Parlement européen
2019-2024

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

2023/2113(INI)

26.10.2023

PROJET DE RAPPORT

Rapport sur le rapport 2023 de la Commission sur l'état de droit
(2023/2113(INI))

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

Rapporteure: Sophia in't Veld

Rapporteur pour avis de la commission associée conformément à l'article 57 du règlement intérieur:
Adrián Vázquez Lázara, Commission des affaires juridiques

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

Rapport sur le rapport 2023 de la Commission sur l'état de droit
(2023/2113(INI))

Le Parlement européen,

– vu le traité sur l'Union européenne (traité UE), notamment son article 2, son article 3, paragraphe 1, son article 3, paragraphe 3, deuxième alinéa, son article 4, paragraphe 3, et ses articles 5, 6, 7, 11, 19 et 49,

– vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles concernant le respect, la protection et la promotion de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux au sein de l'Union, dont ses articles 70, 258, 259, 260, 263, 265 et 267,

– vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

– vu la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne,

– vu la communication de la Commission du 5 juillet 2023 intitulée «Rapport 2023 sur l'état de droit – La situation de l'état de droit dans l'Union européenne» (COM(2023)0800),

– vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union[1] («règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit»),

– vu le règlement (UE) 2021/692 du Parlement européen et du Conseil du 28 avril 2021 établissant le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» et abrogeant le règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil[2],

– vu la déclaration universelle des droits de l'homme,

– vu les instruments des Nations unies sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les recommandations et rapports de l'examen périodique universel des Nations unies, ainsi que la jurisprudence des organes de suivi des traités des Nations unies et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations unies,

– vu les recommandations et rapports du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, du Haut-Commissaire pour les minorités nationales, du représentant pour la liberté des médias et d'autres organes de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE),

[1] JO L 433 I du 22.12.2020, p. 1.
[2] JO L 156 du 5.5.2021, p. 1.

– vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la charte sociale européenne, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du comité européen des droits sociaux, ainsi que les conventions, recommandations, résolutions, avis et rapports de l'Assemblée parlementaire, du Comité des ministres, du commissaire aux droits de l'homme, de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, du Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion, de la Commission de Venise et d'autres organes du Conseil de l'Europe,

– vu le «Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne» du 23 mai 2007 et les conclusions du Conseil du 8 juillet 2020 relatives aux priorités de l'Union européenne pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe 2020-2022,

– vu la proposition motivée du 20 décembre 2017 concernant une décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit (COM(2017)0835), présentée par la Commission conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE,

– vu les rapports de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) du 19 juillet 2022 intitulé «Europe's civil society: still under pressure – 2022 update» (La société civile européenne: toujours sous pression – mise à jour 2022), du 8 juin 2022 intitulé «Rapport sur les droits fondamentaux 2022», du 19 août 2022 intitulé «Protecting civic space in the EU» (Protéger l'espace dévolu à la société civile dans l'Union européenne) et du 3 novembre 2022 intitulé «Antisemitism – Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union 2011-2021» (Antisémitisme: vue d'ensemble des incidents antisémites enregistrés dans l'Union européenne entre 2011 et 2021), ainsi que ses autres rapports, données et outils, en particulier le système d'information sur les droits fondamentaux dans l'Union européenne (EFRIS),

– vu sa résolution 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[3],

– vu sa résolution du 1er mars 2018 sur la décision de la Commission de déclencher l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne en ce qui concerne la situation en Pologne[4],

– vu sa résolution du 19 avril 2018 sur la nécessité de mettre en place un instrument pour les valeurs européennes afin de soutenir les organisations de la société civile qui favorisent les valeurs fondamentales dans l'Union européenne aux niveaux local et national[5],

– vu sa résolution du 12 septembre 2018 relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée[6],

[3] JO C 215 du 19.6.2018, p. 162.
[4] JO C 129 du 5.4.2019, p. 13.
[5] JO C 390 du 18.11.2019, p. 117.
[6] JO C 433 du 23.12.2019, p. 66.

