

Réformes du gouvernement en Pologne: les résultats actuels et les perspectives

Cette étude est une mise à jour de l'étude datant d'avril dernier sous le même titre. Elle présente les principales réformes introduites en Pologne par le gouvernement du parti Droit et Justice (PiS) qui a été créé il y a 20 mois. Les réformes du gouvernement polonais sont soutenues par le Parlement polonais et le Président de la République de la Pologne. Comme précédemment, les réformes ont été présentées en trois parties: (1) les réformes sociales, (2) l'économie et des finances, et (3) la sécurité et la justice, ce qui correspond aux trois piliers reconnus comme une priorité par la Première Ministre Beata Szydło, à savoir Famille-Développement-Sécurité.

PARTIE I – REFORMES SOCIALES

Programme Famille 500+

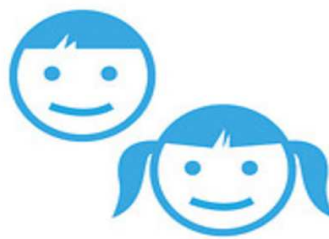
Le projet phare du PiS, annoncé lors de la campagne électorale et mis en œuvre fermement après les élections remportées, est le programme Famille 500+. Ce programme – préparé par le Ministère de la Famille, du travail et de la politique sociale – a été lancé le 1^{er} avril 2016. Dans le cadre du programme, les familles polonaises reçoivent une allocation familiale non imposable d'un montant de 500 PLN par mois pour le deuxième enfant et le suivant jusqu'à 18 ans (sans conditions supplémentaires). C'est même 6000 PLN du soutien annuel net pour l'enfant. Dans les familles moins aisées où le revenu ne dépasse pas 800 PLN par personne ou 1200 PLN pour les familles ayant des enfants handicapés, la prestation s'étend également sur le premier enfant. Plus de 2,6 millions de familles sont concernées par ce programme, et plus de 4 millions d'enfants reçoivent cette prestation (58% de tous les enfants de moins de 18 ans). Jusqu'à présent, 27 milliards PLN ont été versés aux familles (voir Figure 1). Il est prévu que 24,5 milliards PLN seront alloués au programme Famille 500+ cette année.

Figure 1
Chiffres clés concernant le programme 500+ (au 31 mai 2017)

plus de
2,6 millions
de familles partici-
pent au programme



plus de
3,97 millions
d'enfants bénéficient
de l'allocation



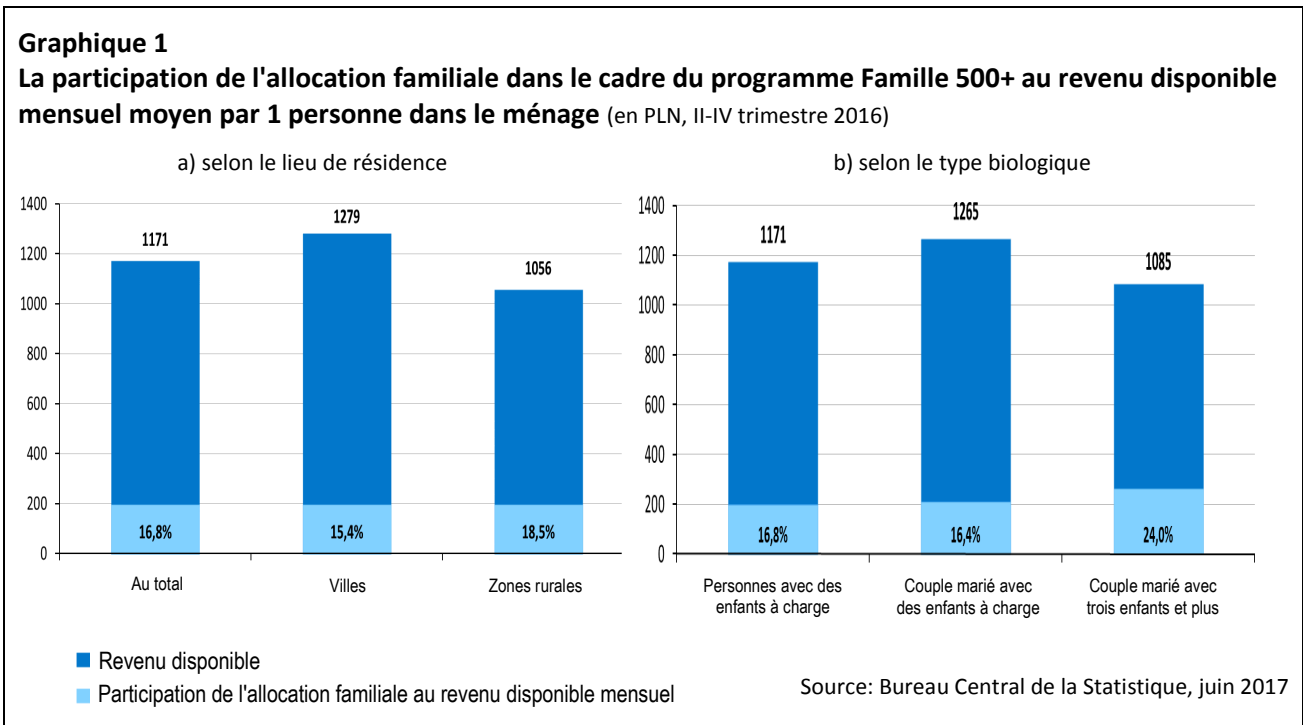
plus de
27,2 milliards
PLN ont été déjà versés
aux familles



Source: Ministère de la Famille, du Travail et de la Politique Sociale

Le programme Famille 500+ a deux objectifs principaux – l'objectif social (soutien aux familles qui élèvent des enfants) et l'objectif démographique (augmentation du nombre de naissances). Celui dernier résulte des projections démographiques défavorables. Selon le Bureau Central de la Statistique (GUS) et Eurostat, si la tendance actuelle se poursuit, le nombre de la population polonaise (actuellement 38,5 millions) sera inférieure à 34 millions en 2050 et à 33 millions en 2060. Les personnes âgées seront plus nombreuses et les jeunes beaucoup moins nombreux.

Quant à l'objectif social, le programme Famille 500+ a certainement amélioré les conditions matérielles des familles polonaises, qui sont de moins en moins susceptibles de bénéficier de l'aide sociale, l'aide pour alimenter les enfants, ainsi que des prestations ciblées et périodiques. En 2016, la Banque Mondiale a estimé que le programme a diminué de 48% la pauvreté extrême en Pologne, et l'extrême pauvreté des enfants de 94%. Du rapport de la Banque Nationale de Pologne (juin 2017) résulte que le revenu réel des ménages a augmenté de 7,6% au quatrième trimestre de 2016 (année en année), dont 2,1 points de pourcentage est le résultat des paiements du programme Famille 500+. À son tour, le rapport du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (juin 2017) montre qu'en 2016 l'allocation constituait dans les ménages en moyenne 16,8% du revenu disponible par personne, dont dans les villes, il était de 15,4% et 18,5% dans les zones rurales. Parmi les couples mariés avec trois enfants ou plus à charge, cette part était de 24% (voir Graphique 1).



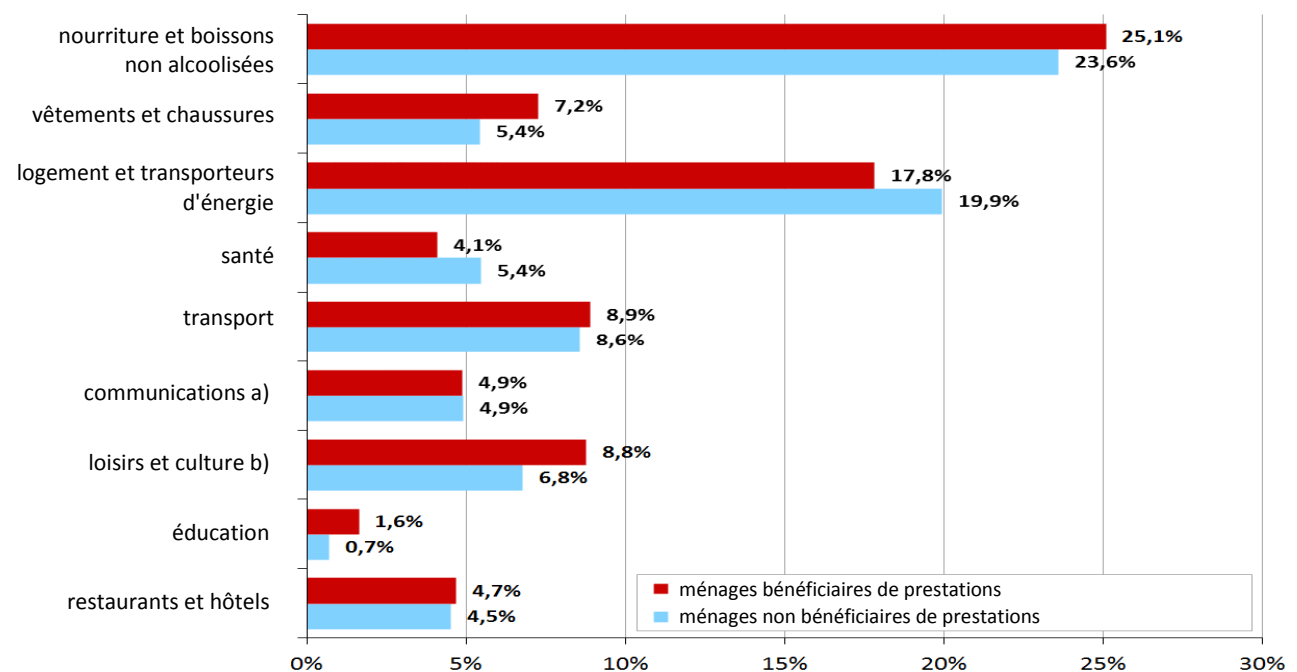
Les sondages du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (automne 2016) montrent que grâce à cette prestation les parents ont pu acheter des vêtements (31%), des chaussures (29%), ainsi que passer des vacances en famille (22%). L'éducation est également importante: 22% des répondants ont dépensé les fonds pour les livres et le matériel didactique, et 20% pour les activités supplémentaires pour les enfants. Donc les allégations des critiques du programme que l'argent reçu par les familles sera gaspillé ne se sont pas confirmées, ce qui a été également confirmé après une année de fonctionnement du programme.

Ceci est également confirmé par le rapport du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (juin 2017) qui montre que dans le cas des ménages qui reçoivent l'allocation familiale dans le cadre du programme Famille 500+ la position la plus importante dans la structure des dépenses traitées en 2016 comportait les

produits alimentaires et les boissons non alcoolisées (environ 25% des dépenses totales). Suivent les dépenses de logement et des transporteurs d'énergie (près de 18%), le transport, les loisirs et la culture (dans les deux cas, près de 9%), des vêtements et des chaussures (environ 7%), la connexion, les restaurants et les hôtels (dans les deux cas, près de 5%), la santé (environ 4%) et l'éducation (moins de 2%). La part des dépenses nettement plus élevée dans les ménages bénéficiaires de prestations que dans ceux qui ne les reçoivent pas a eu lieu, entre autres, dans le cas des dépenses sur les loisirs et la culture (de 2 points de pourcentage), des vêtements et des chaussures (de 1,8 points), ainsi que la nourriture et les boissons non alcoolisées (1,5 point de pourcentage) (voir Graphique 2).

Les craintes que le programme ait un impact négatif sur le marché du travail ne se sont non plus avérées vraies. À la fin de 2016, une partie des médias et de l'opposition ont parlé de 150 000 femmes qui auraient abandonné le travail en raison des prestations du programme Famille 500+. Les données de le Bureau Central de la Statistique indiquent, cependant, qu'au cours du dernier trimestre de 2016 le nombre de femmes employées a augmenté de 15 000 par rapport au trimestre précédent. Aucun effet négatif est également confirmé par les statistiques du chômage enregistré. Au cours du premier trimestre de 2017, ils comprenaient 191 000 femmes ayant au moins un enfant jusqu'à 6 ans – le chiffre a diminué de 4,4% par an.

Graphique 2
La structure des dépenses mensuelles pour 1 personne dans les ménages
(en % du total des dépenses, II-IV trimestre 2016)



a) avec les dépenses sur des services d'Internet
b) sans les dépenses totales des services Internet

Source: Bureau Central de la Statistique, juin 2017

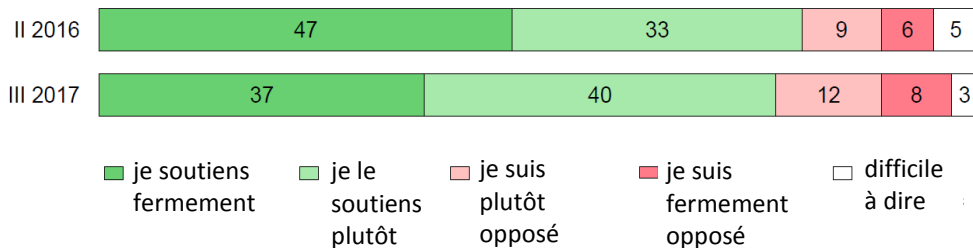
Quant à l'objectif démographique, le gouvernement suppose que grâce au programme Famille 500+ le nombre de naissances devrait augmenter d'environ 280 000 en 10 ans et le taux de fécondité de 1,3 à la moyenne de l'UE, qui est de 1,6 (bien que le rapport désiré garantissant le remplacement des générations est d'environ 2,1). Pour le moment il est trop tôt pour l'évaluer, mais les rapports de le Bureau Central de la Statistique montrent qu'en 2016 385 000 enfants sont nés, à savoir environ 16 000 enfants de plus qu'en 2015. Le résultat est meilleur que le gouvernement n'a estimé avant le lancement du programme (377 000 naissances en 2016 et 378 000 naissances en 2017). À l'heure actuelle – compte tenu des rapports

optimistes de le Bureau Central de la Statistique de janvier dernier (35 000 naissances) – les représentants du gouvernement estiment qu'en 2017 plus de 400 000 enfants seraient nés (peut-être même 410 000 – 420 000). La réalité de ces estimations annuelles confirme les données trimestrielles – au cours du premier trimestre de 2017 100 mille enfants sont nés (environ 7300 de plus que dans le premier trimestre de 2016), et au cours du deuxième trimestre 200 mille enfants (environ 14 000 de plus que dans la période correspondante de l'année dernière).

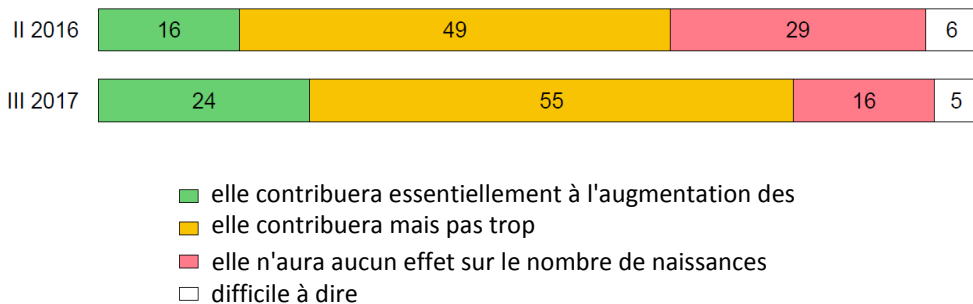
Graphique 3

Les résultats des sondages d'opinion sur le programme Famille 500+ (en%)

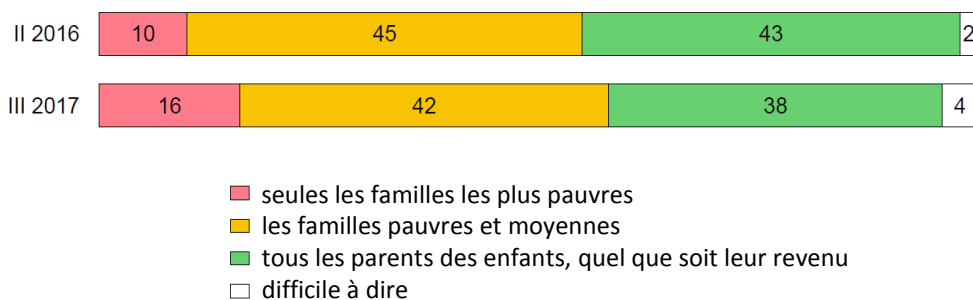
a) Approuvez-vous ou non le programme Famille 500+?



b) A votre avis, l'entrée en vigueur du programme Famille 500+ augmentera-t-elle le nombre de naissances en Pologne ou n'aura-t-elle aucun effet sur le nombre de naissances dans notre pays?



c) Qui, selon vous, devrait bénéficier de l'allocation familiale d'un montant de 500 PLN pour un enfant?



Source: Bureau Central de la Statistique, mars 2017

Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017), le programme Famille 500+ bénéficie d'un soutien très élevé de la société (77%, avec la désapprobation de 20%). L'introduction de ce programme a changé la perception de la politique de l'État envers la famille. Au cours des années précédentes (1996-2013), les actions de l'État pour la famille ont été la plupart du temps considérées comme suffisantes ou insuffisantes (par exemple en 2012 et 2013, à savoir pendant le fonctionnement du gouvernement PO-PSL, ces évaluations pourraient totaliser plus de 80%). À l'heure



actuelle, plus de la moitié des répondants (52%) évaluent la politique de l'État envers la famille être bonne ou très bonne. Les Polonais remarquent généralement l'impact positif du programme Famille 500+ sur les budgets des ménages avec les enfants – la possibilité d'une gestion plus libre de l'argent (un total de 34% des personnes interrogées déclarent connaître personnellement au moins une personne concernée ou sont eux-mêmes dans une telle situation), ainsi qu'une amélioration significative de la situation des enfants dans les familles pauvres (au total 28%). Au cours de l'année, le pourcentage de personnes prévoyant que le programme ne modifie pas l'augmentation du taux de fécondité a baissé (de 29% à 16%) et le nombre de personnes attendant qu'il y contribuera sensiblement a augmenté (de 16% à 24%). La majorité des répondants (55%) parlent à ce sujet avec un optimisme prudent. En même temps, le pourcentage de personnes qui estiment que la prestation devrait être seulement adressée aux familles les plus pauvres a augmenté (de 10% à 16%) et le nombre de ceux qui sont d'avis qu'il convient de l'accorder à tous les parents d'enfants quel que soit le revenu a chuté (de 43% à 38%). La majorité des répondants (42%) estiment que la prestation devrait être adressée aux familles ayant des revenus faibles et moyens (voir Graphique 3).

En faisant un résumé de la première année du programme Famille 500+ au début d'avril 2017, le gouvernement a annoncé un examen des systèmes de soutien familial. Les bases du programme doivent rester inchangées et les changements proposés visent à un système d'étanchéité pour éliminer les abus qui ont eu lieu au cours de la première année de fonctionnement du programme. Au début de juillet 2017, le gouvernement a adopté une loi d'étanchéité du programme Famille 500+ qui est destinée à empêcher les cas (généralement limités, mais qui continuent de se produire) de comportement indésirable d'une partie des bénéficiaires du programme, par exemple adopter le revenu par les parents en fonction du revenu correspondant au critère de revenu donnant droit à l'allocation pour le premier enfant, déclarer une fausse monoparentalité, bénéficier de l'allocation des non-résidents en Pologne, etc. Le but de la loi est aussi d'améliorer la collecte des pensions alimentaires (les arriérés atteignent 10 milliards PLN), la modernisation de la Charte de Grande Famille (sa mise en œuvre sous la forme d'applications pour les appareils mobiles), meilleurs soins pour les plus jeunes enfants (moins de 3 ans), etc. La présente loi entre en vigueur le 1^{er} août 2017 (à quelques exceptions près qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2018 et le 1^{er} janvier 2019).

Ce dernier point est complémentaire à d'autres solutions existantes (par exemple un congé parental annuel ou une obligation imposée aux municipalités d'accepter aux écoles maternelles tous les enfants de trois ans à partir de septembre 2017) et vise à accroître la disponibilité des places d'accueil dans les crèches, les clubs pour les enfants et les assistantes maternelles (programme Maluch+ – Enfant en bas âge+). Dans ce contexte, il est intéressant de noter qu'en 2010, à l'époque du gouvernement PO-PSL, 511 crèches et leurs branches ont fonctionné, qui disposaient de plus de 32 mille places de soins, pendant que maintenant il y a environ 3700 établissements de soins (crèches, clubs enfants, assistantes maternelles) qui disposent d'un total de 100 mille places de soins. À l'heure actuelle, 11,2% des enfants de moins de 3 ans sont couverts par les soins susmentionnés, alors qu'en 2010 ils étaient 2,6%. Le gouvernement prévoit d'augmenter à partir de 2018 les dépenses budgétaires de l'Etat pour soutenir le développement des crèches, des clubs pour les enfants et les assistantes maternelles de 151 millions PLN actuels à 500 millions PLN (250 millions PLN doivent venir du budget de l'Etat et 250 millions PLN restants du Fonds du Travail).

