

Bruxelles, le 30.9.2020
SWD(2020) 320 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Rapport 2020 sur l'état de droit
Chapitre consacré à la situation de l'état de droit en Pologne

accompagnant le document:

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Rapport 2020 sur l'état de droit
La situation de l'état de droit dans l'Union européenne

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

RÉSUMÉ

Les réformes entreprises par la Pologne dans le domaine de la justice depuis 2015 sont fortement sujettes à controverse, tant dans le pays que dans l'UE, et ont soulevé des préoccupations graves, dont plusieurs subsistent. Ces réformes, qui touchent le Tribunal constitutionnel, la Cour suprême, les juridictions de droit commun, le Conseil national de la magistrature et le ministère public, ont renforcé l'influence des pouvoirs exécutif et législatif sur le système de justice, et ont, de ce fait, réduit l'indépendance du pouvoir judiciaire. Cette situation a incité la Commission à ouvrir en 2017 la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, procédure qui est toujours en cours d'examen au Conseil. En 2019 et 2020, la Commission a ouvert deux nouvelles procédures d'infraction en vue de préserver l'indépendance de la justice, et la Cour de justice de l'Union européenne a prononcé des mesures provisoires visant à suspendre les pouvoirs de la chambre disciplinaire de la Cour suprême en ce qui concerne des affaires disciplinaires relatives à des juges.

La Pologne dispose d'un cadre juridique et institutionnel étendu pour prévenir la corruption et promouvoir la transparence. Le programme spécial du gouvernement pour lutter contre la corruption consiste essentiellement à fournir aux fonctionnaires formations et orientations. Des faiblesses structurelles ont toutefois été constatées dans des domaines tels que les régimes de déclaration de patrimoine en vigueur et les réglementations en matière de lobbying. Des projets pour réorganiser en un seul acte juridique des dispositions préventives clés par la législation sur la transparence de la sphère publique sont en cours de réalisation, mais les retards successifs suscitent des craintes. Il existe aussi des préoccupations quant à l'indépendance des principales institutions chargées de prévenir et de combattre la corruption, compte tenu, notamment, du fait que le Bureau central anticorruption est placé sous les ordres de l'exécutif et du fait que le ministre de la justice exerce simultanément la fonction de procureur général.

Le cadre juridique polonais relatif au pluralisme des médias est fondé sur les garanties constitutionnelles et sur la législation sectorielle. Si les sauvegardes requises pour le régulateur des médias, le Conseil national de l'audiovisuel, sont bien prévues, certaines réserves ont malgré tout été émises quant à l'indépendance du régulateur. Son rôle a aussi été réduit par la réforme de 2016, qui a attribué à un Conseil national des médias (RMN) les compétences relatives à la gestion des médias publics polonais. Le cadre juridique concernant la transparence de la propriété des médias ne s'applique pas de manière égale à tous les acteurs du secteur. En ce qui concerne la protection des journalistes, la criminalisation de l'outrage aux fonctionnaires demeure problématique.

D'autres éléments du système de la séparation des pouvoirs sont également soumis à des pressions. Des réformes ont été adoptées au moyen de procédures législatives accélérées, avec consultation limitée des intéressés ou avec peu de possibilités pour l'opposition de jouer son rôle dans le processus législatif. La société civile polonaise est extrêmement dynamique et le pays possède de puissantes associations professionnelles de magistrats, et l'une et les autres participent au débat public. Néanmoins, certaines organisations ont été dénigrées par certains membres du personnel politique. Malgré la difficulté de la situation, le Médiateur a continué de jouer un rôle clé en tant que garant de l'état de droit.

I. SYSTÈME DE JUSTICE

Le système de justice polonais est divisé en deux branches principales: les juridictions administratives et les juridictions de droit commun. La Cour suprême administrative et 16 tribunaux administratifs exercent le contrôle sur l'administration publique, et notamment sur la légalité des mesures prises par les autorités locales et par les collectivités publiques territoriales. Les juridictions de droit commun, placées sous le contrôle de la Cour suprême¹, connaissent trois niveaux: 11 cours d'appel, 46 tribunaux régionaux et 300 tribunaux d'arrondissement. Les juges sont nommés par le président de la République à la demande du Conseil national de la magistrature. Le Tribunal constitutionnel, qui statue notamment sur la constitutionnalité des lois, se compose de 15 juges désignés par la Diète (la chambre basse du parlement) pour un mandat de 9 ans. La Constitution charge le Conseil national de la magistrature de veiller à l'indépendance de la justice. Le ministère public, qui ne fait pas partie du pouvoir judiciaire indépendant, présente la caractéristique que les fonctions de procureur général et de ministre de la justice sont exercées par la même personne. La Constitution prévoit que les avocats et les conseillers juridiques peuvent réguler eux-mêmes leur pratique.

Indépendance

Les réformes de la justice entamées en novembre 2015 se sont poursuivies. Ces réformes ont été mises en œuvre par plus de 30 lois qui portent sur toute la structure du système de justice, notamment le Tribunal constitutionnel, le Conseil national de la magistrature, la Cour suprême, les juridictions de droit commun, les juridictions administratives et le ministère public. Divers aspects de la réforme de la justice soulèvent des préoccupations au regard de l'état de droit, et en particulier l'indépendance de la justice. C'est sur cet aspect que porte principalement la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE² engagée par la Commission européenne, actuellement toujours examinée par le Conseil. Le Parlement européen a également émis des réserves en ce qui concerne l'état de droit en Pologne³. Qui plus est, certains aspects desdites réformes font l'objet de procédures d'infraction⁴. La sauvegarde de l'indépendance de la justice constituait l'une des recommandations adressées à la Pologne dans le contexte du Semestre européen 2020⁵.

La perception de l'indépendance de la justice est faible parmi le public et les entreprises, et cette perception a suivi une tendance à la baisse ces dernières années. Si 34 % du public a perçu l'indépendance des tribunaux et des juges comme «plutôt satisfaisante ou très satisfaisante» en 2019, les entreprises sont quant à elles 27 % à partager ce sentiment⁶.

¹ La Cour suprême supervise aussi les juridictions militaires.

² Communiqué de presse IP/17/5367 de la Commission.

³ Parlement européen, 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 Hongrie; 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 Pologne; résolution du 15 novembre 2017 sur la situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne.

⁴ La Cour de justice a constaté un manquement dans deux affaires (C-192/18 et C-619/18). L'affaire C-719/19 est pendante et une quatrième procédure a été ouverte le 29 avril 2020.

⁵ Recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2020, p. 15 (JO C 282/21); voir également Commission européenne, Rapport par pays, Pologne, SWD(2020) 520 final, p. 6 et 36.

⁶ Graphiques 44 et 47, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE. La perception de l'indépendance de la justice se répartit comme suit: très mauvaise (moins de 30 % des personnes interrogées perçoivent

La raison la plus souvent invoquée pour cette perception de manque d'indépendance de la justice est liée à l'interventionnisme ou aux pressions exercées par le gouvernement et les responsables politiques⁷. Le débat public autour du pouvoir judiciaire se caractérise par de fortes tensions. En 2019, des médias polonais ont rapporté que des hauts fonctionnaires⁸ avaient prétendument été associés à une campagne de diffamation dirigée contre des juges qui avaient ouvertement critiqué les réformes de la justice⁹.

La Cour de justice a confirmé dans des arrêts les exigences du droit de l'Union en matière d'indépendance de la justice. En 2019, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «Cour de justice») a rendu deux arrêts confirmant que la législation attaquée par la Commission dans le cadre de recours en manquement était contraire au droit de l'Union en ce qui concerne les exigences relatives à l'indépendance de la justice¹⁰. La Cour de justice a jugé illégales les modifications du régime de mise à la retraite des juges de la Cour suprême qui ont eu pour effet de mettre fin de manière anticipée à la carrière d'environ un tiers des juges de cette juridiction¹¹. De plus, la Cour de justice a déclaré que la législation polonaise relative au nouveau régime de retraite des juges des juridictions ordinaires était contraire au droit de l'Union, notamment au motif qu'elle ne prévoyait pas de garanties suffisantes pour préserver l'indépendance de la justice¹². Avant le prononcé de ces arrêts, les autorités polonaises avaient déjà modifié la législation nationale. La Cour de justice a aussi été saisie par des juridictions polonaises de plus de 10 demandes de décision préjudicielle relatives à la réforme de la justice¹³.

Les préoccupations quant à l'indépendance et à la légitimité du Tribunal constitutionnel soulevées par la Commission dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité EU n'ont pas encore trouvé de solution¹⁴. En 2019, le Médiateur

l'indépendance de la justice comme plutôt satisfaisante ou très satisfaisante); mauvaise (entre 30 % et 39 %), moyenne (entre 40 % et 59 %), satisfaisante (entre 60 % et 75 %), très satisfaisante (plus de 75 %).

⁷ Graphiques 45 et 47, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

⁸ Et notamment des fonctionnaires du ministère de la justice. Selon les informations publiées, certains membres du Conseil national de la magistrature dans sa nouvelle composition auraient été impliqués. Voir Onet.pl (2019), «Enquête d'Onet. Une ferme de trolls au ministère de la justice, “on ne vous reprochera pas de faire le bien”». Déclarations de l'APCE (2020), point 11; selon des ONG, les campagnes de diffamation dirigées contre des juges ont commencé dès 2017 (rapport 2017 de la Fondation Helsinki pour les droits de l'homme; rapport 2019 d'Amnesty International).

⁹ Un vice-ministre de la justice prétendument impliqué dans la campagne a démissionné, mais d'autres personnes ont rejeté les accusations. Voir un rapport de l'association de juges «Iustitia» du 4 novembre 2019 [trimestriel Iustitia 3(37)2019]. Déclaration de la Fondation Helsinki pour les droits de l'homme du 20 août 2019.

¹⁰ Arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18, et du 5 novembre 2019, Commission/Pologne, C-192/18.

¹¹ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18. Les autorités polonaises avaient déjà adopté une modification législative pour supprimer les dispositions en question.

¹² Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 5 novembre 2019, Commission/Pologne, C-192/18. Les autorités polonaises avaient déjà adopté une modification législative en vue de supprimer la différence quant à l'âge obligatoire de départ à la retraite pour les juges masculins et féminins, et de modifier le régime de prolongation de l'activité des juges des juridictions ordinaires (voir ci-après).

¹³ Voir déjà les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 novembre 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 et C-625/18, et du 26 mars 2020, Miasto Łowicz et autres, C-558/18 et C-563/18, dans lesquels la Cour a déclaré les deux demandes inadmissibles.

¹⁴ Voir les points 92 à 113 de la proposition motivée 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 final — 2017/0360 (NLE)]. Des questions relatives à la composition du Tribunal ont également été portées devant la

et la Cour suprême¹⁵ ont continué d'exprimer des préoccupations quant au fonctionnement et à la légitimité du Tribunal constitutionnel. Des réserves relatives au Tribunal constitutionnel ont été réitérées par la Commission de Venise¹⁶ ainsi que par des organisations internationales et des ONG¹⁷. Des affaires relatives à des sujets politiquement sensibles, notamment la réforme de la justice, ont été introduites par le Premier ministre¹⁸, le président de la Diète¹⁹, le Conseil national de la magistrature²⁰ et la chambre disciplinaire de la Cour suprême²¹, nouvellement créée. Dans certaines affaires introduites par le procureur général et par la chambre disciplinaire, les requérants ont demandé un examen de la compatibilité de dispositions du traité UE avec la Constitution²².

La composition du Conseil national de la magistrature résulte principalement de nominations politiques. La réforme de la justice de 2018 a modifié la procédure de nomination des membres du Conseil national de la magistrature (CNM) qui sont juges²³. Les membres juges, qui constituent la majorité des membres du CNM, sont désormais nommés directement par la Diète et non par leurs pairs, comme c'était le cas auparavant. La nouvelle composition du CNM ne prend pas en considération les recommandations du Conseil de l'Europe²⁴ et constitue l'une des préoccupations exprimées par la Commission dans sa proposition motivée adoptée dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE relative à l'état de droit en Pologne²⁵. Le 25 mars 2019, à la demande du CNM,

Cour européenne des droits de l'homme: affaire Xero Flor c. Pologne (requête n° 4907/18), communiquée le 2 septembre 2019.

