



TEXTES ADOPTÉS

P8_TA(2017)0442

La situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne

Résolution du Parlement européen du 15 novembre 2017 sur la situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne (2017/2931(RSP))

Le Parlement européen,

- vu les traités de l'Union européenne, et notamment les articles 2, 3, 4, 6 et 7 du traité sur l'Union européenne (traité UE),
- vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu la constitution de la République de Pologne,
- vu la convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence de la Cour européenne des droits (CEDH) de l'homme en la matière,
- vu la communication de la Commission du 11 mars 2014 sur un nouveau cadre UE pour renforcer l'état de droit (COM(2014)0158),
- vu sa résolution du 13 avril 2016 sur la situation en Pologne¹,
- vu sa résolution du 14 septembre 2016 sur les récentes évolutions en Pologne et leurs conséquences sur les droits fondamentaux inscrits dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne²,
- vu la recommandation de la Commission sur l'état de droit, du 21 décembre 2016³, complétant sa recommandation du 27 juillet 2016, qui tient compte des dernières évolutions en Pologne à la lumière de la nomination d'un nouveau président du Tribunal constitutionnel,

¹ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0123.

² Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0344.

³ Recommandation (UE) 2017/146 de la Commission du 21 décembre 2016 concernant l'Etat de droit en Pologne complétant la recommandation (UE) 2016/1374 (JO L 22 du 27.1.2017, p. 65).

- vu la troisième recommandation de la Commission sur l'état de droit du 26 juillet 2017¹, dans laquelle elle exprime sa vive préoccupation au sujet de la réforme prévue du système judiciaire en Pologne, qui, selon elle, amplifie la menace systémique envers l'état de droit en Pologne déjà constatée dans le cadre de la procédure sur l'état de droit ouverte par la Commission en janvier 2016,
- vu les réponses du gouvernement polonais datées du 20 février 2017, rejetant l'idée de l'existence d'une menace systémique envers l'état de droit en Pologne, et du 29 août 2017, rejetant les objections de la Commission à l'égard des réformes du pouvoir judiciaire et contestant la compétence de celle-ci en matière d'évaluation du système de justice,
- vu les procédures d'infraction lancées par la Commission à l'encontre de la Pologne, notamment la procédure du 29 juillet 2017 et l'avis motivé du 12 septembre 2017 concernant la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun, selon lesquels le droit polonais est incompatible avec le droit de l'Union, notamment avec l'article 157 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), la directive 2006/54/CE relative à l'égalité entre hommes et femmes en matière d'emploi, et l'article 19, paragraphe 1, du traité UE, lu en lien avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union,
- vu les échanges de vues qui ont eu lieu, au sein de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, avec M. Frans Timmermans, premier vice-président de la Commission, les 22 mars, 31 août et 6 novembre 2017,
- vu les échanges de vues qui ont eu lieu lors des réunions du Conseil «Affaires générales» les 16 mai 2017 et 25 septembre 2017 sur l'état de droit en Pologne,
- vu l'avis de la commission de Venise, du 14 octobre 2016, sur la loi relative au Tribunal constitutionnel, et la déclaration du président de la commission de Venise, du 24 janvier 2017, exprimant ses profondes inquiétudes au sujet de l'«aggravation de la situation» en Pologne,
- vu la suppression, le 18 mai 2017, de trois verdicts précédemment publiés sur le site web et la base de données juridiques en ligne du tribunal constitutionnel, concernant les arrêts suivants: 9 mars 2016, K 47/15 (déclarant les modifications apportées par le Parlement polonais à la loi relative au tribunal constitutionnel contraires à la Constitution), 11 août 2016, K 39/16 (contestant la légalité des principales dispositions du deuxième acte modifiant le fonctionnement du Tribunal constitutionnel), et 7 novembre 2016, K 44/16 (sur la légalité de la nomination du président et du vice-président du Tribunal constitutionnel),
- vu l'adoption en juin et juillet 2017 par le Parlement polonais de quatre lois de réforme de l'appareil judiciaire, à savoir: la loi portant modification de la loi relative à l'école nationale de la magistrature et du parquet, de la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun, ainsi que d'autres lois («loi sur l'école nationale de la magistrature»); la loi portant modification de la loi relative au conseil national de la justice et d'autres lois

¹ Recommandation (UE) 2017/1520 de la Commission du 26 juillet 2017 concernant l'Etat de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374 et (UE) 2017/146 (JO L 228 du 2.9.2017, p. 19).

