

Pologne

Cinquième cycle d'évaluation mutuelle

Executive Summary

1. Ce rapport présente les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en vigueur en Pologne lors de la visite sur place, du 10 au 21 mai 2021. Il analyse le niveau de conformité avec les 40 recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et le niveau d'efficacité du système de LBC/FT de la Pologne et énonce des recommandations sur la manière dont ce dernier pourrait être renforcé.

Conclusions principales

- a) Les autorités ont une compréhension limitée des menaces en matière de BC associées à certains types d'infractions principales ; elles n'ont pas de vision globale des montants réels/défectés et potentiels/non détectés des produits du crime. Les vulnérabilités liées au BC/FT ne sont pas comprises de manière uniforme et complète. D'importants efforts doivent être accomplis pour assurer une identification appropriée et une évaluation fiable des risques liés au FT. La stratégie nationale de LBC/FT a été adoptée peu avant la visite sur place ; la Pologne ne met pas en œuvre d'approche systémique ni d'action cohérente pour garantir la conformité des objectifs et des activités des autorités compétentes avec les politiques nationales en matière de BC/LT. La Commission de sécurité financière, qui est le mécanisme de coopération et de coordination au niveau de l'élaboration des politiques, est bien placée pour définir les but et objectifs de haut niveau, mais il manque une plateforme de coordination ou un dispositif similaire au niveau opérationnel. Des mesures ont été prises pour que les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) soient informées des résultats de l'évaluation nationale des risques (ENR) : des conférences et des ateliers ont été organisés par l'Inspection générale de l'information financière (IGIF) et les résultats sont publiés sur le site web du ministère des Finances.
- b) Source essentielle de renseignements financiers et autres informations pertinentes en Pologne, l'IGIF dispose d'un accès total à un large éventail de données provenant du secteur privé et du secteur public. Les autres autorités compétentes, notamment les services répressifs, utilisent régulièrement et amplement les informations provenant de l'IGIF et des autres sources disponibles. Les déclarations d'activités suspectes

(DAS) ne correspondent pas au profil de risque de certains secteurs et acteurs spécifiques. Les résultats établis à partir des analyses préliminaires et approfondies de l'IGIF et les notifications transmises aux services répressifs compétents sont correctement structurés, offrent une analyse acceptable et proposent des conclusions étayées. Néanmoins, le taux d'enquêtes ouvertes et d'inculpations prononcées à la suite des notifications et autres signalements faits par l'IGIF au parquet et aux services répressifs est faible ; les services répressifs utilisent essentiellement les informations transmises par l'IGIF pour leurs propres activités statutaires et ne s'attachent guère, voire pas du tout, à localiser les produits du crime.

- c) Il y a en Pologne un large éventail de services répressifs, mais le fait qu'aucun ne se soit vu confier la responsabilité spécifique d'enquêter sur le BC ne les encourage pas à se lancer dans de telles investigations. Globalement, les affaires de blanchiment ne sont pas traitées avec toute la priorité requise et le nombre d'enquêtes ouvertes dans ce domaine reste inférieur au nombre de condamnations pour des infractions susceptibles de générer des produits illicites. Les enquêtes et poursuites judiciaires ouvertes pour BC reflètent jusqu'à un certain point les risques auxquels le pays fait face, au moins pour ce qui est des trois menaces principales. La Pologne a obtenu des résultats tangibles en matière de poursuites et de condamnations pour BC, principalement dans les affaires d'autoblanchiment et de blanchiment par des tiers. Quant aux affaires liées à des infractions autonomes ou à des infractions principales commises à l'étranger, on relève une tendance positive. Les autorités se heurtent à un certain nombre d'obstacles dans leur travail d'instruction, de poursuite et de sanction des affaires de BC, eu égard notamment aux normes élevées imposées en matière de preuve pour l'infraction principale sous-jacente, à l'incertitude concernant les preuves exigées pour établir la réalité d'une infraction de BC autonome, au manque généralisé (quelle que soit l'autorité) de spécialistes capables de conduire des enquêtes financières parallèles et à l'expertise limitée en matière d'enquêtes pénales, qui ont des conséquences sur la qualité des preuves produites devant le tribunal (administration fiscale nationale, KAS). Les peines imposées dans les affaires de BC se sont progressivement alourdies ; cependant, bien qu'elles soient proportionnées, elles ne sont pas pleinement efficaces et dissuasives.
- d) Les services répressifs ont obtenu quelques résultats, en particulier dans des affaires de BC, mais il reste que la confiscation du produit et des instruments du crime ne constitue pas un objectif stratégique. L'absence de statistiques sur les confiscations réalisées dans les affaires liées à des infractions principales témoigne de cette lacune, qui a des conséquences négatives sur la capacité des autorités d'évaluer l'efficacité du système et de prendre des mesures ciblées pour remédier aux défaillances. En cas de détection d'une fausse déclaration ou d'une absence de déclaration, l'immobilisation des avoirs ne porte que sur la valeur équivalente de l'amende pour une infraction fiscale et les autres avoirs sont restitués, même lorsqu'il existe des soupçons de BC. Les confiscations ne sont pas à la hauteur des risques de BC/FT et des politiques et priorités dans le domaine de la LBC/FT.
- e) La Pologne a réalisé des progrès en ce qui concerne les enquêtes pour FT : le cadre juridique a été élargi et une expérience pratique a été acquise. L'Agence de sécurité intérieure (ASI) est le principal organe répressif chargé de l'identification et de l'instruction des affaires de FT, qui, dans la pratique, sont la plupart du temps

soulevées en lien avec une infraction liée au terrorisme. L'ASI a traité plusieurs dossiers de FT au cours des sept dernières années, dont trois ont donné lieu à des inculpations. Deux condamnations pour FT, concernant quatre personnes, ont été obtenues, ce qui est un résultat positif. Le profil des condamnations correspond partiellement au profil de risque du pays. Ni le parquet ni les autres organes répressifs n'ont adopté de directives méthodologiques ou d'instructions spécifiques en matière d'enquêtes sur le FT. On ne peut conclure que les enquêtes FT sont intégrées et utilisées à l'appui des stratégies nationales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Les sanctions appliquées en lien avec les deux condamnations obtenues sont minimales, et par conséquent ni dissuasives ni proportionnées.