¹⁵ Informations sur les activités du Médiateur en 2019; demande du Médiateur du 22 novembre 2019 de récusation d'un juge du Tribunal constitutionnel; déclaration de la Cour suprême du 28 février 2020.

¹⁶ Avis de la Commission de Venise CDL-AD(2020)017, CDL-AD(2017)031 et CDL-AD(2016)026.

¹⁷ Des juges du Tribunal constitutionnel ont exprimé, dans des lettres ouvertes, des préoccupations quant au fonctionnement du Tribunal, faisant notamment état du traitement irrégulier de certaines affaires par sa présidente et de la recomposition illicite de sections de jugement déjà désignées (voir l'index pour les références); rapport 2017 du Rapporteur spécial sur l'indépendance des juges et des avocats sur sa mission en Pologne; déclaration de 2018 de la Fondation Batory; rapport 2018 de la Fondation Helsinki.

¹⁸ L'affaire portait sur la constitutionnalité de la résolution de la Cour suprême du 23 janvier 2020 relative aux nominations judiciaires, dans laquelle la Cour suprême a indiqué qu'elle exécutait l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice du 19 novembre 2019 dans l'affaire C-585/18. Le Premier ministre a introduit une requête le 24 février 2020 et l'arrêt a été rendu le 20 avril 2020 (affaire U 2/20).

¹⁹ L'affaire portait sur la possibilité pour la Cour suprême d'adopter la résolution du 23 janvier 2020. Le président de la Diète a introduit, par anticipation, une requête le 22 janvier 2020 et l'arrêt a été rendu le 21 avril 2020 (affaire Kpt 1/20).

²⁰ L'affaire relative à la constitutionnalité de la nouvelle composition du Conseil national de la magistrature a été introduite le 27 novembre 2018 et le Tribunal constitutionnel a rendu son arrêt le 25 mars 2019 (affaire K 12/18).

²¹ La chambre disciplinaire a déféré une question au Tribunal constitutionnel le 13 décembre 2019 sur la possibilité de récuser un juge nommé sur demande du CNM dans sa nouvelle composition, et un arrêt a été rendu le 4 mars 2020 (affaire P 22/19).

²² Voir les affaires K 7/18 et I DO 16/19, actuellement pendantes.

²³ La Constitution dispose que le Conseil national de la magistrature est composé de membres de droit (le premier président de la Cour suprême, le ministre de la justice, le président de la Cour administrative suprême et un représentant du président de la République) et de membres élus (quatre choisis par la Diète parmi les députés, deux membres choisis par le Sénat parmi les sénateurs et 15 membres choisis parmi les juges). Le mandat des membres élus est de quatre ans.

²⁴ La recommandation de 2010 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe énonce que lorsqu'un conseil de la magistrature a été créé, «au moins la moitié des membres [...] devraient être des juges choisis par leurs pairs issus de tous les niveaux du pouvoir judiciaire et dans le plein respect du pluralisme au sein du système judiciaire» [Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres, point 27].

²⁵ Voir les points 137 à 145 de la proposition motivée. La Commission de Venise [avis CDL-AD(2017)031] et le GRECO (deuxième addendum de 2019 au deuxième rapport de conformité, point 65) ont soulevé des préoccupations analogues. Des affaires relatives à la révocation anticipée des membres juges précédents du

le Tribunal constitutionnel a déclaré que la nouvelle procédure de nomination des membres juges du Conseil était conforme à la constitution²⁶. Le 19 novembre 2019, à la suite d'un renvoi préjudiciel de la Cour suprême sur l'indépendance et l'impartialité de la chambre disciplinaire nouvellement créée, la Cour de justice a considéré que pour que la participation d'un conseil de la magistrature rende plus objectif le processus de nomination de juges par le président de la République, il fallait que ledit organe soit lui-même suffisamment indépendant des pouvoirs législatif et exécutif et de l'autorité à laquelle il remet son avis²⁷. Le 23 janvier 2020, la Cour suprême, en se référant à cet arrêt de la Cour de justice, a adopté une résolution²⁸ dans laquelle elle a déclaré que le CNM dans sa nouvelle composition n'était pas indépendant et que les juges de la Cour suprême choisis par le CNM n'étaient pas autorisés à statuer²⁹. Le Tribunal constitutionnel a ensuite jugé, sur requête du Premier ministre et du président de la Diète, soutenus par le président de la République et par le procureur général, que ladite résolution était incompatible avec la Constitution et le droit de l'Union³⁰. La Cour suprême n'en a pas moins continué d'appliquer sa résolution³¹. Le CNM propose toujours des candidats aux postes de juge au président de la République³².

Les deux nouvelles chambres de la Cour suprême, créées dans le cadre de la réforme de 2018, se sont vu conférer de nouveaux pouvoirs en 2019. La chambre disciplinaire et la chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques se composent exclusivement de nouveaux juges nommés à la demande du Conseil national de la magistrature dans sa nouvelle composition. À la suite de l'arrêt de la Cour de justice du 19 novembre 2019³³, la Cour suprême a déclaré dans trois arrêts que la chambre disciplinaire ne constituait pas une juridiction indépendante au sens du droit de l'Union et du droit interne³⁴. La loi du 20 décembre 2019 a conféré à la nouvelle chambre du contrôle extraordinaire et des affaires

CNM et la nouvelle composition de ce dernier ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme: requêtes n° 39650/18, Żurek c. Pologne (communiquée le 14 mai 2020), n° 43572/18, Grzęda c. Pologne (communiquée le 9 juillet 2019) et n°s 43447/19, 49868/19 et 57511/19, Reczkowicz et deux autres c. Pologne (communiquées le 5 juin 2020).

²⁶ Arrêt du 25 mars 2019 dans l'affaire K 12/18.

²⁷ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 novembre 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 et C-625/18, points 137 à 145. La Cour de justice a également déclaré ce qui suit: «la juridiction de renvoi sera [...] appelée à apprécier, tout en tenant compte, le cas échéant, des motifs ou des objectifs spécifiques qui seraient allégués devant elle pour tenter de justifier certaines des mesures concernées, si la combinaison des éléments mentionnés aux points 143 à 151 du présent arrêt et de toutes autres circonstances pertinentes dûment établies dont elle viendrait à avoir connaissance est de nature à engendrer des doutes légitimes, dans l'esprit des justiciables, quant à l'imperméabilité de la chambre disciplinaire à l'égard d'éléments extérieurs, et, en particulier, d'influences directes ou indirectes des pouvoirs législatif et exécutif, et quant à sa neutralité par rapport aux intérêts qui s'affrontent et, ainsi, est susceptible de conduire à une absence d'apparence d'indépendance ou d'impartialité de ladite instance qui soit propre à porter atteinte à la confiance que la justice doit inspirer auxdits justiciables dans une société démocratique» (point 153).

²⁸ Résolution de trois chambres conjointes de la Cour suprême du 23 janvier 2020, contraignante pour cette juridiction.

²⁹ En 2018 déjà, le Réseau européen des conseils de la justice a suspendu la participation du CNM en raison de préoccupations relatives à son indépendance, et le 27 mai 2020, le bureau exécutif du Réseau a proposé d'exclure le CNM.

³⁰ Arrêts du 20 avril 2020 dans l'affaire U 2/20 et du 21 avril 2020 dans l'affaire Kpt 1/20.

³¹ Voir, par exemple, une décision de la chambre pénale du 25 juin 2020 dans l'affaire I KZP 1/20.

³² Le 4 mai 2020, le président de la République a nommé six juges à la Cour suprême (dont trois membres de la chambre disciplinaire). Le 27 mai 2020, le président de la République a nommé 77 nouveaux juges à tous les échelons des juridictions ordinaires et administratives.

³³ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 novembre 2019, A.K., C-585/18, C-624/18 et C-625/18.

³⁴ Voir notamment l'arrêt de la Cour suprême du 5 décembre 2019 dans l'affaire III PO 7/18 et les deux arrêts du 15 janvier 2020 dans les affaires III PO 8/18 et III PO 9/18.

publiques le pouvoir exclusif de statuer sur les questions relatives à l'indépendance de la justice³⁵. Cette partie de ladite loi est l'un des éléments que la Commission a contestés dans la procédure d'infraction qu'elle a ouverte le 29 avril 2020³⁶. La nouvelle chambre disciplinaire s'est en outre vu conférer le pouvoir de lever l'immunité des juges lorsqu'ils sont visés par des poursuites pénales (pouvoir précédemment exercé par les tribunaux disciplinaires de première instance). Ces nouveaux pouvoirs conférés aux dites chambres ont fait l'objet de critiques venues de plusieurs institutions nationales et de la Commission de Venise³⁷.

La Cour suprême a fait l'objet de nouvelles réformes, notamment en ce qui concerne la procédure de nomination de son premier président. Quelques mois avant l'expiration du mandat du précédent premier président de la Cour suprême, une nouvelle loi, adoptée par la Diète³⁸, a modifié la procédure de nomination du premier président³⁹. Cette loi, entrée en vigueur en février 2020, prévoit que le président de la République peut nommer un premier président faisant fonction chargé d'organiser la procédure de sélection des candidats, et modifie le quorum requis pour voter sur une liste de candidats au poste⁴⁰. Le 1^{er} mai 2020, le président de la République a nommé un premier président faisant fonction parmi les juges qui, conformément à la résolution susmentionnée de la Cour suprême⁴¹, n'ont plus le droit de statuer. La procédure de sélection a fait l'objet d'une controverse⁴², notamment parce que le premier président faisant fonction a refusé d'exclure de ladite procédure des membres de la chambre disciplinaire, en dépit du manque de garanties quant à leur indépendance⁴³. Le 26 mai 2020, le président de la République a nommé un nouveau premier président, qui est

³⁵ Ce pouvoir englobe l'examen de demandes de récusation de juges pour cause de doutes quant à leur indépendance ou à leur impartialité. Les décisions ainsi prises sont, de facto, protégées de toute réformation par d'autres chambres de la Cour suprême. Cette démarche a été expressément critiquée par la Commission de Venise [avis CDL-AD(2020)017, point 40], qui a rappelé qu'il serait statué sur de telles demandes de récusation, fondées sur la participation du CNM dans sa nouvelle composition à la procédure de nomination des juges, par des juges nommés selon les mêmes modalités.

³⁶ Dans ladite procédure d'infraction, la Commission considère que ladite nouvelle loi empêche les juridictions polonaises de remplir leur obligation d'appliquer le droit de l'Union ou de demander des décisions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne.

³⁷ Voir Commission de Venise [avis CDL-AD(2020)17], OSCE-BIDDH (avis intérimaire urgent JUD-POL/365/2019[AIC]), l'avis du Médiateur du 7 janvier 2020 et les avis de la Cour suprême des 16 et 23 décembre 2019. Il est à noter que des affaires relatives à l'indépendance des deux nouvelles chambres ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme. Voir les requêtes n^{os} 43447/19, 49868/19 et 57511/19, Reczkowicz et deux autres c. Pologne (communiquées le 5 juin 2020).

³⁸ Loi du 20 décembre 2019 modifiant la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun et certaines autres lois. La Commission de Venise a également critiqué cette modification dans son avis du 16 janvier 2020 [CDL-AD(2020)017, points 51 à 55].

³⁹ La loi du 20 décembre 2019 prévoit une procédure de sélection en trois étapes qui confère au président de la République le droit d'invalidier une procédure de sélection s'il l'estime contraire à la loi (sans qu'aucun critère soit énoncé à cet égard). Si l'assemblée générale de la Cour suprême n'a sélectionné aucun candidat à l'expiration du mandat du premier président en poste, le président de la République peut nommer parmi les juges de la Cour suprême un premier président faisant fonction, qui est chargé de reconvoquer l'assemblée générale pour permettre au président de la République de nommer un candidat à la fonction de premier président.

