



État de droit: la Commission européenne prend des mesures pour défendre l'indépendance de la justice en Pologne

Bruxelles, le 20 décembre 2017

En dépit des efforts répétés qu'elle a déployés depuis près de deux ans afin d'engager un dialogue constructif avec les autorités polonaises dans le contexte du cadre pour l'état de droit, la Commission a conclu aujourd'hui à l'existence d'un risque clair de violation grave de l'état de droit en Pologne.

Elle propose donc au Conseil d'adopter une décision en application de l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (voir annexe II).

La Commission européenne agit dans le but de protéger l'état de droit en Europe. À la suite des réformes judiciaires menées en Pologne, l'appareil judiciaire du pays est à présent sous le contrôle politique de la majorité au pouvoir. En l'absence d'indépendance de la justice, d'importantes questions sont soulevées quant à l'application effective du droit de l'Union, de la protection des investissements à la reconnaissance mutuelle des décisions dans des domaines aussi variés que les différends portant sur la garde d'enfants ou l'exécution des mandats d'arrêt européens.

La Commission a également émis aujourd'hui une (quatrième) recommandation complémentaire sur l'état de droit, **énumérant clairement les mesures que les autorités polonaises peuvent prendre pour remédier à la situation actuelle**. Si les autorités polonaises appliquent les mesures recommandées, la Commission est disposée, en concertation étroite avec le Parlement européen et le Conseil, à revoir sa proposition motivée.

Par ailleurs, la Commission a décidé de passer à l'étape suivante de sa procédure d'infraction à l'encontre de la Pologne pour **non-respect du droit de l'Union** par la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun, en saisissant la Cour de justice de l'Union européenne.

Tout en prenant ces mesures sans précédent, **la Commission maintient sa proposition visant à mener un dialogue constructif** pour remédier à la situation actuelle.

1. Proposition motivée de décision du Conseil

En deux ans, les autorités polonaises ont adopté plus de treize actes législatifs ayant des incidences sur la structure du système judiciaire polonais dans son ensemble, avec des effets sur le Tribunal constitutionnel, la Cour suprême, les juridictions de droit commun, le Conseil national de la magistrature, le ministère public et l'École nationale de la magistrature. Ces actes ont pour caractéristique commune de permettre systématiquement au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif de s'ingérer politiquement dans la composition, les compétences, la gestion et le fonctionnement du pouvoir judiciaire.

Dans sa proposition motivée, la Commission expose ses préoccupations, en rappelant les démarches effectuées conformément au cadre pour l'état de droit et les nombreux contacts pris avec les autorités polonaises afin de tenter de trouver une solution, et elle invite le Conseil à constater l'existence d'un risque clair de violation grave de l'état de droit. Ses inquiétudes portent en particulier sur l'absence de contrôle indépendant et légitime de la constitutionnalité et sur l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Si les autorités polonaises appliquent les mesures correctives décrites dans la recommandation sur l'état de droit accompagnant sa proposition motivée, la Commission est disposée à revoir cette proposition.

2. Recommandation sur l'état de droit

La recommandation sur l'état de droit adoptée aujourd'hui vient compléter trois recommandations antérieures, adoptées les 27 juillet 2016, 21 décembre 2016 et 27 juillet 2017. Elle est axée sur les préoccupations soulevées récemment par la nouvelle loi sur la Cour suprême et la loi sur le Conseil national de la magistrature, adoptées par le parlement polonais le 15 décembre 2017. Les autorités polonaises n'ont toujours pas remédié aux problèmes recensés dans les trois premières recommandations de la Commission, qui restent d'actualité.

Dans la recommandation qu'elle a adoptée aujourd'hui, la Commission définit clairement une série de mesures que les autorités polonaises doivent prendre pour apaiser ses inquiétudes. Les autorités

polonaises sont invitées à :

