



2017/0360R(NLE)

13.05.2020

PROJET DE RAPPORT INTÉRIMAIRE

sur la proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit (COM(2017)0835 – C9/2020 – 2017/ 0360R (COD))

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

Rapporteur: Juan Fernando López Aguilar(Rapport intérimaire – article 105, paragraphe 5, du règlement)

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	18

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit (COM(2017)0835 – C9/2020 – 2017/ 0360R (COD))

Le Parlement européen,

- vu la proposition de décision du Conseil (COM(2017)0835),
- vu le traité sur l'Union européenne, et notamment son article 2 et son article 7, paragraphe 1,
- vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les protocoles y relatifs,
- vu la déclaration universelle des droits de l'homme,
- vu les traités internationaux des Nations unies sur les droits de l'homme, tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques,
- vu sa résolution législative du 20 avril 2004 sur la communication de la Commission relative à l'article 7 du traité sur l'Union européenne: Respect et promotion des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée¹,
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen du 15 octobre 2003 sur l'article 7 du traité sur l'Union européenne. Respect et promotion des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée²,
- vu la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 11 mars 2014 intitulée «Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit»³,
- vu sa résolution du 13 avril 2016 sur la situation en Pologne⁴,
- 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 européenne⁵,
- vu sa résolution du 15 novembre 2017 sur la situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne⁶,

¹JO C 104 du 30.4.2004, p. 408.

² COM(2003)0606.

³ COM(2014)0158.

⁴ Textes adoptés, [P8_TA\(2016\)0123](#).

⁵ Textes adoptés, [P8_TA\(2016\)0344](#).

⁶ Textes adoptés, [P8_TA\(2017\)0442](#).

- vu la recommandation (UE) 2018/103 de la Commission du 20 décembre 2017 concernant l'état de droit en Pologne complétant les recommandations (UE) 2016/1374, (UE) 2017/146 et (UE) 2017/1520⁷,
- vu sa résolution du 1^{er} mars 2018 sur la décision de la Commission de déclencher l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne en ce qui concerne la situation en Pologne⁸,
- vu sa résolution du 14 novembre 2019 sur la criminalisation de l'éducation sexuelle en Pologne⁹,
- vu sa résolution du 18 décembre 2019 sur la discrimination publique et le discours de haine à l'égard des personnes LGBTI, notamment les «zones sans LGBTI»¹⁰,
- vu sa résolution du 16 janvier 2019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2017¹¹,
- vu sa résolution du 16 janvier 2020 sur les auditions en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Pologne et la Hongrie¹²,
- vu sa résolution du 17 avril 2020 sur une action coordonnée de l'Union pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences¹³,
- vu 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 fondamentaux¹⁴,
- vu sa résolution législative du 4 avril 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre¹⁵,
- vu les quatre procédures d'infraction engagées par la Commission contre la Pologne dans le cadre de la réforme du système judiciaire polonais, dont les deux premières ont abouti à des arrêts de la Cour de justice constatant des violations de l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, du traité sur l'Union européenne consacrant le principe d'une protection juridictionnelle effective, alors que les deux autres procédures sont toujours en cours,

⁷ JO L 17 du 23.1.2018, p. 50.

⁸ Textes adoptés, [P8_TA\(2018\)0055](#).

⁹ Textes adoptés, [P9_TA\(2019\)0058](#).

¹⁰ Textes adoptés, [P9_TA\(2019\)0101](#).

¹¹ Textes adoptés, [P8_TA\(2019\)0032](#).

¹² Textes adoptés, [P9_TA\(2020\)0014](#).

¹³ Textes adoptés, [P9_TA\(2020\)0054](#).

¹⁴ Textes adoptés, [P8_TA\(2016\)0409](#).

¹⁵ Textes adoptés, [P8_TA\(2019\)0349](#).

- vu les trois auditions de la Pologne organisées en 2018 par le Conseil des affaires générales dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne,
 - vu le rapport de mission du 3 décembre 2018, à la suite de la visite de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures à Varsovie du 19 au 21 septembre 2018, et les auditions sur la situation de l'état de droit en Pologne organisées au sein de cette commission, le 20 novembre 2018 et le 23 avril 2020;
 - vu les rapports annuels de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'Office européen de lutte antifraude,
 - vu l'article 89 et l'article 105, paragraphe 5, de son règlement,
 - vu les avis de la commission des affaires étrangères et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres,
 - vu le rapport intérimaire de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A9-xxxx/2020),
- A. considérant que l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités, telles que définies à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et telles que reflétées dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et inscrites dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme;
- B. considérant que, contrairement à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la portée de l'article 7 du traité sur l'Union européenne n'est pas limitée aux obligations découlant des traités, comme indiqué dans la communication de la Commission du 15 octobre 2003, et que l'Union peut évaluer l'existence d'un risque clair de violation grave des valeurs communes dans des domaines relevant des compétences des États membres;
- C. considérant qu'un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2 du traité de l'Union européenne ne concerne pas uniquement l'État membre dans lequel le risque se réalise, mais qu'il a une incidence négative sur les autres États membres, sur la confiance mutuelle entre les États membres et sur la nature même de l'Union;
1. déclare que les préoccupations du Parlement portent sur les éléments suivants:
 - le fonctionnement du système législatif et électoral,
 - l'indépendance de la justice et les droits des juges,
 - la protection des droits fondamentaux, notamment des droits des personnes appartenant à des minorités;
 2. réitère sa position, exprimée dans plusieurs de ses résolutions sur la situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne, selon laquelle les faits et tendances mentionnés dans

la présente résolution représentent, pris ensemble, une menace systémique pour les valeurs de l'article 2 du traité sur l'Union européenne (traité UE) et constituent un risque clair de violation grave de celui-ci;