⁴⁰ La loi a relevé le quorum de l'assemblée générale de la Cour suprême requis pour sélectionner une liste de cinq candidats au poste de premier président de la Cour: dans un premier temps, 84 juges de la Cour suprême doivent être présents à l'assemblée. Si ce nombre n'est pas atteint, la présence de 75 juges est requise. Si ce dernier chiffre n'est pas atteint non plus, l'assemblée suivante, composée d'au moins 32 juges de la Cour suprême, peut sélectionner les cinq candidats.

⁴¹ Cette résolution a été contestée par le Tribunal constitutionnel (voir le point relatif au CNM ci-dessus).

⁴² Dans une déclaration du 23 mai 2020, une majorité (50) des juges de la Cour suprême, nommés avant la réforme de la justice, ont dénoncé la procédure comme étant inconstitutionnelle.

⁴³ Voir le point relatif au CNM ci-dessus.

également l'un des juges qui, conformément à la résolution susmentionnée de la Cour suprême, n'ont plus le droit de statuer.

Le régime disciplinaire applicable aux juges a été modifié et est activement appliqué. Le régime disciplinaire, profondément modifié en 2018⁴⁴, a suscité des réserves quant au fait qu'il ne présente pas les garanties requises pour protéger l'indépendance de la justice, en raison du risque que des juges soient sanctionnés pour la teneur de décisions judiciaires, notamment des décisions de renvoi préjudiciel à la Cour de justice. Des préoccupations subsistent, en outre, en ce qui concerne l'indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême, qui constitue la dernière instance dans les affaires disciplinaires et est composée exclusivement de juges choisis par le CNM dans sa nouvelle composition⁴⁵. La Commission a décidé, le 10 octobre 2019, de former devant la Cour de justice un recours contre la Pologne par lequel elle conteste ces nouvelles modalités⁴⁶. Le régime disciplinaire permet que les juges fassent l'objet d'une procédure disciplinaire au titre de la teneur de leurs décisions judiciaires ou de déclarations qu'ils font au sujet du fonctionnement des organes constitutionnels en Pologne⁴⁷. Le 8 avril 2020, sur demande en référé, la Cour de justice a ordonné à la Pologne de suspendre sans délai l'application des dispositions nationales sur les pouvoirs de la chambre disciplinaire relatifs aux affaires disciplinaires concernant des juges⁴⁸. À la suite de cette ordonnance, la chambre disciplinaire a déféré une question de droit au Tribunal constitutionnel et a, dans ce cadre, contesté la constitutionnalité de dispositions du traité sur lesquelles l'ordonnance de référé était fondée⁴⁹. La loi du 20 décembre 2019 a encore élargi la notion d'infraction disciplinaire et a mis davantage en danger l'indépendance de la justice. Cette question est l'un des éléments de la nouvelle procédure d'infraction ouverte par la Commission le 29 avril 2020⁵⁰. Le nouveau régime disciplinaire et la loi du 20 décembre 2019 ont incité des juridictions d'autres États membres à mettre en question, dans le cadre de la coopération judiciaire au sein de l'UE, les garanties judiciaires offertes par le système polonais⁵¹.

⁴⁴ Loi du 8 décembre 2017 relative à la Cour suprême, entrée en vigueur le 3 avril 2018. Pour un aperçu du nouveau régime disciplinaire, voir le communiqué de presse IP/19/6033 de la Commission du 10 octobre 2019.

⁴⁵ Voir le point relatif au CNM ci-dessus.

⁴⁶ Affaire C-791/19 (pendante). Un régime disciplinaire peut être utilisé comme système de contrôle politique du contenu des décisions judiciaires, en violation des exigences relatives à l'indépendance de la justice, ainsi que l'a établi la Cour de justice (voir l'affaire C-216/18 PPU, LM, arrêt du 25 juillet 2018, point 67).

⁴⁷ En 2019, des mesures ont été prises contre des juges qui, à la suite de l'arrêt de la Cour de justice du 19 novembre 2019, avaient publiquement mis en doute la légitimité du CNM et la validité de nominations judiciaires effectuées à la demande de celui-ci. Pour un aperçu des enquêtes et procédures disciplinaires en cours, voir par exemple le rapport de la Fondation Helsinki intitulé «The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges» du 24 juillet 2019 et la déclaration de la Fondation Batory de 2019 intitulée «Pogłębiający się kryzys w Polsce. – Kiedy w Europie umiera praworządność».

⁴⁸ Ordonnance de la grande chambre du 8 avril 2020 dans l'affaire C- 791/19 R. Afin d'exécuter l'ordonnance, le 5 mai 2020, le premier président de la Cour suprême f.f. a adopté le règlement n° 55/2020 et le président de la chambre disciplinaire a adopté le règlement n° 21/2020.

⁴⁹ La question porte essentiellement sur l'appréciation de la compatibilité avec la Constitution de la République de Pologne des dispositions du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne la portée de l'obligation d'un État membre de mettre à exécution des mesures provisoires ordonnées par la Cour de justice dans des affaires concernant le système et le fonctionnement d'organes judiciaires constitutionnels (dossier n° P7/20).

⁵⁰ Communiqué de presse de la Commission du 29 avril 2020, IP/20/772.

⁵¹ Le 17 février 2020, par exemple, le tribunal régional supérieur de Karlsruhe (Allemagne) a suspendu l'exécution d'un mandat d'arrêt européen visant un ressortissant polonais au motif qu'il existait des doutes quant à la possibilité de garantir le droit de celui-ci à un procès équitable. Voir OLG Karlsruhe, ordonnance du 17 février 2020 – réf. Ausl 301 AR 156/19. Le 31 juillet 2020, le tribunal d'Amsterdam (Pays-Bas) a

Les juges sont soumis à de nombreuses exigences nouvelles. La loi du 20 décembre 2019 fait obligation à tous les juges de Pologne de déclarer des informations personnelles, telles que l'adhésion à des associations, l'exercice de fonctions au sein d'organisations à but non lucratif ou l'adhésion à un parti politique et la position au sein de celui-ci avant le 29 décembre 1989. De telles dispositions soulèvent des préoccupations quant aux droits au respect de la vie privée et à la protection des données à caractère personnel tels qu'ils sont garantis par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par le règlement général sur la protection des données⁵². Ces exigences nouvelles font suite à d'autres, introduites en 2018 au sujet de la prolongation de l'activité des juges des juridictions ordinaires, sur laquelle se prononce désormais le Conseil national de la magistrature. Bien que cette modification ait été introduite en réaction au recours en manquement⁵³, elle n'a pas suffi pour résoudre le problème de l'incidence sur l'indépendance de la justice, en raison des préoccupations relatives au CNM.

La loi du 20 décembre 2019 a introduit une interdiction générale pour les juridictions polonaises de contester les pouvoirs des cours et tribunaux, des organes constitutionnels et des services répressifs. La loi fait interdiction aux juges polonais de statuer sur la légalité de nominations judiciaires et sur le pouvoir d'un juge d'exercer des fonctions judiciaires. La même interdiction s'applique aux juges examinant la légalité de la composition d'une section de jugement. Ces règles ont été contestées dans la procédure d'infraction ouverte par la Commission le 29 avril 2020⁵⁴. La même loi instaure de nouvelles restrictions quant aux déclarations et aux actions que peuvent effectuer les juges, les juridictions et d'autres organes indépendants, auxquels il est désormais interdit de contester les pouvoirs d'organes judiciaires et constitutionnels, ainsi que des services répressifs. La loi impose la même interdiction en ce qui concerne les déclarations ou les actions d'organes d'autogestion judiciaire qui contestent des nominations judiciaires. Ces modifications ont suscité l'inquiétude d'institutions nationales et de la Commission de Venise⁵⁵. En ce qui concerne les présidents de juridiction, aucune solution n'a été proposée pour remédier à la situation des plus de 70 présidents de juridiction qui ont été révoqués par le ministre de la justice⁵⁶. Une affaire relative à de telles révocations a été portée devant la Cour européenne des droits de l'homme⁵⁷.

Le fait que le ministre de la justice soit simultanément procureur général suscite des préoccupations particulières en ce qui concerne le pouvoir de donner des instructions dans certaines affaires et de transférer les procureurs. À la suite des réformes mises en œuvre en 2016, les fonctions de procureur général et de ministre de la justice ont été

déferé à la Cour de justice, dans le contexte de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen visant un ressortissant polonais, une demande de décision préjudicielle par laquelle il souhaitait obtenir des éclaircissements quant à ses obligations découlant du droit de l'Union compte tenu des modifications récentes du système de justice polonais. Voir *Rechtbank Amsterdam*, ordonnance du 31 juillet 2020 – ECLI:NL:RBAMS:2020:3776 et affaire C-354/20 PPU.

⁵² Communiqué de presse de la Commission du 29 avril 2020, IP/20/772.

⁵³ Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 5 novembre 2019, *Commission/Pologne*, C-192/18.

⁵⁴ Voir le communiqué de presse IP/20/772 de la Commission.

⁵⁵ Voir Commission de Venise [avis CDL-AD(2020)017], OSCE-BIDDH (avis intérimaire urgent JUD-POL/365/2019[AIC]), l'avis du Médiateur du 7 janvier 2020 et les avis de la Cour suprême des 16 et 23 décembre 2019.

⁵⁶ D'août 2017 à février 2018, le ministre de la justice disposait du pouvoir discrétionnaire de révoquer et de nommer les présidents de toutes les juridictions de droit commun; voir les points 151 à 162 de la proposition motivée.

⁵⁷ Requêtes n° 26691/18, *Broda c. Pologne*, et n° 27367/18, *Bojara c. Pologne* (communiquées le 2 septembre 2019).

fusionnées. De ce fait, le ministre de la justice exerce directement les pouvoirs dévolus à la fonction suprême du ministère public, notamment celui de donner des instructions aux procureurs dans certaines affaires. En 2019, le pouvoir du procureur général, ou de procureurs de haut rang, de donner des instructions⁵⁸ dans certaines affaires (notamment l'instruction de ne pas poursuivre) a été utilisé à plusieurs reprises, notamment dans des affaires politiquement sensibles⁵⁹. Ce pouvoir a suscité des critiques, notamment de la Commission de Venise⁶⁰. Le procureur général peut de surcroît décider, sans le consentement des intéressés et sans avoir à motiver sa décision, de déplacer des procureurs pendant une période maximale de six mois. Il peut en outre réattribuer de manière discrétionnaire des affaires entre les procureurs, ce qui a également suscité la crainte que des considérations d'ordre politique puissent avoir une incidence sur le déroulement des procédures pénales⁶¹.

Qualité

Le financement du pouvoir judiciaire a graduellement augmenté depuis 2016. La Pologne consacre à ses juridictions environ le montant moyen de l'UE par habitant. Parallèlement, ses dépenses publiques pour le système de justice (ministère public et aide juridique compris) figurent parmi les plus élevées en pourcentage du PIB⁶².

Sur le plan des ressources humaines, plusieurs postes demeurent vacants dans le système judiciaire. La Commission note qu'avant les modifications intervenues dans la composition du CNM en 2018, le ministre de la justice avait retardé la publication de postes vacants dans les cours et tribunaux, publication qui est une condition préalable pour qu'il soit possible d'y postuler. Le Médiateur⁶³ et des représentants d'associations du monde judiciaire⁶⁴ ont signalé que cette situation était problématique, faisant valoir que le manque d'effectifs dans les cours et tribunaux demeurait la principale raison de la baisse d'efficacité de ceux-ci.

Il existe une marge d'amélioration en ce qui concerne la numérisation du système de justice. Par rapport aux années précédentes, la Pologne a amélioré la disponibilité en ligne d'informations sur le système de justice destinées au public⁶⁵. Bien que des progrès importants aient été réalisés, la nécessité d'introduire des outils informatiques dans le contexte des procédures judiciaires continue cependant de se faire sentir⁶⁶. Des associations

⁵⁸ Les instructions sont données dans des affaires politiquement sensibles dans lesquelles les représentants du ministère public font l'objet de procédures disciplinaires; voir la résolution de l'association «Lex Super Omnia» du 26 avril 2020. Les médias ont en outre indiqué que dans des affaires sensibles, certaines instructions individuelles n'étaient pas déclarées ou consignées par écrit (voir les articles de Gazeta Prawna «21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry dla prokuratorów. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma.» en 2018 et de Gazeta Wyborcza «Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Zbigniew Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości.» en 2019).