- modifier la loi sur la Cour suprême, afin de ne pas réduire l'âge de départ à la retraite des juges actuellement en fonction, de supprimer le pouvoir discrétionnaire dont dispose le président quant à la prolongation du mandat des juges de la Cour suprême et de supprimer la procédure de recours extraordinaire, qui prévoit la possibilité de remettre en cause des jugements définitifs rendus plusieurs années auparavant;
- modifier la loi sur le Conseil national de la magistrature, de manière à ne pas mettre fin au mandat des juges membres et à veiller à ce que le nouveau système de nomination continue de garantir l'élection des juges membres par leurs pairs;
- modifier ou abroger la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun, notamment pour supprimer le nouveau régime de retraite applicable aux juges, y compris le pouvoir discrétionnaire dont dispose le ministre de la justice pour ce qui est de prolonger le mandat des juges et de nommer et de révoquer les présidents des tribunaux;
- restaurer l'indépendance et la légitimité du Tribunal constitutionnel, en veillant à ce que ses juges, son président et son vice-président soient élus légalement et à ce que tous ses jugements soient publiés et pleinement mis en œuvre;
- s'abstenir d'actes et de déclarations publiques susceptibles de saper davantage encore la légitimité du pouvoir judiciaire.

3. Procédure d'infraction au droit de l'UE

Le collège des commissaires a également décidé de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'un recours contre le gouvernement polonais, pour non-respect du droit de l'Union en ce qui concerne la **loi sur l'organisation des juridictions de droit commun**, et plus précisément le régime de retraite que celle-ci introduit.

Le principal élément de cette loi qui inquiète la Commission du point de vue juridique est la discrimination fondée sur le sexe en raison de l'introduction d'un âge de départ à la retraite des juges différent pour les femmes (60 ans) et les hommes (65 ans), ce qui est contraire à l'article 157 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (le «TFUE») et à la directive 2006/54 sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

Dans la requête qu'elle présentera à la Cour de justice, la Commission fera également valoir son autre sujet de préoccupation: le fait que l'indépendance des tribunaux polonais risque de se trouver compromise parce que le ministre de la justice se voit accorder un pouvoir discrétionnaire l'autorisant à prolonger le mandat des juges ayant atteint l'âge de la retraite [voir l'article 19, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (le «traité UE»), en liaison avec l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'UE].

Prochaines étapes

Dans sa recommandation, la Commission invite les autorités polonaises à résoudre les problèmes constatés dans un délai de trois mois et à l'informer des mesures prises à cet effet. Elle est prête à poursuivre un dialogue constructif avec le gouvernement polonais. Si les autorités polonaises appliquent les mesures recommandées, la Commission est disposée, en concertation étroite avec le Parlement européen et le Conseil, à revoir sa proposition motivée.

En vertu de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, le Conseil doit entendre la Pologne et obtenir l'approbation du Parlement européen (l'article 354 du TFUE dispose que le Parlement européen statue à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, représentant la majorité des membres qui le composent) avant d'adopter, à la majorité des quatre cinquièmes (22 des 27 membres du Conseil qui peuvent participer au vote sur la base de l'article 354 du TFUE), une décision constatant qu'il existe un risque clair de violation grave de l'état de droit. Il peut également adresser des recommandations à la Pologne, en statuant selon la même procédure.

Contexte

L'article 7, paragraphe 1, du traité UE prévoit que le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres, constate qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs communes visées à l'article 2 du traité (voir l'annexe II). La Commission peut déclencher cette procédure par une proposition motivée.

L'état de droit est l'une des valeurs communes sur lesquelles est fondée l'Union européenne; il est inscrit à l'article 2 du traité UE. La Commission européenne, conjointement avec le Parlement européen et le Conseil, est chargée en vertu des traités de garantir le respect de l'état de droit en tant que valeur fondamentale de l'Union et de veiller au respect du droit, des valeurs et des principes de l'Union.

Il appartient à la Pologne de définir son propre modèle pour son système judiciaire, mais elle doit le

faire d'une manière qui respecte l'état de droit; elle doit pour cela préserver l'indépendance du pouvoir judiciaire, la séparation des pouvoirs et la sécurité juridique.

Une violation de l'état de droit dans un État membre a un effet sur tous les États membres et sur l'Union dans son ensemble. D'abord, parce que l'indépendance du pouvoir judiciaire, qui doit être libre de toute ingérence politique injustifiée, est une valeur qui reflète la conception de la démocratie européenne que nous avons bâtie ensemble, en tirant les leçons du passé. Ensuite, parce que lorsque l'état de droit est remis en question dans un État membre, le fonctionnement de l'Union dans son ensemble, en particulier en ce qui concerne la justice et les affaires intérieures, la coopération et le fonctionnement du marché intérieur, se trouve également remis en question.