3. se déclare profondément préoccupé par le fait que, malgré trois auditions de la Pologne au Conseil, des rapports alarmants des Nations unies, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et du Conseil de l'Europe, ainsi que quatre procédures d'infraction lancées par la Commission, non seulement la situation de l'état de droit en Pologne n'a pas été traitée, mais elle s'est sérieusement détériorée depuis le déclenchement de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE;
4. note que la proposition motivée du 20 décembre 2017 de la Commission présentée conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE relative à l'état de droit en Pologne, intitulée «Proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit¹⁶», a une portée limitée, à savoir la situation de l'état de droit en Pologne au sens strict de l'indépendance du pouvoir judiciaire; estime qu'il est urgent d'élargir le champ d'application de la proposition motivée en y incluant les risques évidents de violations graves d'autres valeurs fondamentales de l'Union, en particulier la démocratie et le respect des droits de l'homme;
5. estime que les derniers développements des auditions en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE soulignent une fois de plus la nécessité imminente d'un mécanisme complémentaire et préventif de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, tel que proposé par le Parlement dans sa résolution du 25 octobre 2016;
6. réaffirme sa position sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre, y compris la nécessité de sauvegarder les droits des bénéficiaires, et invite le Conseil à entamer des négociations interinstitutionnelles dans les meilleurs délais;

Fonctionnement du système législatif et électoral en Pologne

Usurpation des pouvoirs de révision constitutionnelle par le Parlement polonais

7. dénonce le fait que le Parlement polonais a assumé des pouvoirs de révision constitutionnelle dont il ne disposait pas en sa qualité de législateur ordinaire en adoptant la loi du 22 décembre 2015 modifiant la loi sur la Cour constitutionnelle ainsi que la loi du 22 juillet 2016 sur le Tribunal constitutionnel, comme l'a constaté le Tribunal constitutionnel dans ses arrêts du 9 mars, du 11 août et du 7 novembre 2016¹⁷;

¹⁷ Voir l'Avis de la Commission de Venise du 14 octobre 2016 sur la loi du 22 juillet 2016 relative au Tribunal constitutionnel, Avis n° 860/2016, paragraphe 127; la proposition motivée de la Commission du 20 décembre 2017, paragraphes 91 et suivants.

8. regrette, par ailleurs, que de nombreux actes législatifs particulièrement sensibles aient été adoptés par le Parlement polonais à un moment où un contrôle constitutionnel indépendant des lois ne peut plus être garanti efficacement, comme la loi du 30 décembre 2015 portant modification de la loi sur la fonction publique et certaines autres lois, la loi du 15 janvier 2016 portant modification de la loi sur la police et certaines autres lois, la loi du 28 janvier 2016 relative au ministère public et la loi du 28 janvier 2016 – Réglementation portant exécution de la loi sur le ministère public, la loi du 18 mars 2016 portant modification de la loi sur le Médiateur et certaines autres lois, la loi du 22 juin 2016 sur le Conseil national des médias, la loi du 10 juin 2016 sur les actions antiterroristes et plusieurs autres lois réorganisant fondamentalement le système judiciaire¹⁸;

Le recours aux procédures législatives accélérées

9. déplore le recours fréquent à des procédures législatives accélérées par le Parlement polonais pour l'adoption d'une législation cruciale remaniant l'organisation et le fonctionnement du système judiciaire, sans consultation significative des parties prenantes, y compris la communauté judiciaire¹⁹;
10. dénonce le fait que, pendant la pandémie de COVID-19, mais sans lien avec celle-ci, des lois sont débattues, voire adoptées à la hâte au Parlement dans des domaines très sensibles, tels que l'avortement, l'éducation sexuelle, l'organisation des élections ou le mandat du président, ce dernier point nécessitant même une modification de la Constitution; souligne que cela pourrait équivaloir à un abus du fait que les citoyens ne peuvent pas s'organiser ou protester publiquement, ce qui porterait gravement atteinte à la légitimité de la législation adoptée;

Droit électoral et organisation des élections

11. note avec inquiétude que l'OSCE a conclu que la partialité des médias et la rhétorique intolérante de la campagne étaient très préoccupantes²⁰ et que, si tous les candidats ont pu faire campagne librement, les hauts fonctionnaires de l'État ont utilisé des événements financés par des fonds publics pour faire passer leurs messages de campagne; note, en outre, que la domination du parti au pouvoir dans les médias publics a encore amplifié son avantage²¹;
12. est préoccupé par le fait que la nouvelle chambre de contrôle extraordinaire et des affaires publiques de la Cour suprême (ci-après la «chambre extraordinaire»), qui est composée en majorité de juges nommés par le nouveau Conseil national de la justice et qui risque de ne pas être qualifiée de tribunal indépendant dans l'évaluation de la CJUE, est chargée de vérifier la validité des élections législatives et locales et d'examiner les litiges électoraux; cette situation suscite de graves préoccupations en ce qui concerne la séparation des pouvoirs et le fonctionnement de la démocratie polonaise, dans la mesure où elle rend le

¹⁸ Voir la proposition motivée de la Commission du 20 décembre 2017, paragraphes 112 et 113.

¹⁹ RECJ, Déclaration de Varsovie du 3 juin 2016

²⁰ OSCE/BIDDH, Déclaration des constatations et conclusions préliminaires après sa mission d'observation électorale limitée, 14 octobre 2019.

²¹ OSCE/BIDDH, Rapport final de la mission d'observation électorale limitée sur les élections législatives du 13 octobre 2019, Varsovie, 14 février 2020.

contrôle juridictionnel des litiges électoraux particulièrement vulnérable aux influences politiques²²;

13. est préoccupé, tout en reconnaissant les circonstances extraordinaires créées par la crise sanitaire de la COVID-19, par les modifications de la législation électorale envisagées par le Parlement polonais peu avant les élections présidentielles, qui modifient l'organisation pratique des élections en imposant le vote par correspondance, ce qui pourrait empêcher les élections de se dérouler de manière juste, secrète et équitable, dans le respect du droit à la vie privée et du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil²³, et qui sont en outre contraires à la jurisprudence du Tribunal constitutionnel polonais; souligne, en outre, qu'il est très difficile d'organiser une véritable campagne électorale qui accorde une attention égale et des possibilités égales à tous les candidats et programmes, et permette un véritable débat public, en pleine épidémie²⁴

Indépendance de la justice ainsi que des autres institutions et les droits des juges en Pologne