– vu sa résolution du 14 novembre 2018 sur la nécessité d'un mécanisme approfondi de l'Union pour la protection de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux[7],

– vu sa résolution du 7 octobre 2020 sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux[8],

– vu sa résolution du 13 novembre 2020 sur l'incidence des mesures relatives à la COVID-19 sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux[9],

– vu sa résolution du 10 juin 2021 sur la situation de l'état de droit dans l'Union européenne et l'application du règlement (UE, Euratom) 2020/2092 relatif à la conditionnalité[10],

– vu sa résolution du 24 juin 2021 concernant le rapport 2020 de la Commission sur l'état de droit[11],

– vu sa résolution du 8 juillet 2021 sur l'élaboration de lignes directrices relatives à l'application du régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union[12],

– vu sa résolution du 11 novembre 2021 sur le renforcement de la démocratie ainsi que de la liberté et du pluralisme des médias dans l'UE: l'utilisation abusive d'actions au titre du droit civil et pénal pour réduire les journalistes, les ONG et la société civile au silence[13],

– vu sa résolution du 15 décembre 2021 sur l'évaluation des mesures préventives visant à éviter la corruption, les dépenses irrégulières et l'utilisation abusive des fonds de l'Union et des fonds nationaux dans le cas de fonds d'urgence et de domaines de dépenses liés à la crise[14],

– vu sa résolution du 8 mars 2022 sur le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile en Europe[15],

– vu sa résolution du 10 mars 2022 sur l'état de droit et les conséquences de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne[16],

– vu sa résolution du 19 mai 2022 sur le rapport 2021 de la Commission sur l'état de droit[17],

---

[7] JO C 363 du 28.10.2020, p. 45.
[8] JO C 395 du 29.9.2021, p. 2.
[9] JO C 415 du 13.10.2021, p. 36.
[10] JO C 67 du 8.2.2022, p. 86.
[11] JO C 81 du 18.2.2022, p. 27.
[12] JO C 99 du 1.3.2022, p. 146.
[13] JO C 205 du 20.5.2022, p. 2.
[14] JO C 251 du 30.6.2022, p. 48.
[15] JO C 347 du 9.9.2022, p. 2.
[16] JO C 347 du 9.9.2022, p. 168.
[17] JO C 479 du 16.12.2022, p. 18.

– vu sa résolution du 9 juin 2022 sur l'état de droit et l'approbation éventuelle du plan de relance national (FRR) polonais[18],

– vu sa résolution du 15 septembre 2022 sur la proposition de décision du Conseil constatant, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave, par la Hongrie, des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée[19],

– vu sa résolution du 15 septembre 2022 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2020 et en 2021[20],

– vu sa résolution du 20 octobre 2022 sur l'état de droit à Malte, cinq ans après l'assassinat de Daphne Caruana Galizia[21],

– vu sa résolution du 20 octobre 2022 sur la multiplication des crimes inspirés par la haine contre des personnes LGBTIQ+ à travers l'Europe compte tenu du récent meurtre homophobe en Slovaquie[22],

– vu sa résolution du 10 novembre 2022 sur la justice raciale, la non-discrimination et la lutte contre le racisme dans l'Union[23],

– vu sa résolution du 24 novembre 2022 sur l'évaluation du respect par la Hongrie des conditions relatives à l'état de droit prévues par le règlement relatif à la conditionnalité et l'état d'avancement du PRR hongrois[24],

– vu sa résolution du 30 mars 2023 intitulée «Rapport 2022 sur l'état de droit – La situation de l'état de droit dans l'Union européenne»[25],

– vu le rapport de sa commission d'enquête (PEGA) chargée d'enquêter sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents et la résolution et les recommandations sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents[26],

– vu les comptes rendus, les rapports de mission, les questions écrites et les réponses de son groupe de suivi de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux[27],

– vu l'article 54 de son règlement intérieur,

– vu l'avis de la commission des affaires juridiques,

---

[18] JO C 493 du 27.12.2022, p. 108.
[19] Textes adoptés, P9_TA(2022)0324.
[20] Textes adoptés, P9_TA(2022)0325.
[21] Textes adoptés, P9_TA(2022)0371.
[22] Textes adoptés, P9_TA(2022)0372.
[23] Textes adoptés, P9_TA(2022)0389.
[24] Textes adoptés, P9_TA(2022)0422.
[25] Textes adoptés, P9_TA(2023)0094.
[26] Textes adoptés, P9_TA(2023)0244.
[27] Pour plus d'informations sur toutes les activités de suivi du groupe de suivi de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, voir: https://www.europarl.europa.eu/committees/fr/libe-democracy-rule-of-law-and-fundament/product-details/20190103CDT02662.