⁵⁹ Par exemple, l'enquête relative à la Commission de surveillance financière. Voir également la note ci-dessus.

⁶⁰ Commission de Venise [avis CDL- AD(2017)028]; voir également les déclarations de l'association de procureurs «Lex Super Omnia» du 26 avril et du 3 juin 2020.

⁶¹ Communiqué du Médiateur polonais relatif au cas du procureur Krasoń en 2019.

⁶² Graphique 33, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

⁶³ Déclaration du Médiateur du 9 octobre 2018 communiquée au ministère de la justice.

⁶⁴ Prawo.pl «Wakaty uderzają w sądy... najbardziej okręgowe» (2019).

⁶⁵ Graphique 22, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

⁶⁶ Les possibilités suivantes existent actuellement: audition de témoins à l'aide de dispositifs techniques permettant d'effectuer l'opération à distance; rejouer la vidéo et le son enregistrés à l'audience; rédiger le procès-verbal d'une audience ou d'une session en recourant à un dispositif d'enregistrement audio ou vidéo; partager le contenu de procès-verbaux et de courriers en format électronique via le système informatique des

de juges⁶⁷, le Médiateur⁶⁸ et le Conseil national des barreaux⁶⁹ ont appelé à accroître l'effort de numérisation des cours et tribunaux; ils ont indiqué que le retard numérique était devenu un problème récurrent pendant la pandémie de COVID-19.

Des réformes relatives à l'aide juridique, aux frais de justice et à la procédure civile sont entrées en vigueur en 2019. En Pologne, quiconque n'a pas les moyens de s'offrir des conseils à titre onéreux et qui fait une déclaration à cet effet peut bénéficier d'une aide juridictionnelle gracieuse et de conseils gracieux en matière civile. Il est également prévu de mettre progressivement à la disposition des justiciables une médiation à titre gracieux⁷⁰. Le Conseil national des barreaux a émis des préoccupations quant à des modifications du code de procédure civile adoptées en 2019 qui ne contribueraient pas à l'accélération des procédures judiciaires⁷¹.

Efficiencia

Les résultats globaux des juridictions de droit commun sont proches de la moyenne de l'UE en ce qui concerne la durée des procédures. Toutefois, en 2018, on a constaté un allongement du temps estimé nécessaire pour trancher les litiges civils et commerciaux, ainsi qu'une détérioration du taux de résolution d'affaires de cette nature. Si le nombre de ces affaires a baissé, le nombre d'affaires pendantes a quant à lui augmenté⁷². La Pologne est toujours placée sous la surveillance renforcée du Comité des ministres du Conseil de l'Europe au titre de la durée des procédures civiles et pénales⁷³.

Les résultats des juridictions administratives sont supérieurs à la moyenne de l'UE. Une légère baisse est observable dans le nombre de nouvelles affaires administratives et dans le temps estimé nécessaire pour trancher les litiges. Le taux de résolution des affaires de cette nature reste supérieur à 100 %⁷⁴.

II. CADRE DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

Le cadre juridique et institutionnel de prévention de la corruption et de lutte contre la corruption est largement en place. Le Bureau central anticorruption (BCA) est l'organe

procédures judiciaires ou un autre système de télécommunication utilisé pour les rendre disponibles, et possibilité pour les parties et les participants aux procédures d'obtenir des enregistrements sonores ou audiovisuels du dossier; acceptation de moyens de preuve électroniques; injonctions de payer électroniques; significations par l'intermédiaire du système informatique.

⁶⁷ Déclaration de l'association de juges «Iustitia» du 9 mai 2020.

⁶⁸ Courrier du Médiateur du 9 juin 2020 adressé au ministère de la justice.

⁶⁹ Résolution du barreau (2020) du 12 mars 2020 (n° 155/20) et son appendice.

⁷⁰ Prawo.pl (2019) «Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji.». La Pologne organise aussi un large éventail d'activités pour promouvoir le recours à la médiation (graphique 20, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE).

⁷¹ Résolution n° 61/2019 du Conseil national des barreaux. Le Conseil national des barreaux a notamment souligné que lesdites modifications introduisaient un formalisme excessif dans la procédure.

⁷² Graphiques 3, 7, 11 et 14, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE. Le nombre de nouveaux litiges civils et commerciaux est resté élevé au cours des dernières années (graphique 3, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE). Malgré une augmentation du nombre d'affaires civiles, commerciales, administratives et autres pendantes en première instance par rapport à 2012, le taux de variation du stock d'affaires pendantes n'a pas fortement diminué en 2018 (graphiques 10 et 13, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE).

⁷³ Conseil de l'Europe, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: Bąk (requête n° 7870/04), Majewski (requête n° 52690/99), Rutkowski et autres (requête n° 72287/10) et Jan Załuska, Marianna Rogalska et 398 autres requêtes (requête n° 53491/10) c. Pologne.

⁷⁴ Graphiques 8, 9 et 12, tableau de bord 2020 de la justice dans l'UE.

spécialisé dans la lutte contre la corruption. Le BCA exerce à la fois des fonctions de recherche et de police et peut ouvrir des procédures tant administratives que pénales. Le projet de loi sur la «transparence de la sphère publique» vise à réorganiser en un seul acte juridique des dispositions préventives clés. Au-delà, certains éléments tels que les systèmes de déclaration de patrimoine en vigueur et les règles en matière de lobbying actuellement seront modifiés.

Dans le dernier indice de perception de la corruption de Transparency International, la Pologne obtient un résultat de 58/100 et se classe au 12^e rang dans l'Union européenne et au 41^e rang dans le monde⁷⁵. Il ressort d'enquêtes Eurobaromètre que le nombre de répondants polonais qui considèrent que la corruption est répandue dans leur pays (59 %) est plus faible que la moyenne de l'UE (71 %), tandis que 37 % s'estiment personnellement affectés par la corruption dans leur vie quotidienne (la moyenne de l'UE s'établit à 26 %)⁷⁶. En ce qui concerne les entreprises, 49 % d'entre elles considèrent que la corruption est répandue (moyenne de l'UE: 63 %) et 27 % estiment que la corruption est un problème pour faire des affaires (moyenne de l'UE: 37 %). 43 % des personnes pensent qu'il existe suffisamment de poursuites efficaces pour dissuader de s'engager dans des pratiques de corruption (moyenne de l'UE: 36 %), tandis que 26 % des entreprises considèrent que les personnes et les entreprises poursuivies pour avoir corrompu un haut fonctionnaire sont correctement sanctionnées (moyenne de l'UE: 31 %)⁷⁷.

Un projet d'initiative vise à développer davantage le cadre juridique de lutte contre la corruption. La législation pénale polonaise offre une base solide pour élucider, poursuivre et juger les délits de corruption⁷⁸. La Pologne dispose également d'un cadre de prévention de la corruption, dont plusieurs actes juridiques régissant les questions d'éthique et d'intégrité dans le secteur public⁷⁹ et prévoyant des obligations de déclaration pour le patrimoine et les conflits d'intérêts⁸⁰. Plusieurs préoccupations ont toutefois été exprimées, notamment en ce qui concerne ces deux derniers éléments⁸¹. Les travaux préparatoires d'une nouvelle loi sur la transparence de la sphère publique sont actuellement très avancés; la loi vise à renforcer les mécanismes existants de lutte contre la corruption et à rassembler dans un seul acte les principes de transparence. Elle a aussi pour objectif d'abroger certains actes en vigueur afin de standardiser les règles et le système actuels de déclaration de patrimoine. La proposition vise également à modifier les règles existantes en matière de lobbying et la loi sur l'accès à l'information publique, ainsi qu'à renforcer les mesures de protection des lanceurs d'alerte⁸².

⁷⁵ Transparency International (2020), Corruption Perceptions Index 2019.

⁷⁶ Eurobaromètre spécial 502 (2020).

⁷⁷ Eurobaromètre Flash 482 (2019).

⁷⁸ Rapport anticorruption de l'UE 2014; GRECO, Troisième cycle d'évaluation, rapport d'évaluation, recommandation iii.

⁷⁹ Les lois concernées sont les suivantes: loi du 21 août 1997 relative aux restrictions des activités économiques des personnes exerçant des fonctions publiques; loi du 6 septembre 2001 relative à l'accès à l'information publique; loi du 7 juillet 2005 relative aux activités de lobbying dans le processus législatif; loi du 21 août 1997 relative aux restrictions des activités économiques des personnes exerçant des fonctions publiques.

⁸⁰ Il s'agit de la loi du 21 novembre 2008 relative à la fonction publique, de la loi du 16 septembre 1982 relative aux agents des services du gouvernement et de la loi du 29 janvier 2004 relative aux marchés publics.

⁸¹ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation.

⁸² GRECO, Deuxième addendum au deuxième rapport de conformité, point 27.

Des modifications du code pénal ont été proposées. Le 14 juillet 2020, un projet de loi de juin 2019 modifiant le code pénal⁸³ a été jugé inconstitutionnel par le Tribunal constitutionnel⁸⁴. Ledit projet prévoyait d'élargir la notion de «personne exerçant une fonction publique» pour y englober, entre autres, une unité organisationnelle polonaise ou étrangère disposant de fonds publics, les membres du conseil d'administration ou les représentants d'entreprises publiques et les entités dont le capital social est détenu à plus de 50 % par les pouvoirs publics centraux ou locaux. Parmi les autres modifications envisagées figurait le renforcement des sanctions pour les délits de corruption active et passive liés à des actifs à forte valeur. Des mécanismes tels que la disposition d'immunité auraient cependant été conservés; ladite disposition prévoit qu'un corrupteur n'est pas punissable s'il dénonce volontairement le délit aux services répressifs. Le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe a exprimé des préoccupations quant à certains éléments du régime d'immunité et à son incidence sur la poursuite des délits en matière de corruption⁸⁵.

Le Bureau central anticorruption (BCA) est l'organe spécialisé dans la lutte contre la corruption. Le BCA exerce à la fois des fonctions de recherche et de police et peut ouvrir des procédures tant administratives que pénales⁸⁶. La détection de la corruption fait partie de ses fonctions principales, et en cas de soupçon raisonnable, le BCA peut effectuer une enquête pénale. Il est compétent pour vérifier la véracité des déclarations de patrimoine et pour contrôler les décisions en matière de marchés publics. Il est également chargé de surveiller le respect des règles d'incompatibilité relatives aux restrictions applicables aux activités économiques externes que peuvent exercer les fonctionnaires et d'engager les procédures de restitution d'avantages indûment obtenus. Le BCA joue aussi un rôle de prévention et supervise la coordination du programme anticorruption du gouvernement pour 2018-2020, dont les objectifs généraux comprennent l'amélioration des règles de lutte contre la corruption et le renforcement de la coopération et de la coordination entre les autorités répressives. Le directeur du Bureau est nommé par le Premier ministre pour un mandat de quatre ans. Le BCA est placé sous l'autorité du Premier ministre et d'un ministre désigné comme «coordonnateur des services spéciaux»⁸⁷. Dans le cadre juridique actuel, cette procédure de nomination et le fait que le Bureau soit placé sous les ordres de l'exécutif a suscité des préoccupations quant à l'indépendance réelle du BCA vis-à-vis du pouvoir exécutif⁸⁸.

Les questions d'éthique et d'intégrité dans le secteur public, ainsi que les conflits d'intérêts, sont actuellement régis par plusieurs actes de base. L'acte juridique principal de promotion de l'intégrité est la loi relative aux restrictions des activités économiques des personnes exerçant des fonctions publiques, qui interdit certaines activités et limite la participation au capital des entreprises et la désignation comme membre de divers conseils d'administration. L'arrêté relatif au cadre éthique de la fonction publique définit les normes

⁸³ La loi du 13 juin 2019 modifiant le code pénal et certaines autres lois a été communiquée par le président au Tribunal constitutionnel le 28 juin 2019 dans le cadre du contrôle constitutionnel préventif.