Programme Appartement+

En septembre 2016, le gouvernement a adopté une résolution sur le Programme National du Logement (NPM) qui consiste à accroître l'accès au logement pour les personnes ayant des revenus faibles et moyens. L'un des principaux éléments du NPM est le programme Appartement+ dans le cadre duquel des logements abordables à louer avec la possibilité d'acquisition de la propriété doivent être créés. Le loyer moyen dans l'appartement à louer devrait être de 10-20 PLN / m² (hors frais d'exploitation et les services publics), et dans l'option avec la possibilité d'acquisition de la propriété le loyer sera à 12-24 PLN / m². Le programme est ouvert à tous les citoyens, mais les familles à faible revenu et les familles nombreuses seront privilégiées-

es. Les logements dans le cadre du programme seront construits tant dans les grandes régions métropolitaines, que dans les petites villes, où il n'y avait pas de nouveaux projets résidentiels pendant des décennies.

En avril 2017, la Première Ministre Beata Szydło a annoncé que les travaux sur le programme Appartement+ se déroulent de deux façons – par la Banque Nationale de Développement (BGK) et le Ministère des Infrastructures et de la Construction. BGK Immobilier a signé à l'époque 80 accords avec les gouvernements locaux et les entreprises avec la participation du Trésor de l'Etat. Ces lettres d'intention ont été signés tant par les autorités des grandes villes (Gdańsk, Katowice, Cracovie, Poznań, Wrocław), que par les petites villes (Ciechanów, Koluszki, Łowicz, Trzebinia, Września, etc). Plus de 40 villes ont été inscrites au programme. L'objectif est de construire plus de dix mille appartements par an.

Au début de juillet 2017, à Gdynia a commencé la construction de 172 appartements à louer. Les travaux ont commencé également à Wałbrzych (215 appartements) et à Pruszków (329 appartements). Les investissements antérieurs a été lancés à Biała Podlaska (186 appartements) et Jarocin (258 appartements). Au total, plus de 10 mille appartements sont en préparation, dont plus de 1200 sont déjà en construction (à la fin de 2017, 10 mille appartements seront en construction). Au cours des trois premiers trimestres, le nombre d'appartements dans la préparation de 3 fois du potentiel des plus grands développeurs polonais a été atteint. C'est un investissement total de plus de 2 milliards PLN (voir Figure 2). Les premiers locaux du programme Appartement+ doivent être disponibles au cours du premier trimestre de 2018.

Figure 2
Chiffres clés du programme Appartement+ (au 10 juillet 2017)

plus de
10 000
appartements en
préparation



plus de
1200
appartements en
construction



plus de
2 milliards
PLN de la valeur
d'investissement



Source: Ministère des Infrastructures et de la Construction / BGK Immobilier

Au début de juillet 2017, le Conseil des ministres a adopté un projet de loi sur la Banque Nationale de l'Immobilier (KZN), préparé par le Ministère des Infrastructures et de la Construction. La KZN doit être une « banque de terres », à savoir collecter les biens appartenant au Trésor public et les gérer de manière à accroître l'offre de biens immobiliers pour le logement. La tâche de la KZN sera aussi de superviser le bail, y compris le montant du loyer, en sorte qu'ils ne dépassent pas le niveau prévu dans la loi (dans le cas de violation de ces exigences, la KZN sera en mesure d'imposer des sanctions administratives). La KZN est de surveiller le respect des conditions à la surface des appartements pour la location, le montant des frais d'entretien et les conditions de la conclusion et de la résiliation des baux, etc. C'est à elle de choisir les locataires.

Conformément au projet de loi, les biens du Trésor seront transférés à la KZN par les entités qui les ont jusqu'à présent géré, à savoir les préfets, les maires, l'Agence de la propriété agricole, l'Agence des biens



militaires, Les Forêts Nationales. La KZN sera également en mesure de recevoir ou d'acheter des biens immobiliers pour le logement des unités gouvernementales locales, les Chemins de fer polonais et la Poste polonaise. En outre, dans certains cas, la KZN sera en mesure de laisser-passer aux unités gouvernementales locales (par exemple les municipalités) des biens pour la mise en œuvre des logements publics et la protégés, les dortoirs, les abris pour les sans-abris, etc, ainsi que des routes et des médias (par exemple, l'approvisionnement en eau et les égouts) qui serviraient la communauté locale.

En général, en matière de programme de logement, le gouvernement lui-même a fixé des objectifs ambitieux pour 2030 (inscrits dans le NPM). Tout d'abord, jusqu'à 2030 les gouvernements locaux devraient être en mesure de répondre aux besoins de logement de tous les ménages qui attendent actuellement un appartement de la municipalité, ce qui signifie la nécessité d'obtenir plus de 165 000 appartements par les municipalités. En second lieu, jusqu'à 2030 le nombre de logements pour 1000 habitants devrait augmenter du niveau actuel de 363 à la moyenne de l'UE, à savoir 435 appartements, ce qui signifie la nécessité de construire environ 2 millions de nouveaux logements. Troisièmement, jusqu'à 2030 le nombre de personnes vivant dans des conditions insalubres (en raison du faible état technique du bâtiment, du manque d'installations techniques de base, de la surpopulation) devrait diminuer de 2 millions (de 5,3 millions à 3,3 millions).

Réforme de l'éducation

Le premier élément de la réforme a été introduit peu de temps après les élections – en décembre 2015 lorsque la loi de rétablissement de l'enseignement obligatoire pour les enfants de 7 ans (à partir de l'année scolaire 2016/2017) a été adoptée. C'était le retrait de la réforme introduite deux ans plus tôt par le gouvernement PO-PSL qui imposait l'enseignement obligatoire pour les enfants de 6 ans. L'abaissement de l'âge de la scolarité obligatoire a été effectué contre la volonté de la plupart des parents qui ont protesté en signant en 2012 et 2015 des projets de loi civile pour rétablir l'enseignement obligatoire à partir de 7 ans et la demande d'un référendum de l'éducation en 2013. Il convient de noter que la loi de décembre 2015 donne aux parents le choix, à savoir qu'ils peuvent décider que leur enfant va commencer son éducation scolaire à 6 ans – sous condition de suivre un an de préparation préscolaire ou d'obtenir un avis positif du centre pédo-psychologique.

Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (février 2017), la grande majorité des répondants (78%) sont d'accord avec l'avis que ce sont les parents qui doivent décider si leur enfant commencera l'école à 6 ou à 7 ans (les opinions sur ce sujet n'ont pas changé depuis 2009 – alors 79% des répondants). En ce qui concerne les opinions sur l'âge du début de l'enseignement scolaire, plus de la moitié des répondants (58%) estime que l'âge optimal est à 7 ans, alors que plus d'un tiers (35%) se penche vers le début de l'enseignement scolaire à partir de 6 ans.

Un élément essentiel de la réforme a été introduit un an plus tard et il a été précédé d'une large consultation publique, à savoir un débat national de l'éducation « Etudiant. Parent. Enseignant. Bon changement » (mars-juin 2016), la consultation sociale et les consultations interministérielles (septembre-octobre 2016). Adoptée en décembre 2016, la loi (loi sur l'éducation) introduit une nouvelle structure de l'éducation, à savoir 8 ans l'école primaire et 4 ans du lycée (à la place de l'école primaire de 6 ans, le collège de 3 ans et le lycée de 3 ans). Le nouveau système fournit également une école technique de 5 ans, une école commerciale de niveau I de 3 ans et une école commerciale de niveau II de 2 ans. La formation professionnelle sera menée en collaboration avec les employeurs afin de les adapter aux besoins du marché du travail. En général, l'effet de la réforme est de créer une école moderne et en même temps fortement ancrée dans la tradition polonaise. Les écoles mettront l'accent sur l'enseignement des langues étrangères, la connaissance des TIC et des mathématiques. Pour un étudiant finissant l'école la valeur doit être la langue maternelle et la culture – avec tout son patrimoine historique. L'école est prévue pour fournir une connaissance générale sur les différents domaines de la science et non seulement d'apprendre la résolution de tests.



La réforme de 2016 envisage l'élimination progressive (extinction) des collèges qui ont été introduits par la réforme de 1999, mais ils ne remplissaient pas le rôle attendu, à savoir les possibilités d'éducation égales. Les collèges sont restés dans les relations solides avec les écoles primaires et ont commencé à leur ressembler. En raison de la baisse démographique, près de 60% de collèges n'atteignent pas le nombre d'étudiants initialement prévu, mais le nombre de collèges a continué de croître. De plus, le lycée de 3 ans n'a pas rempli son rôle, car il a été réduit à un « cours préparatoire » au baccalauréat, et il a en plus mal préparé à l'université. Comme il ressort des études, 26 de 37 recteurs des universités ont exprimé un avis négatif sur le niveau de préparation des diplômés à étudier, indiquant un temps d'apprentissage au lycée trop court. Par conséquent, une partie des universités ont lancé le soi-disant année zéro pour éduquer leurs futurs étudiants. L'enseignement dans les écoles professionnelles, où la plupart des diplômés sont chômeurs (plus de 40% des diplômés des écoles professionnelles et plus de 30% chez les techniciens diplômés), est également mauvais. À l'heure actuelle, la formation professionnelle doit être menée en collaboration avec les employeurs afin de l'adapter aux besoins du marché du travail.

La réforme du système éducatif sera mise en œuvre d'une manière évolutive. Les changements commenceront durant l'année scolaire 2017/2018 et seront terminés durant l'année scolaire 2022/2023. A son tour, les changements dans les écoles professionnelles et les lycées doivent être lancés à partir de l'année scolaire 2019/2020 et terminés durant l'année scolaire 2023/2024. A partir de l'année scolaire 2018/2019 sera introduit ce qu'on appelle l'examen de l'élève de huitième (en langue polonaise, langue étrangère moderne et mathématiques, et de 2021/2022 encore un domaine à choisir: la biologie, la chimie, la physique, la géographie ou l'histoire). L'examen de l'élève de huitième sera obligatoire, bien que les résultats n'affectent pas l'achèvement de l'école primaire, mais il sera l'un des critères de recrutement dans les écoles post-primaires. Les diplômés du lycée, l'école technique et l'école commerciale de niveau II recevront les mêmes certificats. Cela signifie que les élèves qui finissent l'école commerciale de niveau II seront en mesure de demander une place à n'importe quelle faculté.

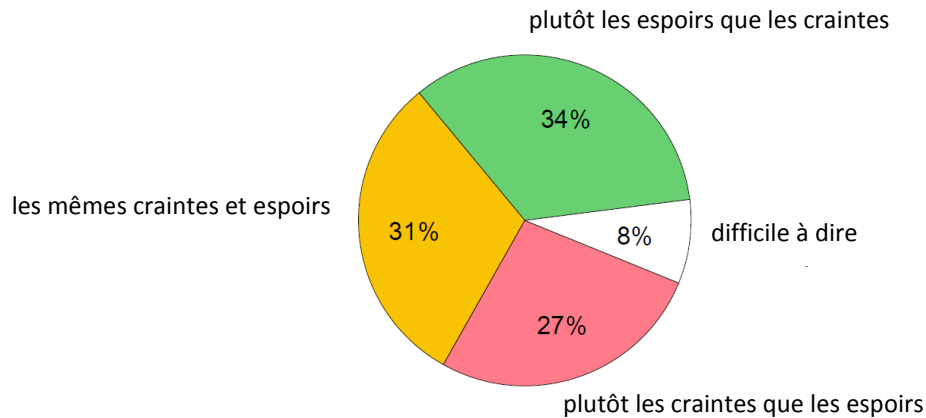
Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (février 2017), la majorité des répondants (57%) était d'avis que le nouveau système d'éducation serait meilleur que le système actuel, chaque quatrième répondant était du point de vue opposé (24%) et près d'un sur cinq (19%) n'a pas développé d'avis sur cette question. Un tiers des répondants a plutôt exprimé l'espoir à l'égard de la réforme de l'éducation (34%), un peu moins de personnes étaient d'avis mitigé (31%) et plus d'un quart a exprimé plus des préoccupations (27%). Selon la moitié des répondants, les changements proposés par le gouvernement vont dans la bonne direction (51% contre 33% d'avis contraire à ce sujet), mais l'opinion que la réforme de l'éducation n'a pas été bien préparée a également été souvent exprimée (44% contre 28% qui étaient d'avis contraire). Une note très positive a été attribuée à l'idée de remplacer l'école professionnelle avec une école commerciale de deux niveaux (72% d'avis positifs à 10% d'avis négatifs) (voir Graphique 4).

En février 2017, le règlement sur le programme de base pour les écoles maternelles et primaires, qui sera applicable à partir du 1^{er} septembre 2017, a été signé (le nouveau programme de base sera enseigné aux élèves des classes I, IV et VII de l'école primaire). En mars 2017, le règlement sur le programme de base de l'enseignement professionnel a été signé, et à la fin d'avril ont commencé les préconsultations mensuelles concernant la conception du programme des écoles secondaires (le projet de règlement sur la question doit être signé par le Ministre de l'Éducation jusqu'à la fin d'août de cette année). En mars, 2017, ont été signés beaucoup d'autres règlements: sur les subventions pour les manuels scolaires, sur l'organisation détaillée des écoles publiques et les écoles maternelles publiques dans les programmes-cadres pour les écoles publiques, sur les branches et les écoles de sport, etc. Jusqu'à la fin de mars 2017, presque tous les conseils locaux et les poviats (99%) ont confirmé qu'ils étaient prêts à adapter au nouveau réseau d'écoles du système éducatif. Au printemps 2017, les maisons d'éditions ont déposé au Ministère de l'Éducation Nationale près de 190 demandes d'accès des manuels à usage scolaire. De nouveaux livres (34 millions), en ligne avec le nouveau programme de base, seront disponibles à l'école avant le 1^{er} septembre 2017 (les élèves recevront les manuels et l'autre matériel éducatif gratuitement dans les écoles).

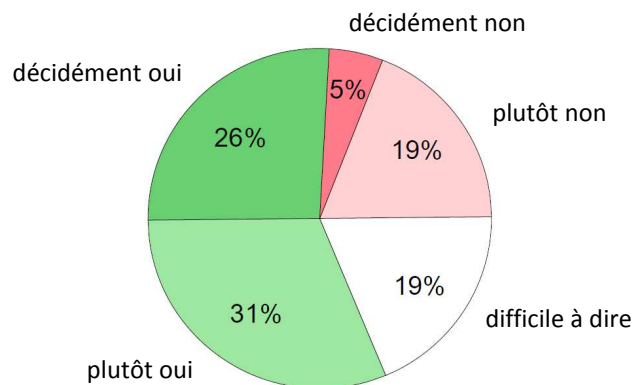
Graphique 4

Les résultats de l'étude de l'opinion publique sur la réforme de l'éducation

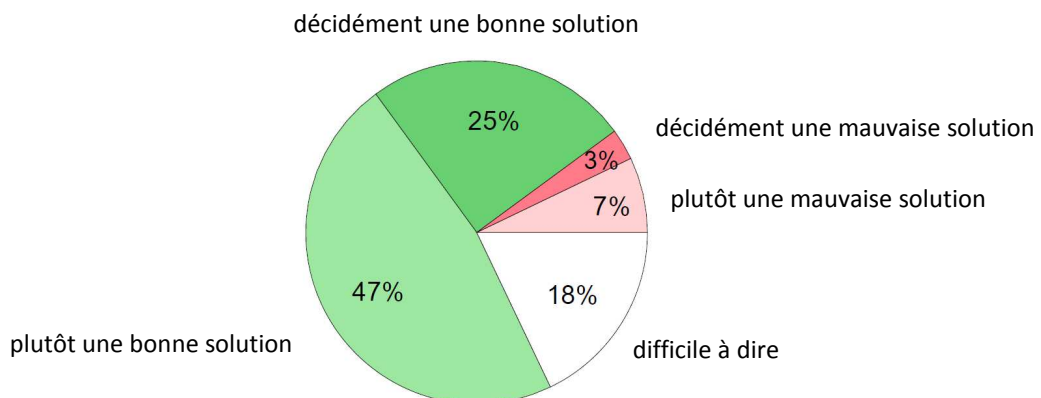
a) En général, les changements proposés dans le système éducatif vous évoquent personnellement:



b) Pensez-vous que le système éducatif avec l'école primaire de 8 ans, l'école secondaire de 4 ans et l'école technique de 5 ans sera meilleur que celui qui est maintenant en vigueur – avec 6 ans de l'école primaire, 3 ans du collège, 3 ans du lycée et 4 ans de l'école technique?



c) Pensez-vous que l'introduction d'une école commerciale de deux niveaux est une bonne ou mauvaise solution?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, février 2017



Le Ministère de l'Éducation Nationale et le Ministère de la Numérisation cherchent à faire en sorte que toutes les écoles en Pologne soient connectées à Internet à haut débit. Des travaux sont également en cours sur les hypothèses du programme gouvernemental « Tableau actif », ce qui permettra équiper les écoles dans les dispositifs multimédias remplaçant les tableaux traditionnels dans les salles de classe en 3 ans. Le nombre d'heures de cours d'informatique seront augmentés dans les écoles par le nombre d'heures de classe primaire IV jusqu'à la fin de l'enseignement secondaire (de 210 à 280 heures). L'année dernière a été lancé un programme pilote dans les écoles d'apprentissage de programmation – l'une des compétences de base du XXI^e siècle. Actuellement, le projet a impliqué plus de 2000 écoles.

Parmi la principale préoccupation des enseignants est la perte d'emploi à la suite de la réforme. Le Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) prévoit cependant que la réforme ne donnera pas lieu à des licenciements d'enseignants, parce que les enseignants des écoles de l'ancien système deviendront les enseignants des écoles du nouveau système (par exemple des enseignants d'un ensemble d'écoles, qui comprend la primaire de 6 ans et le collège jusqu'à présent, vont devenir des enseignants de l'école primaire de 8 ans). Les règlements ont également été introduits pour assurer des mécanismes de la transition en douceur des enseignants des écoles de l'ancien système au nouveau système scolaire sans avoir à résoudre et à conclure de nouveaux accords. Selon le Ministère, grâce à la réforme environ cinq mille emplois supplémentaires seront disponibles pour les enseignants dans les écoles. Toutefois, selon l'Union des enseignants polonais (ZNP), à la suite de la réforme, jusqu'à 45 000 enseignants peuvent perdre l'emploi, ce qui est répété également par l'opposition. Par conséquent, à la fin de mars 2017 la ZNP a organisé la grève nationale des enseignants (selon la ZNP environ 40% des écoles primaires et écoles maternelles ont adhéré à la grève, pourtant selon le MEN – 11% seulement).

Réforme des soins de santé

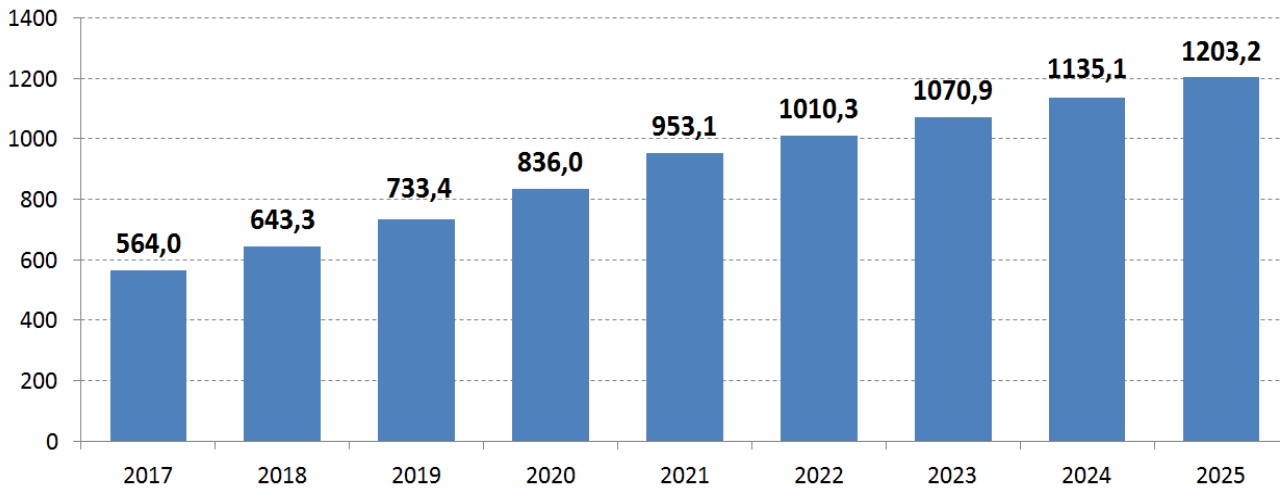
En juin 2016 la loi sur la gratuité des médicaments pour les seniors, à savoir les personnes à partir de 75 ans est entrée en vigueur (le soi-disant programme Leki 75+ – Médicaments 75+). La liste de ces médicaments (annoncée en septembre 2016 et mise à jour tous les deux mois) contient maintenant plus de 1200 articles. Ce sont des médicaments utilisés pour traiter les maladies liées à l'âge – en particulier les maladies chroniques, par exemple les maladies cardiaques et les maladies cardiovasculaires, la maladie de Parkinson, l'ostéoporose, etc. En 2015 les patients de plus de 75 ans ont dépensé environ 860 millions PLN aux médicaments remboursés. En 2017 les factures des médicaments doivent être inférieures à 60%. Le projet est financé par le budget de l'État et les dépenses augmentent chaque année – d'environ 560 millions PLN en 2017 jusqu'à plus de 1,2 milliard PLN en 2025 (voir Graphique 5).