- f) La Pologne met en œuvre sans délai les résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies (RCSNU 1267 et 1373) et les résolutions subséquentes sur la base de sa législation interne et de la réglementation de l'UE. Les autorités n'ont ni reçu de demande ni fait de proposition de désignation en vertu des RCSNU 1267 et 1373. La Pologne n'a pas appliqué de mesures de gel ni bloqué de fonds liés au FT, ce qui correspond en partie au profil de risque global du pays relatif au FT. La plupart des secteurs importants des institutions assujetties faisaient preuve d'une connaissance approfondie des questions liées aux sanctions financières ciblées (SFC) contre le FT ainsi que de leurs obligations en matière de gel et de déclaration. La Pologne doit encore fournir des efforts pour réaliser une évaluation spécifique de l'exposition du secteur des organismes à but non lucratif (OBNL) au risque de FT. Des lignes directrices ont été publiées sur le site web de l'IGIF, mais le niveau de compréhension du risque d'exposition au FT dans ce secteur n'est pas pleinement satisfaisant.
- g) Les RCSNU relatives au financement de la prolifération (FP) sont appliquées en Pologne au moyen des mécanismes de l'UE qui, pour ce qui est de l'Iran, ne souffrent pas de problèmes techniques liés à la date de leur transposition. Il peut encore y avoir des délais de mise en œuvre des résolutions concernant la République populaire démocratique de Corée. Aucun cas de gel d'avoirs détenus par des personnes ou entités désignées dans le cadre de programmes de sanctions en matière de FP n'a été enregistré en Pologne. La plupart des institutions financières comprennent les obligations qui sont les leurs et peuvent effectivement prendre des mesures restrictives lorsque la situation l'exige. Certaines EPNFD procèdent à une recherche manuelle sur les « listes », comprises de manière globale : SFC FT, SFC FP, pays à haut risque et personnes politiquement exposées (PPE). D'autres connaissent et comprennent mal leurs obligations en matière de FP. Les autorités de surveillance ne sont pas chargées de veiller au respect des SFC FP. Peu de formations spécialisées sur le FP ont été dispensées dans le secteur privé.
- h) Toutes les institutions assujetties procèdent à une évaluation des risques, qui est mise à jour périodiquement. On relève une bonne compréhension des risques et une application satisfaisante des mesures d'atténuation en particulier dans le secteur bancaire, tandis que les institutions financières (IF) et EPNFD de taille plus modeste ont une approche moins élaborée, et parfois plus formaliste. Le secteur privé connaît les obligations en matière de LBC/FT, notamment le devoir de vigilance envers la clientèle, le devoir de vigilance renforcé et l'adoption de SFC (quelques lacunes existent quant à la compréhension des SFC par les EPNFD), et applique des procédures

et des contrôles au niveau interne (ou du groupe). Les mesures de vigilance renforcées portent essentiellement sur l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des mesures ordinaires ; dans le cas des IF, il s'agit aussi, entre autres, d'établir l'origine des fonds et du patrimoine au moyen de documents externes. Les EPNFD évitant en général les relations d'affaires à risque élevé, la mise en œuvre de mesures renforcées reste en pratique limitée. Pour ce qui est de la déclaration d'activités suspectes, les IF utilisent des systèmes complets de surveillance des transactions et le comportement des entités déclarantes est dans l'ensemble en adéquation avec leur importance et leur exposition aux risques. Les prestataires de services d'actifs virtuels (PSAV) mettent en œuvre eux aussi des mesures préventives, mais il est difficile de parvenir à une approche harmonisée en l'absence de cadre réglementaire et de directives.

- i) Les contrôles d'entrée sur le marché et d'agrément réalisés par le Bureau de l'autorité des marchés financiers (UKNF) sont en général sérieux, en particulier en ce qui concerne la propriété légale et les bénéficiaires effectifs (BE). Certaines lacunes demeurent s'agissant des contrôles au niveau des hauts dirigeants, principalement du fait de la législation existante. La Banque nationale de Pologne (BNP) réalise des contrôles d'honorabilité et de probité dans les bureaux de change, mais est elle aussi soumise aux limites du cadre législatif qu'elle administre. Les EPNFD font l'objet de contrôles d'entrée sur le marché et d'agrément, dont certains aspects pourraient être améliorés. Dans l'ensemble, l'IGIF, l'UKNF et la BNP ont une meilleure compréhension des risques de BC au niveau sectoriel et des entreprises pour les IF que pour les EPNFD ; les risques de BC sont mieux connus que les risques de FT. L'UKNF offre l'approche la plus complète en matière de surveillance, en particulier grâce au recours aux technologies de l'information et à l'analyse des données. Son équipe en charge des contrôles gagnerait à être renforcée – un nombre relativement modeste d'agents supplémentaires suffirait. Les EPNFD relevant de secteurs qui ne sont pas soumis à l'enregistrement au registre judiciaire national (RJN) ne font pas l'objet de mesures de surveillance. L'IGIF applique depuis longtemps des sanctions et émet des recommandations en vue de l'ouverture de poursuites. Les EPNFD ont fait l'objet ces dernières années de sanctions limitées, ce qui ne cadre pas avec les risques existants. Tout en observant que certains points peuvent être améliorés dans plusieurs domaines relevant de ce résultat immédiat (RI), l'équipe d'évaluation donne un poids important à la surveillance du secteur bancaire.
- j) Les informations élémentaires et les informations BE sont accessibles publiquement en Pologne. Le rapport ENR 2019 contient quelques éléments d'information sur la constitution et l'exploitation d'entités commerciales, mais ceux-ci sont de nature générale et manquent de précision. Le risque d'abus le plus important pour les entreprises polonaises est de l'avis général la fraude à la TVA, facilitée par le recours à des sociétés fictives et des « hommes de paille ». En ce qui concerne les mesures d'atténuation, les services du RJN procèdent à d'amples vérifications préalablement à l'enregistrement, mais aussi postérieurement à celui-ci, notamment en ce qui concerne les états financiers. Le nombre de sociétés fictives a diminué ces dernières années à la suite de l'initiative prise au niveau national en vue d'identifier ces entités et de résoudre le problème. Les personnes morales inscrites au RJN après le 13 octobre 2019 devaient entrer les informations BE dans le registre central des bénéficiaires effectifs dans la semaine suivant leur enregistrement. Les institutions assujetties et la KAS représentent une autre source d'information sur les BE. La KAS a

empêché un nombre important de personnes morales de s'inscrire sur le registre de la TVA et a radié un nombre non moins important de sociétés qui y figuraient. Elle a aussi augmenté les recettes de TVA. Elle a pris des mesures concrètes pour lutter contre le problème des sociétés fictives et les chiffres témoignent de son efficacité.

- k) La Pologne dispose d'un cadre juridique complet pour la coopération internationale. Celle-ci intervient essentiellement avec d'autres États de l'UE, dans le cadre d'un mécanisme simplifié ; la coopération avec les juridictions frontalières de la Pologne qui n'appartiennent pas à l'UE se révèle moins constructive. Le système actuel de gestion des dossiers est fragmenté et il n'existe pas de directives pour la prise en charge – y compris en fonction des priorités – des demandes d'entraide judiciaire (EJ), ce qui pèse sur la qualité et la rapidité du traitement de celles-ci. Les demandes d'EJ entrantes ne sont pas examinées par les autorités compétentes en vue de détecter les cas où il pourrait y avoir des soupçons de BC ou de FT au niveau national. Bien que les chiffres concernant l'EJ, les extraditions et les autres formes de coopération ne soient pas recueillis de manière systématique, et que des doutes existent quant à la fiabilité des statistiques existantes, plusieurs exemples d'une coopération réussie dans des affaires de BC ou de FT, y compris grâce à la création d'une équipe commune d'enquête, ont été cités. Néanmoins, l'efficacité de la coopération en matière de saisie, de gel, de confiscation et de partage des avoirs s'avère limitée. L'IGIF et les services répressifs échangent des informations sur un mode proactif avec leurs homologues étrangers et offrent une assistance de bonne qualité, mais on ne sait pas exactement dans quelle mesure cette coopération intervient à des fins de LBC/FT. L'obligation imposée au Bureau central de lutte contre la corruption et à l'ASI d'obtenir l'accord préalable du Premier ministre pour toute action de coopération peut avoir des incidences négatives sur l'efficacité et la cohérence de l'assistance internationale demandée ou fournie, en particulier dans les dossiers urgents. En dehors de l'IGIF, aucune autorité de contrôle n'échange des informations avec ses homologues étrangers à des fins de LCB/FT.