⁸⁴ Le Tribunal constitutionnel a considéré que les modifications du code pénal avaient été adoptées selon une procédure non conforme au règlement de la Diète relatif aux travaux législatifs.

⁸⁵ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandation xii, point 87.

⁸⁶ Il a été créé par la loi du 9 juin 2006 relative au Bureau central anticorruption.

⁸⁷ Le BCA est un service de l'administration gouvernementale et son directeur est lui-même un haut responsable de ladite administration. Le directeur est nommé par le Premier ministre pour un mandat de quatre ans renouvelable une fois et placé sous la responsabilité de celui-ci par délégation au ministre spécialement désigné comme coordonnateur des services spéciaux. GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, point 34.

⁸⁸ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, point 78.

éthiques de l'administration publique mais ne s'applique pas aux membres de l'encadrement supérieur, dont la conduite est régie, de façon générale, par la constitution. Les ministères réglementent aussi l'intégrité de leurs collaborateurs dans des mesures variables. Le GRECO a souligné les avantages que conférerait une politique plus cohérente et a recommandé l'élaboration d'un plan général d'intégrité, d'un code de conduite assorti de mécanismes solides de supervision et de sanction et la mise en œuvre d'une sensibilisation sur l'intégrité⁸⁹. En outre, plusieurs autres textes de loi prévoient une obligation de déclaration de situations spécifiques de conflits d'intérêts, mais ils ne sont pas clairement coordonnés et ne sont pas consolidés au sein d'un cadre unique⁹⁰. Bien qu'il n'existe pas de définition du conflit d'intérêts dans des lois ordinairement contraignantes, le code de procédure administrative contient des dispositions sur les conflits d'intérêts pour les agents du service public. En ce qui concerne les ministres et les hauts fonctionnaires, les seules dispositions applicables du code sont celles visant des situations où un droit de propriété de l'intéressé est mis en cause⁹¹. En 2019, le BCA a examiné 2477 situations de conflit d'intérêts dans les ministères de la santé et de la défense (4581 en 2018) concernant 2187 personnes (2110 en 2018), et trois cas ont été communiqués au parquet⁹².

Il n'existe pas de législation unifiée ou de système de communication et de suivi centralisé pour les déclarations de patrimoine. Les parlementaires déclarent leur patrimoine conformément à la loi de mai 1996 relative à l'exercice des fonctions de député et de sénateur. La loi relative aux restrictions des activités économiques des personnes exerçant des fonctions publiques prévoit que les hauts fonctionnaires déclarent annuellement leurs activités financières et économiques. Cette législation est toutefois appliquée, dans la pratique, au personnel politique à tous les niveaux; les divergences entre les systèmes et les cadres garantissant la publication des déclarations suscitent des préoccupations⁹³. En 2019, le BCA a effectué 90 contrôles de déclarations de patrimoine (69 en 2018), 364 analyses de pré-contrôle (330 en 2018) et 341 contrôles (320 en 2018)⁹⁴. Des modifications de la loi relative à l'exercice des fonctions de député et de sénateur visant à étendre les catégories de personnes tenues de faire une déclaration et la portée des informations contenues dans celle-ci font actuellement l'objet d'un recours devant le Tribunal constitutionnel. S'il se réjouit de l'existence d'obligations de cette nature, le GRECO a indiqué que le régime polonais des déclarations de patrimoine devait être renforcé et complété par un mécanisme de vérification indépendant et efficace⁹⁵. À cet égard, un projet de loi comportant un nouveau formulaire de déclaration de patrimoine est en cours d'élaboration, et le BCA met au point un système harmonisé pour remédier à l'absence de moyens électroniques et automatisés pour le dépôt et le contrôle des déclarations⁹⁶.

Des mesures existent pour réglementer le lobbying et le «(rétro-)pantouflage» et certaines dispositions permettent de protéger les lanceurs d'alerte. La loi relative aux activités de lobbying dans le processus législatif donne une définition générale du lobbying, crée un registre public et établit les obligations et les sanctions applicables en cas d'activité non déclarée. Les dispositions de la loi limitent cependant la notion de lobbying au processus législatif. Le GRECO a recommandé que les interactions des parlementaires avec les

⁸⁹ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandations i, ii, iii et ix.

⁹⁰ Voir note de bas de page 77.

⁹¹ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, point 53.

⁹² Bureau central anticorruption, rapport annuel 2019.

⁹³ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, point 66 à 72.

⁹⁴ Bureau central anticorruption, rapport annuel 2019, p. 23, 25 et 28.

⁹⁵ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandations x et xi, points 72 et 78.

⁹⁶ Programme anticorruption du gouvernement pour 2018-2020.

lobbyistes soient rendues plus transparentes⁹⁷, que des règles détaillées soient introduites sur les interactions avec les lobbyistes et que des informations suffisantes sur l'objet de ces contacts soient rendues publiques⁹⁸. Une période de restriction d'un an s'applique au «(rétro-)pantouflage», mais cette règle est uniquement applicable aux entités au nom desquelles un fonctionnaire a adopté des décisions spécifiques. Il est prévu d'allonger cette période et il a aussi été recommandé d'élargir son champ d'application⁹⁹. Certains actes juridiques comprennent des dispositions en matière de protection des lanceurs d'alerte, mais il n'existe pas de législation spécifique en la matière et la nécessité de renforcer la protection de ces personnes a été soulignée¹⁰⁰.

III. PLURALISME DES MÉDIAS

Le cadre juridique relatif au pluralisme des médias est fondé sur des garanties constitutionnelles et sur la législation sectorielle. La Constitution garantit l'indépendance de l'autorité nationale chargée des médias (le Conseil national de l'audiovisuel — KRRiT) et les compétences de l'organisme de régulation sont précisées plus en détail dans la loi sur la radiodiffusion¹⁰¹ de 1992. S'agissant du cadre en matière de protection des journalistes, la liberté d'expression est protégée par la Constitution¹⁰². Parallèlement toutefois, le code pénal reconnaît comme infractions le fait d'insulter les symboles de l'État, des hauts fonctionnaires et la religion. La Constitution garantit également le droit des citoyens à être informés des activités des autorités publiques¹⁰³. Ce droit est précisé plus en détail dans la loi du 6 septembre 2001 sur l'accès aux informations publiques¹⁰⁴.

Le cadre juridique prévoit des garanties pour l'indépendance de l'organisme de régulation des médias. La Constitution¹⁰⁵ confie au Conseil national de l'audiovisuel (KRRiT) la mission de défendre la liberté d'expression, le droit à l'information et l'intérêt public dans le cadre de la radiodiffusion et de la télévision. Les membres du KRRiT sont nommés par le Parlement et par le président de la République. Ils ne peuvent pas appartenir à un parti politique ou à un syndicat ni exercer des activités publiques incompatibles avec la dignité de leur fonction. La loi sur la radiodiffusion contient une liste des compétences du KRRiT. La directive «Services de médias audiovisuels» révisée¹⁰⁶ définit une série de garanties spécifiques pour l'indépendance et l'efficacité des organismes de régulation nationaux dans le domaine des médias. La Pologne procède actuellement à la transposition de la directive révisée, processus au cours duquel de nouveaux alignements de la législation nationale sur le cadre de l'UE pourraient être proposés et pourraient être adoptés au début de l'automne 2020¹⁰⁷.

⁹⁷ GRECO, Quatrième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandation i. Le point 11 du deuxième addendum au deuxième rapport de conformité indique que cette recommandation n'a toujours pas été mise en œuvre.

⁹⁸ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandation vi, point 44.

⁹⁹ GRECO, Cinquième cycle d'évaluation – Rapport d'évaluation, recommandation viii et point 65.

¹⁰⁰ Groupe d'examen de l'application de la convention des Nations unies contre la corruption (2015) (cycle 1) et OCDE, Pologne: suivi du rapport de la phase 3 et recommandations.

¹⁰¹ Loi du 29 décembre 1992 sur la radiodiffusion.

¹⁰² Article 54 de la Constitution.

¹⁰³ Article 61 de la Constitution.

¹⁰⁴ Entre 2019 et 2020, la Pologne a reculé de trois places dans le classement mondial de la liberté de la presse établi par Reporters sans frontières et elle occupe maintenant la 62^e place au niveau mondial.

¹⁰⁵ Articles 213 à 215 de la Constitution.

¹⁰⁶ Directive (UE) 2018/1808 du 14 novembre 2018.

¹⁰⁷ Informations reçues lors de la visite en Pologne.

L'organisme polonais de régulation des médias pourrait encore être soumis à une influence politique. Le SPM 2020 a fait état d'un risque modéré concernant l'indépendance et l'efficacité de l'autorité polonaise chargée de la régulation des médias¹⁰⁸, estimant que les procédures de désignation des membres du Conseil national de l'audiovisuel (KRRiT) n'ont pas limité de manière effective le risque d'influence politique sur les médias. À titre d'exemple, aucun suivi n'a été commandé pour analyser la couverture médiatique des campagnes électorales liées aux élections au Parlement européen et aux élections législatives en 2019. De même, dans le cas de la campagne présidentielle de 2020, le KRRiT n'a pas assuré une observation indépendante de la campagne, comme l'a signalé le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE¹⁰⁹. Par ailleurs, à la suite de la réforme de 2016¹¹⁰, le KRRiT a vu certaines de ses compétences lui être retirées pour être confiées au Conseil national des médias (RMN)¹¹¹, nouvellement créé, qui se trouve maintenant chargé de la désignation et de la révocation des conseils d'administration et de surveillance de la télévision (TVP), de la radio et de l'agence de presse polonaises. En décembre 2016, le Tribunal constitutionnel polonais a considéré que l'exclusion du KRRiT du processus de désignation des conseils d'administration des médias publics était anticonstitutionnelle¹¹². L'arrêt doit encore être exécuté¹¹³.

Le cadre juridique concernant la transparence de la propriété des médias en Pologne ne s'applique pas de manière égale à tous les acteurs des médias. Plus précisément, il n'existe pas de dispositions sectorielles concernant la transparence de la propriété des médias d'information. De ce fait, le SPM 2020 est parvenu à la conclusion que la transparence de la propriété des médias en Pologne était exposée à un risque modéré, notant cependant que certaines règles particulières existent dans le secteur de la radiodiffusion. Elles concernent la divulgation d'informations à l'organisme public KRRiT.

Il manque en Pologne des garanties réglementaires pour limiter le contrôle politique sur les médias. De telles garanties concernent les règles en matière de conflit d'intérêts entre les propriétaires de médias et le parti au pouvoir, les groupes partisans ou les responsables politiques¹¹⁴. Le sondage de CBOS de 2019 montre que la perception du biais politique dans les médias est répandue¹¹⁵. Toutefois, comme il est reconnu dans le SPM 2020, les propriétaires des principaux médias en Pologne ne sont pas ouvertement affiliés à des partis politiques, et la plupart des médias d'information, y compris numériques, promeuvent des opinions politiques distinctes¹¹⁶. Il apparaît que, durant la campagne présidentielle de 2020, la coalition au pouvoir a évoqué la possibilité de modifier la législation en ce qui concerne la concentration de médias détenus par des capitaux étrangers¹¹⁷. Si de tels changements

¹⁰⁸ En ce qui concerne l'indépendance de l'Office des communications électroniques, voir la section IV.

¹⁰⁹ Déclaration des constatations et conclusions préliminaires de la mission spéciale d'évaluation électorale du BIDDH de l'OSCE.

¹¹⁰ Communiqué officiel de la Diète du 7 juillet 2016.

¹¹¹ *Ibidem*. La loi sur le Conseil national des médias dispose que ce conseil est composé de cinq membres: trois sont désignés par la Diète et deux par le président, pour un mandat de six ans. Le président polonais désigne les membres du Conseil parmi des candidats proposés par les principaux groupes d'opposition à la Diète.

