Parlement européen
2024-2029

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

2025/2145(DEC)

5.12.2025

AVIS

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

à l'intention de la commission du contrôle budgétaire

concernant la décharge sur l'exécution du budget général de l'Union européenne pour l'exercice 2024, section III – Commission (2025/2145(DEC))

Rapporteure pour avis: Evin Incir

PA_NonLegDec

AVIS

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission du contrôle budgétaire, compétente au fond, à incorporer, dans la proposition de résolution qu'elle adoptera, ce qui suit:

1. rappelle que la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile (ci-après le «pacte») est une pierre angulaire du nouveau système de gestion de la migration et de l'asile dans l'Union, qui sera appliqué à la mi-2026 dans tous les États membres; souligne qu'il s'agit d'une priorité politique majeure afin de garantir la crédibilité de l'action de l'Union dans ce domaine et de respecter les engagements pris à l'égard des citoyens; invite dès lors la Commission à veiller à la disponibilité d'effectifs suffisants pour la mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile, notamment pour soutenir les États membres dans leur processus de mise en œuvre de tous les aspects du pacte; rappelle que ce doit être l'unique objectif de la Commission dans le domaine de l'asile et de la migration et qu'il convient de ne pas gaspiller de ressources humaines ni de temps de travail dans des révisions inopportunes du pacte à l'approche de son entrée en vigueur; fait observer l'importance d'un suivi et d'une application cohérents et efficaces de la gestion de la migration et de l'asile dans tous les États membres; relève que la mise en œuvre du pacte offre l'occasion de renforcer l'application cohérente du droit de l'Union, y compris les obligations en matière de droits fondamentaux; souligne que la bonne mise en œuvre du pacte passe non seulement par une transposition juridique, mais aussi par une coopération pratique avec les États membres en matière de retours, de gestion des frontières et d'accords de réadmission avec les pays tiers;

2. rappelle son engagement à l'égard des principes d'élaboration transparente des politiques sur la base de données probantes; fait observer à cet égard l'absence d'analyses d'impact pour plusieurs propositions législatives introduisant des modifications systémiques importantes dans le cadre juridique de l'Union relatif à la gestion de la migration et de l'asile; note que les fiches d'information de l'AUEA ayant servi de base à sa proposition de création d'une liste commune des pays d'origine sûrs au niveau de l'Union n'ont pas été mises à la disposition du public;

3. se félicite du plan commun de mise en œuvre du pacte sur la migration et l'asile présenté le 12 juin 2024; rappelle dans le même temps à la Commission le rôle du Parlement en tant que colégislateur dans ce processus et l'invite à lui donner pleinement accès aux plans nationaux de mise en œuvre, aux plans d'urgence nationaux et aux stratégies nationales des États membres afin de garantir un contrôle efficace du processus de mise en œuvre; rappelle en outre que lorsque la Commission discute de questions liées à la mise en œuvre du pacte avec les États membres au sein du Conseil, elle devrait, conformément au principe de coopération loyale, communiquer les documents pertinents au Parlement;

4. tout en saluant les progrès enregistrés dans l'absorption des fonds du FAMI et du FSI, se dit préoccupé par l'absence de données publiques détaillées sur les dépenses nationales et demande la création d'un portail unique en ligne au niveau de l'Union sur la transparence des fonds consacrés aux affaires intérieures; exprime toutefois son inquiétude quant à la difficulté d'accès à des données détaillées et exhaustives sur les

dépenses, notamment dans le cadre de la gestion partagée avec les États membres, ce qui entrave la capacité de l'autorité budgétaire à exercer un contrôle rigoureux; salue l'augmentation prévue dans le budget annuel pour l'exercice 2025 en faveur de la gestion des frontières et en vue d'un financement suffisant pour la pleine mise en œuvre du pacte et encourage vivement la poursuite de cette approche au cours de l'exercice suivant;