La Commission européenne a entamé un dialogue avec le gouvernement polonais en janvier 2016 conformément au cadre pour l'état de droit (voir le [mémo](#) pour de plus amples informations). Ce cadre, mis en place par la Commission le 11 mars 2014, comprend trois étapes (voir le graphique de l'annexe 1). L'ensemble du processus est fondé sur un dialogue permanent entre la Commission et l'État membre concerné. La Commission informe régulièrement et étroitement le Parlement européen et le Conseil. La Commission a tenté de collaborer de manière constructive avec les autorités polonaises, qui ont adopté plus de treize actes législatifs ayant des effets sur le Tribunal constitutionnel, la Cour suprême, les juridictions de droit commun, le Conseil national de la magistrature; le ministère public et l'École nationale de la magistrature.

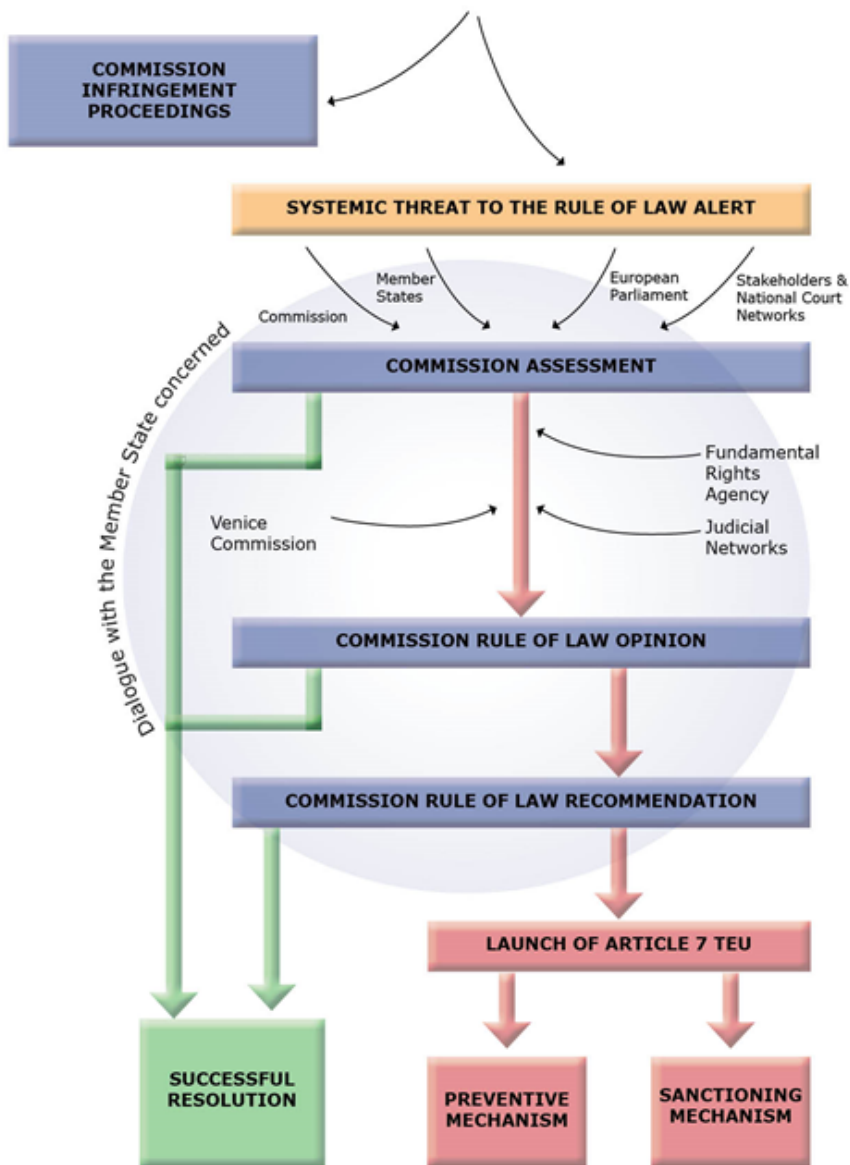
Le Parlement européen a toujours partagé les préoccupations de la Commission, notamment dans les trois résolutions du [13 avril](#) 2016, du [14 septembre](#) 2016 et du [15 novembre 2017](#). En outre, le 16 mai 2017, la Commission a informé le Conseil des affaires générales de la situation en Pologne. Une très large majorité d'États membres a soutenu le rôle de la Commission et ses efforts pour régler cette question, et a invité le gouvernement polonais à renouer le dialogue avec la Commission. La Commission a fourni des renseignements actualisés au Conseil des affaires générales le 25 septembre 2017 et un large consensus s'est dégagé sur la nécessité, pour la Pologne, d'engager le dialogue en vue de trouver une solution.