Réforme du système judiciaire – considérations générales

14. reconnaît que l'organisation du système judiciaire est une compétence nationale; rappelle que, tout de même, les juges nationaux sont essentiellement aussi des juges européens, appliquant le droit de l'Union, ce qui est la raison pour laquelle l'Union, y compris la CJUE, doit veiller à l'indépendance du pouvoir judiciaire dans tous les États membres, comme une des exigences de l'état de droit et comme le prévoient l'article 19 du traité UE et l'article 47 de la charte;

La composition et le fonctionnement du Tribunal constitutionnel

15. rappelle que les actes concernant le Tribunal constitutionnel adoptés le 22 décembre 2015 et le 22 juillet 2016 ont gravement porté atteinte à l'indépendance et à la légitimité du Tribunal constitutionnel et ont donc été déclarés inconstitutionnels par ce dernier le 9 mars 2016 et le 11 août 2016, respectivement; rappelle que ces arrêts n'ont pas été publiés à l'époque ni mis en œuvre par les autorités polonaises; déplore sérieusement l'absence d'un contrôle constitutionnel indépendant et efficace en

²² Commission de Venise, avis des 8-9 décembre 2017, CDL-AD(2017)031, paragraphe 43; Troisième recommandation de la Commission (UE) 2017/1520 du 26 juillet 2017, paragraphe 135.

²³ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 04/05/2016, p. 1).

²⁴ OSCE/BIDDH, Avis sur le projet de loi relatif aux règles spéciales pour la conduite de l'élection générale du président de la République de Pologne ordonnée en 2020 (Document du Sénat n° 99), 27 avril 2020.

Pologne²⁵; invite la Commission à envisager de lancer une procédure d'infraction concernant la législation sur le Tribunal constitutionnel;

Les régimes de retraite, de nomination et de discipline des juges de la Cour suprême

16. rappelle que, déjà en 2017, les changements dans la méthode de nomination des candidats au poste de Premier président de la Cour suprême ont privé de tout effet significatif la participation des juges de la Cour suprême à la procédure de sélection et ont fait reposer la décision entre les mains du président de la République; dénonce le fait que les récents amendements à la loi sur la Cour suprême réduisent encore davantage la participation des juges au processus de sélection du Premier président de la Cour suprême, en introduisant un poste de Premier président *ad interim* nommé par le président de la République et en réduisant le quorum au troisième tour à 32 juges seulement sur 120, abandonnant ainsi effectivement le modèle de partage du pouvoir entre le président et le corps judiciaire consacré par l'article 183, paragraphe 3, de la Constitution polonaise²⁶;
17. partage la préoccupation de la Commission selon laquelle le pouvoir du président de la République (et, dans certains cas, du ministre de la justice) d'influencer les procédures disciplinaires ouvertes contre des juges de la Cour suprême en nommant un agent disciplinaire qui enquêtera sur l'affaire, excluant ainsi l'agent disciplinaire de la Cour suprême d'une procédure en cours, risque d'aller à l'encontre du principe de la séparation des pouvoirs et pourrait avoir une incidence sur l'indépendance de la justice²⁷;
18. rappelle que la CJUE a estimé dans son arrêt du 24 juin 2019²⁸ que l'abaissement de l'âge du départ à la retraite des juges de la Cour suprême est contraire au droit de l'Union et viole le principe d'inamovibilité des juges et, par conséquent, celui de leur indépendance, après avoir précédemment fait droit à la demande de mesures provisoires présentée par la Commission à ce sujet par ordonnance du 17 décembre 2018²⁹; note que les autorités polonaises ont adopté un amendement à la loi sur la Cour suprême afin de se conformer à l'ordonnance de la CJUE, seule instance à ce jour où une réforme du système judiciaire a été annulée à la suite d'une décision de la CJUE;

La composition et le fonctionnement de la chambre disciplinaire et de la chambre extraordinaire de la Cour suprême

²⁵ Avis de la Commission de Venise des 14 et 15 octobre 2016, paragraphe 128; ONU, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Pologne, 31 octobre 2016, paragraphes 7 et 8; Recommandation de la Commission (UE) 2017/1520.

²⁶ Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, CDL-PI(2020)002, paragraphes 51 à 55.

²⁷ Voir la proposition motivée de la Commission du 20 décembre 2017, COM(2017) 835, paragraphe 133. Voir également OSCE/BIDDH, Avis sur certaines dispositions du projet de loi relatif à la Cour suprême de Pologne - au 26 septembre 2017, 13 novembre 2017, point 33.

²⁸ Arrêt de la Cour de justice du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

²⁹ Ordonnance de la Cour de justice du 17 décembre 2018, Commission/Pologne, C-619/18, ECLI:EU:C:2018:1021.

19. rappelle qu'en 2017, deux nouvelles chambres ont été créées au sein de la Cour suprême, à savoir la chambre disciplinaire et la chambre extraordinaire, qui étaient composées de juges nouvellement nommés, sélectionnés par le nouveau Conseil national de la justice et dotés de pouvoirs spéciaux – notamment le pouvoir de la chambre extraordinaire d'annuler des jugements définitifs rendus par des juridictions inférieures ou par la Cour suprême elle-même par voie de recours extraordinaire, et le pouvoir de la chambre disciplinaire de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre d'autres juges (de la Cour suprême), créant ainsi de facto une «Cour suprême au sein de la Cour suprême»³⁰;
20. rappelle que, dans son arrêt du 19 novembre 2019³¹, la CJUE, en réponse à une demande de décision préjudicielle formée par la Cour suprême (chambre du travail et des assurances sociales, ci-après la «chambre du travail») concernant la chambre disciplinaire de la Cour suprême, a jugé que les tribunaux nationaux ont le devoir d'écarter les dispositions de la loi nationale qui réservent leur compétence pour statuer sur une affaire dans laquelle le droit de l'Union peut être appliqué à un organisme qui ne répond pas aux exigences d'indépendance et d'impartialité;
21. note que la Cour suprême de renvoi (chambre du travail) a ensuite conclu dans son arrêt du 5 décembre 2019 que la chambre disciplinaire ne remplit pas les exigences d'un tribunal indépendant et impartial, et que la Cour suprême (chambres civile, pénale et du travail) a adopté une résolution le 23 janvier 2020 répétant que la chambre disciplinaire n'est pas un tribunal en raison de son manque d'indépendance, et que ses décisions doivent donc être considérées comme nulles et non avenues; constate avec une vive préoccupation que les autorités polonaises ont déclaré que ces décisions n'ont aucune portée juridique en ce qui concerne la poursuite du fonctionnement de la chambre disciplinaire et du Conseil national de la justice, et que le Tribunal constitutionnel a «suspendu» la résolution du 23 janvier 2020, créant ainsi une dangereuse dualité judiciaire en Pologne et défiant en outre ouvertement la primauté du droit de l'Union et le statut accordé à la CJUE par l'article 19, paragraphe 1, du traité UE³²;
22. prend note de l'ordonnance de la CJUE du 8 avril 2020³³ enjoignant à la Pologne de suspendre immédiatement l'application des dispositions nationales relatives aux pouvoirs de la chambre disciplinaire de la Cour suprême, et invite les autorités polonaises à exécuter rapidement l'arrêt; invite la Commission à engager d'urgence des procédures d'infraction concernant les dispositions nationales relatives aux