Risques et situation générale

2. La première ENR, qui a été réalisée en 2019, a conclu que la Pologne était exposée à un risque moyen en matière de BC et de FT. Ces risques sont associés aux infractions fiscales, à la corruption, au trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, à la traite des êtres humains et au trafic illicite de migrants, aux infractions contre les biens et les transactions économiques, aux infractions en matière d'atteinte aux droits de propriété intellectuelle ou industrielle, à la délinquance financière, aux infractions dans le domaine du jeu et à la fraude documentaire. Les groupes criminels organisés, tant nationaux (ou dont certains membres sont polonais ou ont des liens avec la Pologne) qu'internationaux, représentent un risque élevé de blanchiment d'argent.

3. La menace terroriste est considérée comme faible en Pologne. Les autorités savent néanmoins que la situation géopolitique et le fait que le pays participe à des actions militaires peut engendrer un risque d'attentats terroristes. La situation géographique de la Pologne en fait également un axe pouvant être utilisé pour le transport de personnes et de biens depuis l'Europe de l'Est, l'Asie centrale et l'Asie du Sud-Est. L'ENR place à un niveau moyen la vulnérabilité au FT. Le secteur des OBNL n'a pas été évalué sous l'angle du FT. Les autorités indiquent que, pour l'instant, elles n'ont pas identifié

de cas d'utilisation d'OBNL locaux à des fins de FT, mais que des enquêtes ont été menées par l'IGIF sur une éventuelle implication d'OBNL étrangers.

Niveau global de conformité et d'efficacité

4. Depuis sa dernière évaluation, la Pologne a pris des mesures pour renforcer son cadre de LBC/FT. Elle a notamment mené une ENR et modifié sa loi de LBC/FT. Pour l'essentiel, les éléments d'un dispositif efficace de LBC/FT sont en place, en tout cas dans une certaine mesure, mais l'application pratique du cadre existant doit encore être améliorée pour que l'on atteigne un bon niveau de conformité. Des mesures devraient être prises sans attendre pour faire en sorte que les auteurs d'infractions soient privés des produits et des instruments de leurs crimes. Il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de collecte systématique de statistiques comparables afin que les autorités puissent faire une évaluation critique de l'efficacité du système de justice pénale et de la coopération internationale. Le secteur privé est plus avancé dans l'application de mesures préventives en matière de LBC/FT en fonction des risques spécifiques qu'il connaît.

5. En ce qui concerne la conformité technique, le cadre juridique a été renforcé sur plusieurs aspects, notamment les obligations de vigilance à l'égard de la clientèle (R.10), les cellules de renseignement financier (CRF) (R.29) et les SFC liées au FT (R.6). Plusieurs points problématiques demeurent cependant, notamment l'incrimination du FT (R.5) et les nouvelles technologies (R.15).

Évaluation des risques, coordination et élaboration des politiques (chapitre 2 ; RI.1, R.1, R.2, R.33 et R.34)

6. Les autorités ont une compréhension limitée des menaces en matière de BC associées à certains types d'infractions principales – en premier lieu les infractions fiscales liées à la TVA, suivies des fraudes à l'investissement et autres types de fraude, le trafic de stupéfiants, tabac, alcool et autres produits, la cybercriminalité, les abus de pouvoir et conduites répréhensibles dans le commerce des produits pharmaceutiques/médicaments, etc. La criminalité organisée, les transports transfrontaliers d'espèces et de fonds, la corruption, les infractions principales spécifiques ayant le plus fort potentiel de générer des produits du crime dans le pays font partie des questions qui nécessitent une analyse appropriée débouchant sur des conclusions raisonnables concernant l'exposition de la Pologne au risque de BC/FT.

7. Le risque de financement du terrorisme est perçu avant tout comme dérivant du risque de terrorisme, qui est considéré comme modéré en Pologne. La compréhension du risque de FT n'est pas complétée par une bonne connaissance, chez les organes chargés du renseignement ou des enquêtes, des activités financières des individus, groupes et organisations susceptibles de vouloir infiltrer le système de LBC/FT, ni par la capacité concrète de localiser les mouvements et transferts d'espèces potentiellement liés au FT (en particulier ceux effectués par les réseaux hawalas présents dans le pays).

8. Les mesures prévues dans le cadre des priorités définies par la stratégie nationale dans ce domaine contribueraient indéniablement à une meilleure efficacité du système national de LBC/FT. On ne perçoit toutefois pas clairement en quoi ces priorités reflètent les principales menaces et vulnérabilités identifiées par l'ENR¹ (et quelles sont les actions ciblées envisagées pour y remédier)

¹ Par exemple celles répertoriées dans les tableaux 2 et 3 de la stratégie nationale de LBC/FT comme scénarios présentant le plus haut niveau de probabilité (utilisation de personnes physiques comme « mules » pour le transport transfrontalier d'espèces, utilisation de réseaux hawalas, achat ou rechargement de cartes SIM, utilisation de services de paiement en ligne pour transférer des fonds, etc.).

ni, plus important encore, celles qui doivent encore être correctement identifiées et évaluées de manière complète, tel qu'indiqué dans l'analyse de la question essentielle 1.1 et dans l'introduction du présent rapport.

9. La législation en vigueur ne prévoit aucune exemption à l'application des recommandations du GAFI obligeant les institutions financières et les EPNFD à adopter des mesures spécifiques. En ce qui concerne le devoir de vigilance envers la clientèle, les institutions assujetties peuvent appliquer des mesures allégées lorsqu'il ressort de leur évaluation des risques qu'elles font face à un faible risque de BC et de FT. Il n'est toutefois pas exigé que ces évaluations soient conformes à l'ENR.

10. Deux plateformes² s'occupent des questions de coordination et de coopération en matière de LBC/FT. Fonctionnant dans le cadre des dispositions de la loi de LBC/FT, la Commission de sécurité financière rassemble 22 organismes et est présidée par l'IGIF. Il s'agit d'un organe consultatif de conseil auprès de l'IGIF qui a pour mission de donner des avis sur les documents de programmation (par exemple les stratégies en matière d'ENR et de LBC/FT), sur les recommandations de la Commission européenne et sur l'application de mesures restrictives spécifiques dans le domaine de la LBC/FT. La deuxième plateforme, baptisée « Équipe interministérielle chargée des menaces terroristes », est présidée par le ministre de l'Intérieur et de l'Administration et compte 22 organismes. Elle suit les menaces terroristes, présente des avis et des conclusions au Conseil des ministres et élabore des projets de normes et de procédures. Aucun organisme d'autorégulation ayant des compétences liées à la LBC/FT n'est présent dans l'une ou l'autre de ces plateformes. Celles-ci n'ont en outre pas de mission de coordination et de coopération sur les questions liées à la lutte contre le financement de la prolifération des armes de destruction massive.

Renseignements financiers, enquêtes, poursuites et confiscation pour BC (chapitre 3 ; RI.6, RI.7, RI.8 ; R.1, R.3, R.4, R.29-32)

11. La collecte de renseignements financiers auprès des institutions soumises à l'obligation de déclaration fait partie des tâches ordinaires de l'IGIF, juridiquement habilitée à cet égard. L'IGIF est aussi autorisée à demander aux instances coopérantes, notamment les services répressifs, de fournir ou mettre à disposition toute information ou tout document, y compris les conclusions d'analyses ou d'audits et les éléments d'investigations en cours, en fixant un délai ainsi que la forme sous laquelle les renseignements doivent être communiqués. Les autorités ont indiqué que ces demandes faisaient partie des tâches courantes de l'IGIF et des unités coopérantes, pour lesquelles des statistiques distinctes ne sont pas établies – aucun obstacle n'a cependant jamais été détecté ou signalé.