¹¹² Arrêt du Tribunal constitutionnel du 13 décembre 2016 dans l'affaire K 13/16.

¹¹³ Communiqué du Médiateur du 3 février 2020.

¹¹⁴ Suivi du pluralisme des médias 2020.

¹¹⁵ Press.pl, «BOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP»(mentionné dans le Suivi du pluralisme des médias 2020).

¹¹⁶ Informations recueillies lors de la visite en Pologne, SPM 2020, p. 12.

¹¹⁷ Reuters.com, «Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says». Plus récemment, un représentant du parti au pouvoir chargé des questions relatives aux médias a confirmé que le projet de loi

devaient être opérés, ils pourraient avoir des conséquences pour le pluralisme des médias et pour le marché intérieur de l'UE.

Certaines dispositions du droit pénal peuvent affecter des éléments du cadre concernant la protection et les activités des journalistes. Le code pénal reconnaît comme infractions le fait d'insulter les symboles de l'État, des hauts fonctionnaires et la religion. Une peine d'emprisonnement (d'un an maximum) figure au nombre des sanctions possibles en cas de diffamation¹¹⁸ par des moyens de communication de masse¹¹⁹. Comme indiqué par plusieurs représentants des journalistes, ce régime est critiqué depuis longtemps, car la diffamation pourrait être combattue de manière suffisante sur la base du cadre en matière de responsabilité civile¹²⁰. Dans ce contexte, le SPM 2020 relève également que les mesures d'autoréglementation qui pourraient contribuer au renforcement de la position des journalistes n'ont pas été effectivement mises en œuvre en Pologne. Sur une note positive, la loi sur la presse a été modifiée et n'oblige plus les journalistes à suivre la ligne éditoriale d'un titre particulier. La loi donne maintenant la possibilité à un journaliste de rejeter une instruction contraignante si celle-ci contrevient aux principes d'équité, d'objectivité et d'exactitude professionnelle. En ce qui concerne la sécurité des journalistes, la plateforme du Conseil de l'Europe pour renforcer la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a publié deux alertes concernant la Pologne en 2019, et six en 2020. Les alertes ont été classées dans les catégories «Harcèlement et intimidation de journalistes» et «Autres actes ayant des effets dissuasifs sur la liberté des médias»¹²¹. En ce qui concerne la sécurité numérique des journalistes, le SPM 2020 fait état de situations occasionnelles dans lesquelles des journalistes étaient menacés du fait de leur surveillance par la police et les services de renseignements, ainsi que de cas d'utilisation de données téléphoniques ou internet de journalistes sans préavis¹²².

Le cadre juridique actuel reconnaît le droit d'accès aux informations publiques. Toutefois, des cas récurrents de refus d'octroyer cet accès ont été signalés. La loi du 6 septembre 2001 sur l'accès aux informations publiques impose aux autorités (et autres entités) publiques de donner accès à toute information concernant des sujets publics. En vertu de la loi, le droit d'accès aux informations publiques inclut le droit d'obtenir, sans délai, des informations contenant des renseignements à jour sur des sujets publics. Les informations classifiées sont exclues de cette règle. En ce qui concerne l'application de ce droit dans la pratique, le SPM 2020 fait état de situations dans lesquelles l'accès aux informations a été

sera présenté à l'automne (WirtualneMedia «Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców»).

¹¹⁸ Cartographie du CMPF concernant la dépénalisation de la diffamation.

¹¹⁹ Selon les autorités polonaises. Les autorités polonaises ont également précisé que la responsabilité pénale n'est pas engagée si les allégations concernant des personnes exerçant une fonction publique sont vraies et que, dans la grande majorité des cas, les peines infligées sont des sanctions financières, des peines d'emprisonnement n'étant prononcées que dans une part infime des affaires.

¹²⁰ Informations reçues lors de la visite en Pologne.

¹²¹ En ce qui concerne la sécurité des journalistes, les alertes de 2020 concernent: 1) une action en justice ayant trait à la protection des droits personnels intentée contre un éditeur et des journalistes en lien avec le contenu d'un article d'investigation; 2) des accusations portées contre un photjournaliste pour non-respect des mesures de distanciation physique alors qu'il couvrait une manifestation contre le chef du parti au pouvoir; 3) une enquête pénale ouverte contre une journaliste pour «diffusion non autorisée d'informations provenant d'un procès public avant leur divulgation au cours d'une audience»; 4) des actes de vandalisme perpétrés contre le bureau de la rédaction d'une maison d'édition à Varsovie; 5) des sanctions prises par la direction de la radio publique à l'encontre d'une journaliste ayant refusé de diffuser des informations discriminatoires.

¹²² Conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe, un cadre législatif global qui permet aux journalistes et autres acteurs des médias de contribuer au débat public de manière effective et sans crainte [recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe].

refusé au niveau local, en particulier l'accès à des informations concernant les activités d'autorités locales et régionales ou des investissements planifiés. Dans d'autres cas, des journalistes se sont vu refuser l'accès à des débats sur les réformes de l'éducation et de la justice.

IV. AUTRES QUESTIONS INSTITUTIONNELLES EN RAPPORT AVEC L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS

La Pologne est une république démocratique représentative dotée d'un président élu au suffrage direct, d'un parlement bicaméral¹²³ et d'un Tribunal constitutionnel chargé d'examiner la constitutionnalité des lois. La Diète dispose du pouvoir de décision finale en matière d'adoption de lois. Le président de la République, le Sénat, un groupe de 15 députés, le Conseil des ministres et un groupe d'au moins 100 000 citoyens ont le droit de proposer de nouvelles dispositions législatives. Le Médiateur indépendant est chargé de protéger les libertés et les droits des personnes et des citoyens mentionnés dans la Constitution et dans d'autres actes normatifs.

Au cours de la période 2015-2019, l'adoption de dispositions législatives en procédure accélérée a été fréquemment utilisée: parmi les exemples notables, on peut citer des réformes structurelles importantes de l'appareil judiciaire. En ce qui concerne la législation sur les réformes de la justice, le Parlement a consacré en moyenne 18 journées à chaque loi¹²⁴. Plus spécifiquement, des inquiétudes ont été exprimées en ce qui concerne la procédure accélérée utilisée par le législateur en décembre 2019 pour apporter des modifications controversées aux lois sur l'appareil judiciaire, notamment la manière dont les modifications du projet initial ont été proposées au cours du processus législatif. La Cour suprême a considéré que cela enfreignait les règles de bonne législation¹²⁵. La Commission de Venise et l'OSCE ont souligné à plusieurs reprises l'importance que revêt le fait que les propositions législatives et amendements fassent l'objet de délibérations approfondies, y compris de consultations constructives avec les parties prenantes, des experts et la société civile, ainsi qu'un dialogue avec l'opposition politique¹²⁶. Il convient de noter que les consultations publiques ne sont obligatoires qu'en cas de proposition législative introduite par le Conseil des ministres, alors que les réformes judiciaires ont été initiées par des membres du Parlement, auquel cas aucune consultation n'est nécessaire¹²⁷.

Le 20 mars 2020, le gouvernement a introduit un état d'épidémie pour faire face à la pandémie de COVID-19¹²⁸. Les parties prenantes ont fait part de leurs préoccupations quant aux mesures imposées dans ce contexte au vu de leur incidence sur les droits fondamentaux

¹²³ Le Parlement est composé de la Diète (chambre basse) et du Sénat (chambre haute).

¹²⁴ Entre le moment où une proposition est présentée au Parlement et son adoption avec effet définitif par la Diète; moyenne établie sur la base des données figurant sur le site web de la Diète indiquant l'état d'avancement des procédures législatives.

¹²⁵ Exposé dans des avis de la Cour suprême (avis du 16 et du 23 décembre 2019, par exemple).

¹²⁶ Avis de la Commission de Venise CDL-AD(2020)017, point 18, et CDL-AD(2016)026-f, points 21 et 22; BIDDH de l'OSCE (avis intérimaire urgent JUD-POL/365/2019[AIC]), point 30.

¹²⁷ Le recours à la procédure accélérée pour adopter des lois régissant des aspects importants de l'ordre juridique ou politique est généralement critiqué par des institutions telles que la Commission de Venise (cf. la liste de contrôle [CDL-AD(2019)015], point 75).

¹²⁸ Règlement du ministère de la santé du 20 mars 2020 relatif à l'introduction, au sein des frontières de la République de Pologne, de l'état d'épidémie. L'état d'épidémie n'a pas de durée prédéfinie et peut être prolongé par le gouvernement.

et l'élection présidentielle¹²⁹. L'état d'épidémie est encore en vigueur bien que les restrictions soient progressivement levées. Certaines mesures adoptées pour faire face à l'état d'épidémie portent atteinte au mandat de certaines autorités publiques¹³⁰, notamment l'Office des communications électroniques, ce qui a conduit la Commission européenne à lancer une procédure d'infraction¹³¹.

Les juges de la Cour suprême nommés dans le cadre de la réforme de 2017 sont habilités à examiner les jugements des juridictions ordinaires dans certaines affaires remontant jusqu'à 20 ans en arrière. En vertu de la nouvelle procédure de recours extraordinaire, la nouvelle chambre du contrôle extraordinaire et des affaires publiques est en mesure d'annuler totalement ou en partie tout jugement final rendu par une juridiction ordinaire au cours des vingt dernières années, à quelques exceptions près. Le pouvoir d'introduire un recours appartient, entre autres, au procureur général et au Médiateur. Selon les informations disponibles, à ce jour, la plupart des procédures ont été introduites par le procureur général¹³². Des inquiétudes ont été exprimées sur le fait que cette procédure puisse être utilisée aussi sur la base de ce qui pourrait apparaître comme des motivations politiques¹³³. Plus généralement, cette nouvelle procédure de recours extraordinaire, fondée sur de larges critères, soulève des questions quant au principe de sécurité juridique¹³⁴ et fait partie des préoccupations exprimées par la Commission dans la proposition motivée qu'elle a adoptée dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE¹³⁵.

De nouvelles mesures portent atteinte à l'espace dévolu à la société civile¹³⁶. La Pologne est riche d'une société civile diverse et dynamique, comptant plus de 120 000 ONG. Toutefois, les événements montrent que dès qu'une ONG critique l'action du gouvernement, elle est la cible de déclarations de dénigrement de la part des représentants des autorités publiques¹³⁷. Un Institut national de la liberté — Centre pour le développement de la société civile est chargé de la distribution aux ONG de fonds publics ainsi que de financements de l'UE alloués au niveau national. Les représentants des organisations sont minoritaires dans le processus décisionnel au sein de cet institut, qui est présidé par un membre du gouvernement. L'OSCE a constaté que le gouvernement semble exercer une influence déterminante sur la gouvernance et le fonctionnement de l'Institut national de la liberté et elle a formulé des

¹²⁹ Selon la Constitution, les droits fondamentaux ne peuvent être limités qu'en cas de déclaration de l'état d'urgence, qui n'a pas été déclaré. L'élection présidentielle n'a pas eu lieu comme cela était initialement prévu. Voir, par exemple, les déclarations du Médiateur sur les mesures visant à faire face à la pandémie de COVID-19: <https://www.rpo.gov.pl/pl/kategoria-tematyczna/koronawirus-i-epidemia-w-polsce>.

¹³⁰ Une des mesures a donné au Premier ministre le pouvoir de mettre fin, de manière anticipée et arbitraire, au mandat de tout membre du Conseil du dialogue social. Le 26 mai 2020, le président de la République a saisi le Tribunal constitutionnel d'une demande visant à déclarer la non-constitutionnalité de la législation concernée (affaire K 9/20, pendante).

¹³¹ Le 2 juillet 2020, la Commission a envoyé une lettre de mise en demeure à la Pologne au motif de la mise en œuvre de certaines dispositions juridiques susceptibles de porter atteinte à l'indépendance de l'autorité réglementaire nationale polonaise, l'Office des communications électroniques, qui a abouti à une révocation prématurée de son président.