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A9-0000/2023),

Systèmes judiciaires

1. réaffirme qu'un pouvoir judiciaire indépendant constitue l'épine dorsale de l'état de droit, car il s'agit d'une condition préalable à un recours effectif en cas de refus ou de violation des droits et libertés; souligne qu'un pouvoir judiciaire indépendant et efficace est essentiel pour la mise en œuvre du droit de l'Union, étant donné que la Commission s'appuie sur les autorités judiciaires nationales pour faire appliquer le droit de l'Union; s'inquiète de la possibilité que cette «présomption de conformité» ne devienne un «simulacre de conformité» lorsque la Commission ignore les défaillances des autorités judiciaires nationales; constate avec préoccupation que si certains systèmes judiciaires peuvent être solides sur le papier, dans certains cas, ils ne sont pas à l'abri de l'accaparement, de l'ingérence politique ou du népotisme; est conscient du fait qu'il est difficile de détecter ce phénomène en se contentant d'évaluer les structures formelles; invite donc instamment la Commission à procéder à une analyse plus qualitative qui intègre des éléments contextuels;

2. fait observer que la Commission constate de grandes disparités entre les États membres de l'Union en ce qui concerne l'indépendance de la justice et les garanties judiciaires; note que le rapport mentionne un certain nombre d'initiatives positives et d'évolutions en cours concernant les conseils de la magistrature, notamment au Luxembourg, aux Pays-Bas, au Portugal, en Italie, en Suède, en Finlande et en Hongrie; souligne toutefois qu'une évaluation indépendante montre que sur les quatre «super jalons» liés à l'indépendance de la justice en Hongrie, un seul peut être considéré comme pleinement mis en œuvre[28]; constate que, selon la Commission, les préoccupations relatives aux conseils de la magistrature doivent encore être traitées en Pologne, en Slovaquie, en Bulgarie, en Espagne et à Chypre; note avec inquiétude que les procédures disciplinaires peuvent être utilisées comme un moyen d'entraver l'indépendance de la justice, comme c'est le cas en Pologne et en Bulgarie; fait observer que la Commission a finalement renvoyé la Pologne devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour violation du droit de l'Union par son tribunal constitutionnel;

3. note que la Commission constate que, si certains États membres, dont la Finlande, l'Autriche, la Slovénie, Chypre, la Suède et la Hongrie, ont pris ou annoncé des mesures visant à améliorer les procédures de nomination des juges et le fonctionnement des hautes juridictions, des difficultés persistent en ce qui concerne la nomination des hauts magistrats à Malte, en Grèce, en Lituanie, en Lettonie et en Irlande; souligne que de graves préoccupations persistent en Pologne concernant des juges de la Cour suprême précédemment nommés, y compris son premier président, et concernant la non-application constante d'une décision préjudicielle de la CJUE relative à une nomination judiciaire à la Chambre de contrôle extraordinaire; constate que la Commission estime qu'en Slovaquie, le délit d'abus de droit introduit pour les juges dans le contexte de leurs décisions judiciaires continue de susciter des inquiétudes, car il a un effet

[28] Hungarian Helsinki Committee, *Updated summary assessment on Hungary's compliance with the four super milestones aimed at restore the independence of the judiciary* (Évaluation succincte actualisée du respect par la Hongrie des quatre super jalons visant à rétablir l'indépendance du pouvoir judiciaire), 9 octobre 2023.

psychologique négatif sur les juges et représente une charge pour les autorités chargées des enquêtes;

Corruption

4. rappelle que la corruption représente une menace grave pour l'état de droit et sape grandement la confiance dans la démocratie et un traitement équitable devant la loi; demande aux États membres d'accroître leurs efforts et leurs actions pour éliminer la corruption;

5. déplore que, bien que tous les États membres aient mis en place des stratégies de lutte contre la corruption, la perception de la corruption varie considérablement au sein de l'Union, le Danemark, la Finlande, la Suède et les Pays-Bas se classant parmi les pays les moins corrompus, tandis que les niveaux de corruption perçus en Bulgarie, à Malte, en Hongrie, en Grèce et en Slovénie sont préoccupants[29]; note également avec inquiétude que la Commission constate que certains États membres, tels que la Bulgarie, Malte, la Hongrie, la Grèce et la Slovénie, doivent encore établir un bilan solide en matière d'enquêtes et de poursuites dans les affaires de corruption à haut niveau qui aboutissent à des condamnations définitives ayant un effet dissuasif;