En mars 2017, la loi sur la création du soi-disant réseau d'hôpitaux a été adoptée et en juin, des règlements exécutifs pertinents au projet de loi préparé par le Ministère de la Santé ont été adoptés. Les hôpitaux qui répondent aux critères ont été qualifiés au soi-disant système de sécurité hospitalière des services de soins de santé de base (PSZ), appelé « le réseau des hôpitaux ». La liste des hôpitaux qualifiés a été annoncée à la fin de juin 2017. Le réseau a 566 hôpitaux et 28 ont été qualifiés d'une manière particulière, avec le consentement du Ministre de la Santé (le réseau contient 78 acteurs non étatiques). Pour le fonctionnement de ce système seront alloués environ 93% des fonds dont un traitement hospitalier est actuellement financé. La qualification de l'hôpital pour le PSZ garantira que le Fonds National de la Santé (NFZ) conclut un contrat avec lui – sans avoir à participer à la procédure de concours. Les hôpitaux qui ne sont pas entrés dans le réseau seront en mesure de demander des contrats de traitement hospitalier en mode compétition – comme avant. Pour financer ces contrats environ 7% du Fonds National de la Santé seront attribués.

Le Ministère de la Santé prévoit que grâce à la mise en place d'un réseau d'hôpitaux, les patients connaîtront les avantages suivants: le traitement sera coordonné, l'hôpital fournira aux patients des soins complets (traitement hospitalisé, réadaptation spécialisée appropriée, réhabilitation), l'amélioration de l'accès aux soins de nuit et vacances (files d'attente plus courtes dans les services d'urgence et les salles d'urgence) etc.

Graphique 5

Les mesures prévues par le budget de l'Etat pour financer le Programme Leki 75+ (en millions PLN)



Source: Ministère de la Santé

A la fin de juin 2017 sont entrés en vigueur des changements dans la législation pharmaceutique (adoptés en avril), selon lesquels une nouvelle pharmacie pourra être ouverte seulement par un pharmacien titulaire d'un permis d'exercice, travaillant en tant qu'indépendant, possédant une société en nom collectif ou partenariat dont l'activité est la seule exploitation des pharmacies (le soi-disant principe de la « pharmacie pour le pharmacien »). La loi contient des restrictions démographiques et géographiques pour les pharmacies nouvellement créées, à savoir une pharmacie doit être destinée à 3000 personnes et la distance de 500 m entre deux points doit être conservé. Une interdiction pour une entité de propriété d'avoir plus de quatre pharmacies a été également introduite.

Réforme des retraites

L'abaissement de l'âge de la retraite, ainsi que le lancement du programme Famille 500+, a été l'une des principales promesses électorales du parti Droit et Justice (PiS). Le Président de la République de la Pologne a présenté un projet de loi sur la question en automne 2015, en tenant sa promesse de la campagne électorale. La loi a été adoptée en novembre 2016 et entrera en vigueur le 1^{er} octobre 2017 (en termes de temps pour préparer les systèmes d'assurance sociale, etc). Selon la loi, l'âge de la retraite sera abaissé à 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes (les règles ne sont pas, cependant, contraignantes à prendre sa retraite après avoir atteint l'âge légal). Les changements comprennent à la fois la personne assurée par le régime général de retraite (ZUS) et les agriculteurs (KRUS). Les coûts de la réforme du budget de l'État sont estimés à environ 10-15 milliards PLN par an.

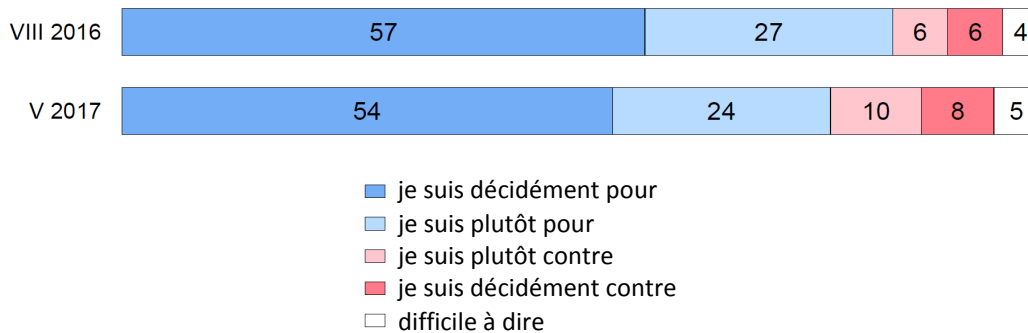
Cette réforme a retiré des amendements adoptés en 2012 par le gouvernement PO-PSL qui prévoyaient l'augmentation progressive de l'âge de la retraite pour les femmes et les hommes à 67 ans (en supposant que les hommes atteignent cet âge en 2020 et les femmes en 2040). Le gouvernement PO-PSL les a adoptés contre la volonté de la société, il n'est donc pas surprenant que la proposition du PiS d'abaisser l'âge de la retraite à 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes a rencontré l'accueil très favorable de la société. Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (octobre 2016 et juin 2017), le soutien à l'intention de retourner à l'âge de la retraite précédent a été déclaré par 84% des personnes interrogées (dont 57% fortement), alors que 12% ont exprimé leur opposition; cette année les proportions sont pareilles (voir Graphique 6). Les plus grands partisans de l'abaissement de l'âge de la

retraite étaient des travailleurs qualifiés et non qualifiés (90-92%) et les agriculteurs (98%), et les plus opposés – les cadres et les professionnels (28%), ainsi que les propriétaires d'entreprises (29%).

Graphique 6

Les résultats de la recherche sur l'opinion publique pour abaisser l'âge de la retraite (en %)

En général, vous êtes pour ou contre l'abaissement d'âge de la retraite à 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, juin 2017

En décembre 2016 la loi qui a augmenté les pensions les plus basses a été adoptée. Jusqu'à présent, la pension de retraite minimum s'est élevée à un peu plus de 882 PLN. Depuis le 1^{er} mars 2017 la pension de retraite minimum, la pension pour incapacité totale de travail et la pension familiale ont augmenté à 1000 PLN brut. De cette façon, elles ont atteint le niveau de 50% du salaire minimum. Les femmes avec au moins 20 ans d'ancienneté et les hommes capables de prouver 25 ans d'ancienneté ont désormais le droit à pension minimum. En juillet 2017, la Ministre de la Famille, du Travail et de la Politique Sociale a annoncé qu'il est considéré une nouvelle solution en vertu de laquelle les retraités recevant les pensions les plus basses (jusqu'à 1500 PLN brut) recevraient également (à partir de mars 2018) un supplément annuel de pension unique de 500 PLN (à moins qu'il dépasse les capacités du budget de l'Etat).

En même temps, également en décembre 2016, a été adopté le projet de loi diminuant les prestations de retraite et les pensions aux anciens fonctionnaires des autorités de sécurité du régime communiste – la république populaire de Pologne ou PRL (la soi-disant « ustawa dezubekizacyjna »). Les anciens fonctionnaires recevaient des pensions très élevées (souvent plus de 10 000 PLN), nettement plus élevées qu'une pension moyenne (actuellement environ 2000 PLN), ce qui a été perçu par la société comme une injustice flagrante. Ce qui était particulièrement choquant est le fait que des fonctionnaires du régime communiste recevaient des pensions beaucoup plus élevées que les militants de l'opposition anti-communiste à cette époque-là. Selon la loi, les prestations de retraite réduites et les pensions pour incapacité totale de travail ne peuvent pas excéder la pension moyenne versée par l'institution d'assurance sociale (en juin 2016, la pension moyenne s'est élevée à 2053 PLN, la pension pour incapacité de travail – 1543 PLN et la pension familiale – 1725 PLN). Les nouvelles prestations seront payées à partir du 1^{er} octobre 2017.

Dans un premier temps, il a été estimé que la réduction des pensions couvrira environ 32 mille personnes et amènera chaque année plus de 500 millions PLN économies dans le budget de l'Etat. Actuellement, il est estimé que cette action peut impliquer jusqu'à 50 mille personnes parce qu'en juin 2017 l'Institut de la mémoire nationale a confirmé le fait du service en faveur de l'état totalitaire de près de 48,7 mille anciens officiers (l'Institut enquête actuellement plus d'informations sur d'autres 1,7 mille personnes).

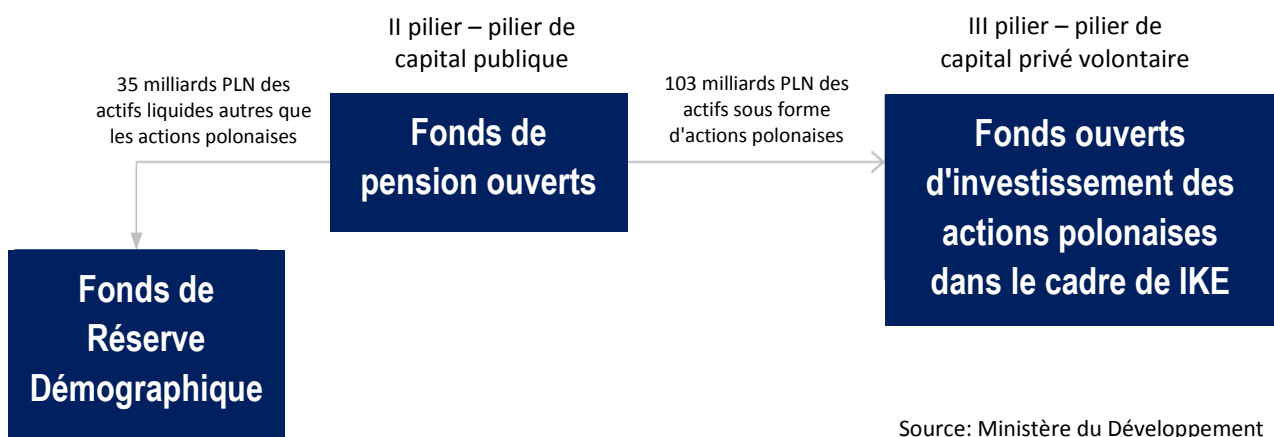
À la fin, il est légitime de mentionner le Programme de la Construction du Capital dans le cadre de la Stratégie pour le Développement Responsable (SOR). Dans le cadre du programme, il est prévu de créer les Programmes des Capitaux Professionnels (PPK) communs et volontaires, ainsi que les Programmes des Capitaux Individuels (IPK) dans le cadre du troisième pilier du système de retraite qui est sous-développé (seulement 380 000 personnes profitent des programmes de retraite professionnels). L'effet du programme est d'augmenter le nombre de participants du PPK de 5,5 millions de personnes, de 12 à 22 milliards PLN d'économies à long terme supplémentaires par an, 16,5 millions d'épargnants dans IKE, l'augmentation de la croissance du PIB à long terme d'environ 0,4 points de pourcentage chaque année, etc).

En ce qui concerne le deuxième pilier, les fonds de pension ouvert (OFE) – considérés comme inefficaces, entre autres, compte tenu du faible niveau attendu des pensions du deuxième pilier – il est prévu de transférer 75% des actifs des fonds de pension (soit environ 103 milliards PLN sous forme d'actions polonaises) aux fonds ouverts d'investissement des actions polonaises dans les comptes individuels de retraite (IKE), à savoir le troisième pilier. Les 25% restants des actifs des fonds de pension (soit environ 35 milliards PLN sous forme d'actifs liquides autres que les actions polonaises) seraient transférés au Fonds de Réserve Démographique, tout en enregistrant ces fonds sur des sous-comptes à l'Assurance Sociale (voir Figure 3). Cela vaut pour la partie des actifs (plus de 138 milliards PLN), qui est resté dans les fonds de pension après qu'en 2014 le gouvernement PO-PSL a transféré 51,5% des actifs des fonds de pension à l'institution d'assurance sociale (I pilier). Le transfert de ce montant de 103 milliards PLN sur les comptes individuels (IKE) s'appliquerait à tous les participants de 16,5 millions participants des fonds de pension, ce qui donnerait une moyenne de 6300 PLN par personne. La préparation du programme est prévue pour 2017 et la mise en œuvre pour les années 2018-2019.

Selon le SOR, la préparation du Programme de Construction du Capital est prévue pour 2017, et la mise en œuvre pour les années 2018-2019. En juillet 2017, le Ministre du Développement et des Finances a annoncé que la réforme des fonds de pension entrera en vigueur au début de juillet 2018, soit six mois plus tard que prévu initialement. Le nouveau terme découle du fait que c'est une réforme très complexe qui nécessite encore quelques arrangements interministérielles et l'Assurance Sociale doit aussi bien s'y préparer.

Figure 3

Les premières hypothèses dans le concept des changements des fonds de pension ouverts – nouveau contrat social de pension



Source: Ministère du Développement

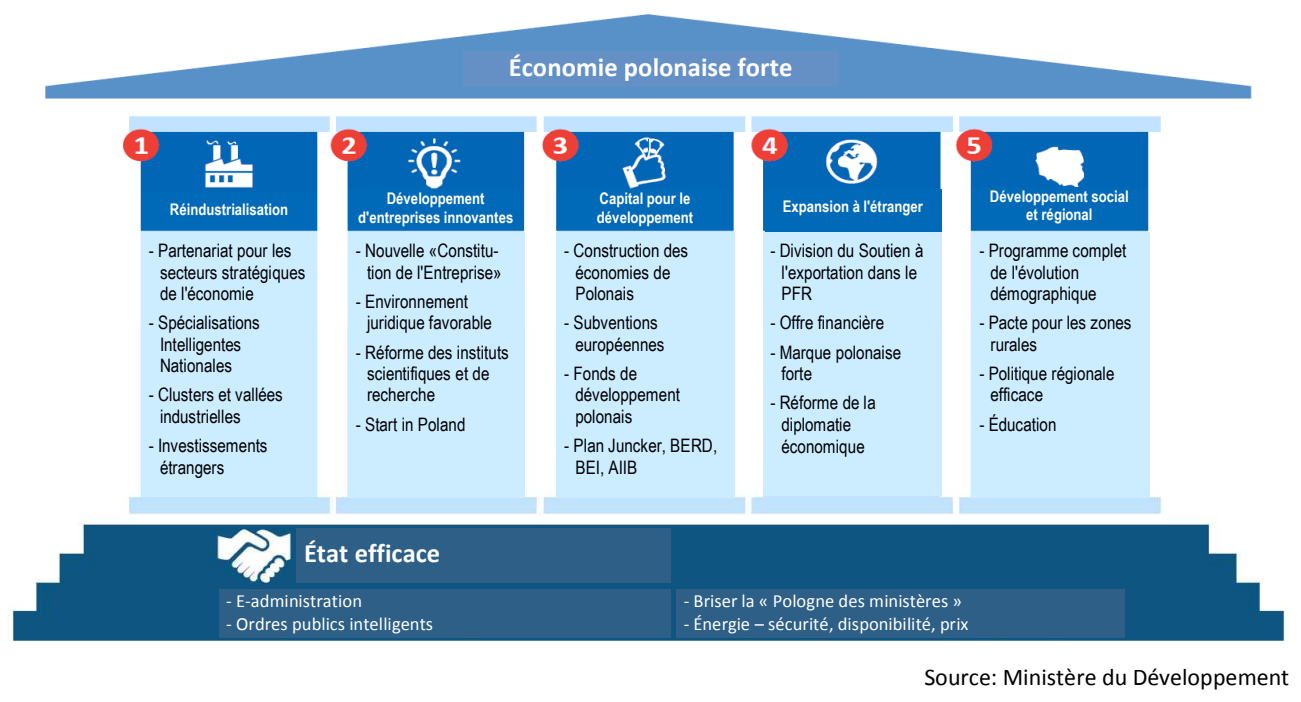
PARTIE II – ÉCONOMIE ET FINANCES

Stratégie pour le Développement Responsable

En février 2017, le gouvernement a adopté la Stratégie pour le Développement Responsable qui constitue le développement du Plan pour le Développement Responsable (le soi-disant Plan de Morawiecki) présenté en février 2016 et reposant le développement économique polonais sur cinq piliers (voir Figure 1). La stratégie – mise au point par le Ministère du Développement en collaboration avec d'autres ministères – détermine les directions du développement de la Pologne à moyen et à long terme, à savoir jusqu'à 2020 avec la perspective jusqu'à 2030.

Figure 1

Stratégie pour le Développement Responsable – 5 piliers du développement économique de la Pologne



La stratégie met l'accent sur trois objectifs: (I) une croissance économique soutenue et de plus en plus fondée sur la connaissance; (II) le développement socialement sensible et géographiquement équilibré; et (III) l'État et les institutions efficaces. Le résultat attendu de la stratégie est d'augmenter la richesse des Polonais et la réduction du nombre de personnes menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Les plans visant à augmenter le revenu moyen des ménages à 75-80% de la moyenne de l'UE d'ici 2020 et plus près de la moyenne de l'UE d'ici 2030, tout en cherchant à réduire les disparités de revenus entre les différentes régions du pays.

La stratégie met l'accent sur l'augmentation de la modernité et de l'innovation de l'économie polonaise. Au cours du dernier quart de siècle le développement et la croissance économique polonaise étaient basés sur de faibles coûts de main-d'œuvre (main-d'œuvre pas cher), mais ces sources sont épuisées. Encore trop de sociétés polonaises ne font concurrence que par des prix bas et apportent trop peu d'innovation sur le marché. Pendant ce temps, le monde entre dans une phase de la quatrième révolution industrielle (que l'on appelle Industrie 4.0 / Industry 4.0) basée sur la numérisation, la robotique, la mécanisation, l'automatisation, etc. Par conséquent, la stratégie identifie un certain nombre de projets phares innovateurs, par

exemple la voiture électrique, E-bus, Luxtorpeda 2.0, Batory, Żwirko et Wigura (conception et construction des véhicules électriques, des véhicules ferroviaires novateurs, des navires et des drones en Pologne), le Cyberpark Enigma (cyber-sécurité), la Télémédecine, le Centre de Développement de la Biotechnologie, des dispositifs médicaux polonais (le robot médical polonais, les médicaments génériques et biosimilaires), l'Éco-bâtiments, les meubles polonais, la Mine intelligente, etc.

En ce qui concerne le développement territorial durable mentionné ci-dessus et réduire les disparités entre les différentes régions du pays, c'est, entre autres, le programme de soutien pour les villes moyennes présenté en avril 2017. Il concerne les villes de plus de 20 000 habitants et les villes de plus de 15 000 habitants qui sont capitales des poviats (à l'exception des capitales des régions) – actuellement, ce sont 255 villes à travers le pays, dont 122 centres urbains qui ont besoin d'un soutien particulier à cause de perte des fonctions socio-économiques au degré le plus large. Les principaux éléments du paquet est le soutien des fonds européens, les préférences à localiser l'investissement et faciliter l'accès au Fonds d'Investissement des Collectivités Locales géré par le Fonds de Développement Polonais. Le soutien des programmes opérationnels nationaux gérés par le Ministère du Développement devrait atteindre près de 2,5 milliards PLN des fonds de l'UE pour la période 2014-2020.

La stratégie doit être mise en œuvre non seulement au niveau national, mais aussi régional. Les projets régionaux clés envisagés dans la stratégie comprennent la construction internationale de l'autoroute Via Baltica (de la Pologne à travers la Lituanie, la Lettonie jusqu'à l'Estonie) et Via Carpatia (de la Lituanie jusqu'à la Grèce par 7 pays de l'UE – par les régions orientales polonaises) et prévoient de créer en Pologne un centre du commerce et de transmission de gaz pour les pays d'Europe centrale et orientale. En juin 2017, le gouvernement a augmenté la limite financière sur le Programme de Construction des Routes Nationales jusqu'en 2023 des 107 milliards PLN à 135 milliards PLN.

D'autres plans régionaux comprennent, par exemple, la création d'un centre de transfert et de commerce de gaz aux pays d'Europe centrale et orientale en Pologne. En mars 2017, le soi-disant Congrès d'Innovateurs de l'Europe centrale et orientale a eu lieu à Varsovie. En plus des start-ups, des grandes entreprises, des économistes et des organisations non gouvernementales, y ont également assisté les premiers ministres du Groupe de Visegrad, qui ont signé la soi-disant Déclaration de Varsovie sur le renforcement de la coopération régionale dans la recherche, la technologie, l'innovation, la numérisation, etc.

Ces activités sont une chance pour renforcer la coopération économique et l'interaction dans le cadre de la soi-disant Trójmorze (Trois Mers), à savoir 12 pays de l'UE en Europe centrale et orientale entre la mer Adriatique, la mer Baltique et la mer Noire (Pologne est le plus grand pays de la région). Les états de Trojmorze coopèrent dans le développement des infrastructures, l'énergie, la numérisation et

Figure 2
Itinéraire prévu de la Via Carpatia



Source: Ministère des Infrastructures et Construction



l'économie. En août 2016, le premier sommet des pays de Trojmorze a été tenu à Dubrovnik (Croatie). Le deuxième sommet de ces pays a été organisé en juillet 2017 à Varsovie et son invité d'honneur était le Président des États-Unis Donald Trump qui est intéressé par la région de Trois Mers, y compris dans le cadre de la coopération énergétique, à savoir les exportations américaines de gaz vers les pays d'Europe centrale et orientale.