¹³² Selon les informations communiquées par le Médiateur et la Cour suprême. Il est noté que, selon les données communiquées par la Cour suprême, en avril, 45 recours extraordinaires de ce type étaient pendants.

¹³³ Avis de la Commission de Venise CDL-AD(2017)031. Il convient de relever que, le 11 juin 2020, le procureur général a introduit un recours extraordinaire dans une affaire concernant un juge et ancien porte-parole du Conseil national de la magistrature ayant critiqué publiquement la réforme de la justice.

¹³⁴ Avis de la Commission de Venise CDL-AD(2017)031 du 11 décembre 2017, points 53 à 63.

¹³⁵ Proposition motivée, points 128 à 131.

¹³⁶ PACE (2020).

¹³⁷ Déclaration du Médiateur du 8 janvier 2020. Voir également les lignes directrices relatives à la protection des défenseurs des droits de l'homme, BIDDH de l'OSCE, points 70 à 73.

recommandations sur ce point¹³⁸. La version 2020 du rapport CIVICUS considère que l'espace civique alloué au fonctionnement des ONG s'est rétréci¹³⁹. Des parties prenantes ont exprimé des inquiétudes concernant le fait que des membres du gouvernement ont récemment présenté des propositions législatives en vertu desquelles les ONG seraient obligées de divulguer les financements étrangers reçus et, si elles remplissent certaines conditions, seraient considérées comme «financées par l'étranger»¹⁴⁰. La décision prise par certaines régions de se déclarer «zones sans LGBTI» a fait naître de sérieux doutes sur la capacité des autorités locales à répartir les fonds de l'UE de manière équitable entre les ONG¹⁴¹. Des actions du gouvernement ciblant des groupes LGBTI, notamment l'arrestation et la détention de représentants de certains de ces groupes, et des campagnes de dénigrement menées contre ces groupes soulèvent des inquiétudes¹⁴².

Le Médiateur joue un rôle important en défendant l'état de droit. Le Médiateur a été ré-accrédité avec le statut A par l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'Homme (GANHRI) des Nations unies¹⁴³ en novembre 2017. Le GANHRI a souligné que, pour s'acquitter efficacement de son mandat, le Médiateur devait être doté d'un niveau de financement approprié. Le Médiateur a émis plusieurs avis sur la nouvelle législation, notamment les réformes touchant le fonctionnement de l'appareil judiciaire, et est intervenu devant les juridictions polonaises et la Cour de justice de l'UE. Le Médiateur intervient régulièrement au soutien de personnes dans des affaires concernant de possibles violations des droits fondamentaux¹⁴⁴. Les autres activités du Médiateur sont axées sur la promotion des normes d'indépendance de la justice, de l'état de droit et des droits fondamentaux. Depuis 2016, le Médiateur est confronté à un environnement plus difficile, caractérisé par un budget inadéquat (établi par la Diète¹⁴⁵), des critiques émanant de la majorité politique au pouvoir et des attaques personnelles formulées dans certains médias¹⁴⁶.

¹³⁸ BIDDH de l'OSCE (2017), Opinion on the Draft Act of Poland on the National Freedom Institute, point 12. Des inquiétudes ont également été soulevées en ce qui concerne l'octroi de subventions pour l'aide post-carcérale par le fonds pour la justice géré par le ministère de la justice, Civil Space Watch (2019).

¹³⁹ Monitor CIVICUS – Surveiller l'espace civique; selon la classification CIVICUS en cinq catégories: ouvert, rétréci, obstrué, réprimé, fermé.

¹⁴⁰ Communiqué de presse du ministère de l'environnement et du ministère de la justice du 7 août 2020.

¹⁴¹ Le 2 juin 2020, les services de la Commission européenne ont adressé une lettre aux autorités polonaises à ce sujet.

¹⁴² Déclaration du commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe du 8 août 2020.

¹⁴³ Alliance mondiale des institutions nationales des droits de l'homme (GANHRI), rapport du Sous-comité d'accréditation (SCA), novembre 2017.

¹⁴⁴ En 2019, le Médiateur a instruit 59 524 affaires, dont 27 113 nouvelles. Par ailleurs, 4 385 personnes sont venues en personne dans son bureau et 32 395 personnes ont reçu individuellement des conseils et des explications concernant leur situation. Cf. rapport d'activité du Médiateur en 2019.

¹⁴⁵ EIGE (2020), rapport sur la Pologne. Un niveau de financement adéquat est requis par les normes internationales; cf. principes de Paris des Nations unies: «2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'État et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.»

¹⁴⁶ DoRzeczy «*Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal"*» de 2019; Wprost «*Krytyka TVP po materiale o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom"*» de 2019.

Annexe I: liste des sources par ordre alphabétique*

* La liste des contributions reçues dans le contexte de la consultation en lien avec le rapport 2020 sur l'état de droit figure à l'adresse (site web de la COM).

Amnesty International (2019), Rapport 2019 sur la Pologne. <https://www.amnesty.org/fr/countries/europe-and-central-asia/poland/report-poland/>.

Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (2020), Rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Pologne du 6 janvier 2020, <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-FR.asp?FileID=28330&lang=FR>.

Centre pour le pluralisme et la liberté des médias (2020), Suivi du pluralisme des médias 2020. <https://cmpf.eu.europa.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Civic Space Watch (2019), Rapport 2019 de Civic Space Watch. <http://civicspacewatch.eu/civic-space-watch-report-2019-%E2%80%A2-success-stories-of-resistance-is-out/>.

CIVICUS, pages consacrées à la Pologne. <https://monitor.civicus.org/country/poland/>.

Commission européenne (2017), communiqué de presse concernant le lancement contre la Pologne de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_17_5367.

Commission européenne (2019), communiqué de presse concernant la procédure d'infraction lancée contre la Pologne et la saisine de la Cour de justice le 10 octobre 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_19_6033.

Commission européenne (2020), communiqué de presse concernant la procédure d'infraction lancée contre la Pologne le 29 avril 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_20_772.

Commission européenne (2020), Procédures d'infraction du mois de juillet 2020: principales décisions. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/INF_20_1212.

Commission européenne (2020), Rapport par pays, Pologne, SWD(2020) 520 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0520&from=EN>.

Commission européenne (2020), tableau de bord de la justice dans l'UE. https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fr.

Conseil de l'Europe: Comité des ministres (2010), recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des ministres aux États membres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités.

Conseil de l'Europe: Comité des ministres (2016), recommandation CM/Rec(2016)4 sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias.

Conseil de l'Europe: Comité des ministres, CM/Del/Dec(2018)1331/H46-19: H46-19 Bąk (requête n° 7870/04), Majewski (requête n° 52690/99), Rutkowski et autres (requête n° 72287/10) et Jan Załuska, Marianna Rogalska et 398 autres requêtes (requête n° 53491/10) c. Pologne. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016808fde36.

Conseil de l'Europe: Commissaire aux droits de l'homme (2020), déclaration du 8 août 2020. <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1292007235447656448?s=20>.

Conseil de l'Europe: Commission de Venise (2016), Pologne — Avis sur la loi relative au Tribunal constitutionnel, CDL AD(2016)026-f.

Conseil de l'Europe: Commission de Venise (2017), Avis sur la loi relative au ministère public, telle que modifiée, CDL-AD(2017)028.

Conseil de l'Europe: Commission de Venise (2017), Paramètres des rapports entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie: une liste des critères, CDL-AD(2017)031.

Conseil de l'Europe: Commission de Venise (2019), liste des critères du 24 juin 2019, CDL-AD(2019)015.

Conseil de l'Europe: Commission de Venise (2020), Pologne — Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les amendements à la loi sur les tribunaux ordinaires, à la loi sur la Cour suprême et à certaines autres lois, CDL-AD(2020)017.

Conseil de l'Union européenne (2020), recommandation du Conseil du 20 juillet 2020 concernant le programme national de réforme de la Pologne pour 2020 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Pologne pour 2020.

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8440-2020-INIT/fr/pdf>.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 19 novembre 2019, Commission/Pologne, C- 585/18, C- 624/18 et C- 625/18.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 24 juin 2019, Commission/Pologne, C-619/18.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 26 mars 2020, Miasto Łowicz e.a., C- 558/18 et C- 563/18.

Cour de justice de l'Union européenne, arrêt du 5 novembre 2019, Commission/Pologne, C-192/18.

Cour suprême (2019), avis de la Cour suprême du 16 décembre 2019 et du 23 décembre 2019 sur la loi du 20 décembre 2019 modifiant la loi sur l'organisation des juridictions de droit commun et certaines autres lois.

Cour suprême (2020), déclaration de 50 juges de la Cour suprême nommés à la Cour avant la réforme de la justice. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=666-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Cour suprême (2020), déclaration du premier président de la Cour suprême formulée dans le contexte d'une affaire contestant la constitutionnalité d'une résolution de la Cour suprême du 23 janvier 2020, exécutant l'arrêt préjudiciel de la Cour de justice du 19 novembre 2019 dans
l'affaire AK C-585/18.
https://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/dok?dok=F880008732%2FKpt_1_20_SN_2020_02_28_ADO.pdf.

Cour suprême (2020), déclaration du président de la chambre disciplinaire de la Cour suprême faisant suite à l'ordonnance de mesures provisoires.
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=625-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Cour suprême (2020), lettre du premier président de la Cour suprême f.f. présentant cinq candidats au Président de la République.
<http://www.sn.pl/aktualnosci/SiteAssets/Lists/Wydarzenia/AllItems/Pismo%20do%20Prezydenta%20RP%20-%20lista%20kandydat%C3%B3w%20na%20stanowisko%20Pierwszego%20Prezesa%20SN.pdf>.

Cour suprême (2020), résolution conjointe des trois chambres de la Cour suprême du 23 janvier 2020. <http://www.sn.pl/aktualnosci/SitePages/Wydarzenia.aspx?ItemSID=602-0dc69815-3ade-42fa-bbb8-549c3c6969c5&ListName=Wydarzenia>.

Cour suprême, arrêt du 5 décembre 2019 dans l'affaire III PO 7/18.

Cour suprême, décision du 15 janvier 2020 dans l'affaire III PO 8/18.

Cour suprême, décision du 15 janvier 2020 dans l'affaire III PO 9/18.

Cour suprême, décision du 25 juin 2020 dans l'affaire I KZP 1/20.

- Diète (2016), communiqué officiel de la Diète publié le 7 juillet 2016.
<http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/komunikat.xsp?documentId=D49AF4B1166B6550C1257FE100489A92>.
- DoRzeczy (2019), *Sejmowa awantura o Bodnara. "Antypolski rzecznik", "to jest kryminal"*.
<https://pinkosz.dorzeczy.pl/kraj/113540/sejmowa-awantura-o-bodnara-antypolski-rzecznik-to-jest-kryminal.html>.
- Fondation Batory (2018a), *Eksperci krytycznie oceniają funkcjonowanie TK*.
https://www.batory.org.pl/informacje_prasowe/eksperci-krytycznie-oceniaja-funkcjonowanie-tk/.
- Fondation Batory (2019), *Pogłębiający się kryzys w Polsce – Kiedy w Europie umiera praworządność*.
<https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Forum%20Idei/Poglebiajacy%20sie%20kryzys%20w%20Polsce.pdf>.
- Fondation Helsinki pour les droits de l’homme (2017), Smear campaign against courts continues.
<https://www.hfhr.pl/en/smear-campaign-against-courts-continues-hfhr-issues-statement/>.
- Fondation Helsinki pour les droits de l’homme (2018), Report on Activities of the Constitutional Tribunal in 2017.
<https://www.hfhr.pl/trybunal2017>.
- Fondation Helsinki pour les droits de l’homme (2020), Rapport, The Time of Trial. How do changes in justice system affect Polish judges?.
<https://www.hfhr.pl/en/hfhrs-report-the-time-of-trial-how-do-changes-in-justice-system-affect-polish-judges/>.
- Gazeta Prawna (2018), *21 osobistych instrukcji Zbigniewa Ziobry. Nie oznacza to, że nieformalnych nacisków w ogóle nie ma*.
<https://prawo.gazetaprawna.pl/artykuly/1099148.naciski-zbigniewa-ziobro-na-prokuratorow.html>.
- Gazeta Wyborcza (2019), «Minister kontroli, nacisków i ręcznego sterowania. Minister Ziobro dzieli i rządzi w resorcie sprawiedliwości».
<https://wyborcza.pl/7,75968,24473135,minister-kontroli-naciskow-i-recznego-sterowania-zbigniew.html>.
- Gouvernement (2018), Programme anticorruption du gouvernement pour 2018-2020.
<https://cba.gov.pl/pl/antykorupc/rzadowy-program-przeciw/3409.Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.
- GRECO (2012), Troisième cycle d’évaluation – Rapport d’évaluation concernant la Pologne consacré aux incriminations et à la transparence du financement des partis politiques – Rapport d’évaluation.
- GRECO (2013), Quatrième cycle d’évaluation – Rapport d’évaluation concernant la Pologne consacré à la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs.
- GRECO (2019), Cinquième cycle d’évaluation – Rapport d’évaluation concernant la Pologne consacré à la prévention de la corruption et promotion de l’intégrité au sein des gouvernements centraux (hautes fonctions de l’exécutif) et des services répressifs.
- GRECO (2019), Quatrième cycle d’évaluation – Second addendum au deuxième rapport de conformité comprenant le suivi de l’addendum au rapport d’évaluation (article 34) sur la Pologne.
- Groupe d’examen de l’application de la convention des Nations unies contre la corruption (2015) (cycle 1).
- Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l’homme (2017), rapport du Rapporteur spécial sur l’indépendance des juges et des avocats sur sa mission en Pologne.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/084/27/PDF/G1808427.pdf?OpenElement>.
- Institut européen pour l’égalité entre les hommes et les femmes (2020), informations par pays: Pologne (actualisées en novembre 2019).
<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/countries/poland>.