6. souligne que les gouvernements des États membres et les fonctionnaires de l'Union devraient donner l'exemple en s'abstenant de toute pratique de corruption et que les enquêtes sur la corruption devraient être exemptes de toute ingérence gouvernementale ou politique; fait observer que les fonctionnaires de l'Union peuvent aussi être impliqués dans des affaires de corruption, comme l'a montré le «Qatargate», et demande par conséquent une nouvelle fois que le rapport annuel couvre également les institutions de l'Union;

7. condamne le fait que Malte continue d'appliquer son programme de citoyenneté par investissement, qui constitue un risque majeur de corruption et d'autres délits, en particulier à la lumière des mesures prises par plusieurs autres États membres pour garantir la suppression des programmes de citoyenneté par investissement; réaffirme sa position selon laquelle la Commission devrait faire usage de sa prérogative pour proposer une législation et lancer une interdiction législative européenne de tous les programmes de citoyenneté par investissement dans l'Union;

8. considère que l'adhésion au Parquet européen devrait être une condition préalable pour recevoir des fonds de l'Union; réitère sa demande d'élargissement du mandat du Parquet européen;

9. constate que la corruption peut impliquer des autorités nationales, y compris des autorités judiciaires et policières, qui sont précisément celles censées la combattre; estime que les organes de l'Union, tels qu'Europol, pourraient jouer un rôle important dans les enquêtes sur la corruption et l'obtention de preuves, mais que l'exigence d'une approbation nationale pour la participation d'Europol constitue un obstacle; demande le renforcement du mandat d'Europol pour lui permettre d'enquêter sur les cas de corruption correspondant à la description ci-dessus;

[29] Transparency International, *Indice de perception de la corruption*, 31 janvier 2023.

Autorités indépendantes

10. souligne que le mécanisme d'équilibre des pouvoirs ne peut fonctionner que si les médiateurs, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, les bureaux d'audit, les organismes de promotion de l'égalité et toutes les autres autorités indépendantes sont en mesure de fonctionner et disposent de mandats suffisamment larges ainsi que d'une indépendance suffisante et d'un financement adéquat;

11. note que, d'après la Commission, la situation varie considérablement d'un État membre à l'autre, certains connaissant des évolutions positives, notamment Chypre, la Slovaquie, le Luxembourg, le Portugal, la Slovénie et la Pologne, et d'autres ayant toujours des problèmes à résoudre comme la Lituanie, la Hongrie et la Croatie, tandis que l'absence totale d'institution nationale des droits de l'homme demeure en Italie, en République tchèque, à Malte et en Roumanie, que des retards dans les nominations au sein de diverses autorités indépendantes persistent en Bulgarie, en Espagne et en Autriche, et que le bon fonctionnement de la Cour suprême des comptes est mis en péril en Pologne; note avec une grande inquiétude les récents développements en Grèce, où des autorités indépendantes telles que l'Autorité hellénique pour la sécurité des communications et la protection de la vie privée (ADAE) et l'Autorité grecque de protection des données ont été soumises à une pression croissante en raison de leur travail sur l'utilisation illégitime de logiciels espions, les membres du conseil d'administration de l'ADAE ayant récemment été remplacés à la hâte par le Parlement grec, apparemment en raison de la décision imminente de l'ADAE d'infliger une amende à l'agence de renseignement grecque;

Pluralisme et liberté des médias

12. souligne que sans le pluralisme et la liberté des médias, la vie démocratique et l'état de droit ne peuvent survivre;

13. insiste sur l'importance de la transparence en matière de propriété des médias; note que la Commission constate que, depuis le rapport 2022 sur l'état de droit, de nouvelles législations accroissant la transparence en matière de propriété des médias ou améliorant la disponibilité publique des informations relatives à la propriété des médias ont été adoptées en Grèce, au Luxembourg et en Suède et que la législation dans ce domaine a été renforcée à Chypre, tandis qu'en Bulgarie, en République tchèque et en France, les réformes restent en suspens; constate également que, selon la Commission, les régulateurs des médias sont protégés par des garde-fous insuffisants contre l'influence politique indue et les autorités manquent de ressources, en particulier en Hongrie, en Slovénie, en Pologne, en Grèce et en Roumanie;

14. souligne l'importance de l'indépendance éditoriale des médias de service public et le devoir de tous les États membres de la respecter;

15. enjoint le Conseil et la Commission à financer de manière appropriée à l'échelle européenne, nationale, régionale et locale un journalisme indépendant et de qualité;