³⁰ OSCE/BIDDH; Avis du 13 novembre 2017, points 7 à 20; Commission de Venise, Avis des 8-9 décembre 2017, paragraphe 43; Recommandation (UE) 2018/103, paragraphe 25; GRECO, Addendum au rapport d'évaluation du quatrième cycle sur la Pologne (article 34) du 18 au 22 juin 2018, paragraphe 31; Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphe 8.

³¹ Arrêt de la Cour de justice du 19 novembre 2019, A.K. e.a. contre Sąd Najwyższy, C-585/18, C-624/18 et C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

³² Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphe 38.

³³ Arrêt de la Cour de justice du 8 avril 2020, Commission/Pologne, C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277.

compétences de la chambre extraordinaire, étant donné que sa composition souffre des mêmes défauts que celle de la chambre disciplinaire;

La composition et le fonctionnement du nouveau Conseil national de la justice

23. rappelle qu'il appartient aux États membres de mettre en place un conseil de la justice, mais que, lorsqu'un tel conseil est créé, son indépendance doit être garantie conformément aux normes européennes et à la Constitution; rappelle que, suite à la réforme de 2017-2018 du Conseil national de la justice, l'organe chargé de sauvegarder l'indépendance des tribunaux et des juges conformément à l'article 186, paragraphe 1, de la Constitution polonaise, le corps judiciaire en Pologne a perdu le pouvoir de déléguer des représentants au Conseil national de la justice, et donc son influence sur le recrutement et la promotion des juges; rappelle qu'avant la réforme de 2017, 15 des 25 membres du Conseil national de la justice étaient des juges élus par leurs pairs, alors que depuis la réforme de 2017, ces juges sont élus par le Sejm de Pologne; regrette vivement que cette mesure, associée au remplacement immédiat, début 2018, de tous les membres nommés en vertu des anciennes règles, ait conduit à une politisation profonde du Conseil national de la justice³⁴;
24. rappelle que la Cour suprême (chambre du travail), appliquant les critères définis par la CJUE dans son arrêt du 19 novembre 2019, a estimé dans son arrêt du 5 décembre 2019 et dans ses décisions du 15 janvier 2020 que le rôle déterminant du nouveau Conseil national de la justice dans la sélection des juges de la chambre disciplinaire nouvellement créée porte atteinte à l'indépendance et à l'impartialité de cette dernière;
25. rappelle que le Réseau européen des conseils de la justice (RECJ) a suspendu le nouveau Conseil national de la justice le 17 septembre 2018 au motif qu'il ne remplissait plus les conditions d'indépendance des pouvoirs exécutif et législatif, et envisage à présent d'expulser entièrement le nouveau Conseil national de la justice³⁵;
26. appelle la Commission à engager une procédure d'infraction contre l'acte du 12 mai 2011 relatif au Conseil national de la justice et à demander à la CJUE de suspendre les activités du nouveau Conseil national de la justice par le biais de mesures provisoires;

Les règles régissant l'organisation des juridictions de droit commun et la nomination des présidents de tribunaux

27. regrette que le ministre de la justice, qui est aussi, dans le système polonais, le procureur général, ait obtenu le pouvoir de nommer et de révoquer les présidents des tribunaux inférieurs à sa discrétion pendant une période transitoire de six mois, et

³⁴ Conseil consultatif de juges européens, Avis du Bureau du 7 avril 2017 et du 12 octobre 2017; OSCE/BIDDH, Avis final sur le projet d'amendements de l'acte du Conseil national de la justice, 5 mai 2017; Commission de Venise, Avis des 8-9 décembre 2017, paragraphes 5 à 7; GRECO, Rapport ad hoc sur la Pologne (article 34) du 19-23 mars 2018 et addendum du 18-22 juin 2018; Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphes 42 et 61.

³⁵ RECJ, Lettre du 21 février 2020 du bureau exécutif du RECJ. Voir également la lettre du 4 mai 2020 de l'Association européenne des Magistrats en faveur du RECJ.

qu'en 2017-2018, le ministre de la justice ait remplacé plus d'une centaine de présidents et de vice-présidents de tribunaux; note qu'après cette période, la révocation des présidents de tribunaux est restée entre les mains du ministre de la justice, sans qu'aucun contrôle effectif ne soit attaché à ce pouvoir; note, en outre, que le ministre de la justice a également obtenu d'autres pouvoirs «disciplinaires» vis-à-vis des présidents des tribunaux, et des présidents des tribunaux supérieurs, qui à leur tour, ont maintenant de grands pouvoirs administratifs vis-à-vis des présidents des tribunaux inférieurs³⁶; regrette ce revers majeur pour l'état de droit et l'indépendance de la justice en Pologne³⁷;

28. regrette que la loi du 20 décembre 2019 modifiant la loi sur les tribunaux ordinaires et certaines autres lois, entrée en vigueur le 14 février 2020, ait modifié la composition des assemblées de juges et transféré certaines compétences de ces organes d'autonomie judiciaire aux collèges des présidents de tribunaux nommés par le ministre de la justice³⁸;