12. En moyenne, 91 % de toutes les déclarations d'activité suspecte (DAS) se font dans le cadre du dispositif institué par l'article 74 de la loi de LBC/FT, ce qui signifie qu'elles concernent des situations suspectes de faible niveau, où les institutions assujetties font état de circonstances pouvant éventuellement alimenter des soupçons de BC/FT, mais sans que des éléments de fond viennent étayer ces soupçons. On constate pour la période de référence une légère tendance à la hausse des DAS soumises au titre de l'article 86, ce qui montre qu'il est nécessaire de mettre en place de nouvelles directives et des formations en direction des institutions assujetties, pour qu'elles renforcent leurs compétences et puissent établir des DAS mieux motivées.

² Les autorités ont mentionné une troisième plateforme de coopération et de coordination, l'Équipe interministérielle chargée de coordonner les activités dans le cadre du Programme 2015-2020 de prévention et de lutte contre la délinquance économique, comprenant 16 organismes et présidée par le ministre de l'Intérieur et de l'Administration, dont certaines tâches relèvent de la LBC/FT (mise en place d'un registre en vue de renforcer la sécurité et l'accessibilité des données financières, élaboration d'un projet de réglementation conformément aux obligations imposées par l'UE, entre autres). Cependant, l'équipe a cessé de fonctionner en 2020.

13. L'IGIF indique que la grande majorité des DAS établies par les institutions assujetties contiennent des informations complètes, précises et adéquates permettant d'évaluer le cas et qui, associées aux autres éléments dont elle dispose, de décider si le dossier doit être transmis au parquet en tant que notification d'un soupçon de BC ou de FT, ou à toute autre autorité compétente en tant que notification d'un soupçon d'un autre délit.

14. Les résultats établis à partir des analyses préliminaires et approfondies de l'IGIF et les notifications transmises aux services répressifs compétents sont correctement structurés, offrent une analyse acceptable et proposent des conclusions étayées. Néanmoins, le taux d'enquêtes ouvertes et d'inculpations prononcées à la suite des notifications et autres signalements faits par l'IGIF au parquet et aux services répressifs est faible ; les services répressifs utilisent essentiellement les informations transmises par l'IGIF pour leurs propres activités statutaires et ne s'attachent guère, voire pas du tout, à localiser les produits du crime.

15. La Pologne a obtenu des résultats tangibles en matière de poursuites et de condamnations pour BC, principalement dans les affaires d'autoblanchiment et, dans une certaine mesure, de blanchiment par des tiers. Le fait qu'aucun service répressif ne se soit vu confier la responsabilité spécifique d'enquêter sur le BC ne les encourage pas à se lancer dans de telles investigations. L'accent est mis avant tout sur les infractions principales, sans que l'identification des produits du crime et des activités de BC associées fassent l'objet d'une attention suffisante. L'idée répandue selon laquelle l'infraction de BC n'apporte pas véritablement de valeur ajoutée dans les procédures pénales témoigne aussi de cet état de fait. La moitié des poursuites pénales sont engagées sur la base de renseignements émanant de la CRF, mais les résultats obtenus dans ces affaires sont moindres que dans les dossiers reposant à l'origine sur des éléments émanant d'autres sources. On relève une tendance positive s'agissant du nombre d'affaires de BC liées à des infractions autonomes ou à des infractions principales commises à l'étranger.

16. Il n'est pas procédé de manière systématique à une enquête financière parallèle. De telles investigations sont plutôt menées au cas par cas, comme en témoignent les faibles résultats obtenus lorsque l'on compare le nombre d'infractions principales susceptibles de générer des produits illicites ayant fait l'objet d'une enquête et le nombre d'affaires dans lesquelles des investigations supplémentaires pour BC ont été conduites et où des produits ont été saisis. Les enquêtes et poursuites judiciaires ouvertes pour BC reflètent jusqu'à un certain point les risques auxquels le pays fait face, en particulier en ce qui concerne le BC de fraude et autres infractions liées à la TVA. Les peines imposées dans les affaires de BC se sont progressivement alourdies ; cependant, elles ne sont pas pleinement efficaces et dissuasives. Aucune condamnation pour BC n'a encore été prononcée en Pologne à l'encontre d'une personne morale.

17. La confiscation du produit et des instruments du crime ou de biens d'une valeur équivalente ne constitue pas un objectif stratégique, mais quelques résultats ont été obtenus dans des affaires de BC. Les tribunaux prononcent régulièrement des mesures de confiscation. Cependant, le manque d'informations utiles, le caractère parfois parcellaire de certains éléments, ainsi que l'absence d'analyse stratégique de l'efficacité du système répressif dans son ensemble lorsqu'il s'agit de priver les criminels des biens acquis illégalement sont autant de facteurs empêchant une évaluation de l'efficacité du dispositif. Parmi les questions qui demeurent sans réponse claire figurent celle des infractions pour lesquelles des mesures provisoires ou de confiscation ont été prononcées, celle de l'existence ou non de mesures s'agissant des produits transférés à l'étranger et celle de savoir jusqu'à quel point les instruments et la valeur équivalente sont confisqués et les avoirs recouvrés, entre autres

éléments nécessaires à l'évaluation de l'efficacité du système. L'absence d'un mécanisme unique de gestion ou disposition des biens saisis ou confisqués et d'une autorité centralisée chargée de la gestion de ces biens nuit globalement à l'efficacité du dispositif de confiscation.

18. La mise en œuvre concrète du dispositif de contrôle aux frontières extérieures de l'UE des transports transfrontaliers d'espèces a donné lieu à des condamnations pour infractions fiscales et aux sanctions correspondantes : des amendes ont été prononcées pour non-déclaration d'espèces, mais elles étaient d'un montant insignifiant par rapport aux sommes non déclarées. Lorsqu'un transport d'espèces non déclarées est détecté, la saisie est limitée au montant de la peine d'amende encourue pour fausse déclaration ou non-déclaration, y compris en cas de soupçon de BC. Une poignée d'enquêtes pour BC seulement ont été ouvertes sur la base du dispositif de déclaration des espèces. Cela n'est pas cohérent avec les risques auxquels la Pologne fait face.

Financement du terrorisme et financement de la prolifération (chapitre 4 ; RI.9, RI.10, RI.11 ; R.1, R.4, R.5-8, R.30, R.31 et R.39)

19. L'ENR place à un niveau moyen le risque de FT en Pologne, du fait de la situation géographique du pays et des risques internationaux qui en découlent. Par ailleurs, la compréhension du risque de FT n'est pas complétée par une bonne connaissance des activités purement financières des individus, groupes et organisations susceptibles d'avoir des liens avec le terrorisme qui pourraient détourner le système polonais pour financer des activités liées au terrorisme. La capacité de localiser les mouvements et transferts d'espèces potentiellement liés au FT demeure donc limitée, en particulier s'agissant de l'utilisation des réseaux hawalas et des enquêtes en matière de FT, qui pourraient être davantage en adéquation avec les risques du pays.

20. Pendant la période de référence, deux condamnations pour FT, concernant quatre personnes, ont été obtenues, ce qui est un résultat positif. Dans les deux affaires le financement du terrorisme avait eu lieu en Pologne et les individus accusés étaient des ressortissants polonais ou avaient des liens étroits avec la Pologne. Le profil des condamnations correspond partiellement au profil de risque du pays.