Constitution du Business et « paquet pour les entrepreneurs »

L'une des priorités de la Stratégie pour le Développement Responsable est le développement de l'entreprenariat, y compris les micro, petites et moyennes entreprises qui représentent plus de 90% de toutes les entreprises en Pologne. À cet égard, le Ministère du Développement a préparé la plus importante réforme du droit économique polonais depuis 1989. La réforme est contenue dans deux paquets – « 100 changements pour les entreprises » et la Constitution du Business. Leur objectif est de libérer le potentiel des entrepreneurs polonais, limité jusqu'à présent par les diverses questions juridiques, administratives, etc.

Le paquet « 100 changements pour les entreprises » introduit dans la loi polonaise les solutions pour éliminer les restrictions les plus onéreuses pour les entrepreneurs. Depuis le 1^{er} janvier 2017 une partie des changements est déjà adoptée, y compris la soi-disant clause de la sécurité juridique; l'augmentation de la limite des revenus nets des ventes de biens, de produits et d'opérations financières dont les contribuables pourraient entraîner des recettes et des dépenses fiscales (de 1,2 million à 2 millions euros); l'augmentation de la limite de revenu donnant droit à l'utilisation de la fiscalité des entreprises sous la forme d'une somme forfaitaire de revenu enregistré (de 150 000 à 250 000 euros); l'interdiction du double contrôle fiscal quand il doit concerner le contrôle complété précédemment; etc. Ces changements sont introduits par la soi-disant loi de la déréglementation qui apportera des économies importantes aux entrepreneurs (au moins 500 millions PLN par an).

En avril 2017, le Parlement a adopté deux lois suivantes du paquet « 100 changements pour les entreprises », à savoir la modification du Code de procédure administrative et le soi-disant paquet créancier. Ces lois sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2017 (à quelques exceptions près). La première loi prévoit, entre autres, que les relations État-citoyen vont s'appuyer plus sur le partenariat (par exemple sur le principe d'interprétation amicale des règlements ou de l'utilisation de la médiation), les questions officielles seront traitées plus rapidement (y compris le « règlement silencieux de l'affaire ») et des sanctions administratives seront adéquates à l'infraction. Cependant, le paquet créancier permettra aux entreprises de mieux étudier la crédibilité des contreparties, récupérera rapidement les dettes, aidera à contrer la congestion des paiements, etc. La loi prévoit, entre autres, le raccourcissement des étapes de la procédure judiciaire, la double augmentation de la limite du montant de l'objet du litige en mode simple (de 10 000 à 20 000 PLN) et le règlement des litiges des entrepreneurs dans le recours collectif (jusqu'à présent uniquement disponible pour les consommateurs). La loi prévoit également plus de possibilités d'obtenir des informations sur les obligations du contractant potentiel des bureaux d'information économique et les registres contenant des données sur les créances. Le Registre des dettes publiques et le Registre central des faillites et restructuration vont commencer à fonctionner à partir du 1^{er} janvier 2018.

Le but de la Constitution du Business est la réalisation du principe de la liberté économique inscrit dans la Constitution polonaise et qui, jusqu'à présent, a été mis en œuvre en Pologne d'une manière incomplète. L'élément principal de la Constitution du Business – Loi des Entrepreneurs (les travaux sont toujours en cours, elle devrait entrer en vigueur en 2018) – doit mettre en place une série de politiques favorables aux entreprises, y compris le principe de « ce qui n'est pas interdit par la loi, est permis »; la présomption de l'honnêteté d'entrepreneurs; le principe de proportionnalité (l'autorité ne peut pas imposer des charges indus à l'entrepreneur); le principe de la responsabilité des fonctionnaires en cas de violation de la loi; « l'allégement pour commencer » (l'exemption des entrepreneurs débutants du paiement des cotisations de sécurité sociale pour les 6 premiers mois); « l'activité non enregistrée » (l'exemption des plus petites

sociétés, dont le revenu mensuel ne dépasse pas 50% du salaire minimum, de l'obligation d'enregistrement de l'activité), etc.

En 2018, d'autres éléments du paquet « 100 changements pour les entreprises » doivent être introduits, y compris la simplification de l'héritage de l'entreprise familiale après la mort du propriétaire, le raccourcissement de la durée de conservation des dossiers des employés (de 50 à 10 ans) et leur informatisation, l'introduction de la soi-disant société anonyme simple, adaptée aux besoins des start-up, etc. En revanche, d'autres projets, qui composent la Constitution du Business, vont apporter, entre autres, la simplification de la fiscalité (par exemple par l'élimination des multiples exigences en matière de documentation, la normalisation des formulaires, la simplification des règles comptables pour les frais déductibles), la mise en place de la Commission Commune du Gouvernement et des Entrepreneurs, le Porte-parole des Entrepreneurs, le Point d'Information pour les Entrepreneurs, etc.

Il est également important de construire un pont entre la science et les entreprises, à savoir entre la recherche et sa mise en œuvre dans l'entreprise. Le secteur de la science devrait générer de nouvelles connaissances que l'entreprise mettrait en œuvre sous la forme de nouveaux produits et services. Ceci est l'un des piliers de la soi-disant stratégie de Gowin.

Investissements étrangers en Pologne

Selon l'opposition, la politique économique du gouvernement du Droit et Justice (PiS) devait décourager les entreprises étrangères d'investir et de faire des affaires en Pologne. En résultat, la sortie des investisseurs étrangers de la Pologne vers d'autres pays devait avoir lieu. Cependant, selon le rapport du cabinet de conseil international Ernst & Young (mai 2017), la Pologne est l'un des pays les plus attractifs pour les investisseurs en Europe et est un leader dans la région de l'Europe centrale et orientale en termes d'investissements étrangers directs (IED). En 2016, les investisseurs étrangers ont annoncé un plan visant à mettre en œuvre plus de 250 projets en Pologne (soit une augmentation de plus de 20% en glissement annuel), ce qui a donné à la Pologne la 5^e place parmi les pays européens (la plus élevée depuis 2008). La Pologne prend également la 2^{ème} place en Europe en termes du nombre d'emplois créés dans le contexte de l'IED – l'année dernière, plus de 22 000 postes ont été créés, ce qui représente plus que par exemple en Allemagne et en France (voir Tableau 1).

a) nombre de projets prévus impliquant l'IED					b) nombre d'emplois créés par les IED				
1	Grande-Bretagne	1144	7%	↑	1	Grande-Bretagne	43 165	2%	↑
2	Allemagne	1063	12%	↑	2	Pologne	22 074	12%	↑
3	France	779	30%	↑	3	Allemagne	19 961	17%	↑
4	Espagne	308	24%	↑	4	Roumanie	17 545	38%	↑
5	Pologne	256	21%	↑	5	France	16 980	24%	↑
6	Pays-Bas	207	-5%	↓	6	Serbie	16 396	54%	↑
7	Russie	205	2%	↑	7	Russie	15 064	10%	↑
8	Belgique	200	-5%	↓	8	Rép. tchèque	14 292	53%	↑
9	Irlande	141	11%	↑	9	Espagne	12 969	82%	↑
10	Turquie	138	3%	↑	10	Hongrie	12 450	6%	↑

Source: Ernst & Young, mai 2017



Selon le Ministère du Développement, depuis le début de 2016 plus de 300 investissements, qui génèrent directement plus de 16 000 emplois et indirectement 34 000 emplois supplémentaires, un total de plus de 50 000 emplois, ont été attirés en Pologne dans le cadre d'investissement dans l'utilisation de diverses formes de soutien public. La Pologne est devenue un pays de choix pour les investisseurs étrangers dans le secteur de la production industrielle, par exemple les fabricants de moteurs automobiles et aériens.

Nous observons la spécialisation régionale des industries individuelles, par exemple la Silésie devient une vallée de l'industrie automobile, les Basses-Carpates – la vallée aérienne, et en Poméranie l'industrie de la construction navale renaît (à l'époque du gouvernement PO-PSL, les chantiers navals de Szczecin et de Gdynia ont été placés en liquidation). En ce qui concerne le bassin automobile silésien (qui comprend la région de la Basse-Silésie, d'Opole et de Silésie), le principal investissement étranger comprend la construction d'une usine à Jawor qui produira les moteurs de la nouvelle génération de voitures Mercedes-Benz (la pose de la première pierre de l'usine a eu lieu en juin 2017). La valeur des investissements s'élèvera à plus de 2 milliards PLN et environ 500 nouveaux emplois seront son effet. Un autre exemple est la construction de la première usine européenne de batteries pour les voitures électriques à Kobierzyce. La société coréenne LG Chem y investira plus de 1,3 milliards PLN et créera plus de 700 emplois. En ce qui concerne la vallée aérienne des Basses-Carpates, 10 nouveaux investissements d'industrie de l'aviation y sont actuellement créés – à Mielec (3), Trzebowno (3), Ropczyce (2) et Stalowa Wola (1). La valeur des investissements individuels va de 5 millions à 224 millions PLN. Enfin, en ce qui concerne l'industrie de la construction navale polonaise, deux ferries voitures passagers haute mer seront construits dans les chantiers navals nationaux (anciennement, les ferries pour l'Expédition Baltique de Pologne ont été commandés de la Chine). En janvier 2017, le Groupe d'Armements Polonais (PGZ) a acquis le Parc Industriel de Szczecin de l'ancien chantier naval de Szczecin et a signé en mai 2017 un accord préliminaire sur l'acquisition du Chantier Naval de la Marine de Gdynia (l'accord doit être finalisé en septembre 2017). Ces investissements visent à créer un groupe de construction navale en Pologne – le plus grand sur la mer Baltique et l'un des plus importants en Europe.

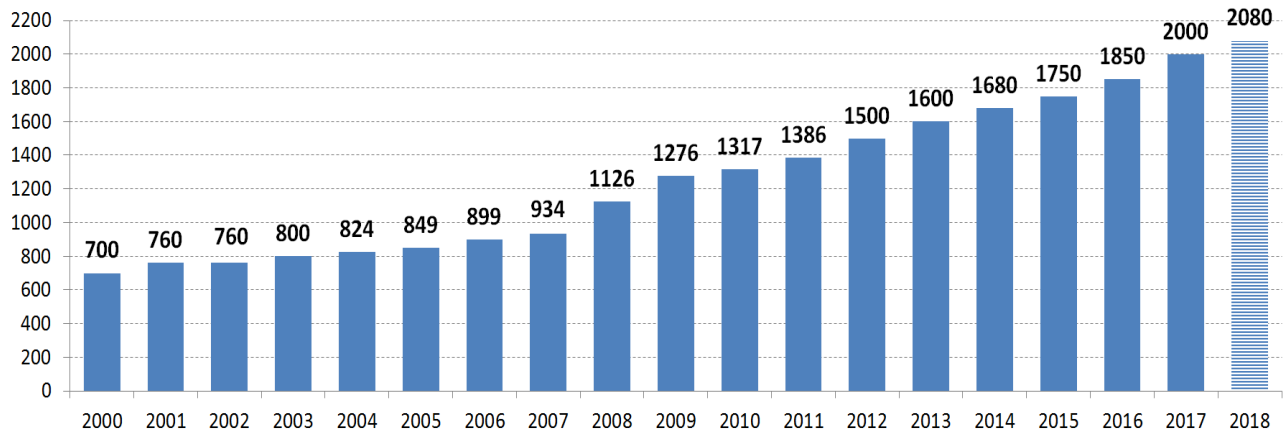
Salaires et impôts

En juillet 2017, le gouvernement a déterminé le salaire minimum pour les employés en vertu d'un contrat de travail en 2018 à un montant de 2080 PLN brut (voir Graphique 1). Depuis le 1^{er} janvier 2017 il se situe à 2000 PLN brut, soit 150 PLN de plus que l'an dernier, quand il s'élevait à 1850 PLN. Ces montants (2000 PLN et 2080 PLN) représentent environ 46-47% du salaire moyen dans le secteur des entreprises (selon le Bureau Central de la Statistique, il s'est élevé à 4502 PLN en juin dernier et à 4277 PLN en janvier dernier).

En outre, en juillet 2017, le gouvernement a déterminé le salaire horaire minimum en 2018 à 13,5 PLN. Depuis le 1^{er} janvier 2017 le salaire minimum pour les employés en vertu d'un contrat de travail est de 2000 PLN brut, soit 150 PLN de plus que l'année précédente, où il était de 1850 PLN. Le montant 2000 PLN constitue près de 50% du salaire moyen dans le secteur des entreprises (selon le Bureau Central de la Statistique, il s'est élevé à 4277 PLN en janvier dernier). À partir du 1^{er} janvier 2017 le montant minimum par une heure de travail est de 13 PLN brut. Cela s'applique aux contrats de mission et aux contrats de services, aux particuliers et indépendants (ayant une activité individuelle). Auparavant, des personnes employées sur des contrats civils (environ 1,3 million de personnes) avaient un taux horaire très bas (par exemple 5-6 PLN), ce qui signifie que, dans la pratique, leur salaire était inférieur au salaire minimum. En raison du fait que certains employeurs ne respectent pas les nouvelles règles sur le salaire horaire minimum, l'inspection du travail a commencé des contrôles de masse en février dernier. Les inspecteurs vérifient non seulement si le taux de 13 PLN par heure est bien payé, mais aussi s'il n'y a pas d'abus au niveau des contrats civils (les soi-disant contrats indésirables) dans la situation où un contrat de travail devrait être normalement conclu. Au cours de la première inspection, l'instruction sera utilisée et lors de la deuxième – si des irrégularités persistent – les demandes pour les amendes, qui peuvent atteindre 30 000 PLN, peuvent être adressées au tribunal.

Graphique 1

Salaire minimum en Pologne dans les années 2000-2018 (en PLN)



Source: Bureau Central de la Statistique

Depuis le 1^{er} janvier 2017 est entré en vigueur le nouveau montant non imposable – 6600 PLN par an – soit plus du double du montant actuel (3091 PLN). L'utilisation d'un si faible montant non imposable à l'époque du gouvernement du PO-PSL signifiait en pratique l'imposition du revenu au niveau minimum de subsistance (environ 6500 PLN par an), ce dont le Tribunal Constitutionnel a jugé incompatible avec la Constitution polonaise en automne 2015. Plus de 3 millions de Polonais avec le revenu le plus bas (y compris les retraités, les pensionnés, les étudiants) gagneront sur l'augmentation du montant non imposable. Les gens qui gagnent 6600 PLN par an ne payeront pas d'impôt sur le revenu. Pour les contribuables qui gagnent plus, mais moins de 11 000 PLN par an, le montant non imposable diminuera progressivement jusqu'au niveau de 3091 PLN. Les personnes ayant un revenu annuel entre 11 000 PLN et 85 528 PLN seront imposées selon les règles actuelles, avec le montant non imposable de 3091 PLN. Au-dessus de 85 528 PLN de revenu annuel, le montant non imposable sera progressivement réduit et les contribuables qui gagnent plus de 127 000 PLN par an n'auront pas de montant non imposable.

Le montant non imposable au niveau de 6600 PLN est un compromis entre le désir d'assurer un minimum de justice sociale et les capacités actuelles du budget de l'État. Son coût pour le budget est d'environ 1 milliard PLN par an. Alors que l'augmentation du montant à 8000 PLN – qui a été mentionné dans la campagne électorale et ce qui est actuellement rappelé par l'opposition – serait à ce stade trop lourd pour le budget. Il est toutefois possible d'augmenter encore ce montant dans l'avenir, si les recettes budgétaires adéquates sont générées (y compris en raison de l'étanchéité du système fiscal).

Depuis le 1^{er} janvier 2017 le taux d'imposition des sociétés pour les petites entreprises (CIT), à savoir les entreprises dont le revenu annuel des ventes ne dépasse pas 1,2 million euro, a été réduit de 19% à 15%. Cette réduction s'applique également aux start-ups. Au total, environ 90% des contribuables CIT, à savoir près de 400 000 entreprises, bénéficiera de cette réduction. Le taux réduit du CIT coûtera au budget de l'État environ 270 millions PLN, pourtant des législations d'étanchéité d'imposition ont également été introduites pour compenser cette perte dans le budget.

En 2017, une importante commodité aux contribuables pour la comptabilisation des impôts sur le revenu a apparu. En mars 2017, a été adoptée la loi en vertu de laquelle environ 13 millions de contribuables qui remplissent une déclaration de revenus annuelle seront en mesure de le faire de façon la plus simple possible. Il suffit tout simplement d'envoyer une demande au bureau des impôts et le bureau – à partir des données de la demande, ainsi que les informations fournies par des employeurs ou des organismes de

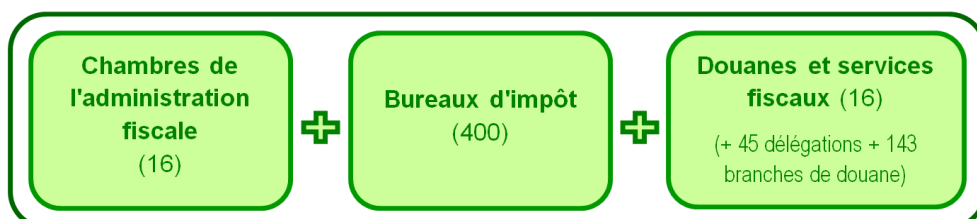
pension – remplira lui-même la déclaration de revenus, qu'il enverra ensuite (dans les 5 jours suivants) au contribuable pour l'acceptation. Cette nouvelle forme de déclaration (faite par l'Internet) est très pratique pour les contribuables, parce qu'elle signifie un gain de temps et l'élimination des risques d'erreurs dans la déclaration.

Budget de l'État – étanchéité du système fiscal

L'une des principales plaintes de l'opposition en vue des programmes sociaux du gouvernement (par exemple Famille 500+, Appartement+, les médicaments gratuits pour les personnes âgées, l'augmentation du montant non imposable, etc) et économiques (par exemple les réductions d'impôts pour les petites entreprises) était le prétendu manque d'argent pour les financer. C'est en fait une charge importante pour le budget de l'État (par exemple le coût annuel du programme Famille 500+ est de 22-25 milliards PLN et le coût de la baisse de l'âge de la retraite est de 10-15 milliards PLN par an), mais ces dépenses supplémentaires peuvent être couvertes par des revenus supplémentaires, qui jusqu'à présent – le temps de la coalition du PO-PSL – le budget de l'État perdait en raison de diverses activités malhonnêtes ou même criminelles, comme l'évitement d'imposition (par exemple la soi-disant optimisation fiscale agressive) ou l'extorsion du remboursement de la TVA (que l'on appelle les carrousels de la TVA). Chaque année, le budget de l'État a perdu des dizaines de milliards de zlotys - selon diverses estimations, environ 10-40 milliards PLN de l'impôt CIT et 40-55 milliards PLN de la TVA. On estime qu'à l'époque du gouvernement PO-PSL, le budget d'État a perdu 220 milliards PLN, et peut-être même 300 milliards PLN. C'est le montant que la Pologne a reçu de l'UE pour la politique de cohésion (à savoir rattraper les riches pays de l'UE) dans les années 2014-2020. Cet argent serait suffisant pour financer plusieurs programmes Famille 500+, la construction des milliers de kilomètres d'autoroutes, des écoles, des hôpitaux, etc.

Par conséquent, immédiatement après avoir remporté l'élection, le gouvernement du Droit et Justice (PiS) a commencé un travail intensif visant à sceller le système fiscal. Depuis le 1^{er} mars 2017 fonctionne l'Administration Fiscale Nationale (KAS) qui consolide l'administration fiscale, le contrôle fiscal et le service des douanes (voir Figure 3). Auparavant, ils fonctionnaient séparément, ce qui provoquait la dispersion et la duplication des tâches, des coûts plus élevés, etc (entre autres, les rapports de la Banque mondiale l'ont suggéré). Ces structures fonctionnaient en grande partie inchangées depuis plus de 30 ans et le but de la réforme est de les adapter aux réalités actuelles de l'économie mondiale. Cette réforme a été prévue par le PiS gouvernement en 2005-2007, mais le résultat des élections de 2007 a causé son abandon par la coalition PO-PSL. Depuis sa création, la KAS combat les actions qui exposent le budget de l'État à une perte. Ces derniers mois, les agents de la KAS en coopération avec d'autres services (police, Agence de sécurité intérieure, gardes-frontières) ont brisé un certain nombre de groupes criminels nationaux et internationaux vendant illégalement des carburants en Pologne et extorquant le remboursement de la TVA à l'aide de fausses factures, ils ont fermé les casinos illégaux, arrêté les machines à sous illégales, contrecarré la contrebande du tabac, des cigarettes, de l'alcool, du carburant et d'autres produits (par exemple l'ambre, les peaux de renard, le caviar) etc.