Un large éventail d'autres acteurs aux niveaux européen et international ont exprimé leur profonde inquiétude à propos de la réforme du système judiciaire polonais: des représentants de la magistrature de toute l'Europe, notamment le Réseau des présidents des Cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne et le Réseau européen des conseils de la justice, la Commission de Venise, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Comité des droits de l'homme des Nations unies ainsi que de nombreuses organisations de la société civile telles qu'Amnesty International et le Réseau des droits de l'homme et de la démocratie.

Pour en savoir plus:

- [MEMO/17/5368](#)
- [Proposition motivée, au titre de l'article 7, paragraphe 1, de décision du Conseil](#)
- [Quatrième recommandation concernant l'état de droit](#)
- [Avis de la Commission de Venise sur les lois concernant la Cour suprême, les juridictions de droit commun et le Conseil national de la magistrature](#)
- [Communiqué de presse du 26 juillet 2017 sur la troisième recommandation concernant l'état de droit](#)
- [Commentaires du premier vice-président Timmermans à l'issue du débat au sein du collège des commissaires du 19 juillet 2017](#)
- [Recommandation de la Commission du 21 décembre 2016 concernant l'état de droit en Pologne](#)
- [Communiqué de presse du 21 décembre 2016 sur la deuxième recommandation concernant l'état de droit](#)
- [Mémo du 21 décembre 2016 sur la deuxième recommandation concernant l'état de droit](#)
- [Recommandation de la Commission du 27 juillet 2016 concernant l'état de droit en Pologne](#)
- [Communiqué de presse du 27 juillet 2016 sur la première recommandation concernant l'état de droit](#)
- [Mémo du 27 juillet 2016 sur la première recommandation concernant l'état de droit](#)

Annexe I – Cadre pour l'état de droit



Annexe II – Article 7 du traité sur l'Union européenne

1. Sur proposition motivée d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres après approbation du Parlement européen, peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2. Avant de procéder à cette constatation, le Conseil entend l'État membre en question et peut lui adresser des recommandations, en statuant selon la même procédure.

Le Conseil vérifie régulièrement si les motifs qui ont conduit à une telle constatation restent valables.

2. Le Conseil européen, statuant à l'unanimité sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission européenne et après approbation du Parlement européen, peut constater l'existence d'une violation grave et persistante par un État membre des valeurs visées à l'article 2, après avoir invité cet État membre à présenter toute observation en la matière.

3. Lorsque la constatation visée au paragraphe 2 a été faite, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider de suspendre certains des droits découlant de l'application des traités à l'État membre en question, y compris les droits de vote du représentant du gouvernement de cet État membre au sein du Conseil. Ce faisant, le Conseil tient compte des conséquences éventuelles d'une telle suspension sur les droits et obligations des personnes physiques et morales.

Les obligations qui incombent à l'État membre en question au titre des traités restent en tout état de cause contraignantes pour cet État.

4. Le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, peut décider par la suite de modifier les mesures qu'il a prises au titre du paragraphe 3 ou d'y mettre fin pour répondre à des changements de la situation qui l'a conduit à imposer ces mesures.

5. Les modalités de vote qui, aux fins du présent article, s'appliquent au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil sont fixées à l'article 354 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

IP/17/5367

Personnes de contact pour la presse:

[Margaritis SCHINAS](#) (+ 32 2 296 05 24)

[Christian WIGAND](#) (+32 2 296 22 53)

[Tim McPHIE](#) (+ 32 2 295 86 02)

Renseignements au public: [Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](#) ou par [courriel](#)