21. Les renseignements recueillis dans des affaires de terrorisme en cours sont les principaux éléments à partir desquels l'ASI ouvre éventuellement une enquête préliminaire pour FT. La collecte d'informations se fait notamment au moyen d'activités opérationnelles et de reconnaissance, du suivi de sources ouvertes et de l'analyse des bases de données accessibles. Une analyse préliminaire peut également être déclenchée à partir de renseignements obtenus par d'autres organes, y compris des homologues étrangers, dans le cadre de leurs activités opérationnelles ou autres.

22. Entre 2016 et 2020, la CRF a effectué auprès de l'ASI 237 communications concernant l'existence potentielle de liens avec le terrorisme dans un dossier. Il ne s'agissait pas à proprement parler de signalements FT, qui en tout état de cause doivent être effectués auprès du parquet. Aucune affaire de FT n'a été ouverte par l'ASI sur la base de ces communications ; des informations transmises par la CRF ont cependant été utilisées dans l'une des enquêtes en cours.

23. On ne peut conclure que les enquêtes en matière de FT sont intégrées et utilisées à l'appui des stratégies nationales de lutte contre le terrorisme car la Pologne ne dispose pas d'un document constituant à proprement parler une stratégie nationale de lutte contre le financement du terrorisme.

24. Un certain nombre de sanctions peuvent être prononcées, mais dans la pratique, les deux condamnations obtenues ont donné lieu à des peines minimales, qui ne sont pas suffisamment dissuasives. Dans l'une des deux affaires, des actes complexes de FT ont été sanctionnés de deux ans

et un mois d'emprisonnement. Dans la deuxième, moins grave semble-t-il, des peines d'un à trois ans d'emprisonnement ont été prononcées. On ne peut donc pas tirer de conclusion positive quant à la proportionnalité des sanctions.

25. Les SFC liées au FT sont mises en œuvre en application de la loi de LBC/FT, en complément des règlements de l'UE, qui sont directement applicables en Pologne. La loi fixe les différentes étapes de la procédure visant à proposer ou à effectuer l'inscription sur une liste de personnes ou entités, à examiner les demandes d'inscription sur une liste émanant d'autres États et à formuler des demandes de gel d'avoirs auprès d'autres pays. Les autorités n'ont cependant pas de procédures ou de dispositifs uniformes d'identification des cibles pouvant faire l'objet d'une désignation/inscription sur une liste, d'un retrait d'une liste ou d'une exemption.

26. Les institutions assujetties respectent en général les mesures restrictives spécifiques s'appliquant aux personnes et entités dont les noms figurent sur les listes rendues publiques par l'IGIF conformément aux RCSNU. Lorsqu'un nom est identifié, les informations concernant le gel des avoirs doivent être communiquées à l'IGIF immédiatement, dans les deux jours ouvrables suivant le jour où le gel intervient.

27. La Pologne a identifié, grâce à l'ENR, le sous-ensemble d'organisations entrant dans la définition des OBNL retenue par le GAFI, qui comprend toutes les fondations et associations, mais n'a pas procédé à une évaluation spécifique de l'exposition du secteur des OBNL aux risques de FT. La fréquence des examens et de la surveillance des OBNL à risque n'a pas fait l'objet d'une évaluation. Certaines activités de sensibilisation ont été signalées, principalement pour les autorités de surveillance des fondations, mais elles concernent les dispositions modifiées de la loi de LBC/FT et non le risque. Les OBNL, à l'exception des associations n'étant pas des organisations œuvrant pour le bien public (OOBP), sont soumis à un certain nombre d'obligations de transparence et de déclaration. Les états financiers des OOBP sont publiés sur leur site web respectif et sur celui de l'Institut national de la liberté. Ces organisations font l'objet d'un examen supplémentaire du fait de leur statut fiscal préférentiel.

28. En ce qui concerne les condamnations pour FT obtenues jusqu'alors, l'objectif – pas toujours atteint – des mesures de confiscation appliquées était de priver les terroristes des instruments affectés ou utilisés. Dans l'une des affaires, 1 900 euros seulement ont été saisis, et confisqués par la suite, sur le montant total des fonds et autres avoirs (équipement paramilitaire) collectés et transportés. La Pologne n'a fait état d'aucune mesure de gel au titre des RCSNU 1267 et 1373.

29. Les sanctions financières ciblées prévues par les RCSNU relatives à la lutte contre le financement de la prolifération sont appliquées au moyen des mécanismes de l'UE qui, pour ce qui est de l'Iran, ne souffrent pas de problèmes techniques liés à la date de leur transposition. Les personnes et les entités avaient déjà été inscrits sur les listes de l'UE lorsque leur désignation a été effectuée par les Nations Unies. Aucun cas de gel d'avoirs intervenant dans le cadre de l'application des RCSNU relatives au FP n'a été enregistré jusqu'à présent en Pologne. Le commerce de biens et de technologies tels que les équipements militaires et les biens à double usage, y compris les technologies liées aux armes de destruction massive, est soumis au contrôle de l'État.

Mesures préventives (chapitre 5 ; RI.4 ; R.9-23)

30. Toutes les entités soumises à l'obligation de déclaration procèdent à une évaluation des risques, qui est mise à jour périodiquement. Certaines, en particulier dans le secteur bancaire – le plus important – font preuve d'une remarquable compréhension des risques. D'autres (pour la plupart des

IF et EPNFD de taille plus modeste) ont une approche plus formaliste de l'évaluation des risques, qui témoigne d'une moins bonne compréhension des risques spécifiques associés à leurs activités.

31. Les IF et les EPNFD connaissent les obligations qui sont les leurs en matière de LBC/FT et appliquent des procédures et des contrôles au niveau interne. En ce qui concerne les grandes IF qui appartiennent à des groupes financiers internationaux, l'application de procédures au niveau du groupe, où les normes en vigueur sont souvent plus élevées, renforce le niveau global de conformité avec les obligations de LBC.

32. Les mesures renforcées de vigilance envers la clientèle portent essentiellement sur l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des mesures ordinaires ; dans le cas des IF, il s'agit aussi, entre autres, d'établir l'origine des fonds et du patrimoine au moyen de documents externes. Les EPNFD évitant dans l'ensemble les relations d'affaires à risque élevé, la mise en œuvre de mesures renforcées reste en pratique limitée. Dans l'ensemble, il n'est pas rare que ces acteurs n'acceptent pas une relation d'affaires, ou mettent fin à une relation existante, en particulier lorsque l'identification du bénéficiaire effectif ou la vérification de son identité ne donne pas un résultat satisfaisant.

33. Les IF mettent en place des systèmes complets de surveillance des transactions basés sur des outils informatiques générateurs d'alertes. Dans certains cas cependant, on s'en remet à ces systèmes sans que la question de savoir si les scénarios de risque déterminés sont proportionnés au profil de l'entreprise et aux risques détectés ait été pleinement examinée. En ce qui concerne le signalement d'activités suspectes, les banques sont à l'origine de la grande majorité des DAS ; les déclarations émanant d'autres IF et des EPNFD sont en nombre bien plus modeste, ce qui correspond toutefois largement à leur importance et à leur exposition aux risques.

34. Les IF se montrent réticentes à intégrer des PSAV dans leur clientèle et cette attitude est encouragée par les autorités. Les PSAV, en tant qu'entités déclarantes en matière de LBC/FT, mettent en œuvre des mesures préventives, mais il est difficile de parvenir à une approche harmonisée en l'absence de cadre réglementaire, de cadre d'agrément et de directives.

Contrôle (chapitre 6 ; RI.3 ; R.14, R.26–28, R.34, R.35)

35. L'UKNF procède à des contrôles approfondis d'entrée sur le marché de toutes les institutions assujetties, en particulier pour ce qui est de la propriété légale et des bénéficiaires effectifs. Ces contrôles présentent toutefois des lacunes, en particulier à un certain niveau de direction. En outre il est nécessaire de renforcer les ressources en personnel du service chargé de délivrer les agréments aux banques.