(«loi sur le conseil national de la magistrature»); la loi portant modification de la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun («loi sur l'organisation des juridictions de droit commun»); et la loi sur la Cour suprême, qui ont suscité de graves préoccupations quant à une violation de la séparation des pouvoirs et à la fin de l'indépendance du pouvoir judiciaire,

- vu la lettre du Président du Parlement européen, datée du 18 juillet 2017, se faisant l'écho des préoccupations de la grande majorité des présidents des groupes politiques au sein du Parlement sur le thème des lois adoptées en vue de réformer le système judiciaire,
- vu la décision du président polonais, en date du 27 juillet 2017, d'opposer son veto à deux lois controversées votées par le Parlement polonais au début de ce même mois, qui faisaient peser de lourdes menaces sur l'indépendance de la justice en Pologne,
- vu les deux propositions du président polonais en ce qui concerne le conseil national de la magistrature et la Cour suprême, qui, d'une part, soulèvent des préoccupations quant au respect de la constitution polonaise et qui, d'autre part, ne traitent pas les problèmes liés à la séparation des pouvoirs ou à l'indépendance du pouvoir judiciaire,
- vu la décision du Tribunal constitutionnel polonais du 24 octobre 2017, déclarant que les règles d'élection des présidents de la Cour Suprême et de l'assemblée générale des juges de la Cour suprême n'étaient pas conformes à la Constitution,
- vu les mesures temporaires ordonnées par la Cour de justice de l'Union européenne le 27 juillet 2017 dans l'affaire C-441/17, visant à mettre un terme à l'exploitation à grande échelle du bois dans la forêt de Białowieża, que le gouvernement polonais n'a pas mises en œuvre, et les craintes que la poursuite de l'abattage des arbres ne puisse entraîner un «préjudice grave et irréparable» à la forêt au moment où la Cour procède à l'examen de ladite affaire,
- vu les ordonnances de référé du 8 juin 2017 émises par la Cour européenne des droits de l'homme visant à faire cesser les expulsions sommaires vers la Biélorussie; vu les propositions du ministre de l'intérieur polonais, de janvier 2017, visant à modifier la loi sur les étrangers, qui soulèvent des inquiétudes quant à leur compatibilité avec le droit européen et international,
- vu la loi relative aux assemblées publiques, telle que modifiée en décembre 2016, qui permet de restreindre de manière excessive le droit de réunion, y compris en octroyant la priorité aux assemblées dites «régulières/cycliques» consacrées aux événements patriotiques, religieux et historiques, et la possibilité pour les autorités d'interdire les contre-manifestations,
- vu la loi relative à l'Institut national pour la liberté – Centre national pour le développement de la société civile du 15 septembre 2017, qui place sous contrôle gouvernemental l'accès au financement public pour les organisations de la société civile, y compris lorsqu'il s'agit de fonds de l'Union, ce qui soulève des inquiétudes pour le financement approprié des ONG, notamment des organisations de défense des droits des femmes,
- vu les rapports d'ONG internationales sur l'état de droit et les droits fondamentaux en

Pologne, notamment le rapport d'Amnesty International du 19 octobre 2017 intitulé «Pologne: dans la rue pour défendre les droits de l'homme» et le rapport de Human Rights Watch du 24 octobre 2017 intitulé «Érosion du contrôle démocratique — état de droit et droits de l'homme en Pologne»,