Figure 3
Administration fiscale nationale – le type et le nombre d'unités



Source: Ministère des Finances



En juillet 2016, le Ministère des Finances a présenté le soi-disant Fichier de Contrôle Unique (informatisation du contrôle fiscal permettant, entre autres, la détection de factures des opérations fictives). En août 2016, il a commencé à appliquer le soi-disant paquet de carburant, à savoir un certain nombre d'instruments visant à réduire la zone grise sur le marché pour les combustibles liquides (représentant jusqu'à 30% du marché). Déjà dans les premiers mois de fonctionnement, ce paquet a commencé à produire des résultats tangibles, à savoir la consommation de carburant à partir de sources légitimes a fortement augmenté – en août 2016 de 29%, en septembre de 26% et en octobre de 17% par rapport aux périodes correspondantes de l'année précédente (les données de l'Organisation Polonaise de l'Industrie et du Commerce du Pétrole). Ceci est également confirmé par les sociétés polonaises Lotos et PKN Orlen, qui, dans le troisième et quatrième trimestre de 2016, ont enregistré une hausse des ventes de carburant d'environ 20-25% (de même, au premier semestre de 2017). En avril 2017, est entré en vigueur le soi-disant paquet de transport, à savoir la loi qui précise les obligations relatives au transport routier de « marchandises sensibles » qui est associé à un risque élevé d'évasion fiscale (les carburants et les combustibles, les huiles lubrifiantes, l'alcool, le tabac séché, etc), ainsi que des sanctions en cas de violation de ces obligations.

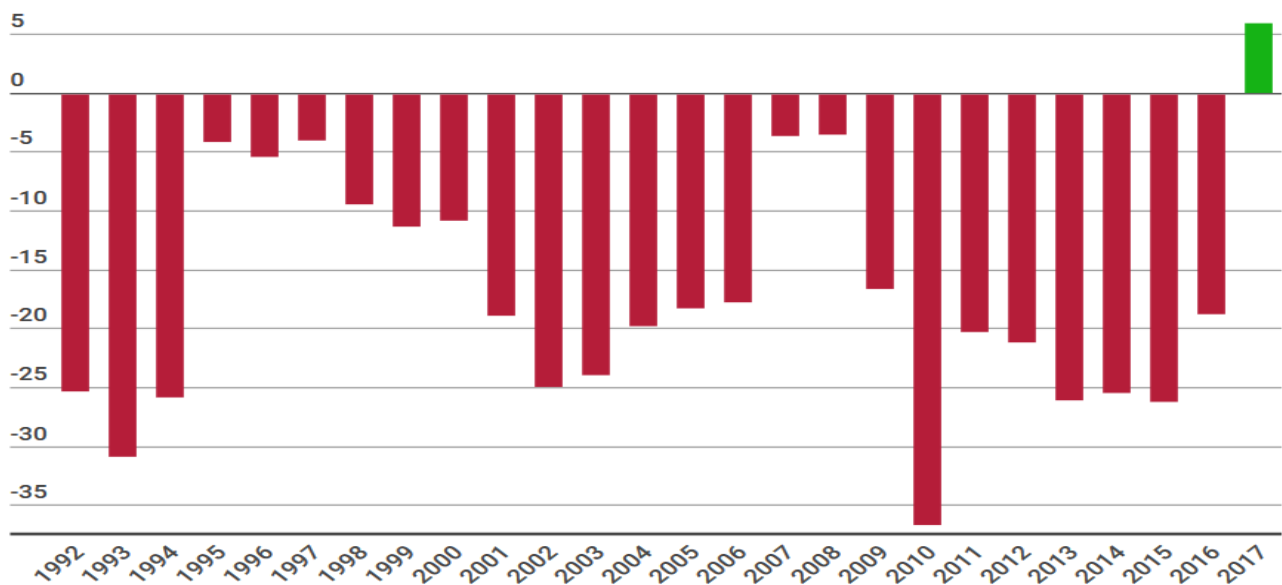
Dans le contexte des sanctions, il faut mentionner que l'amendement au Code pénal développé au sein du Ministère de la Justice, qui prévoit des sanctions sévères pour l'émission de factures fictives, ainsi que la contrefaçon et la modification pour les utiliser comme authentiques (dans le cas des factures d'une valeur de plus de 5 millions PLN, le fait est passible d'au moins 3 ans d'emprisonnement et dans le cas d'une valeur supérieure à 10 millions PLN, le fait est passible de 5 à 25 ans de prison) est entrée en vigueur le 1^{er} mars 2017. Les punitions si graves sont, entre autres, motivées par une grande échelle de ce type de criminalité: en 2013, les institutions de contrôle fiscal ont détecté les factures fictives d'une valeur de 19 milliards PLN, en 2014, d'une valeur de 33 milliards PLN, en 2015, jusqu'à 81 milliards PLN.

Ces actions ne sont que le début de la lutte contre la fraude fiscale, mais les premiers effets positifs sont déjà visibles. Dans la période de janvier à juin 2017, les recettes budgétaires de toutes les principales taxes ont accru: de la TVA de 28% (18 milliards PLN), du PIT et du CIT de 8% et de 14%, et de la taxe d'accise et la taxe sur les jeux de 4%. Les revenus de l'impôt sur les banques introduit en 2016 s'élevait à 2,2 milliard PLN à la fin du mois de juin dernier (à la fin de l'année, ils devraient atteindre 4 milliards PLN). Le gouvernement prévoit que d'ici la fin de 2018 les actions d'étanchéité du système fiscal augmenteront les recettes budgétaires de 16 à 22 milliards PLN. En juillet 2017, le Ministère des Finances a présenté un projet d'amendement à la législation fiscale (PIT et CIT), qui prévoit la lutte contre l'optimisation fiscale agressive et la reconstruction des sources de revenus venant du CIT (ces régulations doivent également apporter 27,5 milliards PLN de revenus supplémentaires dans les années budgétaires 2018 à 2027).

En général, en ce qui concerne la situation du budget de l'État, elle est bonne et reflète la discipline des finances publiques maintenue par le gouvernement. En 2016, le déficit était d'environ 46 milliards PLN, à savoir 2,8% du PIB, ce qui est inférieur à la limite requise par l'UE (3%). À la fin du mois de juin 2017, le budget a enregistré un excédent d'environ 6 milliards PLN (voir Figure 2). Le déficit budgétaire prévu en 2017 est d'environ 59 milliards PLN (2,9% du PIB), bien que les économistes estiment que son niveau sera beaucoup plus faible (selon le Ministère des Finances – moins de 50 milliards PLN, à savoir 2,5% du PIB). Le déficit prévu est dans ladite limite de l'UE (3% du PIB). À l'époque du gouvernement PO-PSL, le déficit a souvent dépassé cette limite, par exemple 50 milliards PLN en 2009 (3,7% du PIB), 85 milliards PLN en 2010 (6% du PIB) et 56 milliards PLN en 2011 (3,7% du PIB), par conséquent la Pologne a été couverte par la procédure de déficit excessif de l'UE dans les années 2009-2015.

Graphique 2

Déficit budgétaire après juin d'une année donnée (en milliards PLN)



Source: Ministère des Finances

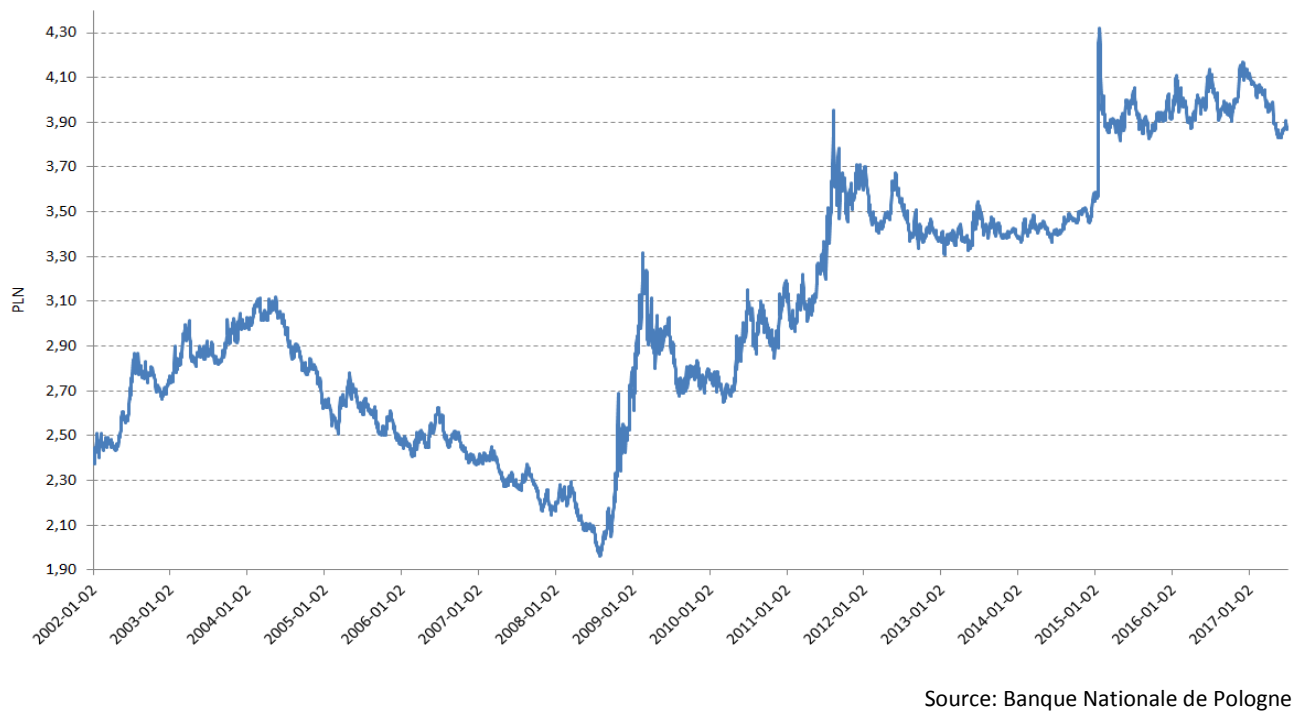
Produits financiers toxiques

Depuis plusieurs années (principalement dans la période 2000-2013), les banques ont massivement accordé des prêts hypothécaires libellés ou indexés sur le franc suisse sans informer adéquatement leurs clients sur le risque de taux de change, à savoir une hausse significative de la dette à la banque possible (remboursée en PLN) en raison de l'évolution défavorable du zloty par rapport au franc. En fin de compte, un tel changement de cap a eu lieu à plusieurs reprises – en 2008-2009, 2011 et 2015 (voir Figure 3). À la mi-janvier 2015 – dans le cadre de la libération du franc suisse par rapport à l'euro par la banque centrale suisse – a eu lieu le renforcement brutal du franc contre le zloty qui a entraîné une augmentation significative des versements de prêt et la dette globale de ceux qui remboursaient les prêts en francs. En 2016, ils étaient environ 900 000 personnes avec 535 000 de ces prêts d'une valeur de près de 137 milliards PLN.

Par conséquent, en 2015 et 2016, ont apparu des idées différentes sur la façon de résoudre le problème des prêts en franc, y compris la conversion des prêts en PLN, dont le coût pour les banques a été estimé à 21-22 milliards PLN (Banque Nationale de Pologne), ou 30-40 milliards PLN (Bureau du Président). En janvier 2017, le sous-comité extraordinaire pour examiner trois projets de loi relatifs aux prêts en devises étrangères – faites par le Président et les partis d'opposition (PO et Kukiz'15) – a été nommé au sein du parlement. Le projet présidentiel prévoit que les banques auraient à payer ses clients (avec intérêt) la différence entre l'offre et la demande admissible et celle réelle qu'ils ont utilisée pour la conversion des versements de prêt des francs en zlotys (généralement surestimée). Le projet PO prévoit la possibilité de conversion de prêt en zlotys au taux de la date de conclusion de l'accord de restructuration et de calcul de la différence entre la valeur du prêt converti et le montant de la dette qui aurait eu à ce moment l'emprunteur, s'il prenait dans le passé le prêt en zlotys (les banques annuleraient une partie de ce montant). Alors que le projet du parti Kukiz'15 implique un traitement des prêts en devises étrangères comme si elles étaient depuis le début des prêts en zlotys. En avril 2017, la Commission de Surveillance Financière (KNF) a estimé les coûts qui entraîneraient des banques dans le cadre de l'entrée en vigueur de ces projets: 9,1 milliards PLN (le projet présidentiel), 11,1 milliards PLN (le projet PO) et 52,8 milliards PLN (le projet Kukiz'15). À titre de comparaison, les bénéfices au cours des dernières années par le secteur

bancaire polonais se sont élevées à environ 11-16 milliards PLN par an (14 milliards PLN en 2016). Au début de juillet 2017, lors de la réunion du Conseil de la politique monétaire, le Président de la Banque Nationale de Pologne a déclaré que le Bureau du Président de la République travaille sur un projet de loi sur les fonds de soutien pour les emprunteurs, qui comprend de nouvelles solutions.

Graphique 3
Franc suisse à zloty dans les années 2002-2017 (au 30 juin 2017)



Un autre problème grave ce sont les soi-disant polices d'investissements (les assurances-vie avec fonds de capital d'assurance) que les banques et les compagnies d'assurance ont massivement vendu à ses clients (principalement entre 2009-2013) sans les informer des coûts très élevés de la liquidation des polices d'investissement, ce qui pourrait signifier la perte d'une partie substantielle (jusqu'à 80-90%) des fonds payés. Le problème des polices d'investissement affecte environ 5 millions de Polonais et est estimé à plus de 50 milliards PLN. En mars 2017, le Ministère de la Justice a tenu la première réunion du groupe de travail qui traitera de la fraude liée à la vente des polices d'investissement. La réunion a été également assistée par des représentants du Ministère des Finances, du Bureau du Médiateur Financier, du Bureau de la Protection de la Concurrence et des Consommateurs, du Bureau de la Commission de Surveillance Financière, de l'Association « Liés à la police », ainsi que des avocats des cabinets d'avocats qui aident les victimes. Au cours de la réunion, ont apparu les propositions visant à modifier plusieurs lois pour aider les clients des compagnies d'assurance de déposer des plaintes, améliorer le fonctionnement des procès collectifs, empêcher les procédures de blocage par les assureurs, couvrir de petits entrepreneurs par les droits des consommateurs, déterminer ce qui est et ce qui n'est pas un produit d'assurance interdit, etc. L'introduction des frais limites réglementaires facturés en cas de résiliation du contrat d'assurance par le client, la réduction du montant de la commission, l'introduction d'une liste de produits d'assurance qui ne peuvent pas être offerts aux consommateurs, etc sont également considérées.

À la fin, il faut aussi mentionner le scandale Amber Gold. Plusieurs années d'activité de cette pyramide financière (2009-2012) ont conduit à la perte de plus de 850 millions PLN payés par environ 19 000 personnes, dont beaucoup ont perdu les économies de leur vie. La société Amber Gold a été fondée et fonctionnait à l'époque du gouvernement du PO-PSL, mais les autorités n'ont pas pris de mesures concrètes

pour clarifier cette question. De telles mesures ont été prises seulement après les élections remportées par le parti Droit et Justice (PiS). En mars 2016, le procès sur l'affaire Amber Gold a commencé dans la cour de district de Gdańsk. Puis, en septembre 2016, la commission parlementaire chargée d'enquêter sur la légalité et la régularité des actions des autorités et des institutions publiques envers des entités du groupe Amber Gold (en ce qui concerne les actes et les omissions à l'époque du gouvernement du PO-PSL, des liens possibles d'Amber Gold avec le monde de la politique, etc) a commencé son activité. La commission a interrogé, entre autres, l'ancien président d'Amber Gold, les anciens chefs de la Banque Nationale de Pologne et de l'Autorité de Surveillance Financière et le fils du Premier Ministre de l'époque, Donald Tusk (travaillant dans la compagnie aérienne financièrement affiliée à Amber Gold). À la fin des travaux au printemps 2018, elle prévoit également d'interroger l'ancien Premier Ministre Donald Tusk.

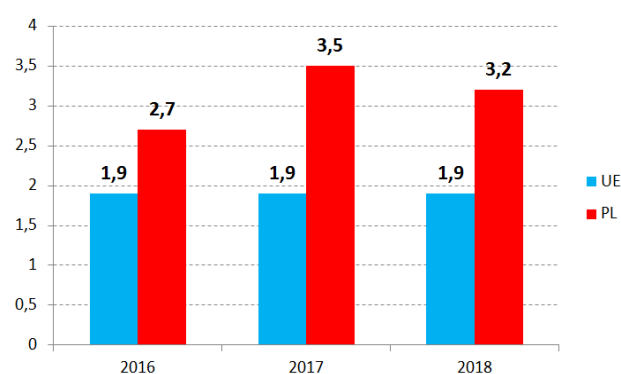
Situation économique actuelle et les perspectives

À la fin, il est intéressant d'analyser comment l'économie polonaise est actuellement jugée par des institutions étrangères (Commission Européenne, Fonds Monétaire International, les principales agences de notation) – également dans le cadre des réformes mises en place par le gouvernement. Ci-dessous, un bref aperçu des principaux indicateurs macroéconomiques (PIB, inflation, chômage, finances publiques).

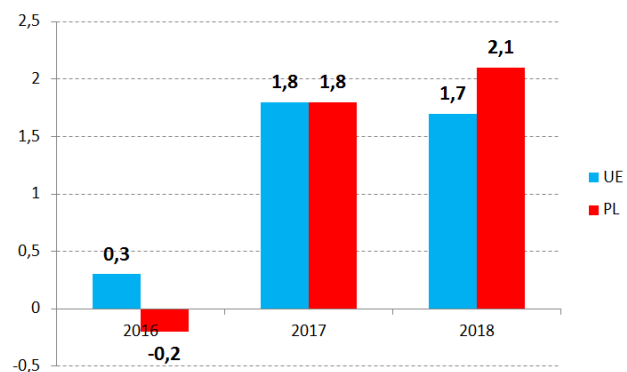
Graphique 4

Prévisions économiques de la Commission Européenne (printemps 2017)

a) Croissance du PIB (%)



b) Taux d'inflation (l'indice des prix à la consommation harmonisé)



Source: Commission Européenne, mai 2017

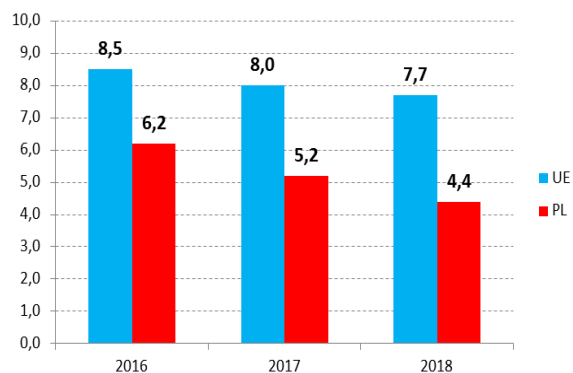
Selon les dernières prévisions économiques de la Commission Européenne (Prévision économique européenne, mai 2017), la Pologne est parmi les États membres avec le taux de croissance économique le plus élevé. La croissance du PIB prévu en Pologne est de 3,5% en 2017 et de 3,2% en 2018, alors bien plus que l'an dernier (2,7%) et bien au-dessus de la moyenne européenne (1,9%) (voir Graphique 4a). Dans tout l'horizon de prévision, la Pologne aura le taux de croissance le plus élevé parmi les 10 plus grandes économies de l'UE et la croissance du PIB plus élevée qu'en Pologne n'est attendue que dans quelques petits pays de l'UE (Malte, Luxembourg, Roumanie, Irlande et Hongrie). En outre, le Fonds Monétaire International dans son dernier rapport (World Economic Outlook, avril 2017) prévoit que la croissance du PIB en Pologne en 2017 et 2018 représentera 3,4% et 3,2%. Les prévisions similaires sont présentées également par l'agence de notation Fitch dans sa dernière évaluation concernant la Pologne (juillet 2017), soit 3,3% en 2017 et 3,2% dans la période 2018-2019. Par rapport aux prévisions du début de l'année (janvier / février), les trois institutions ont augmenté leurs prévisions de 0,1-0,3 points de pourcentage, ce qui signifie qu'elles évaluent positivement les fondamentaux de l'économie polonaise. Les attentes pour le taux de croissance du PIB ont également été augmentés par le Ministère des Finances et la Banque Nationale de Pologne qui comptent pour 4% cette année.

Selon la Commission Européenne, le moteur de la croissance du PIB de cette année est la demande intérieure (la consommation privée de forte croissance résultant de l'augmentation des salaires et des paiements du programme Famille 500+) et également les dépenses en capital plus élevées que l'année dernière (essentiellement publiques). L'agence Fitch évalue la situation de même façon: les revenus des ménages sont soutenus par une baisse du chômage et des transferts plus élevés dans le cadre du programme Famille 500+, une augmentation des dépenses des fonds de l'UE cette année soutiendra les investissements, ainsi que la Pologne bénéficie d'une croissance économique des partenaires commerciaux de l'UE.

Après une période de déflation économique (baisse des prix) défavorable qui a eu lieu en Pologne en 2015 et 2016 (comme dans d'autres pays de l'UE), dans les années à venir, une inflation modérée est prévue en Pologne, soit 1,8% en 2017 et 2,1% en 2018. La croissance des prix attendue en Pologne est similaire au taux moyen de l'inflation dans l'UE (voir Graphique 4b). Elle coïncide également avec l'objectif d'inflation à moyen terme de la Banque Nationale de Pologne (2,5% avec une fourchette de variation de ± 1 point de pourcentage), ainsi que la Banque centrale européenne (au-dessous, mais proche de 2%). Alors que le FMI prévoit que le taux d'inflation en Pologne sera de 2,3% (2017) et de 2,4% (2018). En ce qui concerne le taux d'inflation de cette année par rapport aux prévisions du début de l'année (janvier/février), la Commission a réduit ses attentes (de 0,2 point de pourcentage), pendant que le FMI les a augmentées (de 0,8 point de pourcentage).