36. Le cadre administré par la BNP pour éviter que des groupes ou individus criminels ne prennent le contrôle de bureaux de change vise les propriétaires légaux et les hauts dirigeants ; l'activité de change ne peut être exercée que par des personnes ayant un casier judiciaire vierge. Le cadre juridique actuel ne permet pas d'étendre les contrôles.

37. À l'exception des coopératives de crédit, les IF qui ne sont pas soumises à la surveillance de l'UKNF ou de la BNP, comme les prêteurs non bancaires et les sociétés d'affacturage, ne font pas l'objet de vérifications visant à éviter que des criminels n'en prennent le contrôle. Pour obtenir leur agrément, les exploitants de casinos sont soumis à certains contrôles en ce qui concerne les actionnaires, mais des lacunes existent s'agissant des bénéficiaires effectifs et de certains postes de direction. Les notaires et autres praticiens du droit ne sont soumis qu'à des contrôles sommaires. Il n'existe pas non plus de contrôle approfondi d'entrée sur le marché pour les agents immobiliers, les négociants en métaux précieux ou en pierres précieuses et les prestataires de services aux sociétés et

fiducies qui exercent des activités couvertes par les normes du GAFI. Aucun contrôle d'entrée sur le marché n'est appliqué aux PSAV.

38. L'IGIF, l'UKNF et la BNP ont une meilleure compréhension des risques de BC au niveau sectoriel et des entreprises pour les IF que pour les EPNFD ; les risques de BC sont mieux connus que les risques de FT. Les organes de surveillance du secteur financier établissent une notation des risques de BC/TF pour les IF depuis quelques années ; ils collectent des informations sur place et à distance et procèdent à des contrôles, également sur place et à distance. Les différentes méthodes utilisées permettent de différencier les risques selon les institutions.

39. La surveillance exercée par l'UKNF et l'IGIF comprennent de bons éléments de supervision basée sur les risques, et l'IGIF a entrepris une surveillance des PSAV. La BNP applique elle aussi certains éléments de supervision basée sur les risques et – bien que des améliorations soient possibles – offre l'exemple national le plus satisfaisant s'agissant de la coordination de la lutte BC/FT pour un organisme doté de bureaux régionaux. L'IGIF fait toutefois face à un important déficit de ressources, qui limite la portée de sa surveillance et entrave sa capacité, en tant que principal organe de surveillance LBC/FT, de coordonner la mission globale de supervision des autorités.

40. Les EPNFD relevant de secteurs qui ne sont pas soumis à l'enregistrement au RJN ne font pas l'objet de mesures de surveillance. Aucune notation de risque n'est attribuée aux EPNFD qui, à l'exception des notaires, sont soumis à un niveau de contrôle beaucoup moins élevé. L'IGIF a pu déclencher des contrôles d'EPNFD sur la base de certains critères basés sur les risques.

41. L'IGIF, qui était jusqu'en juillet 2018 la seule autorité de surveillance habilitée à imposer des sanctions pour des manquements aux obligations de LBC/FT, émet des recommandations en vue de l'ouverture de poursuites judiciaires en la matière. Depuis juillet 2018, l'UKNF et la BNP disposent eux aussi d'un pouvoir de sanction. L'UKNF a prononcé quelques pénalités et s'efforce de mettre en place une approche plus ferme. La BNP inflige des amendes depuis quelques années, y compris à des personnes – bien que l'on note des manques avant 2020, compte tenu des risques du secteur du change. Les EPNFD ont fait l'objet ces dernières années de sanctions limitées, qui ne sont pas en adéquation avec les risques que représentent ces acteurs.

42. L'IGIF, l'UKNF et la BNP déploient d'importants efforts pour faire en sorte que les entités qu'ils supervisent comprennent mieux leurs obligations.

43. Les contrôles et les activités de sensibilisation menés par les organes de surveillance ont permis d'améliorer le niveau de conformité en matière de LBC/FT.

Transparence et bénéficiaires effectifs (chapitre 7 ; RI.5 ; R.24 et R.25)

44. La Pologne évalue certains éléments des risques BC/FT des personnes morales. Il y a une perception commune de ce qu'est le premier risque d'abus des personnes morales (fraude à la TVA et BC au moyen de sociétés fictives représentées par des « hommes de paille »). Une initiative gouvernementale a été lancée dans ce domaine et le nombre de société fictives a diminué ces dernières années à la suite des mesures prises au niveau national pour identifier ces entités et résoudre le problème.

45. En matière de transparence, une approche pluridimensionnelle est mise en œuvre. L'échange d'informations entre les autorités fonctionne très bien. Il existe des éléments de coordination, ainsi que certaines statistiques pouvant être utilisées pour mesurer l'efficacité, mais il reste encore à faire en matière de coordination globale du cadre dans son ensemble et de mesure de l'efficacité.

46. Les informations sur les différents types de personnes morales sont du domaine public.
47. Les informations élémentaires sont conservées au RJN. Un grand nombre de demandes d'enregistrement sont refusées ou rejetées. Les contrôles de grande ampleur réalisés par l'équipe du RJN préalablement à l'enregistrement, mais aussi postérieurement, à réception des états financiers, ont des effets bénéfiques concernant le risque de sociétés fictives. Les agents chargés du registre s'occupent aussi correctement de tenir à jour la base de données au fur et à mesure de la réception des informations. Les autorités qui utilisent les informations figurant dans le registre considèrent que celles-ci sont de très bonne qualité. Les contrôles existants pourraient toutefois être encore renforcés, en complément des activités positives et des bons résultats enregistrés jusqu'à présent.
48. La Pologne a mis en place un registre central, accessible publiquement, des bénéficiaires effectifs (BE) des personnes morales, qui a commencé à fonctionner en 2019. Si la grande majorité des personnes morales ont d'ores et déjà entré les renseignements BE dans le registre, près d'un quart doivent encore s'enregistrer. Les autorités, notamment celles chargées du registre central, considèrent que la qualité des données inscrites jusqu'à présent est bonne. L'équipe du registre a lancé un vaste exercice d'échantillonnage et des contrôles approfondis pour s'assurer que les données entrées sont adéquates, exactes et à jour. La KAS, l'UKNF et l'IGIF utilisent couramment les informations du registre, ce qui permet de les vérifier.
49. La Pologne a également créé le Centre national d'échange d'informations (CNEI), une base de données rassemblant les informations fournies par les banques sur les propriétaires et les bénéficiaires effectifs des comptes bancaires et les transactions effectuées au moyen de ces comptes. L'équipe du CNEI vérifie que les données sont complètes, mais pas qu'elles sont exactes. La KAS, l'UKNF et l'IGIF utilisent couramment les informations du CNEI, ce qui permet de les vérifier.
50. Les deux registres et le CNEI sont complétés par les informations en possession des banques, des notaires et des avocats. Un très grand nombre de personnes morales sont soumises à des mesures de vigilance par plus d'une institution assujettie. Presque toutes les personnes morales disposent d'un compte bancaire. L'attitude des banques sur la question des bénéficiaires effectifs présente des aspects très positifs, et l'UKNF, l'IGIF (en tant qu'organe de surveillance et CRF) et la KAS considèrent que les informations en possession des banques sont généralement fiables. Les établissements bancaires ont renforcé leurs méthodes d'obtention des informations et continuent de les améliorer.
51. L'équipe qui s'occupe de gérer le registre central commence à mettre en place des sanctions. Toutefois, en dépit de certains points très positifs, le cadre général de sanctions applicable à l'ensemble du système (eu égard également aux aspects pertinents du RI.3 et du RI.7) n'est pas entièrement dissuasif.
52. L'IGIF (en tant que CRF) a examiné toutes les informations financières qu'elle détient sur les personnes morales et les a comparées aux données du RJN et du registre central des bénéficiaires effectifs. Les incohérences ont été signalées aux interlocuteurs des registres concernés.
53. La KAS mène diverses activités d'analyse et d'enquête approfondies pour lutter contre l'utilisation abusive d'une personne morale et veiller à ce que les informations sur les bénéficiaires effectifs soient adéquates, exactes et à jour. Le système de notation des risques lui permet d'identifier/de cibler le risque de fraude à la TVA (à savoir les sociétés fictives) et d'utiliser ses ressources en fonction.
54. La KAS a empêché un nombre important de personnes morales de s'inscrire sur le registre de la TVA et a radié un nombre non moins important de sociétés qui y figuraient. Elle a aussi augmenté