Les droits et l'indépendance des juges, y compris le nouveau régime disciplinaire des juges

29. dénonce les nouvelles dispositions introduisant de nouvelles infractions et sanctions disciplinaires à l'encontre des juges et des présidents de tribunaux, car elles constituent un risque sérieux pour l'indépendance judiciaire³⁹; dénonce les nouvelles dispositions interdisant toute activité politique des juges, obligeant les juges à révéler publiquement leur appartenance à des associations et restreignant substantiellement les délibérations des organes autonomes de la justice, qui vont au-delà des principes de sécurité juridique, de nécessité et de proportionnalité en limitant la liberté d'expression des juges⁴⁰;
30. demande aux autorités polonaises de supprimer les nouvelles dispositions (relatives aux infractions disciplinaires et autres) qui empêchent les tribunaux d'examiner les questions d'indépendance et d'impartialité des autres juges au regard du droit de l'Union et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), privant ainsi les juges de l'exercice de leurs fonctions

³⁶ Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphe 45.

³⁷ Voir également Conseil de l'Europe, Bureau du Conseil consultatif de juges européens (CCJE-BU), CCJE-BU(2018)6REV, 18 juin 2018.

³⁸ Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphes 46 à 50.

³⁹ OSCE/BIDDH, Avis intérimaire urgent sur le projet de loi modifiant la loi sur l'organisation des tribunaux ordinaires, la loi sur la Cour suprême et certaines autres lois de la Pologne (à compter du 20 décembre 2019), 14 janvier 2020, points 23 à 26; Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphes 44 à 45.

⁴⁰ OSCE/BIDDH, Avis intérimaire urgent, 14 janvier 2020, points 18 à 20; Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphes 24 à 30;

en vertu du droit de l'Union pour écarter les dispositions nationales contraires au droit de l'Union⁴¹;

31. se félicite de l'ouverture par la Commission de procédures d'infraction concernant les nouvelles dispositions susmentionnées; invite la Commission à demander à la CJUE de recourir à la procédure accélérée et d'accorder des mesures provisoires, lorsqu'il s'agit d'un renvoi de l'affaire à la CJUE;

Le statut du procureur général et l'organisation des services du ministère public

32. dénonce la fusion des fonctions de ministre de la justice et de procureur général, des pouvoirs accrus conférés au procureur général vis-à-vis du ministère public, des pouvoirs accrus conférés au ministre de la justice vis-à-vis du pouvoir judiciaire (loi du 27 juillet 2001 relative à l'organisation des juridictions de droit commun) et de l'insuffisance des contre-pouvoirs mis en place (le Conseil national des procureurs) qui entraîne un regroupement de pouvoirs trop nombreux dans les mains d'une seule personne et qui a des conséquences négatives directes sur l'indépendance du ministère public vis-à-vis de la sphère politique, ainsi que sur l'indépendance du pouvoir judiciaire⁴²;

Violation systémique de l'état de droit

33. convient avec la Commission, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et le groupe d'États contre la corruption que les réformes distinctes du système judiciaire susmentionnées, compte tenu de leur interaction et de leur incidence globale, constituent une violation grave, durable et systémique de l'état de droit, permettant aux pouvoirs législatif et exécutif d'influencer le fonctionnement du système judiciaire de manière critique, ce qui affaiblit considérablement l'indépendance du pouvoir judiciaire en Pologne⁴³;

Respect des droits fondamentaux, notamment des droits des personnes appartenant à des minorités, en Pologne

Le droit à un procès équitable

34. est préoccupé par les rapports alléguant des retards excessifs dans les procédures judiciaires, des difficultés d'accès à l'assistance juridique pendant l'arrestation et des

⁴¹ OSCE/BIDDH, Avis intérimaire urgent, 14 janvier 2020, points 13 à 17; Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphes 31 à 43.

⁴² Avis de la Commission de Venise sur la loi relative au ministère public, telle que modifiée, CDL-AD(2017)028, paragraphe 115.

⁴³ Recommandation (EU) 2018/103; GRECO, Suivi de l'addendum au rapport d'évaluation du quatrième cycle sur la Pologne (article 34), 6 décembre 2019, paragraphe 65; APCE, Résolution 2316 (2020) du 28 janvier 2020 sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne, paragraphe 4.

cas de respect insuffisant de la confidentialité de la communication entre l'avocat et son client⁴⁴;

35. est préoccupé par le fait que, depuis l'entrée en vigueur le 14 février 2020 des amendements à la loi sur la Cour suprême, seule la chambre extraordinaire peut décider si un juge, un tribunal ou une cour est indépendant et impartial, privant ainsi les citoyens d'un élément important du contrôle juridictionnel dans toutes les autres instances⁴⁵;

Le droit à l'information et la liberté d'expression, y compris la liberté académique

36. rappelle que dans sa résolution du 14 septembre 2016, il a exprimé ses préoccupations concernant les modifications déjà adoptées et celles nouvellement proposées à la loi polonaise sur les médias; réitère sa demande à la Commission de procéder à une évaluation de la législation adoptée quant à sa compatibilité avec le droit de l'Union, en particulier en ce qui concerne la législation sur les médias publics;
37. est profondément préoccupé par le recours excessif aux causes de diffamation par certains hommes politiques à l'encontre des journalistes, notamment par des condamnations à des amendes pénales et à la suspension de l'exercice de la profession de journaliste; craint un effet dissuasif sur la profession et l'indépendance des journalistes et des médias⁴⁶;
38. demande au Parlement polonais d'abroger le chapitre 6c de la loi du 18 décembre 1998 sur l'Institut de la mémoire nationale – Comité pour la poursuite des crimes contre la nation polonaise, qui met en péril la liberté d'expression et la recherche indépendante en en faisant un délit civil pouvant être poursuivi devant les tribunaux civils pour nuire à la réputation de la Pologne et de son peuple, par exemple en portant toute accusation de complicité de la Pologne ou des Polonais dans l'Holocauste⁴⁷;

Liberté de réunion

39. réitère son appel au gouvernement polonais pour qu'il respecte le droit à la liberté de réunion en supprimant de la loi actuelle du 24 juillet 2015 sur les réunions publiques, telle que modifiée le 13 décembre 2016, les dispositions donnant la priorité aux réunions «cycliques» approuvées par le gouvernement⁴⁸; 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;

⁴⁴ ONU, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Pologne, 23 novembre 2016, paragraphe 33.