5. souligne la nécessité de garantir un financement de l'Union qui soit suffisant et accordé en temps utile aux États membres et aux agences de l'Union pour faciliter la bonne mise en œuvre de la législation de l'Union dans les domaines de l'asile et de la migration; invite la Commission à suivre l'avancement des mesures administratives, opérationnelles et juridiques qui incombent aux États membres et aux agences de l'Union en vue de la mise en œuvre intégrale du pacte d'ici l'été 2026, et à contribuer à ce que ces mesures soient prises en temps voulu;

6. constate que le nombre de migrants qui entrent de manière irrégulière dans l'Union a baissé en 2024 par rapport aux années précédentes; prend acte des efforts déployés actuellement par la Commission pour se concerter avec les pays tiers voisins de l'Union en vue de lutter contre la migration irrégulière à la source et d'intégrer avec succès les ressortissants de pays tiers en séjour régulier; souligne la nécessité d'un contrôle attentif et d'une diligence raisonnable lors de l'attribution de fonds à des partenaires participant à la gestion des migrations en dehors de l'Union, afin de garantir l'alignement sur les normes de l'Union, y compris en matière de droits fondamentaux; invite instamment la Commission à renforcer la transparence et la gestion responsable de la programmation et de l'exécution des fonds de l'Union consacrés aux affaires intérieures dans les pays tiers; demande la mise en place d'un mécanisme transparent et indépendant de surveillance des fonds de l'Union consacrés aux affaires intérieures dans les pays tiers dans le domaine des droits de l'homme; se félicite des efforts déployés par la Commission pour renforcer la solidarité et le partage des responsabilités entre les États membres, en particulier à l'égard des pays les plus touchés par les problèmes de migration et d'asile; demande une nouvelle fois à la Commission d'aider les agences de l'Union et les États membres à coordonner des opérations de recherche et de sauvetage efficaces en mer Méditerranée, en veillant à ce que ces actions soient menées conformément au droit international et au droit de l'Union;

7. se félicite du suivi continu, par la Commission, des critères de référence en matière d'état de droit au moyen de la boîte à outils en la matière, y compris le rapport annuel sur l'état de droit, dont les chapitres détaillent les questions individuelles et systémiques relatives à l'état de droit dans les différents États membres et permettent une analyse complète de la situation et de son évolution dans chaque État membre, lequel rapport comprenait pour la première fois quatre pays concernés par l'élargissement en 2024; demeure préoccupé par le fait que le rapport annuel sur l'état de droit adopte un ton trop diplomatique et n'établit pas une distinction claire entre les problèmes ponctuels et systémiques, au risque de minimiser certaines des violations les plus graves de l'état de droit; prie instamment la Commission d'œuvrer à la pleine mise en œuvre des recommandations du Parlement sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, énoncées dans sa résolution du

25 octobre 2016[1], et de veiller à ce que les évaluations des critères de référence en matière d'état de droit gagnent en précision et en qualité, en s'appuyant non seulement sur des modifications législatives, mais également sur des éléments concrets et indépendants attestant de leur application pratique; souligne que si la panoplie d'instruments dont dispose l'Union a été considérablement élargie, son efficacité dépend de son application cohérente et homogène dans toutes les institutions; demande qu'une plus grande attention soit portée à la mise en œuvre des recommandations par pays et qu'elle soit assortie de calendriers et de critères de référence mesurables; invite la Commission à détailler les conséquences possibles en cas de non-respect, notamment en se référant à des instruments spécifiques, dont des instruments budgétaires et des conditions de financement; réaffirme sa position selon laquelle le rapport devrait couvrir l'ensemble des valeurs énoncées à l'article 2 du traité UE, car celles-ci ne peuvent être traitées indépendamment les unes des autres; souligne la nécessité d'établir un Semestre européen de l'état de droit, doté d'une structure claire assortie de délais fixes et de contributions actives de toutes les institutions de l'Union; souligne que ce cycle annuel doit reposer sur des indicateurs solides et objectifs et indiquer clairement que les atteintes à l'état de droit ne sont jamais anodines et que toute défaillance doit entraîner des mesures analogues à celles qui sont appliquées dans le cadre du Semestre européen;

