

AMNESTY INTERNATIONAL

DÉCLARATION PUBLIQUE

Index AI : EUR 37/6753/2017
AILRC-FR
18 juillet 2017

Pologne. Trois modifications législatives qui nuisent à l'indépendance de la justice – mise à jour de juillet

Amnesty International est vivement préoccupée par les modifications de la Loi relative au Conseil national de la magistrature et de la Loi relative aux tribunaux de droit commun adoptées par le Parlement ; la chambre basse (la Diète) le 12 juillet et le Sénat le 15 juillet. Ces modifications attendent à présent la signature du président de la Pologne. Une autre modification législative, portant sur la Loi relative à la Cour suprême, était à l'ordre du jour de la Diète le 12 juillet, ce qui soulève d'autres inquiétudes quant à la volonté du gouvernement d'exercer un contrôle politique sur le pouvoir judiciaire. Cette modification sera examinée en première lecture le 18 juillet. Les modifications et les raisons pour lesquelles elles posent problème sont décrites ci-dessous.

Ces modifications font suite à de précédentes modifications, déjà problématiques, concernant la composition du Tribunal constitutionnel, qui nuisaient à son indépendance et avait incité la Commission européenne à émettre une recommandation dans laquelle elle constatait « une menace systématique pesant sur l'état de droit en Pologne ». Le changement à grande échelle, en 2016, du personnel du ministère public est une autre source d'inquiétude liée à l'indépendance du système judiciaire. À la suite de la fusion des postes de procureur général et de ministre de la Justice en mars 2016, pas moins de 500 procureurs sur un total de 6 000 en Pologne ont été soit rétrogradés, soit transférés, soit contraints à partir à la retraite. Les pouvoirs élargis du procureur général et du ministre de la Justice, notamment le pouvoir d'intervenir à chaque étape de la procédure menée par un procureur en donnant des instructions, qui résultent des modifications de la Loi relative au ministère public, ont soulevé de vives inquiétudes.

Amnesty International considère que ces modifications législatives portent atteinte aux droits à un recours effectif et à un procès équitable, prévus par l'article 45 de la Constitution de la République de Pologne, ainsi que par les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, et les articles 2(3) et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), que la Pologne est tenue de respecter en tant qu'État partie à ces traités. Ces modifications législatives sont en outre incompatibles avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Ainsi, elles s'apparentent à un « risque manifeste de grave violation » des valeurs énoncées dans l'article 2 du Traité sur l'Union européenne, et principalement du respect des droits humains. Amnesty International appelle donc à nouveau la Commission européenne à avoir recours à la procédure formulée à l'article 7 du Traité sur l'Union européenne.

CONSEIL NATIONAL DE LA MAGISTRATURE DE POLOGNE

Le 12 juillet, la chambre basse du Parlement polonais (la Diète) a adopté une modification de la Loi relative au Conseil national de la magistrature, l'organe constitutionnel qui garantit l'indépendance des tribunaux et des juges. Cette modification augmente le nombre de membres nommés par le Parlement. Sur un total de 25 membres, 15 seraient des magistrats nommés par la Diète. Cette disposition constitue une violation de la Constitution polonaise, qui limite le nombre de membres du Conseil nommés par le Parlement à six (quatre par la Diète, deux par le Sénat). Jusqu'à présent, aux termes de la Constitution polonaise, 15 membres du Conseil étaient élus par le pouvoir judiciaire, dont ils provenaient (Cour suprême, tribunaux de droit commun, tribunaux administratifs et tribunaux militaires). Selon les nouvelles dispositions, c'est le pouvoir législatif et non judiciaire qui aura le rôle décisif quand il s'agira de nommer les juges du Conseil national de la magistrature. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, cela représente un risque d'augmentation de l'influence politique sur le conseil judiciaire et sape le principe d'indépendance.

Les 10 membres restants du Conseil national de la magistrature seraient le ministre de la Justice (qui gère à présent également le bureau du procureur général), le Premier président de la Cour suprême, le président de la Cour administrative suprême, une personne nommée par le Président de la République de Pologne, quatre membres nommés par la Diète et deux membres nommés par le Sénat.