⁴⁵ Commission de Venise et DGI du Conseil de l'Europe, Avis conjoint urgent du 16 janvier 2020, paragraphe 59.

⁴⁶ Plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes, Rapport annuel 2020, mars 2020, p. 42.

⁴⁷ Voir également la déclaration du 28 juin 2018 du représentant de l'OSCE pour la liberté des médias.

⁴⁸ Voir également la communication du 23 avril 2018 des experts de l'ONU pour exhorter la Pologne à garantir une participation libre et entière aux négociations sur le climat.

Liberté d'association

40. demande aux autorités polonaises de modifier la loi du 15 septembre 2017 sur l'Institut national de la liberté - Centre pour le développement de la société civile⁴⁹, afin de garantir l'accès au financement public pour les groupes critiques de la société civile, et une distribution équitable, impartiale et transparente des fonds publics à la société civile, en assurant une représentation pluraliste;

Protection des données et de la vie privée

41. réitère sa conclusion, énoncée dans sa résolution du 14 septembre 2016, selon laquelle les garanties procédurales et les conditions matérielles prévues par la loi du 10 juin 2016 relative aux actions antiterroristes et la loi du 6 avril 1990 relative à la police pour la mise en œuvre de la surveillance secrète ne sont pas suffisantes pour empêcher son utilisation excessive ou une ingérence injustifiée dans la vie privée et la protection des données des personnes, y compris des dirigeants de l'opposition et de la société civile⁵⁰; réitère sa demande à la Commission de procéder à une évaluation de la législation adoptée quant à sa compatibilité avec le droit de l'Union, en particulier en ce qui concerne la législation sur les médias publics;

Éducation sexuelle

42. réitère sa profonde préoccupation exprimée dans sa résolution du 14 novembre 2019, également partagée par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe⁵¹, concernant le projet de loi modifiant l'article 200b du Code pénal polonais, soumis au Sejm par l'initiative «Stop à la pédophilie», pour son caractère extrêmement vague, des dispositions larges et disproportionnées, qui visent de facto à criminaliser la diffusion de l'éducation sexuelle aux mineurs et dont la portée menace potentiellement toutes les personnes, en particulier les parents, les enseignants et les éducateurs sexuels, avec une peine pouvant aller jusqu'à trois ans de prison pour l'enseignement de la sexualité humaine, de la santé et des relations intimes; souligne l'importance de la santé et de l'éducation sexuelle;

Santé et droits sexuels et génésiques

43. rappelle que le Parlement a vivement critiqué, déjà dans ses résolutions du 14 septembre 2016 et du 15 novembre 2017, toute proposition législative qui interdirait l'avortement en cas de déficience fœtale grave ou mortelle, en soulignant que l'accès

⁴⁹ OSCE/BIDDH, Avis sur le projet de loi de la Pologne sur l'Institut national de la liberté - Centre pour le développement de la société civile, Varsovie, 22 août 2017.

⁵⁰ ONU, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Pologne, 23 novembre 2016, paragraphes 39 à 40. Voir également la communication des experts de l'ONU pour exhorter la Pologne à garantir une participation libre et entière aux négociations sur le climat, 23 avril 2018.

⁵¹ Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Déclaration du 14 avril 2020.

universel aux soins de santé, y compris les soins de santé sexuelle et génésique et les droits associés, est un droit humain fondamental⁵²;

44. rappelle que les tentatives précédentes visant à limiter davantage le droit à l'avortement, qui est déjà en Pologne l'un des plus restreints de l'Union, ont été interrompues en 2016 et en 2018 en raison de l'opposition massive des citoyens polonais exprimée dans les «Marches noires»; demande que la loi limitant l'accès des femmes et des filles à la pilule contraceptive d'urgence soit abrogée;

Discours de haine, discrimination publique et comportement intolérant à l'égard des minorités et autres groupes vulnérables, y compris les personnes LGBTI

45. réitère son appel au gouvernement polonais pour qu'il prenne les mesures appropriées et condamne fermement tout crime ou discours de haine xénophobe et fasciste⁵³;
46. rappelle sa position exprimée dans sa résolution du 18 décembre 2019, dans laquelle il dénonçait fermement toute discrimination à l'encontre des personnes LGBTI et la violation de leurs droits fondamentaux par les autorités publiques, y compris les discours de haine des autorités publiques et des élus, dans le contexte des élections, ainsi que les déclarations de zones en Pologne exemptes de la soi-disant «idéologie LGBT», et demandait à la Commission de condamner fermement cette discrimination publique;

47. constate que le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire en Pologne a déjà commencé à affecter la confiance mutuelle entre la Pologne et les autres États membres, notamment dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale; souligne que la confiance mutuelle entre les États membres ne peut être rétablie qu'une fois que le respect des valeurs inscrites à l'article 2 du traité UE est garanti;
48. 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; appelle le gouvernement polonais à appliquer rapidement les arrêts de la CJUE et à respecter la primauté du droit de l'Union;
49. demande au Conseil de reprendre les auditions formelles - dont la dernière a eu lieu en décembre 2018 - le plus rapidement possible et d'y inclure tous les développements négatifs récents et majeurs dans les domaines de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux; invite instamment le Conseil à agir enfin dans le cadre de la

⁵² Voir également la déclaration du 22 mars 2018 des experts des Nations unies conseillant le groupe de travail des Nations unies sur la discrimination à l'égard des femmes, et la déclaration du 14 avril 2020 du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe.

