Parlement européen
2024-2029

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

2025/2239(INI)

17.11.2025

PROJET DE RAPPORT

sur le rapport 2025 de la Commission sur l'état de droit
(2025/2239(INI))

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

Rapporteur: Konstantinos Arvanitis

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 17

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le rapport 2025 de la Commission sur l'état de droit
(2025/2239(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 (traité FUE), 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 (ci-après dénommée «charte»),

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

– vu la communication de la Commission du 8 juillet 2025, intitulée «Rapport 2025 sur l'état de droit – La situation de l'état de droit dans l'Union européenne» (COM(2025)0900) et son annexe contenant des recommandations à l'attention des États membres,

– 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] (ci-après dénommé «règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit»),

– vu le règlement (UE) 2021/1060 du Parlement européen et du Conseil du 24 juin 2021 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen plus, au Fonds de cohésion, au Fonds pour une transition juste et au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture, et établissant les règles financières applicables à ces Fonds et au Fonds «Asile, migration et intégration», au Fonds pour la sécurité intérieure et à l'instrument de soutien financier à la gestion des frontières et à la politique des visas[2] (règlement portant dispositions communes),

– vu le règlement (UE, Euratom) 2024/2509 du Parlement européen et du Conseil du 23 septembre 2024 relatif aux règles financières applicables au budget général de l'Union[3] (le «règlement financier»), et notamment son article 6, paragraphe 3,

– 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

[1] JO L 433I du 22.12.2020, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2020/2092/oj.
[2] JO L 231 du 30.6.2021, p. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj.
[3] JO L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj.

règlement (UE) nº 1381/2013 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (UE) nº 390/2014 du Conseil[4],

– vu le paquet de propositions de la Commission pour un cadre financier pluriannuel 2028-2034,

– vu les instruments des Nations unies sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels que la déclaration universelle des droits de l'homme, le pacte international relatif aux droits civils et politiques, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la convention relative aux droits des personnes handicapées, la déclaration sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, les recommandations du Forum des Nations unies sur les questions relatives aux minorités, les recommandations et rapports de l'examen périodique universel des Nations unies, ainsi que la jurisprudence des organes des traités des Nations unies et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme des Nations unies,

– vu la convention européenne des droits de l'homme, 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 la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique,

– vu la charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la convention-cadre pour la protection des minorités nationales 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 17 décembre 2024 relatives aux priorités de l'Union européenne pour sa coopération avec le Conseil de l'Europe 2025-2026,

– vu la proposition 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 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[5],

– vu sa résolution du 7 février 2018 sur la protection et la non-discrimination des

[4] JO L 156 du 5.5.2021, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/692/oj.
[5] JO C 215 du 19.6.2018, p. 162.

minorités dans les États membres de l'Union européenne[6],

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

– 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[8],

– 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[9],

– vu sa résolution du 13 novembre 2018 sur les normes minimales pour les minorités dans l'Union européenne[10],

– 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[11],

– 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[12],

– vu sa résolution du 8 octobre 2020 sur l'état de droit et les droits fondamentaux en Bulgarie[13],

– 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[14],

– vu sa résolution du 17 décembre 2020 sur l'initiative citoyenne européenne «Minority SafePack – Nous sommes un million à signer pour la diversité de l'Europe[15]»,

– 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[16],

– vu sa résolution du 24 juin 2021 concernant le rapport 2020 sur l'état de droit de la

[6] JO C 463 du 21.12.2018, p. 21.
[7] JO C 129 du 5.4.2019, p. 13.
[8] JO C 390 du 18.11.2019, p. 117.
[9] JO C 433 du 23.12.2019, p. 66.
[10] JO C 363 du 28.10.2020, p. 13.
[11] JO C 363 du 28.10.2020, p. 45.
[12] JO C 395 du 29.9.2021, p. 2.
[13] JO C 395 du 29.9.2021, p. 63.
[14] JO C 415 du 13.10.2021, p. 36.
[15] JO C 445 du 29.10.2021, p. 70.
[16] JO C 67 du 8.2.2022, p. 86.