Protection des journalistes

16. rappelle que le journalisme indépendant est un élément indispensable à l'état de droit démocratique dans le cadre de l'équilibre essentiel des pouvoirs et du contrôle public; exprime sa préoccupation face aux tentatives délibérées de plusieurs gouvernements de réduire au silence les journalistes qui dénoncent des actes répréhensibles;

17. regrette l'évolution inquiétante de la sécurité des journalistes dans plusieurs États membres; note que la plateforme du Conseil de l'Europe visant à promouvoir la protection du journalisme et la sécurité des journalistes a enregistré plus de 1 600 alertes de menace depuis 2015; déplore l'intimidation que subissent certains journalistes pendant les campagnes électorales, comme ce fut récemment le cas lors des élections en Slovaquie;

18. regrette qu'en dépit des préoccupations exprimées par diverses organisations internationales, les dispositions proposées par Malte pour lutter contre les poursuites stratégiques altérant le débat public ne suffisent pas à protéger le travail des journalistes[30]; invite le gouvernement grec à remédier aux graves problèmes constatés par Media Freedom Rapid Response (MFRR), une alliance qui détecte, suit et dénonce les violations de la liberté de la presse et des médias, en particulier en ce qui concerne la surveillance arbitraire, l'impunité ou les crimes contre les journalistes, les poursuites stratégiques altérant le débat public (poursuites-bâillons), l'indépendance et le pluralisme des médias[31]; note avec une grande inquiétude la récente détention d'une journaliste par les autorités françaises, apparemment dans le but de découvrir ses sources, ainsi que la mise sur écoute illégale d'un journaliste néerlandais travaillant pour *De Correspondent*;

19. invite les institutions de l'Union à s'entendre rapidement sur une directive ambitieuse de lutte contre les poursuites-bâillons; demande à la Commission d'envisager la possibilité d'adopter des actes supplémentaires pour couvrir tous les cas de poursuites-bâillons;

20. condamne fermement l'absence d'enquête sérieuse sur le meurtre de Giorgos Karaivaz; fait observer que les deux meurtriers présumés ont été arrêtés plus de deux ans après le meurtre sur la base de preuves qui semblent avoir été à la disposition de la police pendant tout ce temps; estime que le commanditaire n'a toujours pas été identifié; note que Karaivaz, comme Daphne Caruana Galizia et Ján Kuciak, enquêtait sur la corruption et la criminalité et s'est peut-être fait des ennemis en haut lieu, y compris dans les milieux politiques; souligne que le commanditaire présumé du meurtre de Daphne Caruana Galizia n'a toujours pas été jugé et que les autorités n'ont pas traité de manière adéquate toutes les affaires de corruption et de criminalité sur lesquelles enquêtait la journaliste;

21. condamne la surveillance illégale des journalistes, notamment au moyen de logiciels espions; est consterné par le refus de la Commission de mettre en œuvre toutes les recommandations de la commission d'enquête spéciale sur l'utilisation de Pegasus et considère qu'il s'agit d'un défaut d'action de sa part; souligne que, dans les centaines de cas d'utilisation abusive de logiciels espions contre des journalistes, des militants, des

[30] Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Lettre au Président de la Chambre des représentants de Malte*, 26 septembre 2023.
[31] Institut international de la presse, *Murdered, surveilled and sued: decisive action needed to protect journalists and salvage press freedom in Greece* (*Assassinés, surveillés et poursuivis: une action décisive est nécessaire pour protéger les journalistes et sauver la liberté de la presse en Grèce*), 27 septembre 2023.

personnalités politiques, des avocats et d'autres cibles politiques, la justice n'a jamais été rendue; conclut donc que, contrairement à l'hypothèse de la Commission, de nombreuses autorités nationales ne sont ni désireuses ni capables de s'attaquer à ce problème, ce qui laisse les victimes sans recours efficace et la démocratie sans protection; est profondément préoccupé par l'effet paralysant de l'impunité couvrant les abus de logiciels espions sur les journalistes et leurs sources;

22. attire l'attention sur le fait que l'incidence de l'utilisation illégitime de logiciels espions est bien plus prononcée dans les États membres où les autorités qui seraient normalement chargées d'enquêter, de proposer des réparations aux personnes prises pour cible et de garantir la responsabilité sont sous la coupe de l'État, en cas de crise de l'état de droit et lorsque l'indépendance du pouvoir judiciaire est menacée, de sorte qu'il n'est pas possible de faire confiance aux autorités nationales; invite par conséquent la Commission à mettre en place un suivi spécifique par pays et à formuler dans le rapport sur l'état de droit des recommandations relatives à l'utilisation illégale de logiciels espions par les États membres, en évaluant la capacité des institutions publiques à offrir des voies de recours aux personnes visées;