- vu les avis de l'OSCE/BIDDH du 5 mai 2017 sur les projets de modifications à la loi sur le Conseil national de la magistrature et à une série d'autres lois en Pologne; du 22 août 2017 sur le projet de loi de la Pologne concernant l'Institut national de la liberté - Centre pour le développement de la société civile; et du 30 août 2017 concernant certaines dispositions du projet de loi sur la Cour suprême de Pologne, qui ont souligné que les dispositions proposées étaient, de par leur nature, incompatibles avec les normes internationales et les engagements de l'OSCE,
 - vu les observations finales du Comité des droits de l'homme des Nations unies sur le septième rapport périodique de la Pologne, adopté le 31 octobre 2016, dans lesquelles il est demandé instamment à la Pologne de prendre des mesures pour protéger l'indépendance du Tribunal constitutionnel et de l'appareil judiciaire, et de définir plus précisément le délit de terrorisme, afin de lutter contre les abus,
 - vu l'intervention du Canada du 9 mai 2017 au Conseil des droits de l'homme des Nations unies dans le cadre de l'examen périodique universel de la Pologne, et la lettre du 23 octobre 2017 adressée à la Pologne par le Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme,
 - vu les observations préliminaires du rapporteur spécial des Nations unies, du 27 octobre 2017, à la suite de sa visite officielle en Pologne, sur l'indépendance des juges et des avocats, dans lesquelles il fait part de ses préoccupations quant à l'état de l'indépendance de la justice en Pologne,
 - vu la résolution 2188 (2017) du 11 octobre 2017 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur les «nouvelles menaces envers l'état de droit dans les États membres du Conseil de l'Europe: exemples choisis»,
 - vu les multiples manifestations de masse à l'encontre des politiques et de la législation mises en place par le gouvernement, y compris le «lundi noir» d'octobre 2016 qui a empêché la modification de la loi en vigueur sur l'avortement, la «marche pour la liberté», du 6 mai 2017, et les manifestations de juillet 2017, qui ont fait suite à l'adoption des lois de réforme de l'appareil judiciaire,
 - vu la loi de juin 2017 limitant l'accès des femmes et des filles à la pilule contraceptive d'urgence; vu l'aide-mémoire de l'OMS de juin 2017, qui juge la pilule contraceptive d'urgence sûre et recommande qu'elle soit mise à disposition dans le cadre des soins de santé génésique nécessaires; vu la décision d'exécution de la Commission du 7 janvier 2015 modifiant l'autorisation de mise sur le marché accordée par la décision C(2009)4049 pour ellaOne - ulipristal acétate, un médicament à usage humain,
 - vu l'article 123, paragraphe 2, de son règlement intérieur,
- A. considérant que l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'état de droit, et sur le respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités; que ces valeurs sont

communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes; que l'adhésion à ces valeurs a été approuvée par le peuple polonais à l'occasion du référendum qui s'est tenu en 2003;

- B. considérant que l'article 9 de la constitution polonaise dispose que la République de Pologne respecte le droit international contraignant;
- C. considérant que l'Union européenne agit sur la base de la présomption de confiance mutuelle, à savoir que ses États membres agissent dans le respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, comme le prévoient la convention européenne des droits de l'homme et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne;
- D. considérant que l'état de droit est l'une des valeurs communes sur lesquelles l'Union est fondée, et que la Commission, en collaboration avec le Parlement européen et le Conseil, est tenue en vertu des traités de garantir le respect de l'état de droit en tant que valeur fondamentale de l'Union et de veiller à ce que le droit, les valeurs et les principes de l'Union européenne soient respectés;
- E. considérant que parmi ces principes figurent: la légalité, qui suppose un processus de promulgation des lois qui soit transparent, responsable, démocratique et pluraliste; la sécurité juridique; l'interdiction de tout caractère arbitraire des pouvoirs exécutifs; l'indépendance et l'impartialité des juridictions; l'examen judiciaire efficace dans le respect intégral des droits fondamentaux; et l'égalité devant la loi;
- F. considérant que l'indépendance du pouvoir judiciaire est consacrée par l'article 47 de la charte des droits fondamentaux et l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme, et qu'elle constitue une condition essentielle du principe démocratique de séparation des pouvoirs, qui est également inscrit à l'article 10 de la constitution polonaise;
- G. considérant qu'il y a lieu de protéger la liberté d'association; qu'une société civile dynamique et des médias pluralistes jouent un rôle essentiel dans la promotion d'une société ouverte et pluraliste, de la participation des citoyens au processus démocratique et dans la consolidation de la responsabilité des pouvoirs publics; que les ONG devraient être financées de manière adéquate;
- H. considérant que les refus du gouvernement polonais de mettre en œuvre les mesures ordonnées par la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'abattage des arbres dans la forêt de Białowieża et d'obtempérer aux ordonnances de référé émises par la CEDH en matière d'expulsions vers la Biélorussie sont les symboles visibles du non-respect par la Pologne des traités de l'Union européenne;
- I. considérant que des dizaines de manifestants ont fait l'objet de poursuites en vertu du code des infractions mineures voire du code pénal; que plus de 300 personnes auraient été convoquées par la police à la suite de leur participation aux manifestations d'octobre 2017;
- J. considérant que, conformément à la charte des droits fondamentaux, à la convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, la santé sexuelle et génésique des femmes est liée à de multiples

droits de l'homme, y compris au droit à la vie et à la dignité, au droit à la protection contre des traitements inhumains ou dégradants, au droit d'accès aux soins de santé, au droit à la vie privée, au droit à l'éducation et à l'interdiction de la discrimination, ainsi que le reflète également la constitution polonaise;