Graphique 5
Prévisions économiques de la Commission Européenne (printemps 2017)

Taux de chômage (% du total force de travail)



Source: Commission Européenne, mai 2017

Selon la Commission Européenne, en 2017 et 2018 le nombre d'employés en Pologne va diminué, entre autres en raison de l'abaissement de l'âge de la retraite (à partir de l'automne 2017). Cela accroîtra le taux d'emploi et la pression pour la croissance des salaires, même si elle sera réduite par les migrants économiques (principalement de l'Ukraine). Le taux de chômage en Pologne devrait être de 5,2% (2017) et de 4,4% (2018) – nettement inférieur à la moyenne de l'UE (voir Graphique 5). L'année prochaine, seuls trois pays de l'UE (République tchèque, Hongrie et Allemagne) doivent avoir le taux de chômage plus bas que la Pologne (et certains beaucoup plus élevé, comme l'Espagne et la Grèce – près de 16% et 22%). Le FMI prévoit également un très faible taux de chômage en Pologne, soit 5,5% (2017) et 5,3% (2018). Au début de l'année (janvier/février), les deux institutions prévoyaient un chômage plus élevé en Pologne (la Commission de 0,3-0,4 et le FMI de 0,7-0,8 points de pourcentage).

Ces prévisions ne sont pas conformes aux données du marché du travail et données par le Bureau Central de la Statistique et les estimations du Ministère de la Famille, du Travail et de la Politique Sociale, bien que la méthodologie polonaise est différente de celle de l'UE (utilisée par Eurostat). Néanmoins, les chiffres et les estimations nationaux confirment que le chômage en Pologne ces derniers mois (mai et juin 2017) a été le plus bas depuis 26 ans (7,4% et 7,2%). À la fin de juin, le nombre de chômeurs (1 150 000 personnes) a diminué de près de 240 000 personnes par rapport à l'an dernier. Dans les prochains mois, le chômage sera encore plus faible en raison de l'augmentation de l'emploi dans le travail saisonnier.

En ce qui concerne les finances publiques, la Commission Européenne prévoit que le déficit budgétaire (le déficit des administrations publiques et le gouvernement) sera de 2,9% du PIB cette année et l'année prochaine (voir Graphique 6a), ce qui est inférieur à la limite européenne de 3% du PIB. Selon la Commission, le déficit de cette année sera peut-être plus faible que prévu, si les effets d'étanchéité du

système fiscal seront meilleurs que prévus. Selon le FMI, le déficit des administrations publiques atteindra 2,9% du PIB (2017) et 2,6% du PIB (2018). Par rapport aux prévisions du début de l'année (janvier / février), les deux institutions ont laissé les prévisions pour l'année en cours inchangées et ont diminué celles de l'année suivante de 0,1-0,3 points de pourcentage. En revanche, l'agence de notation Fitch a abaissé la prévision du déficit de cette année de 3% à 2,6% du PIB. Pour la première fois elle a également présenté une prévision pour les années 2018-2019, selon laquelle le déficit devrait atteindre 2,5% du PIB.

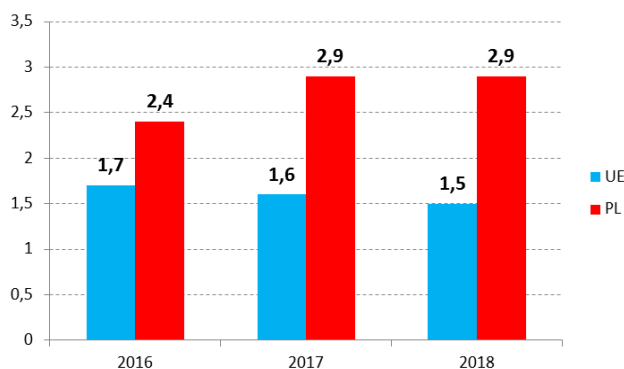
Selon la Commission, le niveau du déficit budgétaire de cette année résulte plus de la renaissance de l'investissement public et dans une moindre mesure des coûts associés au programme Famille 500+ et l'abaissement de l'âge de la retraite. Une opinion similaire a été exprimée par l'agence Fitch: le coût des transferts aux familles du programme Famille 500+ (+ 0,3% du PIB en 2017) et l'introduction de l'âge de la retraite plus bas (+ 0,1% du PIB en 2017 et 0,5% en 2018) seront largement compensés par une augmentation significative des recettes budgétaires, résultant de la croissance économique plus rapide et la collecte de l'impôt améliorée.

Toutefois, en ce qui concerne la dette publique (dette des administrations publiques), la Commission Européenne prévoit que, dans les années à venir, elle montrera une légère tendance à la hausse: 54,6% du PIB (2017) et 55,4% du PIB (2018). Cependant, elle restera au-dessous de la limite européenne de 60% du PIB (également écrite dans la Constitution polonaise), et bien en dessous de la moyenne de l'UE de plus de 80% du PIB (voir Graphique 6b). D'autre part, selon le FMI, le niveau de la dette publique polonaise par rapport au PIB sera diminué de façon constante: 54,6% (2017), 54,1% (2018), 53,6% (2019), 52,9% (2020), 52,3% (2021) et 51,7% (2022).

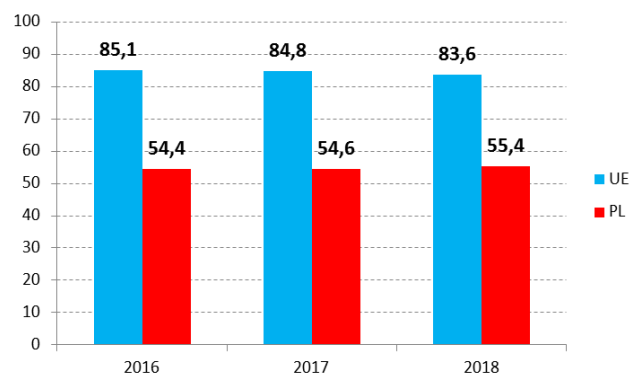
Graphique 6

Prévisions économiques de la Commission Européenne (printemps 2017)

a) Déficit budgétaire (% du PIB)



b) Dette publique (% du PIB)



Source: Commission Européenne, mai 2017

En ce qui concerne la cote de solvabilité internationale de la Pologne qui constitue des lignes directrices générales pour les investisseurs étrangers, ces derniers mois, toutes les grandes agences de notation internationales, par exemple Fitch, Moody's et Standard & Poor's (S&P) l'ont annoncée. En juillet 2017, Fitch a confirmé la note polonaise à long terme à « A- » avec une perspective stable. En mai dernier, la note pour la Pologne de Moody's est restée inchangée à « A2 / P-1 », mais ils ont changé ses perspectives négatives en stables. En avril dernier, S&P a maintenu sa note pour la Pologne à « BBB + / A-2 » avec perspective stable. Ces évaluations confirment les fondamentaux solides et stables de l'économie polonaise.

PARTIE III – SECURITE ET JUSTICE

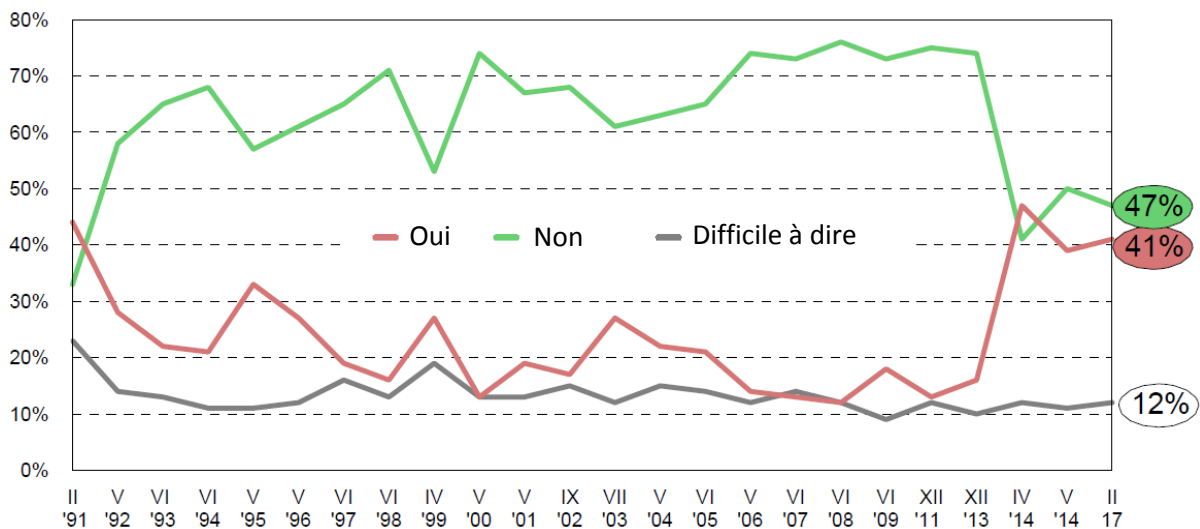
Armée

Ces dernières années, surtout après l'agression russe en Ukraine (au printemps 2014), une détérioration significative de la sécurité en Europe a eu lieu. Cela se reflète dans les sondages d'opinion publique. Comme il ressort de l'enquête récente du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017), se référant également aux précédentes études, dans les années 1992 à 2013 la grande majorité des personnes interrogées ont déclaré qu'il n'y avait pas de menace pour l'indépendance de la Pologne. Toutefois, en avril 2014, vu l'agression de la Russie en Ukraine, près de la moitié des répondants (47%) ont estimé qu'une telle menace existait et 41% étaient d'avis contraire. Aujourd'hui, les proportions sont inversées: 47% des personnes interrogées estiment qu'il n'y a pas actuellement de menace pour l'indépendance de la Pologne, mais un groupe important (41%) constitue ceux qui voient un tel danger (voir Graphique 1).

Graphique 1

Les résultats des sondages d'opinion publique sur les forces armées de la République de Pologne

Selon vous, existe-t-il actuellement une menace pour l'indépendance de la Pologne?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, mars 2017

En avril 2017, le Ministre de la Défense Nationale a décrit un plan général visant à augmenter le nombre des forces armées polonaises, selon lequel l'armée polonaise compterait plus de 150 000 soldats d'ici 2019 et après la période de 2020-2022, ce nombre augmentera à environ 200 000 soldats. Cela a été confirmé dans le document du Ministère de la Défense, « Concept défensif de la République de Pologne » (mai 2017), qui stipule que, pour la première fois en 30 ans, le nombre de soldats et employés militaires augmentera considérablement – en 8 ans le nombre de soldats sera supérieur à 200 000, y compris les WOT.

Les Forces de Défense Territoriale (WOT) constitueront une nouveauté importante qui sera le renforcement de l'armée polonaise. En novembre 2016, a été adopté l'amendement à la loi sur l'obligation universelle de défense, selon laquelle les WOT seront le cinquième type de forces armées – à côté de l'armée de terre, de l'air, la marine et les forces spéciales. Les militaires et les civils, les hommes et les femmes peuvent servir dans les WOT. Le service dans les WOT devrait durer d'un an jusqu'à six ans et la

plupart des exercices militaires se dérouleront les jours de congé du travail (un ou deux week-ends par mois de septembre à juin (en moyenne, 20 jours par an) et 9-10 jours pendant la période de vacances). Jusqu'à présent, selon les informations du Ministère de la Défense au début de juillet 2017, plus de 20 000 volontaires se sont inscrits aux WOT dans tout le pays, dont près de 8000 volontaires se sont présentés dans les 3 brigades qui ont été déjà créées en premier (Podlachie, Lublin et Basses-Carpates) et qui doivent compter au total environ 9000 soldats (3000 dans chaque brigade). En 2018, les WOT doivent compter 35 000 soldats et finalement, en 2019, environ 53 000 soldats.

Au total, 17 brigades des WOT seront créées. Au milieu de 2016 a été créé le Bureau chargé de la Mise en Place de la Défense Territoriale, qui d'ici la fin 2017 deviendra le Commandement de la Défense Territoriale, basée à Varsovie. Jusqu'à présent, trois brigades ont été formées dans la partie orientale de la Pologne (Rzeszow, Bialystok, Lublin) et à la fin de 2017, trois autres brigades dans les régions voisines (deux dans la Mazovie et une dans la Warmie-Mazurie) seront créées. À la fin de 2018, 5 nouvelles brigades (Bydgoszcz, Gdańsk, Łódź, Kielce, Cracovie) et deux autres, dont la création a été initialement prévue pour 2019 – dans la région de la Silésie et de la Grande-Pologne). En 2019, 4 dernières brigades dans les provinces de l'Ouest (Opole, Basse-Silésie, Lubuskie et Poméranie occidentale) seront créées (voir Figure 1). L'ensemble du système des WOT doit être construit d'ici 2021 (la formation des soldats des WOT devrait prendre environ 3 ans).

Comme il ressort de l'enquête récente du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017), près de la moitié des Polonais interrogés pensent que les Forces de Défense Territoriale sont nécessaires. Les partisans de la création des WOT (49%) sont plus du double des adversaires (25%). Les partisans de l'existence des WOT sont souvent ceux qui repèrent actuellement une menace pour l'indépendance de la Pologne que ceux qui ne la reconnaissent pas ou n'ont pas d'avis sur cette question.

Figure 1
Calendrier de la formation des brigades des Forces de Défense Territoriale dans les années 2016-2019



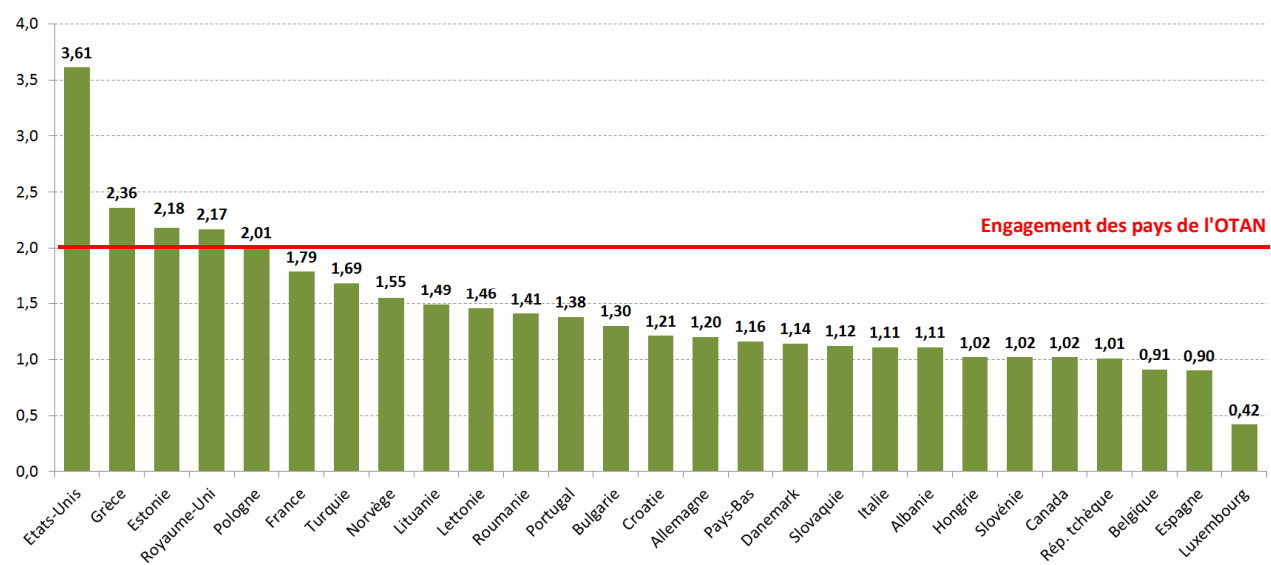
Source: Ministère de la Défense Nationale

En avril 2017, mis à part le plan visant à augmenter le nombre de l'armée polonaise, le Ministre de la Défense a également présenté ses priorités pour la modernisation dans les années à venir. Il a mentionné parmi eux trois programmes clés de modernisation. Le premier consiste à acquérir le système de défense antiaérienne et antimissile « Wisla » qui devrait être basé sur le système américain Patriot, éprouvé au combat. Au début de juillet 2017, lors de la visite du Président américain Donald Trump en Pologne, le Ministère de la Défense de la République de Pologne et le Département de la Défense des États-Unis ont signé un accord (mémoire d'entente) concernant l'achat par la Pologne du système anti-missile Patriot dans sa dernière configuration (comme celui utilisé par l'armée américaine), adapté spécialement aux exigences polonaises. Les premières batteries des missiles Patriot seront envoyées en Pologne avant 2022. La deuxième priorité est d'acheter un lance-roquettes « Homar » avec une portée de 300 km. Les offres des États-Unis, de l'Israël et de la Turquie étaient considérées. Au début de juillet 2017, le Groupe d'Armement Polonais a considéré l'offre faite par la société américaine de défense Lockheed Martin comme étant la plus avantageuse. Dans les deux cas – des systèmes « Vistula » et « Homar » (formant ensemble le soi-disant pare-feu) – un transfert de technologie et la mise en œuvre d'une partie de la production par l'industrie de l'armement polonais sont prévus dans le cadre de l'offset. Le troisième programme, sous le nom de code « Orque », porte sur l'achat de 3 sous-marins modernes pour la Marine (la signature de l'accord est prévue pour cette année, la première livraison au plus vite dans plusieurs années). De plus, en février 2017, un appel d'offres pour l'achat de 16 hélicoptères pour l'armée polonaise a été annoncé. Le ministre a également annoncé la création de la soi-disant cyber armée.

Pour atteindre ces objectifs, ainsi que d'autres, il faut un financement adéquat de l'armée polonaise. Dans le budget de 2017 les dépenses de défense représentent 2% du PIB, autant que l'engagement des pays alliés au sein de l'OTAN. La dépendance des dépenses polonaises sur la défense pour l'année en cours du PIB de la même année (au lieu de la précédente, comme il l'est maintenant) est considérée. Le résultat serait une réelle augmentation des dépenses militaires sans changer le niveau nominal (2% du PIB). Dans le document du Ministère de la Défense, « Concept défensif de la République de Pologne » (mai 2017), par rapport aux dépenses de la défense, il a été constaté que jusqu'en 2030, le financement devrait atteindre le niveau de 2,5% du PIB, ce qui devrait être considéré comme un minimum indispensable.

Graphique 2

Dépenses de défense des Etats membres de l'OTAN en 2016 (% du PIB)



Source: OTAN, mars 2017

Dans ce contexte, il est intéressant de noter que la Pologne est l'un des cinq pays de l'OTAN qui sont conformes aux dispositions du sommet de l'OTAN à Newport (2014), où il a été convenu que les pays alliés passeront à la défense au moins 2% du PIB par an (voir Graphique 2). En 2016, ces dispositions ont été suivies par: les Etats-Unis (3,61%), la Grèce (2,36%), l'Estonie (2,18%), le Royaume-Uni (2,17%) et la Pologne (2,01%). Cette année, la Roumanie doit rejoindre ce groupe et l'année prochaine aussi la Lituanie et la Lettonie. En moyenne, les pays européens consacrent à la défense environ 1,5% du PIB par an, ce qui pousse le Président américain Donald Trump depuis plusieurs mois de les exhorter à remplir ces engagements financiers (il en a également parlé lors de sa récente visite en Pologne).

L'année 2017 est une percée en raison du début de stationnement des forces armées alliées en Pologne, à savoir les États-Unis et les troupes de l'OTAN (voir Figure 2). Les unités américaines et de l'OTAN présentes en Pologne sur une « rotation constante » doivent compter environ 7 000 soldats. A son tour, la Pologne envoie ses troupes en Lettonie, Bulgarie et Roumanie.

Figure 2
Forces alliées en Pologne



Source:
Ministère de la
Défense Nationale

Les premiers soldats américains sont arrivés en Pologne en janvier 2017. Ils font partie du Groupe de Combat de la Brigade Blindée au nombre d'environ 3 500 soldats avec l'équipement militaire approprié (chars, véhicules blindés, voitures, etc). Ce groupe sera déployé dans la partie ouest du pays (Bolesławiec, Skwierzyna, Świątoszów, Żagań). A Powiśle seront stationnés les soldats américains de la Brigade d'Aviation de Combat et du Bataillon de Soutien de Combat dans le cadre de l'opération Atlantic Resolve (en fin de compte plus de 1000 soldats et des centaines d'unités de matériel dont le déplacement vers la Pologne a débuté en mai 2017). Les Américains ont également décidé de déplacer de l'Allemagne à Poznań le soi-disant Elément de Commandement de la Mission (ECM) de l'opération Atlantic Resolve qui dirige les activités des troupes américaines en Pologne et dans d'autres pays de la région. Plus de 100 soldats américains stationnent à Poznań, il est prévu que les officiers polonais participent également à la structure de ECM qui doit travailler avec un quartier général multinational à Elbląg (voir ci-dessous).