les recettes de TVA. Elle a pris des mesures concrètes pour lutter contre le problème des sociétés fictives et les chiffres témoignent de son efficacité. Un nombre non négligeable de procédures judiciaires ont été engagées en vue d'obtenir des informations. Les tribunaux ont aussi imposé des amendes (mais aucun élément chiffré n'est recueilli concernant le nombre et le montant), et procédé à la radiation d'un certain nombre de sociétés (notamment de sociétés fictives).

Coopération internationale (chapitre 8 ; RI.2; R.36-40)

55. La législation polonaise fixe un cadre complet de coopération internationale, qui permet aux autorités de fournir une assistance en matière de BC/FT et pour les infractions principales associées. Le ministère de la Justice centralise les demandes d'EJ entrantes et sortantes. Il joue un rôle particulièrement important lorsqu'il s'agit de coopération avec des pays non membres de l'UE. En effet, le mécanisme de coopération n'est dans ce cas pas le même que lorsqu'il s'agit de coopération avec un pays membre, où la collaboration s'établit directement entre les autorités concernées.

56. La coopération internationale est une composante essentielle du système de LBC/FT de la Pologne, compte tenu de la situation géographique du pays, qui se trouve au carrefour des principales voies de communication européennes. Sa situation de pays de transit pour l'immigration illégale, le trafic de stupéfiants, la contrebande et d'autres formes de crimes organisés le place face à un risque accru de BC/TF.

57. La Pologne travaille de façon proactive avec ses homologues des pays de l'UE et a mené dans diverses affaires des actions de coopération efficaces avec d'autres États membres. La coopération existe aussi, mais à un degré bien moindre, s'agissant des pays non membres de l'UE, dont certains représentent un risque élevé pour la Pologne sous l'angle de la LBC/FT. Faute de statistiques complètes, notamment de chiffres ventilés par juridiction, les autorités ne peuvent par ailleurs démontrer que la coopération est utilisée de façon constructive pour agir face aux menaces BC/FT de caractère international auxquelles le pays est confronté.

58. En l'absence de système centralisé, la gestion et le suivi de la qualité et de la rapidité du traitement des demandes d'EJ adressées par un pays étranger se font de manière fragmentée. De ce fait il est plus difficile d'évaluer si l'assistance est fournie en temps voulu et si le mécanisme de priorisation fonctionne correctement.

59. La loi confère à l'IGIF de larges compétences en matière de coopération internationale et cet organisme interagit de manière proactive et constructive avec ses homologues étrangers en échangeant des informations sur le BC/FT. La qualité et la rapidité de l'assistance fournie sur demande ou de manière spontanée par ses homologues étrangers est considérée comme efficace

60. Les services répressifs échangent de manière proactive des informations avec leurs homologues étrangers et ont démontré qu'ils savaient mettre en place des équipes communes d'enquête. Il ressort des retours d'information de la communauté internationale que les services répressifs fournissent en temps utile à leurs homologues étrangers une assistance de haute qualité. Faute de statistiques complètes (demandes entrantes/sortantes, ventilation par infraction principale et juridiction), il s'avère néanmoins difficile d'évaluer le volume, les tendances et la zone dans laquelle la coopération intervient, même si des exemples de bonne coopération dans des affaires de BC ont été cités. L'absence de telles données empêche aussi les autorités polonaises d'évaluer l'efficacité des échanges d'informations avec d'autres pays, de prendre les mesures éventuellement nécessaires, d'apprécier la mesure dans laquelle ces échanges contribuent à la réussite des enquêtes et des

poursuites dans les affaires de BC/FT pour lesquelles il est fait appel à l'EJ et, en cas de mauvais résultat, s'il existe des obstacles nationaux spécifiques entravant la bonne marche du processus.

61. Les autorités de contrôle autres que l'IGIF échangent régulièrement des informations avec leurs homologues étrangers, mais pas à des fins de LBC/FT.

62. Les autorités polonaises fournissent des informations et répondent aux demandes de coopération internationale formulées par des pays étrangers en matière d'identification et d'échange d'informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs relatives aux personnes morales enregistrées en Pologne. Ces requêtes interviennent le plus souvent dans le cadre d'une demande plus générale. Plusieurs exemples ont été présentés et le retour d'informations concernant l'assistance fournie est positif.

Actions prioritaires

- a) Les autorités devraient prendre des mesures urgentes (notamment au moyen d'orientations et de documents stratégiques et méthodologiques) pour faire en sorte que la confiscation des produits et instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente constitue un objectif stratégique. Une pratique cohérente devrait être instaurée pour améliorer les éléments des enquêtes liés à la localisation, la saisie et le recouvrement des avoirs, en vue de motiver correctement toute demande d'application d'une mesure de confiscation. (RI8)
- b) Les autorités devraient prendre des mesures pour recueillir et tenir à jour des statistiques utiles, complètes et comparables, principalement sur les avoirs saisis, confisqués, partagés et recouverts pour toutes les infractions générant des produits et toutes les formes de coopération internationale. Sur la base de ces informations, un document stratégique prévoyant les ressources nécessaires devrait être adopté en vue de remédier aux lacunes identifiées. (RI8, RI2)
- c) Une analyse appropriée devrait être menée afin de parvenir à des conclusions raisonnables concernant l'exposition du pays aux risques de BC/FT du fait, entre autres, du crime organisé, des infractions principales spécifiques qui sont le plus susceptibles de générer des produits, des mouvements transfrontaliers d'espèces et de fonds, ainsi que des activités de blanchisseurs professionnels de capitaux et de l'existence de certains produits ou services présentant un risque élevé. Une évaluation complète devrait être réalisée pour parvenir à une compréhension adéquate de tous les aspects de l'exposition du pays au risque de FT. (RI1)
- d) Il conviendrait de mettre en place une approche systémique et de prendre des mesures cohérentes afin de mettre les objectifs et les activités des autorités compétentes en adéquation avec les politiques nationales en matière de BC/FT, en intégrant dans leur mission et leurs priorités les résultats des évaluations des risques, en modifiant les politiques appliquées dans les différents organismes en fonction des résultats des évaluations du risque et en mettant en œuvre des changements institutionnels et opérationnels qui répondent aux risques identifiés/émergeants. (RI1)