- K. considérant que le refus de donner accès aux services relatifs à la santé et aux droits sexuels et génésiques, y compris à un avortement sûr et légal, constitue une violation des droits fondamentaux des femmes; considérant que le Comité des droits de l'homme des Nations unies a demandé à la Pologne de s'abstenir d'adopter toute réforme législative qui équivaldrait à une régression d'une législation déjà restrictive sur l'accès des femmes à l'avortement légal et sûr; considérant que la Cour européenne des droits de l'homme a déjà condamné la Pologne dans plusieurs affaires en raison de son interprétation restrictive de ce droit;
1. souligne qu'il est d'une importance fondamentale de défendre les valeurs européennes communes inscrites à l'article 2 du traité UE et dans la constitution polonaise et que les droits fondamentaux tels qu'énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne soient garantis;
 2. réitère sa position exprimée dans ses résolutions du 13 avril 2016 et du 14 septembre 2016; réaffirme, en particulier, son inquiétude face à la rapide évolution législative en cours dans de nombreux domaines sans aucune véritable consultation ni la possibilité d'un contrôle constitutionnel indépendant et légitime, ce qui risque de porter atteinte de manière systématique aux droits fondamentaux de la personne, au contrôle démocratique et à l'état de droit; réaffirme, en particulier, son inquiétude face à des changements dans les domaines des médias publics, du droit pénal, des lois sur la police, la fonction publique, la lutte contre le terrorisme, les ONG, le droit d'asile, la liberté de réunion et les droits des femmes;
 3. déplore vivement et avec une inquiétude grandissante qu'aucune solution de compromis n'ait été trouvée au problème fondamental du bon fonctionnement du Tribunal constitutionnel (concernant sa légitimité ou son indépendance, ainsi que la publication et la mise en œuvre de l'intégralité de ses décisions), ce qui porte gravement atteinte à la constitution polonaise et à la démocratie et à l'état de droit en Pologne; fait observer avec grand regret que le gouvernement polonais refuse de prendre en compte les critiques constructives émanant des citoyens polonais et des institutions nationales, internationales et de l'UE, et qu'aucune mesure n'a été annoncée en réponse à ces préoccupations;
 4. se déclare profondément préoccupé par la révision de la législation relative au pouvoir judiciaire polonais, en ce qui concerne précisément sa capacité à porter atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire de manière structurelle et à affaiblir l'état de droit en Pologne;
 5. observe que, le 27 juillet 2017, les considérant incompatibles avec la constitution polonaise, le président Duda a opposé son veto à deux lois controversées votées par le Parlement polonais, en indiquant qu'elles mettaient sérieusement en péril l'indépendance de la justice en Pologne; appelle à un vaste débat au niveau national avec toutes les parties prenantes sur le thème de la réforme de la justice, qui doit respecter l'état de droit, la législation de l'Union et les normes européennes en matière d'indépendance de la justice; demande au président polonais de ne pas signer de

nouvelles lois qui ne seraient pas en mesure de garantir pleinement l'indépendance du pouvoir judiciaire;