Outre un nombre accru de membres choisis par le pouvoir politique, cette réforme réduit également les pouvoirs du Conseil tout en augmentant ceux du ministre de la Justice. La loi prévoyait auparavant que les nominations de nouveaux juges se faisaient sur recommandation du Conseil national de la magistrature. La réforme réduit le rôle du Conseil, lui laissant uniquement la possibilité de s'opposer à un candidat en particulier. Le Conseil ne peut plus promouvoir de juges stagiaires ; ce pouvoir est donné au ministre de la Justice.

Outre Amnesty International, plusieurs instances internationales se sont montrées inquiètes au sujet de cette modification. Un rapport établi à la demande du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) a conclu que si cette loi était adoptée, elle mettrait en péril l'indépendance d'un organe dont le but principal est de garantir l'indépendance de la justice polonaise. Dans sa lettre du 31 mars au président du Parlement polonais, le Commissaire du Conseil de l'Europe pour les droits humains a « fortement encourag[é] » le Parlement à rejeter la proposition de modification de la Loi relative au Conseil national de la magistrature, car il craint que cela mette à mal l'indépendance de l'appareil judiciaire. En avril, le Conseil consultatif de juges européens (CCJE), organe consultatif du Conseil de l'Europe, a déclaré que les « implications du projet [de loi]... signifient transférer le pouvoir de nommer les membres du Conseil du pouvoir judiciaire au corps législatif. Cette proposition de nouvelle méthode de sélection des membres du Conseil appartenant au pouvoir judiciaire est contraire aux normes européennes en matière d'indépendance du système judiciaire. »

LOI RELATIVE AUX TRIBUNAUX DE DROIT COMMUN

Dans la nuit du 15 juillet, le Parlement a également adopté une modification de la Loi relative aux tribunaux de droit commun qui donne au ministre de la Justice le pouvoir de nommer les présidents et vice-présidents des tribunaux. La modification change en outre la procédure pour l'avancement des juges, sans préciser les critères retenus pour l'avancement, ce qui introduit un élément d'arbitraire. Le rôle du ministre de la Justice devient encore plus important : il nommera les présidents et vice-présidents de tribunaux tout en étant partie à la procédure, en tant que procureur général. Cette disposition viole le principe d'indépendance du pouvoir judiciaire, et va à l'encontre des obligations de la Pologne découlant de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 14(1) du PIDCP, de l'article 45 de la Constitution de la République de Pologne et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

LOI RELATIVE À LA COUR SUPRÊME

La modification de la Loi relative à la Cour suprême (à l'heure de la rédaction de cette déclaration, elle est examinée en première lecture par la Diète), prévoit que le lendemain de son entrée en vigueur les juges actuels de la Cour suprême devront partir à la retraite. Le ministre de la Justice, également procureur général et partie à la procédure, aura le pouvoir de décider d'exceptions à cette règle en prorogeant le mandat de certains de ces juges.

Cette modification introduit principalement les modifications suivantes, particulièrement inquiétantes, des pouvoirs du ministre de la Justice :

1. Elle accorderait au ministre le pouvoir de mettre fin au mandat de juges de la Cour suprême ;
2. Le ministre aurait également le pouvoir de former la « nouvelle » Cour suprême à la fin des mandats des membres de la Cour actuels ;
3. Le ministre obtiendrait de nouveaux pouvoirs dans les procédures disciplinaires des juges de la Cour suprême, dont la possibilité de remettre en question les décisions prises par la Cour suprême dans le cadre d'anciennes procédures disciplinaires.

Cette proposition a été critiquée par des ONG, ainsi que par des experts juridiques, car elle est anticonstitutionnelle et semble motivée par des considérations politiques.

ANNEXE

(En polonais) Opinion d'Amnesty International sur les menaces à l'indépendance du pouvoir judiciaire et des juges en Pologne. 5 juillet 2017. Disponible sur : <https://amnesty.org.pl/wp-content/uploads/2017/07/Zmiany-w-s%C4%85downictwie-opinia-Amnesty-International-05072017.pdf>

Amnesty International. *Pologne. Une nouvelle loi compromet l'indépendance du pouvoir judiciaire* 12 juillet 2017. Disponible sur : <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2017/07/poland-new-law-undermines-the-independence-of-the-judiciary/>