Commission[17],

– 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[18],

– vu sa résolution du 16 septembre 2021 contenant des recommandations à la Commission sur l'identification de la violence fondée sur le genre comme un nouveau domaine de criminalité énuméré à l'article 83, paragraphe 1, du traité FUE[19],

– 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[20],

– 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[21],

– vu sa résolution du 8 mars 2022 sur le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile en Europe[22],

– 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[23],

– vu sa résolution du 11 mars 2021 sur la déclaration de l'Union européenne en tant que zone de liberté pour les personnes LGBTIQ[24],

– vu sa résolution du 19 mai 2022 concernant le rapport 2021 de la Commission sur l'état de droit[25],

– vu sa résolution du 9 juin 2022 sur l'état de droit et l'approbation éventuelle du plan de relance national (FRR) polonais[26],

– vu sa résolution du 15 septembre 2022 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2020 et en 2021[27],

– 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

[17] JO C 81 du 18.2.2022, p. 27.
[18] JO C 99 du 1.3.2022, p. 146.
[19] JO C 117 du 11.3.2022, p. 88.
[20] JO C 205 du 20.5.2022, p. 2.
[21] JO C 251 du 30.6.2022, p. 48.
[22] JO C 347 du 9.9.2022, p. 2.
[23] JO C 347 du 9.9.2022, p. 168.
[24] JO C 474 du 24.11.2021, p. 140.
[25] JO C 479 du 16.12.2022, p. 18.
[26] JO C 493 du 27.12.2022, p. 108.
[27] JO C 125 du 5.4.2023, p. 80.

lesquelles l'Union est fondée[28],

– vu sa résolution du 20 octobre 2022 sur l'état de droit à Malte, cinq ans après l'assassinat de Daphne Caruana Galizia[29],

– 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[30],

– vu sa résolution du 10 novembre 2022 sur la justice raciale, la non-discrimination et la lutte contre le racisme dans l'UE[31],

– 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[32],

– vu sa résolution du 30 mars 2023 sur le rapport 2022 sur l'état de droit – la situation de l'état de droit dans l'Union européenne[33],

– vu sa résolution du 18 avril 2023 sur les relations institutionnelles entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe[34],

– vu sa résolution du 7 février 2024 sur l'état de droit et la liberté des médias en Grèce[35],

– vu sa résolution du 28 février 2024 intitulée «Rapport sur le rapport 2023 de la Commission sur l'état de droit[36]»,

– vu sa résolution du 29 février 2024 sur l'approfondissement de l'intégration européenne dans la perspective des futurs élargissements[37],

– vu sa résolution du 1er juin 2023 sur les violations de l'état de droit et des droits fondamentaux en Hongrie et le gel des fonds de l'Union européenne[38],

– vu le rapport de sa commission d'enquête chargée d'enquêter sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions équivalents (PEGA) et sa recommandation du 15 juin 2023 à l'attention du Conseil et de la Commission à la suite de l'enquête sur les allégations d'infraction et de mauvaise administration dans l'application du droit de l'Union lors de l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions de surveillance équivalents[39],

---

[28] JO C 125 du 5.4.2023, p. 463.
[29] JO C 149 du 28.4.2023, p. 15.
[30] JO C 149 du 28.4.2023, p. 22.
[31] JO C 161 du 5.5.2023, p. 10.
[32] JO C 167 du 11.5.2023, p. 74.
[33] JO C 341 du 27.9.2023, p. 2.
[34] JO C, C/2023/442, 1.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/442/oj.
[35] JO C, C/2024/6334, 7.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6334/oj.
[36] JO C, C/2024/6743, 26.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6743/oj.
[37] JO C, C/2024/6746, 26.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6746/oj.
[38] JO C, C/2023/1223, 21.12.2023, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2023/1223/oj.
[39] JO C, C/2024/494, 23.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/494/oj.