6. soutient les recommandations sur l'état de droit formulées par la Commission, ainsi que la procédure d'infraction engagée par elle à l'encontre de la Pologne pour non respect de la législation de l'Union; prend acte de la détermination de la Commission à suivre, en tant que gardienne des traités, la situation en Pologne et l'accueil réservé à ses recommandations par les autorités polonaises, tout en continuant à pleinement soutenir la Pologne dans sa recherche de solutions adéquates à même de renforcer l'état de droit;
7. prie instamment le gouvernement et le parlement polonais de donner pleinement suite aux recommandations de la Commission et de la commission de Venise, et de s'abstenir de mener toute réforme qui porterait préjudice au respect de l'état de droit, notamment à l'indépendance du pouvoir judiciaire; plaide à cet égard en faveur du report de l'adoption de toute disposition législative jusqu'à ce qu'une évaluation appropriée ait été réalisée par la Commission et la commission de Venise;
8. invite le gouvernement polonais à se conformer aux mesures provisoires ordonnées par la Cour de justice de l'Union européenne le 27 juillet 2017 dans l'affaire C-441/17, et à suspendre immédiatement l'exploitation forestière à grande échelle dans la forêt de Białowieża, en raison du risque de préjudice grave et irréparable à ce site inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco; demande au gouvernement polonais de cesser les expulsions sommaires vers la Biélorussie, de manière à respecter les ordonnances de référé contraignantes émises par la CEDH le 8 juin 2017, et à faire en sorte que toute personne exprimant son intention de demander l'asile ou la protection internationale aux frontières de la Pologne bénéficie pleinement d'un accès à la procédure d'asile polonaise, dans le respect des obligations internationales et du droit de l'Union;
9. demande au gouvernement polonais de respecter le droit à la liberté de réunion en supprimant du texte législatif applicable en matière de réunion les dispositions octroyant la priorité aux assemblées «cycliques» approuvées par le gouvernement; invite instamment les autorités à s'abstenir de sanctionner pénalement les participants à des rassemblements ou à des contre-manifestations pacifiques, et à abandonner les poursuites pénales contre des manifestants pacifiques;
10. demande au gouvernement polonais d'abroger la loi sur la création d'un Institut national pour la liberté – Centre national pour le développement de la société civile, qui empêche l'accès au financement public des groupes de la société civile exprimant des positions critiques, et de veiller à ce que la distribution des fonds publics à la société civile soit effectuée de manière équitable, transparente et impartiale, assurant ainsi une représentation pluraliste;
11. se déclare préoccupé par les articles de presse signalant la mise sous surveillance policière de membres de l'opposition et de personnalités de la société civile, et invite instamment les autorités polonaises à faire toute la lumière sur ces signalements et à respecter pleinement la vie privée de l'ensemble des citoyens;
12. invite le gouvernement polonais à prendre une position ferme sur les droits des femmes et des filles en leur assurant une contraception gratuite et accessible sans discrimination, et en leur donnant accès à la contraception d'urgence sans prescription médicale; demande, dans ce contexte, que la loi limitant l'accès des femmes et des filles à la pilule

contraceptive d'urgence soit abrogée;

13. critique fermement toute proposition législative qui interdirait l'avortement en cas de malformation grave ou fatale du fœtus; souligne que l'accès universel à la santé, notamment la santé sexuelle et génésique et les droits y afférents, est un droit humain fondamental; réaffirme fermement son soutien aux organisations de défense des droits de la femme, qui ont récemment fait l'objet de poursuites en justice;
14. demande au gouvernement polonais de respecter l'ensemble des dispositions relatives à l'état de droit et aux droits fondamentaux consacrés par les traités, la charte des droits fondamentaux, la convention européenne des droits de l'homme, les normes internationales en matière de droits de l'homme, et de s'engager dans un dialogue direct avec la Commission;
15. invite la Commission à le tenir régulièrement et étroitement informé de manière transparente des progrès accomplis et des mesures prises;
16. estime que la situation actuelle en Pologne est porteuse d'un risque manifeste de violation grave des valeurs visées à l'article 2 du traité UE; charge sa commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, conformément à l'article 83, paragraphe 1, point a), de son règlement intérieur, d'élaborer un rapport spécifique en vue de mettre aux voix une proposition motivée invitant le Conseil à agir conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE;
17. réaffirme la nécessité d'un suivi et d'un dialogue réguliers associant tous les États membres afin de sauvegarder les valeurs fondamentales de l'Union que sont la démocratie, les droits fondamentaux et l'état de droit avec la participation du Conseil, de la Commission et du Parlement, ainsi que le préconise sa résolution du 25 octobre 2016 contenant des recommandations à la Commission sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux¹ (pacte DEF);
18. invite le gouvernement polonais à prendre les mesures appropriées et à condamner fermement la marche xénophobe et raciste qui a eu lieu à Varsovie le samedi 11 novembre 2017;
19. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil, au président, au gouvernement et au parlement de la Pologne ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres, au Conseil de l'Europe et à l'OSCE.

¹ Textes adoptés, P8_TA(2016)0409.