Iustitia (2020), déclaration du 9 mai 2020. <https://www.iustitia.pl/83-komunikaty-i-oswiadczenia/3830-rekomendacje-ssp-iustitia-dotyczace-funkcjonowania-sadow-podczas-pandemii-koronawirusa>.

Le barreau, résolution du Conseil national des barreaux du 15 juin 2019 (n° 61/2019).

Le barreau, résolution du présidium du Conseil national des barreaux du 12 mars 2020 (n° 155/20) et son appendice.

Lex Super Omnia (2020), lettre ouverte adressée au premier ministre le 3 juin 2020. <http://lexso.org.pl/2020/06/10/list-otwarty-do-pana-mateusza-morawieckiego-prezesa-rady-ministrow/>.

Lex Super Omnia (2020), résolution du 26 avril 2020. <http://lexso.org.pl/2020/04/26/uchwala-zarzadu-stowarzyszenia-prokuratorow-lex-super-omnia-z-dnia-26-kwietnia-2020-roku-w-sprawie-obrony-niezaleznosci-prokuratorskiej/>.

Médiateur (2018), déclaration présentée au ministère de la justice le 9 octobre 2018. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/ms-%E2%80%9Ezamrozilo%E2%80%9D-etaty-s%C4%99dziowskie-procesy-przed%C5%82uzaja-sie-kolejne-wyst%C4%85pienie-rpo-do-zbigniewa-ziobry>.

Médiateur (2019), communiqué concernant l’affaire du procureur Krasoń et son détachement sans son consentement. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-o-uzasadnienie-naglego-przeniesienia-prokuratora-krasonia>.

Médiateur (2019), [communiqué concernant la non-exécution de l’arrêt de la Cour suprême administrative concernant la divulgation de la liste des juges soutenant des candidats aux fonctions de juge au KRS](https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs). <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-dlaczego-kancelaria-sejmu-nie-wykonuje-wyroku-nsa-ws-list-poparcia-do-krs>.

Médiateur (2019), Demande de récusation d’un juge du Tribunal constitutionnel. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-mozna-wnosic-o-wylaczenie-sedziego-z-powodu-jego-wadliwego-powolania>.

Médiateur (2020), avis du 7 janvier 2020 sur la loi du 20 décembre 2019 modifiant la loi sur l’organisation des juridictions de droit commun, ainsi que certaines autres lois.

Médiateur (2020), communiqué concernant la non-exécution de l’arrêt du Tribunal constitutionnel du 13 décembre 2016. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-krrit-nie-upomina-sie-o-wykonanie-wyroku-tk-z-2016-ws-malej-ustawy-medialnej>.

Médiateur (2020), déclaration du 8 janvier 2020 sur la situation des ONG en Pologne. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-o-wyzwaniach-dla-ngos>.

Médiateur (2020), informations sur les activités du Médiateur en 2019. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/informacja-roczna-rpo-2019>.

Médiateur (2020), lettre adressée au ministère de la justice le 9 juin 2020. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/koronawirus-rpo-elektronizacja-wymiaru-sprawiedliwosci-niezbedna>.

Médiateur (2020), lettre ouverte adressée au Président de la République et au premier président de la Cour suprême. <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/rpo-do-premiera-i-sn-ws-kontyunowania-dzialan-izby-dyscyplinarnej-mimo-decyzji-tsue>.

Ministère de l’environnement et ministère de la justice, communiqué de presse du 7 août 2020. <https://www.gov.pl/web/srodowisko/nowe-prawo-wzmocni--przejrzystosc-finansowania-organizacji-pozarzadowych>.

- OCDE (2015) Pologne: Rapport de suivi de la phase 3 et recommandations. <https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/Poland-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>.
- Onet.pl (2019), enquête d'Onet. Une ferme de trolls au ministère de la justice, «on ne vous reprochera pas de bien faire». <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/sledztwo-onetu-farma-trolli-w-ministerstwie-sprawiedliwosci-czyli-za-czynienie-dobra/j6hwp7f>.
- OSCE-BIDDH (2020), Urgent Interim Opinion JUD-POL/365/2019 [AIC].
- Parlement européen, 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 Hongrie.
- Parlement européen, 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 Pologne.
- Prawo.pl (2019), *Finansowe zachęty mają motywować do korzystania z mediacji*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/mediacja-ministerstwo-sprawiedliwosci-pracuje-nad-zmianami,496489.html>.
- Prawo.pl (2019), *Wakaty uderzają w sądy...szczególnie w okręgowe*. <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wakaty-w-sadach-dane-ms-za-2016-2018-r,494093.html>.
- Président de la République (2018), communiqué officiel. <https://www.prezydent.pl/kancelaria/aktywnosc-ministrow/art,1410,mucha-nsa-nie-jest-wlasciwy-doingerowania->.
- Press.pl (2019), *CBOS: dla większości badanych media nie są bezstronne, najgorzej wypada TVP*. https://www.press.pl/tresc/57412,cbos_-dla-wiekszosci-badanych-media-nie-sa-bezstronne_-najgorzej-wypada-tvp.
- Rapport anticorruption de l'UE 2014.
- Reporters sans frontières, Classement mondial de la liberté de la presse. <https://rsf.org/fr/ranking>.
- Réseau européen des conseils de la justice (2018), position écrite du conseil d'administration du RE CJ sur la participation du Conseil national de la magistrature polonais. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/News/ENCJ%20Board%20position%20paper%20on%20KRS%20Poland.pdf>.
- Réseau européen des conseils de la justice (2020), position écrite du comité directeur sur la participation du KRS au RE CJ, exposant à l'assemblée générale les raisons de sa proposition d'exclure le KRS de l'association. <https://www.encj.eu/node/556>.
- Résolution du Parlement européen du 15 novembre 2017 sur la situation de l'état de droit et de la démocratie en Pologne.
- Reuters (2019), Poland to propose limits on foreign media soon, Kaczynski says. <https://www.reuters.com/article/us-poland-media/poland-to-propose-limits-on-foreign-media-soon-kaczynski-says-idUSKCN24K001>.
- Tribunal constitutionnel (2018), lettre ouverte adressée au juge exerçant la présidence du Tribunal constitutionnel. <https://tvn24.pl/polska/list-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-do-julii-przylebskiej-ra851319-2389711>.
- Tribunal constitutionnel (2018), lettre ouverte adressée au juge exerçant la présidence du Tribunal constitutionnel. https://oko.press/images/2018/12/List-Se%CC%A8dzio%CC%81w-TK_5.12.2018-r..pdf.

Tribunal constitutionnel (2018), lettre ouverte signée par cinq juges du Tribunal constitutionnel. <https://archiwumosiatsynskiego.pl/wpis-w-debacie/list-pieciorga-sedziow-tk-w-sprawie-istotnych-problemow-wynikajacych-z-dzialalnosci-orzecznictwa-trybunalu-konstytucyjnego-w-2017-roku/>.

Tribunal constitutionnel (2019), lettre ouverte adressée au juge exerçant la présidence du Tribunal constitutionnel par une personne nommée à un poste, déjà occupé, de juge à ce même tribunal. <https://tvn24.pl/polska/sedzia-tk-jaroslaw-wyrembak-stawia-zarzuty-prezes-julii-przylebskiej-apeluje-o-dymisje-ra986349-2299314>.

Tribunal constitutionnel (2019), lettre ouverte signée par deux juges du Tribunal constitutionnel à la retraite. <http://monitorkonstytucyjny.eu/archiwa/11447>.

Tribunal constitutionnel (2020), déclaration publique d'un groupe d'anciens juges du Tribunal constitutionnel. <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/oswiadczenie-sedziow-trybunalu-konstytucyjnego-w-stanie-spoczynku/0w4enjg>.

Tribunal constitutionnel, arrêt du 13 décembre 2016 dans l'affaire K 13/16.

Tribunal constitutionnel, décision du 20 avril 2020 dans l'affaire U 2/20.

Tribunal constitutionnel, décision du 21 avril 2020 dans l'affaire Kpt 1/20.

Tribunal constitutionnel, décision du 25 mars 2019 dans l'affaire K 12/18.

Tribunal constitutionnel, décision du 4 mars 2020 dans l'affaire P 22/19.

Visite virtuelle en Pologne dans le contexte du rapport sur l'état de droit 2020.

Wirtualne Media (2020), *Lichocka: jesienią Sejm zajmie się dekoncentracją mediów. Czarnecki: trzeba będzie odkupywać je od Niemców*. <https://www.wirtualnemedi.pl/arttykul/lichocka-jesienia-sejm-zajmie-sie-dekoncentracja-mediow-czarnecki-trzeba-bedzie-odkupywac-je-od-niemcow>.

Wprost (2019), *Krytyka TVP po material o synu Bodnara. "14-latek groził nożem rówieśnikom"*. <https://www.wprost.pl/kraj/10227621/krytyka-tvp-po-materiale-o-synu-bodnara-14-latek-grozil-nozem-rowiesnikom.html>.

Annexe II: visite en Pologne

Les services de la Commission ont participé à des réunions virtuelles en juin et en juillet 2020 avec les organismes suivants:

- Association de la presse écrite locale
- Association des journalistes (*Towarzystwa Dziennikarskiego*)
- Association des journalistes polonais (*Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich*)
- Association des procureurs «Lex Super Omnia»
- Association des télévisions polonaises locales et régionales
- Association polonaise des médias
- Associations de juges «Iustitia» et «Themis»
- Bureau du Médiateur
- Chambre des éditeurs de presse
- Civil Development Forum
- Conseil national de la télévision et de la radiodiffusion
- Conseil national de la magistrature
- Conseil national des médias
- Cour administrative suprême
- Cour suprême
- Fondation Batory
- Fondation Helsinki pour les droits de l'homme
- Free Courts
- Klub Jagielloński
- Ministère de la Justice
- Tribunal constitutionnel

* La Commission a aussi rencontré les organisations suivantes lors d'un certain nombre de réunions horizontales:

- Amnesty international
- Centre européen pour la liberté de la presse et des médias
- Civil Society Europe
- Commission internationale de juristes
- Conférence des Églises européennes
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Civic Forum
- Fédération internationale pour les droits humains
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Press Institute
- Lifelong learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporters sans frontières
- Transparency International EU
- Union des libertés civiles pour l'Europe