8. déplore la décision de la Commission concluant que la Hongrie a rempli la condition favorisante horizontale de la charte en ce qui concerne l'indépendance de la justice, décision qui a permis aux autorités hongroises de commencer à demander des remboursements à hauteur d'environ 10,2 milliards d'euros provenant de fonds de l'Union; rappelle que la décision de la Commission est illégale, comme le fait valoir le Parlement dans son recours en cours contre la Commission dans l'affaire C-225/24; invite la Commission à respecter strictement le principe de conditionnalité et à faire en sorte que les fonds de l'Union ne soient pas débloqués tant que des atteintes systémiques à l'indépendance de la justice ou à l'état de droit persistent;

9. s'inquiète des retards dans les procédures d'accès aux documents de la Commission; rappelle à la Commission qu'elle doit remédier rapidement à ces lacunes, conformément aux recommandations formulées par le Parlement dans sa résolution du 13 juillet 2023[2];

10. juge très préoccupant que la Commission n'ait toujours pas présenté de mesures d'exécution ni assuré le suivi législatif des recommandations du Parlement concernant l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions équivalents; rappelle à la Commission de respecter le principe de coopération loyale entre les institutions de l'Union et de se conformer aux obligations énoncées dans l'accord-cadre et l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer», et de présenter, dans les meilleurs délais, un plan d'action visant à prévenir l'utilisation abusive de logiciels espions dans l'Union, en utilisant pleinement tous les moyens législatifs et non législatifs disponibles prévus par les traités.

---

[1] Résolution du Parlement européen du 25 octobre 2016 contenant des recommandations à la Commission sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (2015/2254(INL)) (JO C 215 du 19.6.2018, p. 162).

[2] Résolution du Parlement du 13 juillet 2023 sur l'accès du public aux documents – rapport annuel pour les années 2019 à 2021 (2022/2015(INI)) (JO C … du 17.7.2024)
https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0295_FR.html

ANNEXE: DÉCLARATION DES CONTRIBUTIONS

Conformément à l'article 8 de l'annexe I du règlement intérieur, la rapporteure pour avis déclare avoir inclus dans son avis des contributions sur des questions relatives à l'objet du dossier qu'elle a reçues, pour l'élaboration de l'avis, préalablement à son adoption en commission, de la part des représentants d'intérêts relevant du champ d'application de l'accord interinstitutionnel sur un registre de transparence obligatoire suivants[3], ou des représentants des autorités publiques de pays tiers, y compris leurs missions diplomatiques et ambassades, suivants:

1. Représentants d'intérêts relevant du champ d'application de l'accord interinstitutionnel sur un registre de transparence obligatoire
Transparency International EU / EU Transparency : 501222919-71
2. Représentants des autorités publiques de pays tiers, y compris leurs missions diplomatiques et ambassades
Néant

La liste ci-dessus est établie sous la responsabilité exclusive de la rapporteure pour avis.

Lorsque des personnes physiques sont identifiées dans la liste par leur nom, leur fonction ou les deux, la rapporteure pour avis déclare avoir soumis aux personnes physiques concernées l'avis du Parlement européen relatif à la protection des données nº 484 (https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do), qui définit les conditions applicables au traitement de leurs données à caractère personnel et les droits liés à ce traitement.

[3] Accord interinstitutionnel du 20 mai 2021 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur un registre de transparence obligatoire (JO L 207 du 11.6.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2021/611/oj).

INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Date de l'adoption	3.12.2025
Résultat du vote final	+: 46 –: 25 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Magdalena Adamowicz, Abir Al-Sahlani, Giuseppe Antoci, Jaume Asens Llodrà, Pernando Barrena Arza, Nikola Bartůšek, François-Xavier Bellamy, Ioan-Rareş Bogdan, Saskia Bricmont, Jaroslav Bžoch, Damien Carême, Susanna Ceccardi, Caterina Chinnici, Veronika Cifrová Ostrihoňová, Alessandro Ciriani, Lena Düpont, Marieke Ehlers, Estrella Galán, Raquel García Hermida-Van Der Walle, Paolo Inselvini, Irena Joveva, Erik Kaliňák, Marina Kaljurand, Mariusz Kamiński, Fabienne Keller, Mary Khan, Alice Kuhnke, Murielle Laurent, Fabrice Leggeri, Jeroen Lenaers, Lukas Mandl, Michael McNamara, Ana Catarina Mendes, Verena Mertens, Nadine Morano, Matjaž Nemec, Ana Miguel Pedro, Ilaria Salis, Birgit Sippel, Krzysztof Śmiszek, Petra Steger, Cecilia Strada, Alice Teodorescu Måwe, Tomas Tobé, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Kristian Vigenin, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Isabel Wiseler-Lima, Ewa Zajączkowska-Hernik, Alessandro Zan, Javier Zarzalejos, Tomáš Zdechovský
Suppléants présents au moment du vote final	Katarina Barley, Anna Maria Cisint, Markéta Gregorová, Monika Hohlmeier, Nikola Minchev, Javier Moreno Sánchez, Jan-Christoph Oetjen, Leoluca Orlando, Oliver Schenk, Sebastian Tynkkynen, Alexandre Varaut, Maciej Wąsik
Députés visés à l'art. 216, par. 7, du règlement intérieur présents au moment du vote final	Stefano Cavedagna, José Cepeda, Pietro Fiocchi, Andrey Kovatchev, Marcos Ros Sempere, Michał Szczerba, Catarina Vieira

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS

46	+
PPE	Magdalena Adamowicz, François-Xavier Bellamy, Ioan-Rareş Bogdan, Caterina Chinnici, Lena Düpont, Monika Hohlmeier, Andrey Kovatchev, Jeroen Lenaers, Lukas Mandl, Verena Mertens, Ana Miguel Pedro, Oliver Schenk, Michał Szczerba, Alice Teodorescu Måwe, Tomas Tobé, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Isabel Wiseler-Lima, Javier Zarzalejos, Tomáš Zdechovský
Renew	Abir Al-Sahlani, Veronika Cifrová Ostrihoňová, Raquel García Hermida-Van Der Walle, Irena Joveva, Fabienne Keller, Michael McNamara, Nikola Minchev, Jan-Christoph Oetjen
S&D	Katarina Barley, José Cepeda, Marina Kaljurand, Murielle Laurent, Ana Catarina Mendes, Javier Moreno Sánchez, Matjaž Nemec, Marcos Ros Sempere, Birgit Sippel, Krzysztof Śmiszek, Cecilia Strada, Kristian Vigenin, Alessandro Zan
Verts/ALE	Jaume Asens Llodrà, Saskia Bricmont, Markéta Gregorová, Alice Kuhnke, Leoluca Orlando, Catarina Vieira

25	-
ECR	Stefano Cavedagna, Alessandro Ciriani, Pietro Fiocchi, Paolo Inselvini, Mariusz Kamiński, Sebastian Tynkkynen, Maciej Wąsik
ESN	Mary Khan, Milan Uhrík, Ewa Zajączkowska-Hernik
NI	Erik Kaliňák
PfE	Nikola Bartůšek, Jaroslav Bžoch, Susanna Ceccardi, Anna Maria Cisint, Marieke Ehlers, Fabrice Leggeri, Petra Steger, Tom Vandendriessche, Alexandre Varaut
The Left	Giuseppe Antoci, Pernando Barrena Arza, Damien Carême, Estrella Galán, Ilaria Salis

1	0
PPE	Nadine Morano

Légende des signes utilisés:
+ : pour
- : contre
0 : abstention