Transparence et accès à l'information

23. regrette les difficultés persistantes que rencontrent de nombreux citoyens, journalistes et parlementaires dans de nombreux États membres pour obtenir des informations et avoir accès à des documents; souligne que, trop souvent, les autorités publiques entravent délibérément l'accès à l'information et aux documents, par exemple en retardant de manière disproportionnée les décisions ou en n'accordant qu'un accès artificiel où l'information n'est que partiellement disponible;

Sphère de la société civile

24. affirme le rôle crucial que jouent la société civile et un espace solide qui lui soit dévolu pour le respect et la protection de l'état de droit et réitère son appel à consacrer un chapitre distinct à la situation de la société civile dans les États membres; note les observations de la Commission selon lesquelles Malte, l'Irlande, la Bulgarie, la Lituanie et l'Allemagne ont annoncé ou entamé des efforts pour améliorer le cadre de la société civile; constate que la société civile est confrontée à des difficultés particulières à Chypre, en Grèce, en Espagne, en Italie et en France, et que de graves restrictions systémiques persistent en Hongrie et en Pologne; invite tous les États membres à accepter les organisations de la société civile comme des acteurs importants de la vie démocratique et à créer un environnement favorable à la société civile;

25. demande à la Commission d'investir davantage, au moyen d'un financement spécifique, dans le renforcement de la capacité des organisations de la société civile à surveiller la situation de l'état de droit dans les États membres et à en rendre compte, et d'assurer une protection adéquate à la participation des organisations de la société civile dans ce processus;

La protection des minorités

26. constate que le recul de la démocratie et de l'état de droit ainsi que la remise en cause des droits des minorités vont souvent de pair, ce qui met une nouvelle fois en évidence la nécessité d'une approche globale du suivi de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans les futurs rapports; regrette le manque de progrès réalisés en matière de protection des minorités dans l'ensemble de l'Union; condamne les discours de haine, y compris de la part de responsables gouvernementaux ou politiques, à l'encontre de groupes minoritaires;

27. invite les États membres de l'Union à faire de la protection des droits des personnes LGBTQI+ une priorité réelle et transversale dans tous les domaines politiques; invite la Commission à utiliser tous les moyens dont elle dispose pour garantir le respect des droits des personnes LGBTQI dans l'ensemble de l'Union européenne, y compris le recours à des procédures d'infraction à l'encontre des États membres; invite les États membres à tenir compte des douze recommandations du comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion du Conseil de l'Europe pour lutter contre les crimes de haine à l'encontre des personnes LGBTQI+, ainsi que des recommandations de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance[32]; prend note du récent projet de loi roumain visant à se conformer à l'arrêt *Coman*[33] rendu en 2018 par la CJUE, ainsi que des critiques selon lesquelles le projet de loi ne met en œuvre cet arrêt que de manière très limitée et ne garantit pas l'égalité des droits pour les couples de même sexe[34];

28. réaffirme que les droits des femmes sont des droits humains fondamentaux et que rien ne saurait justifier une régression des droits et de l'autonomie des femmes; condamne en particulier les atteintes à la santé et aux droits sexuels et reproductifs des femmes et des jeunes filles qui sont commises dans plusieurs États membres; estime que le droit à un avortement sûr et légal devrait être ancré dans la charte des droits fondamentaux;

29. invite la Commission à inclure dans le prochain rapport un nouveau pilier spécifique sur la protection des minorités, qui répertorie toutes les formes de xénophobie, de racisme, d'antisémitisme, d'islamophobie, d'antitsiganisme et de LGBTQI-phobie dans l'ensemble des États membres;

30. exprime sa déception face à la lenteur de la Commission à mettre un terme au non-respect par les États membres de la législation et de la jurisprudence en matière de droits fondamentaux; rejette l'interprétation de la Commission selon laquelle les refus des autorités nationales de se conformer aux arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) dans les affaires relatives aux droits fondamentaux doivent être considérés comme des «cas individuels» et ne pas faire l'objet de procédures d'infraction; demande instamment à la Commission, en tant que gardienne des traités, d'assumer sa responsabilité dans

---

[32] Conseil de l'Europe, Comité directeur sur l'anti-discrimination, la diversité et l'inclusion, Examen thématique de la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2010)5, 14 septembre 2023; Conseil de l'Europe, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Recommandation de politique générale nº 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, 28 septembre 2023.