⁵³ Résolution du Parlement européen du 15 novembre 2017, paragraphe 18; APCE, Résolution 2316 (2020) du 28 janvier 2020 sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne, paragraphe 14. ONU, Comité des droits de l'homme, Observations finales concernant le septième rapport périodique de la Pologne, 23 novembre 2016, CCPR/C/POL/CO/7, paragraphes 15 à 18.

procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en constatant qu'il existe un risque manifeste de violation grave par la République de Pologne des valeurs visées à l'article 2 du traité UE, à la lumière des preuves accablantes qui en sont fournies dans la présente résolution et dans de nombreux rapports d'organisations internationales et européennes, de la jurisprudence de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme et des rapports des organisations de la société civile; recommande fortement que le Conseil adresse des recommandations concrètes à la Pologne, comme le prévoit l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, dans le prolongement des auditions, et qu'il fixe des échéances pour la mise en œuvre de ces recommandations; demande au Conseil de le tenir régulièrement informé et étroitement impliqué;

50. demande à la Commission d'utiliser pleinement les outils disponibles pour faire face à un risque clair de violation grave, par la Pologne, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, en particulier les procédures d'infraction accélérées et les demandes de mesures provisoires devant la CJUE, ainsi que les outils budgétaires; demande à la Commission de le tenir régulièrement informé et étroitement impliqué;
51. charge son président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, au président, au gouvernement et au parlement de la République de Pologne, aux gouvernements et aux parlements des États membres ainsi qu'au Conseil de l'Europe et à l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Contexte institutionnel

L'Union européenne est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, et est guidée par celles-ci. Le Parlement européen doit défendre sans réserve l'état de droit, y compris les principes de légalité, ce qui implique un processus transparent, responsable, démocratique et pluraliste de promulgation des lois; la sécurité juridique; la séparation des pouvoirs; l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif; des juridictions indépendantes et impartiales; un contrôle juridictionnel effectif, y compris le respect des droits fondamentaux; et l'égalité devant la loi.

Il convient de ne pas perdre de vue que le Parlement a débattu à plusieurs reprises du «dilemme de Copenhague»: il n'est pas cohérent avec le droit et les valeurs de l'Union que la candidature des États qui demandent à adhérer à l'Union soit évaluée au regard de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux mais que le respect de ces valeurs ne soit plus examiné une fois qu'ils sont membres à l'Union. Les valeurs sur lesquelles l'Union est fondée (article 2 du traité UE) ne sont pas juste des prérequis pour l'adhésion à l'Union mais elles sont contraignantes dès lors que le pays est membre à part entière de l'Union. C'est pourquoi, il est de la plus haute importance de disposer d'une boîte à outils en matière d'état de droit afin de garantir le respect obligatoire des valeurs susmentionnées.

Le 20 décembre 2017, la Commission européenne a publié sa proposition motivée fondée sur l'article 7, paragraphe 1, du traité UE pour une décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave de l'état de droit par la République de Pologne. La procédure de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE constitue une phase préventive dotant l'Union de la capacité d'intervenir en cas de risque clair de violation grave des valeurs communes. Jusqu'à présent, le Conseil des affaires générales a tenu trois auditions de la Pologne, toutes concentrées en 2018. Depuis lors, la Commission a fourni des mises à jour sur la situation de l'état de droit en Pologne au sein du Conseil, mais aucune autre audition n'a été organisée.

Parallèlement au déclenchement de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE à l'égard de la Pologne, la Commission a lancé quatre procédures d'infraction à l'encontre de la Pologne en ce qui concerne les réformes judiciaires, dont deux ont abouti à un arrêt de la CJUE constatant des violations du principe de protection juridictionnelle effective tel qu'il est énoncé à l'article 19, paragraphe 1, du traité UE.

Le Parlement européen a exprimé ses préoccupations concernant la situation de l'état de droit en Pologne dans plusieurs résolutions adoptées au cours des dernières années. Ces préoccupations concernent le fonctionnement du système législatif et électoral; l'indépendance de la justice ainsi que des autres institutions et les droits des juges; et la protection des droits fondamentaux, notamment des droits des personnes appartenant à des minorités.

Étant donné que la situation de l'état de droit en Pologne n'a non seulement pas été abordée, mais s'est sérieusement détériorée depuis le déclenchement de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, le rapporteur souligne l'importance de ce rapport intérimaire, qui vise à

- faire le point sur les développements en matière d'état de droit, de démocratie et de droits fondamentaux en Pologne depuis 2015;
- demander instamment à la Commission et au Conseil d'élargir le champ d'application de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE pour y inclure les risques évidents de violations graves de la démocratie et des droits fondamentaux, y compris les droits des personnes appartenant à des minorités;
- demander aux autorités polonaises, au Conseil et à la Commission d'agir rapidement dans le cadre de leurs compétences respectives pour faire face à cette grave crise de l'état de droit.

Le rapporteur a assumé la tâche de mener une analyse approfondie et a pris en considération les avis émis par les organisations européennes et internationales, telles que les organes du Conseil de l'Europe, de l'OSCE/BIDDH et des Nations unies, ainsi que les jugements des tribunaux nationaux, européens et internationaux. Le rapporteur souhaite que ce rapport soit basé sur des faits analysés par des institutions et organisations de confiance, dont la Pologne fait partie et/ou a accepté les normes et les méthodes de travail.

La commission LIBE a également organisé une mission à Varsovie en septembre 2018, où la délégation a rencontré des représentants du gouvernement polonais, du Sejm et du Sénat, des partis politiques, des institutions judiciaires, des représentants de l'OSCE/BIDDH, des juristes, des journalistes et des représentants de la société civile, et a tenu deux auditions, en 2018 et en 2020, pour évaluer la situation de l'état de droit en Pologne. Le rapporteur souhaite organiser d'autres réunions avec différentes parties prenantes (ONG, universitaires, journalistes, juges, etc.) afin d'entendre directement ceux qui sont confrontés à la situation sur le terrain.