En mars et avril 2017, l'OTAN a déployé environ 4 000 soldats de troupes multinationales en Pologne, Lituanie, Lettonie et Estonie (4 groupes de bataillon), ce qui est l'accomplissement des dispositions du sommet de l'OTAN à Varsovie en juillet 2016 sur le renforcement de flanc de l'OTAN (dans le cadre de la soi-disant Présence Accrue Renforcée). En Pologne, les soldats du Groupement Tactique de Bataillon Multinational dirigé par l'OTAN stationnent dans la partie orientale du pays – autour de Orzysz, près du soi-disant isthme de Suwalki qui est d'une importance stratégique pour l'OTAN en cas d'un conflit avec la Russie. Le Groupe comprend plus de 1300 soldats – américains, britanniques et roumains (à l'avenir, les soldats croates vont également les rejoindre). A Elbląg, est créé le commandement de division multinationale qui coordonnera les 4 groupes de bataillon de l'OTAN susmentionnés. Le commandement doit compter environ 300 officiers de 14 pays de l'OTAN (au début de juillet dernier plus de 200 officiers, y compris des États-Unis, de la République tchèque et de la Hongrie sont arrivés à Elbląg) et réaliser la préparation complète à la fin de 2018.

En juin 2017, le Corps Multinational Nord-Est à Szczecin a été certifié comme le Commandement des Forces de Haut Niveau de Préparation et est devenu un commandement de l'OTAN majeure en Europe du Nord-Est (en liant toutes les structures sur le flanc est de l'OTAN, y compris les groupes de combat du bataillon susmentionnés). Le Corps est prêt pour la commande immédiate des soi-disant Forces d'Intervention de l'OTAN (leur élément sont les Forces de Réaction Rapide, les soi-disant « spitz »). De nouvelles tâches du Corps, actuellement au nombre de près de 400 soldats de 25 pays, résultent des conclusions des sommets de l'OTAN à Newport (2014) et Varsovie (2016).

La Pologne participe également à la construction du soi-disant système de défense antimissile, à savoir la base de missiles intercepteurs du système de défense antimissile américain conçu pour protéger les États-Unis et les alliés de l'OTAN contre les missiles balistiques lancés du Moyen-Orient (par exemple, à partir de l'Iran). En mai 2016, lorsque la partie roumaine du système a atteint la disponibilité opérationnelle, la construction de son élément polonais, à savoir la base militaire américaine à Redzikowo (région de Poméranie), a commencé pour atteindre la disponibilité opérationnelle jusqu'en 2018. Dans la base polonaise (comme celle roumaine) doit servir environ 250 personnes (soldats de la marine américaine et le personnel civil).

Crise migratoire et lutte contre le terrorisme

La sécurité en Europe a beaucoup détérioré au cours des dernières années en raison de la crise migratoire, l'afflux massif et incontrôlé d'immigrants et de réfugiés en provenance d'Asie et d'Afrique vers l'Europe. Son point culminant a eu lieu en 2015 quand plus d'un million de personnes, la plupart des musulmans (de la Syrie, l'Irak, l'Afghanistan, le Pakistan, l'Erythrée, le Nigeria, etc) sont arrivées en Europe. Peu de temps après, les attentats terroristes en Europe, menées par les radicaux islamiques, ont commencé – répétés jusqu'à aujourd'hui. En 2015, 2016 et 2017 les attentats sanglants ont eu lieu en France, en Belgique, en Allemagne, en Grande-Bretagne et en Suède, à savoir dans les pays avec le plus grand nombre des immigrants. Le nombre de crimes commis par des immigrants (vols, agressions, agressions avec arme blanche, agressions sexuelles sur les femmes, destruction de biens, etc) ont augmenté de manière significative au cours des dernières années dans ces pays. La police a perdu le contrôle dans de nombreux quartiers d'immigrants musulmans. Tout cela réduit considérablement le niveau de sécurité. Preuve de cela, par exemple l'état d'urgence en France, lancé en automne 2015 (après les attentats à Paris) et étendu sans cesse (actuellement jusqu'à novembre 2017).

Le gouvernement du Droit et Justice (PiS) – comme les gouvernements de plusieurs autres pays (y compris le Groupe de Visegrad) – n'a pas accepté le « mécanisme de relocalisation des réfugiés » proposé par la Commission Européenne. La Pologne aide les nécessiteux sur place (principalement en Syrie, mais aussi, par exemple au Liban, où il y a 1,5 millions des réfugiés syriens), parce que, selon le gouvernement, seulement cette sorte d'aide est efficace. Tout d'abord, cela permet aux gens de revenir progressivement à la vie

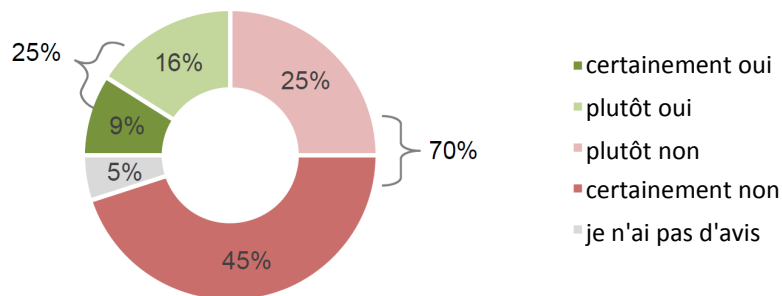
normale dans leur propre pays. En second lieu, le soutien sur place est beaucoup plus efficace que le transport coûteux des victimes dans un autre pays. En 2016 la Pologne a alloué près de 120 millions PLN pour aider les nécessiteux en Syrie (4 fois plus que l'année précédente). En avril 2017, le gouvernement a annoncé qu'il allait s'engager dans un autre projet de l'aide humanitaire à la Syrie et fournir 4 millions PLN pour la rénovation et la reconstruction des maisons endommagées à Alep.

Cette approche du gouvernement polonais est conforme aux attentes de la majorité de la société polonaise. Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mai 2017), la grande majorité des répondants (70%) sont contre l'acceptation des réfugiés en provenance des pays musulmans en Pologne, où 45% sont fortement en opposition. Tous les quatre répondants acceptent leur acceptation (25%), dont moins de 1 à 10 est classé comme un partisan fort (voir Graphique 3).

Graphique 3

Résultats des sondages d'opinion publique sur la crise migratoire dans l'UE

Selon vous, est-ce que la Pologne devrait accepter les réfugiés des pays musulmans?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, mai 2017

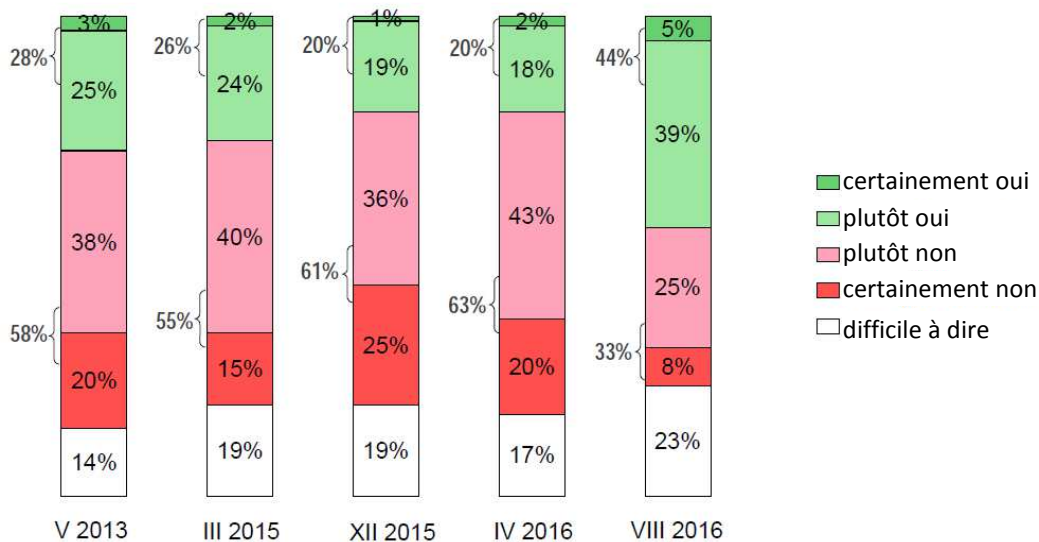
En raison de la menace terroriste croissante en Europe, en juin 2016, la loi sur les opérations anti-terroristes a été promulguée (le gouvernement du PO-PSL a travaillé depuis 2009 sur le projet d'une telle loi, mais elle n'a finalement pas passé). La nouvelle loi, préparée par le Ministère de l'Intérieur et de l'Administration, était essentielle pour assurer la sécurité des participants du sommet de l'OTAN à Varsovie, ainsi que de la Journée Mondiale de la Jeunesse à Cracovie, qui a réuni près de 3 millions de personnes du monde entier (les deux événements ont eu lieu en juillet 2016). Elle est également nécessaire dans le travail quotidien de la police et d'autres services, dont la tâche est d'assurer la sécurité de la société polonaise.

La loi antiterroriste a fourni aux services des outils pour répondre rapidement et efficacement aux menaces. L'Agence de Sécurité Intérieure a gagné un large accès aux bases de données, y compris le secret bancaire. La loi permet le contrôle opérationnel des étrangers de 3 mois ou plus (écoute, monitoring, contrôle de la correspondance, etc), le blocage des appels téléphoniques et d'accès Internet, arrestation de 14 jours de suspects terroristes (la garde à vue et la perquisition sont possibles 24/24, et non seulement de 6 heures à 22 heures), l'expulsion immédiate des étrangers qui constituent une menace, la fermeture temporaire des frontières, l'interdiction de l'organisation d'événements de masse, etc. L'obligation d'enregistrer les cartes prépayées (avant anonymes), les pénalités pour provoquer une fausse alarme à la bombe (minimum de 10 000 PLN et de 6 mois à 8 ans de prison), des sanctions pour les terroristes (par exemple, 5 ans de prison pour avoir participé à une formation terroriste), etc ont également été introduites. La crainte de l'opposition que la loi limite les droits civils et les libertés n'a pas été confirmée. Au contraire, elle commence à produire des effets positifs – sur sa base plusieurs ressortissants étrangers soupçonnés de terrorisme (y compris en essayant d'acheter des armes illégalement) ont été expulsés de la Pologne, le nombre de fausses alarmes à la bombe (60%) a également diminué de manière significative.

Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (septembre 2016), 44% des personnes enquêtées trouvent que les autorités polonaises sont bien préparées pour prévenir les attaques terroristes (33% en désaccord). Quelques mois plus tôt, avant l'adoption de la loi anti-terroriste, seulement 20% des répondants percevaient les autorités polonaises bien préparées, et jusqu'à 63% étaient d'avis contraire. Des résultats similaires ont été enregistrés en 2013 et 2015 (20-28% estimaient les autorités bien préparées et 55-61% mal préparées) (voir Graphique 4). Pour augmenter leur sécurité, la plupart des gens seraient d'accord pour des contrôles accrus aux frontières, aux aéroports et dans les gares (90%), le resserrement des lois de migration (78%) et les frais engagés par rapport aux dépenses de sécurité (52%).

Graphique 4
Résultats de l'étude de l'opinion publique sur la menace terroriste

Selon vous, les autorités polonaises, les institutions de l'Etat sont-elles bien préparées pour prévenir les attaques terroristes en Pologne?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, septembre 2016

Police et d'autres services

En janvier 2016, l'amendement à la loi sur la police et aux lois sur les autres services a été adopté. C'était un arrêt du Tribunal Constitutionnel datant de juillet 2014 qui remettait en cause certaines dispositions sur les techniques opérationnelles de la police et d'autres services, y compris le contrôle opérationnel (écoute, monitoring, contrôle de la correspondance, etc) et la récupération des données de télécommunication (listes d'appels téléphoniques, données de localisation du téléphone ou adresse IP de l'ordinateur, etc). Le gouvernement du PO-PSL n'a pas effectué l'arrêt du Tribunal, ce qui a menacé de paralyser à partir de février 2016 la police et d'autres services concernés par l'amendement (Gardes-Frontières, Police Militaire, Agence de Sécurité Intérieure, Agence de Renseignement, Service de Contre-Espionnage, Renseignement Militaire, Bureau Central de Lutte contre la Corruption, Service Douanes, Contrôle Fiscal). Les opposants à l'amendement (qui l'on appelé « une loi de surveillance ») croyaient que trop larges pouvoirs ont été donnés à la police et à d'autres services. Alors que ses partisans ont fait valoir que la loi met l'ordre et limite les pouvoirs de la police et d'autres services, par exemple le contrôle opérationnel ne peut pas durer plus de 18 mois et l'acquisition de données de communication doit faire l'objet d'un contrôle judiciaire (par exemple, en 2014, soit à l'époque du gouvernement PO-PSL, les professionnels ont téléchargé des opérateurs de réseaux mobiles autour de 2 millions de facturations hors de contrôle).

En janvier 2017, la loi relative à la mise en place du « Programme de modernisation de la police, des Gardes-Frontières, des Sapeurs-Pompiers Nationaux et du Bureau de la Protection du Gouvernement dans les années 2017-2020 » est entrée en vigueur. Préparée par le Ministère de l'Intérieur, la loi permettra d'allouer dans les années 2017-2020 plus de 9 milliards PLN pour la modernisation des infrastructures, des équipements des services et les augmentations de salaire des fonctionnaires (de 1,4 milliard à 3,1 milliards PLN par an). Le programme vise à améliorer l'efficacité et l'efficacités de la police et d'autres services. Les fonds du programme sont également utilisés pour la construction de nouveaux postes de police et la réactivation de ceux liquidés. Dans les années 2007-2015, le gouvernement du PO-PSL a aboli les postes de plus de la moitié (418 des 817). Actuellement, leur restauration est en cours – en 2016, 37 postes de police dans les petites villes dans tout le pays ont été restaurés, et à la fin de 2017, 33 autres postes redémarreront. 176 localités, où les postes doivent être remis en état, ont été signalées dans la consultation publique. Ce processus durera jusqu'en 2020.

Figure 3
Application mobile
« Mon poste de police »



Source: Police

La police tente d'utiliser les technologies modernes en contact avec les citoyens et pour assurer leur sécurité. A cet effet, le Ministère de l'Intérieur a lancé en septembre 2016 la nouvelle version de l'application mobile « Mon poste de police » et la Carte des Menaces à la Sécurité Nationale. L'application vous permet de trouver rapidement un officier de police du district qui se charge de la région de résidence d'un citoyen ou un agent de police dans une localité, par exemple pendant les vacances. La recherche fonctionne en mode hors connexion, l'utilisateur n'a pas besoin d'avoir accès à Internet pour trouver un officier de police du district, un commandement ou un poste de police en Pologne. Après le passage à l'application en mode en ligne, l'application vous indiquera la route vers le poste de police ou le commandement le plus proche. Depuis le début de fonctionnement de l'application, presque 80 000 personnes en ont bénéficié. Vous pouvez la télécharger sur les téléphones avec Android et iOS. Le service est gratuit.

« Carte des Menaces à la Sécurité Nationale » est une plate-forme polonaise pour l'échange d'informations entre la police et le public. C'est une carte interactive qui permet de communiquer aux agents l'information sur les endroits dangereux dans la région. La carte est simple et intuitive – il suffit d'aller au site web www.policja.pl, marquer le lieu et choisir le type de menace (par exemple vandalisme, rassemblements de voitures illégales, etc). Les soumissions sont anonymes et vérifiées par la police. La prémisses du Ministère de l'Intérieur et de la police lors de la création de la carte était d'encourager les gens à réagir quand ils voient une menace potentielle. Grâce à l'application, des trafiquants de drogue, des personnes recherchées, des vandales ont été arrêtés. Jusqu'à présent (selon les données de juillet

dernier), le nombre de notifications a été plus de 400 000, y compris plus de 160 000 approuvées. Le nombre total de vues à ce jour est de 2,7 millions.

En ce qui concerne les autres services, il convient de mentionner le Bureau central anti-corruption (rappel: le CBA a été créé par le gouvernement de Droit et Justice (PiS) en 2006). A la fin de juin 2017, le Ministère de l'Intérieur a entamé des consultations (qui dureront jusqu'au début d'août) sur le « Programme gouvernemental de lutte contre la corruption pour les années 2018-2019 ». Il est basé sur les mêmes hypothèses que le programme pour les années 2017-2019 présenté par les fonctionnaires du CBA en décembre 2016. L'objectif principal du programme est une véritable réduction de la corruption dans le pays et la sensibilisation du public à la lutte contre ce phénomène. Parmi les 8 tâches principales sont

énumérées, entre autres, l'élaboration de principes de couverture du système de création de loi, ainsi que les principaux processus de passation des marchés publics et de privatisation. Il a été également mis sur la mise en œuvre des programmes d'éducation anti-corruption pour l'éducation et la formation des fonctionnaires et des personnes exerçant une fonction publique, et de renforcer la coopération internationale dans la prévention et la lutte contre la corruption. Le programme dans la nouvelle version doit être plus efficace, même si actuellement le CBA présente une grande efficacité – par exemple, en juillet 2017, les fonctionnaires du CBA de Łódź ont arrêté 11 personnes impliquées dans la commercialisation des fausses factures TVA (32 autres personnes ont été arrêtées plus tôt dans cette affaire) et les fonctionnaires du CBA de Szczecin ont arrêté 11 personnes dans l'enquête sur la corruption dans l'approvisionnement de la biomasse pour la centrale électrique de Szczecin (22 autres personnes ont été arrêtées plus tôt dans cette affaire); dans les deux cas, en raison des activités criminelles, le Trésor a subi des pertes de plusieurs millions de zlotys.

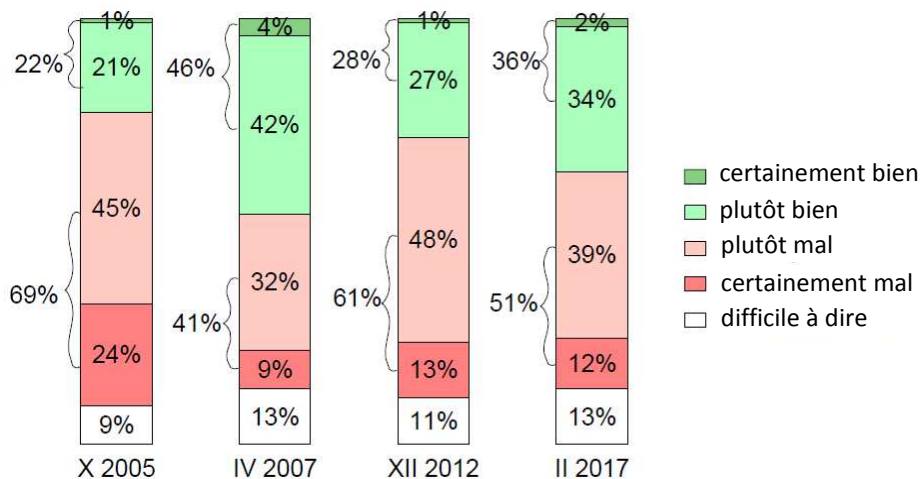
Réforme du système judiciaire

Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017), la moitié des répondants (51%) évaluent négativement le fonctionnement du système judiciaire en Pologne, dont un sur huit (12%) dit qu'il fonctionne vraiment mal. L'évaluation positive est émise par un peu plus d'un tiers des répondants (36%), dont seulement quelques-uns (2%) estiment qu'il fonctionne vraiment bien (voir Graphique 5). Les problèmes les plus importantes du système judiciaire comprennent la durée excessive des procédures judiciaires (selon 48% des répondants), des procédures trop compliquées (33%), la corruption des juges (30%) et les peines trop faibles pour les infractions (23%).

Graphique 5

Les résultats des sondages d'opinion publique sur les évaluations de la justice

Comment évaluez-vous de façon générale le fonctionnement du pouvoir judiciaire en Pologne?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, mars 2017

Vu les pathologies susmentionnées et l'échec de la justice, Droit et Justice (PiS) a décidé de procéder à une réforme profonde de la justice (déjà annoncée en 2015). En premier lieu, en mars 2017, l'amendement à la loi sur les juridictions de droit commun (élaboré par le Ministère de la Justice) a été adopté. Selon la loi, qui est entrée en vigueur en mai 2017, les administrateurs des tribunaux seront nommés et révoqués par le Ministre de la Justice. Avant, les administrateurs des tribunaux ont également été nommés par le ministre, mais il a dû attendre les résultats du comité de concours nommé par les présidents des tribunaux. Les procédures de concours étaient souvent longues et empêchaient la dotation rapide des postes, ce qui



a eu un impact négatif sur l'efficacité de l'ordonnance du tribunal. Par conséquent, il a été décidé d'annuler le mode de concours et d'opter pour le mode de nomination (tel que défini dans le Code du travail), pour régler le système et améliorer la gestion des ressources humaines et des finances des tribunaux. Le changement doit ôter des obligations relatives à l'administration des tribunaux des présidents des tribunaux, de sorte qu'ils auront plus de temps pour accomplir leurs tâches liées à la surveillance de la fonction judiciaire des tribunaux.