[33] Arrêt de la Cour de justice du 5 juin 2018, demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 du traité FUE introduite par la Curtea Constituțională (Cour constitutionnelle, Roumanie), ECLI:EU:C:2018:385.

[34] Euractiv, *Romanian LGBTQ+ community wants equal rights, not special conditions*, 22 septembre 2023.

l'application de la législation de l'Union en matière de droits de l'homme et de ne pas s'en remettre à une «application privée»;

Conclusions transversales sur la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans l'Union

31. exprime sa profonde inquiétude, à la lumière de ce qui précède, quant à l'érosion de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans l'ensemble de l'Union européenne; souligne que si l'état des lieux présenté dans le rapport de la Commission sur l'état de droit révèle de nombreuses évolutions inquiétantes, la situation semble encore plus préoccupante si l'on prend en considération d'autres sources et rapports indépendants; souligne que même si certains États membres sont exemplaires en matière de protection et de promotion de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, dans une Union européenne interdépendante et ouverte, l'érosion de ces valeurs dans d'autres États membres compromet et fragilise les institutions de l'Union et la situation dans l'ensemble de l'Union;

Application du droit de l'Union

32. note que l'application correcte de l'ensemble du droit de l'Union est la condition même d'une union fondée sur l'état de droit; condamne le non-respect parfois ouvert et sans complexe de la législation de l'Union par plusieurs États membres dans divers domaines, tels que l'asile, l'application des sanctions et la législation relative aux droits de l'homme; souligne que ces agissements risquent de faire de l'Union une zone de non-droit, où certains États membres se sentent plus égaux que d'autres et où les droits et libertés des citoyens de l'Union ne sont pas protégés de manière égale;

33. rappelle à la Commission qu'elle est avant tout la gardienne des traités; souligne que la publication d'un rapport ne suffit pas à renforcer notre union fondée sur l'état de droit, mais que ledit rapport devrait déboucher sur des mesures d'application concrètes, en particulier lorsque les recommandations ne sont pas pleinement respectées;

34. regrette vivement que la Commission ne prenne pas de mesures plus énergiques pour faire respecter le droit de l'Union; invite par conséquent la Commission à augmenter le nombre de nouvelles procédures d'infraction et à faire avancer les procédures d'infraction existantes avec davantage d'audace et d'insistance; demande à la Commission de ne pas utiliser le «dialogue» avec les États membres ou la procédure «pilote» comme des moyens ouverts lui évitant de lancer de véritables procédures d'infraction; invite la Commission à revoir sa politique, qui n'a aucun fondement dans les traités, consistant à ne pas utiliser les procédures d'infraction pour des cas «individuels», cette politique ayant conduit à une grave privation des droits des citoyens dans l'ensemble de l'Union, en particulier lorsque leurs propres gouvernements refusent de se conformer au droit de l'Union ou aux arrêts de la CJUE, étant donné que la plupart de ces cas ne sont pas individuels, mais portent sur des questions stratégiques et fondamentales;

35. souligne le problème persistant de l'exécution incomplète des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), en prenant note des décisions récentes du Comité des ministres du Conseil de l'Europe[1]; se félicite de l'inclusion des indicateurs systémiques sur la mise en œuvre des arrêts de principe de la Cour européenne des

droits de l'homme dans le rapport sur l'état de droit depuis son édition 2022; invite toutefois la Commission à mettre en place un tableau de bord consacré au suivi de la mise en œuvre de chacun des arrêts de la CJUE et de la CEDH relatifs à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux, et à l'intégrer pleinement dans le rapport annuel sur l'état de droit; invite les États membres à exécuter sans délai les arrêts en suspens et demande à la Commission d'évaluer les éventuelles conséquences en ce qui concerne le respect du droit de l'Union et de recourir à des procédures d'infraction le cas échéant;

Le rapport sur l'état de droit en tant qu'outil

36. constate que le rapport sur l'état de droit est devenu une référence pour les travaux des institutions de l'Union sur les questions relatives à l'état de droit dans l'Union et dans certains États membres;