2. Faire le point sur les développements en matière d'état de droit, de démocratie et de droits fondamentaux en Pologne depuis 2015

- L'indépendance de la justice et les droits des juges

En ce qui concerne l'état de droit au sens strict de l'indépendance du pouvoir judiciaire, la situation en Pologne est loin de s'améliorer, et des inquiétudes subsistent ou s'accroissent sur tous les aspects exposés dans le présent rapport: la politisation de la Cour constitutionnelle polonaise dès 2015; la composition et le fonctionnement du nouveau Conseil national de la justice; l'emprise du ministre de la justice, qui est également procureur général, sur les services du ministère public; la création de la chambre disciplinaire et de la chambre de recours extraordinaire au sein de la Cour suprême; l'intimidation systématique des juges et les procédures disciplinaires à l'encontre des juges qui s'expriment sur ces réformes.

Récemment, le 29 avril 2020, la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction concernant la loi «muselière». Cette nouvelle loi sur le pouvoir judiciaire entrée en vigueur le 14 février 2020 est clairement incompatible avec la primauté du droit de l'Union, dans la mesure où elle prive les juges de l'exercice de leurs fonctions en vertu du droit de l'Union pour écarter les dispositions nationales contraires au droit de l'Union. Parmi les préoccupations majeures de cette loi figure également l'introduction de nouvelles infractions et sanctions disciplinaires à l'encontre des juges et des présidents de tribunaux, qui risquent de porter

atteinte au principe de l'indépendance judiciaire et, en outre, à leur liberté d'expression et d'association, en interdisant toute activité politique et en les obligeant à révéler publiquement leur appartenance à des associations.

Au cours de la mission de la commission LIBE et d'un échange de vues avec le ministre polonais de la justice, le gouvernement polonais a cité comme raisons de la profonde réorganisation de son système judiciaire depuis 2015 le mécontentement des citoyens quant à la rapidité et l'efficacité de l'administration de la justice, la corruption présumée et les crimes ou délits de certains juges qui sont restés impunis, et la nécessité de décommuniser le système judiciaire¹. Le rapporteur insiste sur le fait que les raisons invoquées ne justifient pas la forte emprise de l'exécutif sur le pouvoir judiciaire à la suite des réformes. Les cas présumés de corruption ou de crime doivent être poursuivis sur une base individuelle, et la Cour européenne des droits de l'homme a clairement souligné qu'un processus de lustration doit également être individualisé et peut, en outre, être moins justifié s'il a lieu longtemps après la fin du régime communiste².

- Le fonctionnement du système constitutionnel et électoral

En outre, le rapporteur est préoccupé par le fait que pendant la pandémie de COVID-19, la législation a été débattue ou même adoptée à la hâte au Parlement dans des domaines très sensibles, tels que l'avortement ou l'éducation sexuelle. L'organisation des élections présidentielles en cette période spécifique d'épidémie suscite une autre grande inquiétude. Il existe un risque évident que des élections égales, directes et secrètes, tel qu'elles sont inscrites dans la Constitution polonaise, ne puissent pas être organisées, sur la base d'une campagne électorale équitable avec un accès égal aux médias. D'autres options, telles que la modification de la durée du mandat du président, nécessiteraient une modification de la Constitution polonaise qui, si proche des jours d'élections, va à l'encontre de toutes les normes internationales et européennes ainsi que des décisions de la Cour constitutionnelle polonaise.

- Le respect des droits fondamentaux, notamment des droits des personnes appartenant à des minorités

La proposition d'interdire l'interruption de grossesse due à des anomalies fœtales graves ou mortelles renforcerait encore une loi sur l'avortement déjà restrictive et se traduirait donc par une interdiction quasi totale de l'avortement. En outre, le projet de loi visant à criminaliser l'éducation sexuelle des mineurs a suscité de graves inquiétudes au sein du Parlement européen ainsi que dans d'autres organismes internationaux et organisations de la société civile.

En outre, le niveau de protection des minorités est très préoccupant, de même que les droits des femmes et des personnes s'identifiant comme LGBTI, alors que les États membres ont le devoir de protéger l'intégrité morale et physique de tous les citoyens. Le rapporteur déplore vivement

¹ Commission LIBE, Rapport de mission du 3 décembre 2018 suite à la délégation ad hoc en Pologne sur la situation de l'état de droit, 19-21 septembre 2018.

² CEDH, Affaire Sõro c. Estonie, 3 septembre 2015, paragraphes 60 à 62; Quatrième recommandation de la Commission (UE) 2018/103 du 20 décembre 2017, paragraphe 9; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 2316 (2020) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne, 28 janvier 2020, paragraphe 13.

de voir certaines régions de l'Union européenne se déclarer libres d'idéologies qui n'existent même pas.

Plusieurs autres préoccupations relatives aux droits fondamentaux sont abordées dans le rapport, notamment en ce qui concerne le droit à un procès équitable, la liberté des médias et des universités, la liberté de réunion et d'association, et le droit à la protection de la vie privée.

3. Élargissement du champ d'application de la procédure de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE

Le rapporteur souhaite que ce rapport intérimaire donne une nouvelle impulsion à la procédure de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en incluant non seulement les modifications controversées les plus récentes du système judiciaire polonais, mais aussi une analyse de la situation de la démocratie et des droits fondamentaux en Pologne, qui nécessitent une attention particulière.

4. Appel à l'action des autorités polonaises, du Conseil et de la Commission

Le rapporteur 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, de mettre rapidement en œuvre les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne, de respecter la primauté du droit de l'Union et de s'engager dans un dialogue direct avec la Commission.

Le rapporteur est préoccupé par la passivité du Conseil face à la situation de l'état de droit en Pologne, et invite les États membres à reprendre les auditions formelles dès que possible afin d'y inclure tous les derniers développements négatifs majeurs dans les domaines de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux. Plus important encore, le rapporteur invite le Conseil à agir enfin dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en constatant qu'il existe un risque manifeste de violation grave par la République de Pologne de l'état de droit, à la lumière des preuves accablantes qui en sont fournies dans la présente résolution et dans de nombreux rapports d'organisations internationales et européennes, de la jurisprudence de la CJUE de la CEDH et des rapports d'organisations de la société civile, et à adresser des recommandations à la Pologne dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE.

Pour terminer, la Commission est invitée à utiliser pleinement les outils disponibles pour faire face à un risque clair de violation grave, par la Pologne, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée, en particulier les procédures d'infraction accélérées et les demandes en référé devant la Cour de justice.