- e) L'IGIF devrait continuer de travailler à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un ensemble complet de critères de priorisation des DAS et des procédures analytiques connexes, afin de mieux répondre aux besoins opérationnels des autorités compétentes dans les affaires de BC/FT ; tous les organismes concernés devraient renforcer considérablement leurs efforts pour parvenir à détecter au plus tôt les relations d'affaires ou transactions suspectes, ce qui permettrait aussi de prévenir les transactions importantes, avant tout signalement à l'IGIF et transmission ultérieure aux services répressifs. (RI6)
- f) La pratique de la déclaration d'activités suspectes effectuées au titre de l'article 86 de la loi de LBC/FT (suspicion de haut niveau) devrait être améliorée au moyen de directives visant à garantir le blocage ou le gel d'autant de fonds que possible, en particulier dans le cas de comptes utilisés pour faire transiter des fonds par le système financier polonais. (RI6)
- g) Des mesures procédurales et institutionnelles devraient être prises pour faire en sorte que le BC soit détecté et fasse l'objet d'une enquête dans toutes les affaires potentielles, notamment en : i) renforçant les règles de conduite des activités opérationnelles et en mettant en place ces règles dans un cadre formel, et en adoptant une pratique cohérente d'attribution aux services répressifs des enquêtes pour BC ; ii) faisant de la lutte contre le BC une priorité et en poursuivant pénalement un éventail plus large d'infractions de BC, y compris des infractions autonomes, pour des activités criminelles correspondant aux menaces et aux risques auxquels la Pologne fait face ; iii) veillant à ce que l'aspect financier soit examiné de manière systématique par tous les services répressifs et à ce que des directives détaillées pour les enquêtes sur le BC et les enquêtes financières parallèles soient communiquées à ces derniers ; iv) améliorant le mécanisme de détection des soupçons de BC/FT résultant de fausses déclarations ou de non-déclarations de transport transfrontalier d'espèces et en procédant à des enquêtes en amont sur de tels cas potentiels. (RI7, RI8)
- h) Les autorités devraient faire le nécessaire pour établir clairement que le FT est une infraction autonome et non un sous-produit du terrorisme, s'agissant aussi bien du risque que de l'incrimination, et les défaillances techniques identifiées au titre de la R30 et de la R32 devraient être résolues. Les mécanismes de contrôle des transports transfrontaliers d'espèces devraient être renforcés par des textes de loi permettant la saisie administrative et la retenue des avoirs suspects liés au terrorisme et au FT. (RI9)
- i) Une évaluation spécifique de l'exposition du secteur des OBNL aux risques de FT devrait être menée et des mesures ciblées devraient être appliquées aux entités les plus vulnérables à une utilisation abusive à des fins de FT. (RI10)
- j) Un système de surveillance en matière de SFC FP doit être mis en place de toute urgence. Les autorités devraient mener des activités de sensibilisation afin d'améliorer la connaissance et la compréhension de certaines autorités (garde-frontières) et entités du secteur privé (en particulier les EPNFD) quant aux obligations en matière de SFC liées au FT. (RI11)

- k) La Pologne devrait combler les lacunes existantes dans les IF, les EPNFD et les PSAV en matière de prévention de la prise de contrôle d'institutions assujetties par des criminels et dégager des ressources permettant la réalisation complète de ces contrôles et d'une surveillance intégrale basée sur les risques. Les mesures prises en ce sens devraient prévoir un renforcement de la coordination et des contrôles effectués par l'IGIF afin de garantir que la surveillance exercée par l'autorité de supervision est efficace et fondée sur le risque. (RI3)
- l) La Pologne devrait renforcer l'ENR et prévoir une évaluation complète des risques, afin de parvenir à une compréhension exhaustive des risques pour ce qui est des personnes morales, et faire en sorte que la Commission de sécurité financière assure une coordination rigoureuse des activités des autorités dans ce domaine, de sorte que les informations élémentaires et sur les bénéficiaires effectifs recueillies en Pologne soient adéquates, exactes et à jour. (RI1, RI5)

Notations en matière d'efficacité et de conformité technique

Niveau d'efficacité

NB : Pour chaque Résultat immédiat, quatre notations sont possibles pour juger de l'efficacité : Élevé, Significatif, Modéré et Faible.

RI.1 - Évaluation des risques, coordination des politiques	RI.2-Coopération internationale	RI.3 - Contrôle	RI.4 - Mesures préventives	RI.5-Personnes morales et constructions juridiques	RI.6 - Renseignements financiers
Modéré	Significatif	Modéré	Significatif	Significatif	Modéré
RI.7- Enquêtes et poursuites pour BC	RI.8 - Confiscation	RI.9- Enquêtes et poursuites pour FT	RI.10- Mesures préventives et sanctions financières pour FT	RI.11 - Sanctions financières pour FP	
Modéré	Faible	Modéré	Modéré	Modéré	

Niveau de conformité technique

Pour chaque Recommandation, quatre notations sont possibles pour juger de la conformité technique : conforme (C), En grande partie conforme (LC), Partiellement conforme (PC), Non conforme (NC). Certaines Recommandations peuvent être non-applicables (NA).

R.1 - Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques	R.2- Coopération et coordination nationales	R.3-Infraction de blanchiment de capitaux	R.4 - Confiscation et mesures provisoires	R.5 - Infraction de financement du terrorisme	R.6 - Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme
PC	LC	LC	LC	PC	LC
R.7 - Sanctions financières ciblées liées à la prolifération	R.8 - Organismes à but non lucratif	R.9 - Lois sur le secret professionnel des institutions financières	R.10 - Devoir de vigilance relatif à la clientèle	R.11 - Conservation des documents	R.12 - Personnes politiquement exposées
PC	PC	C	LC	LC	LC
R.13 - Correspondance bancaire	R.14 - Services de transfert de fonds ou de valeurs	R.15 - Nouvelles technologies	R.16 - Virements électroniques	R.17 - Recours à des tiers	R.18 - Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger
PC	LC	PC	LC	PC	PC
R.19 - Pays présentant un risque plus élevé	R.20 - Déclaration des opérations suspectes	R.21 - Divulgence et confidentialité	R.22 - EPNND - Devoir de vigilance relatif à la clientèle	R.23 - EPNFD - Autres mesures	R.24 - Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales
PC	PC	LC	PC	LC	LC
R.25 - Transparence et bénéficiaires effectifs des constructions juridiques	R.26 - Réglementation et contrôle des institutions financières	R.27 - Pouvoirs des autorités de contrôle	R.28 - Réglementation et contrôle des EPNFD	R.29 - Cellules de renseignements financiers	R.30 - Responsabilités des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes
LC	PC	LC	PC	C	LC

R.31 – Pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes	R.32 – Passeurs de fonds	R.33 - Statistiques	R.34 - Lignes directrices et retour d'informations	R.35 - Sanctions	R.36 – Instruments internationaux
LC	PC	PC	PC	PC	LC
R.37 – Entraide judiciaire	R.38 – Entraide judiciaire : gel et confiscation	R.39 – Extradition	R.40 – Autres formes de coopération internationale		
LC	LC	LC	LC		

Tous droits réservés. Sauf mention contraire, la reproduction du présent document est autorisée, à condition que la source soit citée. Aucun extrait de cette publication ne peut, à des fins commerciales, être traduit, reproduit ou transmis, sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit, électronique (CD-Rom, Internet, etc.) ou mécanique (y compris la photocopie, l'enregistrement et tout système de stockage ou d'extraction de données), sans l'autorisation écrite préalable du Secrétariat de MONEYVAL, Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe (F-67075 Strasbourg ou moneyval@coe.int)

© MONEYVAL

www.coe.int/MONEYVAL