37. constate que le rapport de la Commission sur l'état de droit est devenu plus complet depuis sa création en 2020; regrette toutefois que l'édition 2023 du rapport n'ait pas été sensiblement étoffée par l'ajout d'un nouveau pilier complet; 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; invite la Commission à étendre la portée de son rapport l'année prochaine;

38. observe avec préoccupation que la Commission, dans les efforts qu'elle déploie pour être factuelle et impartiale, finit parfois par être trop diplomatique et imprécise lorsqu'elle constate des problèmes liés à l'état de droit dans des États membres; déplore que l'utilisation d'un langage euphémique et le nombre artificiellement égal de conclusions et de recommandations par État membre dissimulent les différences très réelles entre les États membres; estime que l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations devrait être plus précise et qualitative, et ne pas reposer uniquement sur les changements législatifs mais également sur des preuves tangibles et indépendantes de leur mise en œuvre dans la pratique; note les différences parfois marquées entre les résumés des chapitres par pays et le contenu approfondi des chapitres eux-mêmes, lesquelles laissent à penser à une intervention éditoriale;

39. réaffirme que nombre de ces difficultés pourraient être surmontées en associant à la rédaction du rapport un groupe d'experts indépendants, qui seraient moins tenus par des considérations diplomatiques; invite la Commission à reconsidérer sa position sur ce point et à étudier toutes les possibilités d'associer des experts indépendants aux éditions ultérieures du rapport sur l'état de droit;

40. affirme que la rédaction du rapport annuel sur l'état de droit n'est pas une fin en soi, car suivre la situation ne suffit pas, et que ce rapport devrait bel et bien donner lieu à des mesures d'application spécifiques visant à remédier aux lacunes recensées;

Coopération interinstitutionnelle et procédures en matière d'état de droit

41. prend acte de l'évaluation en cours par le Conseil de son dialogue sur l'état de droit et du fait que le Conseil a déclaré qu'il examinerait la possibilité d'une coopération interinstitutionnelle plus poussée dans ce contexte; invite le Conseil à rendre son dialogue sur l'état de droit plus inclusif, en invitant d'autres institutions et parties

prenantes à ses sessions, en particulier les organes du Conseil de l'Europe tels que la Commission de Venise, ainsi que des représentants du Parlement européen;

42. regrette que la Commission et le Conseil aient jusqu'à présent rejeté l'offre du Parlement de conclure un accord interinstitutionnel sur l'état de droit; réaffirme sa volonté de reprendre les discussions sur cet accord;

43. invite les autres institutions, dans l'intervalle, à au moins étudier la possibilité d'approfondir la coopération dans le contexte du projet pilote interinstitutionnel proposé en matière de démocratie, d'état de droit et de droits fondamentaux, qui contribuerait à renforcer concrètement la confiance entre les institutions, notamment en partageant les pratiques en matière de suivi, de dialogue et de réunions;

44. condamne l'absence totale de progrès dans le cadre des procédures en cours engagées au titre de l'article 7 du traité UE; invite instamment le Conseil à considérer toute nouvelle évolution affectant l'état de droit, la démocratie et les droits fondamentaux; lance de nouveau un appel au Conseil pour qu'il réponde aux recommandations dans le cadre de cette procédure, soulignant que tout retard d'action supplémentaire serait constitutif d'une violation du principe de l'état de droit par le Conseil lui-même; insiste pour que le rôle et les compétences du Parlement soient respectés;

45. demande à la Commission d'inclure, de contrôler strictement et de préserver les conditions relatives à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux dans tous les instruments et processus budgétaires; invite à cet égard la Commission à ne pas débloquer de fonds de cohésion pour la Hongrie, jusqu'à ce que toutes les conditions ex ante aient été pleinement remplies et que le pouvoir judiciaire de cet État membre puisse être considéré comme totalement indépendant en théorie et dans les faits; invite la Commission et le Conseil à appliquer le règlement sur la conditionnalité de l'état de droit de manière plus approfondie et sans délai lorsque cela est nécessaire, et à ne pas lever les mesures adoptées dans le cas de la Hongrie tant que tous les jalons n'auront pas été effectivement mis en œuvre; demande à la Commission de vérifier rigoureusement que les jalons liés à l'état de droit dans les différents plans pour la reprise et la résilience des États membres sont respectés comme condition de versement des fonds lorsque les États membres présentent des demandes de paiement; invite la Commission à confier la responsabilité première de l'application de ces conditions aux commissaires responsables de l'état de droit;

°

° °

46. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.