En juillet 2017, le Parlement a adopté un autre amendement à la loi sur les juridictions de droit commun (le projet de loi a été déposé par les PiS députés en avril dernier). Son principal objectif est d'améliorer le travail des tribunaux, en sorte qu'ils commencent à travailler plus rapidement et plus efficacement, et que des jugements émis suscitent la confiance des Polonais. Les changements doivent rendre les juges indépendants des pressions des supérieurs, ce qui favorisera leur indépendance et leur impartialité. A cet effet, la loi introduit plusieurs nouvelles règles. Tout d'abord, le principe de l'assignation aléatoire des affaires aux juges qui vise à réduire l'impact informel des présidents des tribunaux sur les décisions de justice par répartition arbitraire des affaires aux juges sélectionnés. En second lieu, le principe de l'égalité de charger les juges avec les affaires (au moyen d'un système électronique spécial sur le modèle allemand). En troisième lieu, le principe de l'immutabilité du jury, selon lequel une fois établi, le jury ne doit pas être modifié jusqu'à la fin de l'affaire (exceptions ne seront possibles que dans des cas très spécifiques, par exemple de la maladie du juge). La loi renforce les pouvoirs du Ministre de la Justice en ce qui concerne la nomination et la révocation des présidents et vice-présidents des tribunaux. La loi consiste à élargir la portée des déclarations de revenus des juges et étendre l'obligation de déposer des déclarations aux présidents des tribunaux.

En juillet 2017, le gouvernement a approuvé un amendement à la loi sur le Conseil National de la Magistrature (KRS), en tenant compte des modifications proposées par le Président de la République (le projet de loi a été préparé par le Ministère de la Justice en mars dernier). Le but de la réforme était d'assurer une meilleure vérification des candidats au poste de juge. A cet effet, il a été jugé indispensable de changer le mode de nomination des membres du Conseil National, puisque ce sont eux qui choisissent des candidats pour les juges et les présentent à l'approbation du Président de la République (le KRS s'occupe également de la promotion des juges). Selon l'opinion du gouvernement, il est donc nécessaire d'introduire le mode démocratique et objectif de l'élection des membres du Conseil en place du mode actuel – compliqué et non transparent. Grâce à cela, les citoyens bénéficieraient de l'influence réelle sur l'élection des membres du Conseil (et indirectement aussi sur la sélection des juges), et pas que – comme cela se passe actuellement – l'environnement judiciaire au-delà de tout contrôle social.

Le Conseil National de la Magistrature se compose actuellement de 25 membres, dont 15 juges élus par les assemblées des juges. Après la réforme, ces 15 juges seraient choisis par le Parlement. Les mandats de ces membres du Conseil National (juges) expireraient au bout de 30 jours à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi modifiée – en raison de l'introduction du terme de l'ensemble du Conseil (à la place des termes individuels existants, jugés inconstitutionnels par le Tribunal Constitutionnel en juin dernier). A la demande du Président de la République, déposée en juillet dernier, le choix des juges-membres du Conseil National serait à l'avenir fait par le Parlement à la majorité des 3/5 voix (ce qui signifie en pratique qu'aucun parti ou coalition ne serait pas en mesure de les choisir eux-mêmes – le soutien d'au moins une partie de l'opposition aura été nécessaire). Les candidats pour les membres du Conseil National pourraient être proposés par le Présidium du Parlement ou un groupe d'au moins 50 députés, en choisissant parmi les candidats recommandés par les juges de l'environnement judiciaire. Ce qui compterait, ce sont les compétences et non des connexions dans le milieu des juges, donc une chance égale de sélection aurait chaque juge, quel que soit le niveau du tribunal où il travaille (jusqu'à présent, en 28 ans de l'existence du Conseil, seulement deux juges du tribunal de district, à savoir le plus bas niveau de tribunal qui, cependant, a le plus grand nombre d'affaires, en étaient membres).

La loi sur le KRS a prévu une nouvelle méthode de sélection des candidats aux fonctions de juge du tribunal général, administratif et militaire, ainsi que la Cour Suprême. À l'heure actuelle, le Conseil National nomme en pleine composition (25 membres). La nouvelle loi a cependant prévu de nommer deux assemblées au Conseil National. La première comprendrait le Premier Président de la Cour Suprême, le Président de la Cour Administrative Suprême, le Ministre de la Justice, quatre députés, deux sénateurs et une personne nommée par le Président de la République (soit 10 personnes d'avant et d'après la réforme incluses dans le Conseil National, conformément à la Constitution de la République de Pologne). La seconde assemblée serait composée de 15 juges susmentionnés. Chaque assemblée considérerait séparément un candidat pour le juge et le candidat devrait obtenir une évaluation positive des deux assemblées. Dans le cas des évaluations divergentes, la candidature pourrait être examinée par le Conseil en séance plénière et une évaluation positive nécessiterait le soutien du candidat des 2/3 de l'ensemble du Conseil.

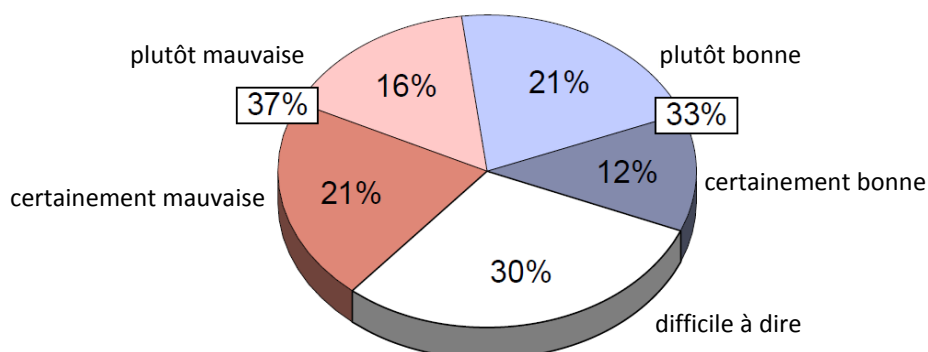
La loi sur le KRS a été critiquée par l'opposition, ainsi que l'environnement judiciaire, selon lequel la nouvelle loi cherche à « la politisation des tribunaux et la violation de leur indépendance ». Le Ministère de la Justice estime que ces allégations soient non fondées parce que les solutions similaires fonctionnent avec succès en Europe, par exemple en Allemagne le ministre fédéral décide de la nomination des juges fédéraux avec le comité composé des ministres des Länder et des membres nommés par le Parlement; les juges autrichiens sont nommés par le président fédéral à la demande du gouvernement fédéral; les juges suédois sont nommés par le ministre de la justice à la demande du Conseil chargé de la nomination des juges, dont les membres sont élus, entre autres, par le gouvernement et le parlement; les candidats pour les juges tchèques sont proposés par les présidents des tribunaux régionaux et ensuite, le ministère décide quelles candidatures seront présentées au Président pour la nomination; etc.

Quant à l'opinion publique polonaise sur la réforme susmentionnée, il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017) qu'elle est clairement divisée sur cette question. Un tiers des répondants (33%) soutiennent l'idée de la sélection des juges du Conseil National de la Magistrature par le Parlement, un peu plus (37%) le considèrent comme une mauvaise idée, et un peu moins (30%) n'ont pas développé d'avis à ce sujet (voir Graphique 6).

Graphique 6

Les résultats des sondages d'opinion publique sur les évaluations de la justice

Selon vous, est-ce une bonne idée que les juges au Conseil National de la Magistrature soient choisis par le Parlement et non – comme actuellement – par l'assemblée des juges?



Source: Centre de Recherche sur l'Opinion Publique, mars 2017

La dernière loi adoptée par le Parlement en juillet 2017 portait sur la réforme de la Cour suprême. Elle prévoyait des modifications à la nomination des juges de la Cour suprême et le déplacement des juges actuels en repos – à l'exception des juges désignés par le Ministre de la Justice et approuvés par le Président de la République (précédemment on a proposé que ce serait soit fait uniquement par le Ministre



de la Justice). Au sein de la Cour suprême seraient créées trois nouvelles Chambres – du droit privé, du droit public et de la discipline, dont la tâche serait de reconnaître les affaires disciplinaires des juges de la Cour suprême, des juges des tribunaux de droit commun, des juges des tribunaux militaires, des procureurs, des procureurs de l'Institut de la mémoire nationale, des avocats, des notaires et des huissiers de justice. Le règlement de la Cour suprême serait déterminé par le Président de la République après consultation avec le KRS (et non, comme proposé initialement, par le Ministre de la Justice).

En juillet 2017, les trois lois adoptées par le Parlement et le Sénat (sur le système des tribunaux de droit commun, le Conseil national de la magistrature et la Cour suprême) ont été soumises au Président de la République pour signature. Le Président Andrzej Duda a signé la première d'entre elles et pour les deux autres (sur le Conseil national de la magistrature et la Cour suprême) il a opposé son veto, bien que ces lois prissent en compte les propositions présidentielles (y compris l'exigence d'élection des membres du Conseil national avec la majorité au-dessus des partis politiques de 3/5 votes). Le Président ne remet pas en cause la nécessité de changements profonds dans le système judiciaire polonais, mais plutôt la rapidité d'adoption de ces changements, ce qui a entraîné des manifestations de rue dans différentes villes polonaises et la préoccupation de la société (par exemple en ce qui concerne l'indépendance des juges et la conformité des lois avec la Constitution). Le Président Duda a annoncé qu'il présentera bientôt (dans les deux mois) ses propres projets de loi réformant le système judiciaire qui seront consultés avec différentes organisations et environnements. Le Président a exprimé l'espoir que les projets de loi révisés seront adoptés par le parlement polonais au plus vite possible. Les prochaines séances du Parlement et du Sénat avaient été prévues pour septembre 2017.

Resserrement du droit pénal et la lutte contre la « reprivatisation sauvage »

En mars 2017, le Parlement a adopté l'amendement au Code pénal et à d'autres lois, préparé par le Ministère de la Justice, concernant la soi-disant confiscation prolongée qui permet de recevoir des produits du crime. L'auteur devra démontrer la légalité de la propriété acquise au cours des 5 dernières années (dans d'autres pays, cette période est plus longue – jusqu'à 15 ans en arrière). L'amendement permet également d'ordonner la confiscation des biens par rapport à des tiers pour éliminer la réécriture illégale de la propriété à d'autres personnes, par exemple à la famille. La confiscation sans condamnation est possible, par exemple lorsque la procédure pénale doit cesser ou être suspendue à cause de la mort de l'auteur ou de son évasion. C'est également possible dans d'autres pays de l'UE (dans l'UE 40% des recouvrements viennent de la confiscation sans condamnation, et 13% de la confiscation traditionnelle). La nouvelle loi prévoit également la confiscation de l'entreprise qui n'appartient pas à l'auteur du crime, mais qui jouait un rôle dans les activités criminelles, par exemple le blanchiment d'argent. La déchéance de l'entreprise ne sera pas jugée si l'action illégale ne constituait que la marge des activités de la société, ce qui a pour but de protéger les entrepreneurs honnêtes. La loi est entrée en vigueur en avril 2017.

En mars 2017, un autre amendement au Code pénal et à d'autres lois – établi par le Président de la République – a été également adopté. Il doit renforcer la protection des mineurs (de moins de 15 ans) et les personnes nécessitant l'assistance. La loi renforce les sanctions pour les crimes graves contre la vie, la santé et la liberté des enfants (la mutilation, l'enlèvement, l'abandon, la traite des enfants, la pédophilie, etc). Par exemple, dans le cas de causer de lésions corporelles graves, la peine d'emprisonnement d'une année à 10 ans a été remplacée par un emprisonnement d'au moins 3 ans, et si cet acte a causé la mort, l'emprisonnement de 2 à 12 ans a été remplacé par l'emprisonnement d'au moins 5 ans, la peine de 25 ans d'emprisonnement ou de réclusion à perpétuité. Une omission d'informer au sujet du crime sera également passible, par exemple une personne qui était au courant de l'acte de pédophilie et ne l'a pas immédiatement signalé à la police risque jusqu'à trois ans d'emprisonnement. La loi est entrée en vigueur en juillet 2017.



Ces exemples illustrent bien l'approche générale du gouvernement actuel envers le système judiciaire, qui doit frapper les criminels les plus dangereux, y compris le crime organisé, et en même temps protéger les plus vulnérables de la société. C'est une approche opposée de celle à l'époque de la coalition PO-PSL, lorsque la justice était clémente pour les criminels et impitoyable pour les citoyens ordinaires (« fort contre les faibles et faible contre les forts » – selon les mots du Président du Droit et Justice, Jarosław Kaczyński). Ces actions du gouvernement du Droit et justice (PiS) resserrant le droit pénal répondent aux attentes de la société polonaise. Comme il ressort de l'enquête du Centre de Recherche sur l'Opinion Publique (mars 2017), 70% des personnes interrogées pensent que les sanctions pour les actes criminels en Pologne sont trop laxistes, alors que le point de vue opposé est présenté seulement par 5% des répondants.

PiS a également appliqué une approche similaire à la soi-disant « reprivatisation sauvage », soit la pratique de l'acquisition de l'immobilier de Varsovie d'une valeur de plusieurs millions de zlotys pour des prix bas (maisons, écoles, terrains – le plus cher d'une valeur de 160 millions PLN) ou d'extorquer de la ville des dommages aigus (détenteur du record a reçu 38 millions PLN) durant depuis de nombreuses années (la plupart du temps à l'époque du gouvernement PO-PSL). La pratique était réalisée par un groupe d'avocats, de juges et de fonctionnaires de la Mairie de Varsovie qui est dirigée par la Présidente de Varsovie Hanna Gronkiewicz-Waltz (vice-présidente de PO) depuis plus de 10 ans. Les maisons de ville étaient prises avec des locataires que les « nettoyeurs des maisons » jetaient sur le trottoir (par exemple en augmentant plusieurs fois le loyer). De cette façon, environ 40 000 personnes ont été expulsées à Varsovie (les expulsions ont eu également lieu dans d'autres villes, par exemple à Poznań et Łódź). A Varsovie, il y avait aussi une tragédie – Jolanta Brzeska, activiste sociale défendant les locataires évincés, était en 2011 brutalement assassinée (brûlée vive dans la Forêt Kabacki). Cependant, le bureau du procureur et la police ne cherchaient pas à clarifier cette question en oblitérant les traces et ils ont même posé l'idée absurde que c'était un suicide (auto-immolation). L'affaire a été arrêtée et personne n'a été reconnu coupable, mais en 2016 l'enquête a été reprise.

En mai 2017, le Parlement a nommé la soi-disant Commission de vérification (Commission sur la suppression des conséquences juridiques de la décision des propriétés à Varsovie émise en violation de la loi). La Commission de vérification, qui a commencé à travailler en juin 2017, est d'examiner la légalité de la décision de reprivatisation. La Commission peut révoquer la décision et prendre une autre qui permettra de restituer des biens obtenus illégalement. La Commission peut également imposer à la personne qui a bénéficié de la décision une amende de l'équivalent des biens acquis illégalement. En juillet 2017, la Commission a rendu deux décisions sur deux biens immobiliers à Varsovie – à 8 rue Twarda, 10 rue Twarda (ce dernier bien abritait un collège qui devait passer à une autre zone de la ville), et 70 rue Chmielna (une parcelle à côté du Palais de la Culture et de la Science, dont la valeur est estimée à environ 160 millions PLN). Dans tous les cas, la Commission a renoncé à la restitution intégrale des décisions de la Présidente de Varsovie, avec effet immédiat. La Commission poursuivra d'interroger les témoins et d'examiner d'autres décisions de restitution (concernant, entre autres, la maison de ville post-juive à 16 rue Noakowskiego qui au tournant de 2006/2007 a été reprise par la famille de Hanna Gronkiewicz-Waltz et vendue pour quelques millions de zlotys à une société privée). La Présidente de Varsovie a été quatre fois convoquée à témoigner devant la Commission, mais elle n'a pas comparu à l'audience. Certaines personnes impliquées dans la « reprivatisation sauvage » ont déjà été arrêtées par le CBA. La Commission examine la « reprivatisation sauvage » à Varsovie, mais cette pratique a également eu lieu dans d'autres villes polonaises.

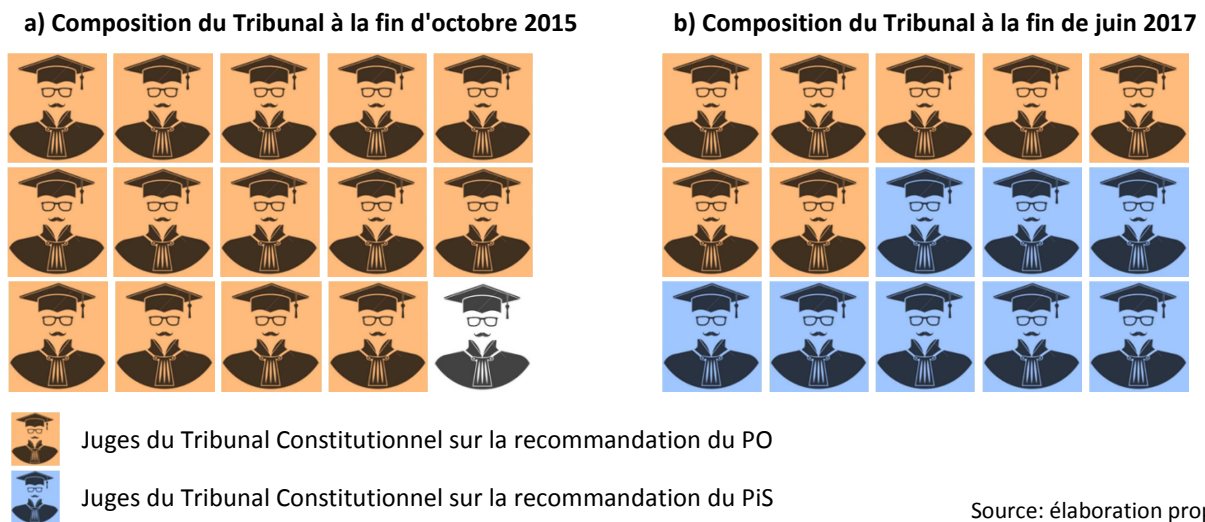
Tribunal Constitutionnel

En décembre 2016, a eu lieu un changement dans le poste du Président du Tribunal Constitutionnel – le mandat du Président Rzepliński a expiré et il a été remplacé par la Présidente Przyłębska. Cela a mis fin à une crise autour du Tribunal qui durait plus d'un an et qui a été causée par les modifications inconstitutionnelles à la loi sur le Tribunal Constitutionnel faites en juin 2015 par la coalition PO-PSL. Le but de ces changements était de dominer le Tribunal par les juges élus par la coalition PO-PSL pour être en

mesure, après la victoire attendue du parti Droit et Justice (PiS) lors des élections législatives en octobre 2015, de paralyser le travail du Parlement et de bloquer l'introduction de réformes sociales et économiques annoncées dans la campagne électorale du PiS.

En octobre 2015 – sur la base de la loi susmentionnée de juin 2015 – le Parlement précédent (où la coalition PO-PSL avait une majorité) a choisi cinq nouveaux juges du Tribunal Constitutionnel. Le choix de deux juges, dont le mandat a expiré en décembre 2015, était inconstitutionnel, comme l'a confirmé l'arrêt du Tribunal. Le choix de trois juges, dont le mandat a pris fin en novembre 2015, a été perçu comme une action législative contraire à l'éthique, à la dernière minute – quelques semaines avant les élections législatives en octobre 2015. Cette action a été clairement motivée par le plan politique, à savoir était d'assurer que le Tribunal soit dominé par des juges recommandés par le parti PO (14 des 15 juges). Les avis sur la sélection de ces trois juges ont été divisés – une partie des avocats et des experts ont estimé qu'elle a été faite conformément aux règles et procédures applicables, tandis que d'autres étaient d'avis contraire.

Figure 4
Composition du Tribunal Constitutionnel dans le passé et actuellement



Dans le cadre de la controverse sur la sélection des juges, le Président Duda n'a pas accepté les serments de tous les 5 juges élus par le Parlement précédent. En novembre 2015, le Parlement actuel (où le parti Droit et Justice (PiS) a la majorité) a annulé la sélection de ces cinq juges et a décidé que les juges devraient être élus à nouveau. En décembre 2015, le Parlement a choisi cinq nouveaux juges, dont le Président Duda a immédiatement accepté les serments. Le Président Rzepliński n'a pas permis de statuer aux 3 des 5 juges, affirmant qu'ils ont été élus illégalement. Cette décision du Président Rzepliński a contribué à la paralysie du Tribunal, parce qu'il y avait seulement 12 juges à juger, et selon la nouvelle loi sur le Tribunal Constitutionnel (adoptée en décembre 2015), les arrêts du Tribunal devraient en principe être délivrés dans la composition complète, à savoir au moins 13 juges. Le Président Rzepliński a cependant négligé cette loi et a nommé d'autres bancs juridictionnels (non statutaires), ce qui, à l'avis du gouvernement, a abouti au fait que les arrêts du Tribunal étaient illégaux et, par conséquent, le gouvernement ne les publiait pas. Cela a créé une sorte de « cercle vicieux », dont on ne pouvait pas trouver un moyen de sortir malgré l'adoption ultérieure des lois correctives par le Parlement. Ceci a été réalisé qu'après l'expiration du mandat du Président Rzepliński.

Varsovie, juillet 2017