– vu sa résolution du 11 juillet 2023 sur la loi électorale, la commission d'enquête et l'état de droit en Pologne[40],

– vu sa résolution du 19 octobre 2023 sur l'état de droit à Malte six ans après l'assassinat de Daphne Caruana Galizia et la nécessité de protéger les journalistes[41],

– vu la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 6 décembre 2023 intitulée «No place for hate: a Europe united against hatred» (La haine n'a pas sa place en Europe: unissons-nous contre la haine) (JOIN(2023)0051),

– vu sa résolution du 18 janvier 2024 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne – rapport annuel 2022 et 2023[42],

– vu sa résolution du 18 janvier 2024 sur l'extension de la liste des infractions de l'Union européenne aux discours de haine et aux crimes de haine[43],

– vu sa résolution du 24 avril 2024 sur les auditions actuellement menées au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Hongrie pour renforcer l'état de droit, et leurs incidences budgétaires[44],

– vu la conclusion de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE à l'égard de la Pologne, annoncée par la Commission le 29 mai 2024 à la suite des mesures prises par la Pologne pour rétablir la conformité avec les normes de l'état de droit de l'Union,

– vu la résolution 2262 (2019) du 24 janvier 2019 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée «Promouvoir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales»,

– vu les rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne du 17 décembre 2024 sur le respect du droit de l'Union (28/2024), du 22 février 2024 sur l'état de droit dans l'Union européenne (03/2024) et du 10 janvier 2022 sur le soutien de l'Union à l'état de droit dans les Balkans occidentaux (01/2022), son document d'analyse 02/2024 du 28 février 2024 sur le rapport de la Commission européenne sur l'état de droit, le rapport spécial 11/2025 sur la transparence des financements accordés par l'Union européenne à des ONG, ainsi que leurs recommandations respectives,

– vu les orientations politiques pour la prochaine Commission européenne 2024-2029, présentées au Parlement le 18 juillet 2024 par Ursula von der Leyen, alors candidate à la présidence de la Commission européenne, le discours sur l'état de l'Union prononcé par la présidente de la Commission le 10 septembre 2025 au Parlement européen, et la communication de la Commission du 21 octobre 2025 intitulée «Programme de travail de la Commission pour 2026» (COM(2025)0870),

– vu les enquêtes Eurobaromètre de 2025 sur la corruption qui montrent que cette dernière

[40] JO C, C/2024/3995, 17.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/3995/oj.
[41] JO C, C/2024/2656, 29.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2656/oj.
[42] JO C, C/2024/5739, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5739/oj.
[43] JO C, C/2024/5733, 17.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5733/oj.
[44] JO C, C/2025/3705, 17.9.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3705/oj.

demeure un sujet de vive préoccupation pour les citoyens et les entreprises de l'Union,

– vu les comptes rendus, les rapports de mission, les questions écrites et les réponses de son groupe de surveillance de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux[45],

– vu la communication de la Commission du 8 octobre 2025 intitulée «Union de l'égalité: stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ pour la période 2026-2030»,

– vu la communication de la Commission du 4 novembre 2025 intitulée «Communication de 2025 sur la politique d'élargissement de l'UE» (COM(2025)0690) et les documents de travail des services de la Commission qui l'accompagnent (le paquet «élargissement» du 4 novembre 2025),

– vu la communication conjointe de la Commission et de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité du 12 novembre 2025 intitulée «European Democracy Shield: Empowering Strong and Resilient Democracies» (Le bouclier européen de la démocratie: promouvoir des démocraties fortes et résilientes), (JOIN(2025)0791) et la communication de la Commission du 12 novembre 2025 intitulée «EU Strategy for Civil Society» (Une stratégie de l'Union pour la société civile) (COM(2025)0790),

– vu l'article 55 de son règlement intérieur,

– vu les avis de la commission des affaires juridiques et de la commission des budgets et l'avis de la sous-commission «droits de l'homme»,

– vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A10-0000/2025),

A. considérant que l'Union est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'état de droit et de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités, valeurs proclamées à l'article 2 du traité UE, dans la charte et dans les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme; que la charte fait partie intégrante du droit primaire de l'Union; que ces valeurs sont partagées par tous les États membres et qu'elles devraient être défendues et promues activement et de façon cohérente par l'Union et par chacun des États membres dans toutes leurs politiques, tant sur le plan interne que sur le plan externe; que toute atteinte à ces valeurs fait peser une menace systémique sur les droits et les libertés des personnes vivant dans l'Union;

B. considérant que l'Union ne peut ignorer les dimensions sociales et les dimensions liées aux droits fondamentaux sur lesquelles elle s'est construite; que les lacunes persistantes dans la protection des droits économiques et sociaux doivent être considérées comme

[45] Pour plus d'informations sur toutes les activités de surveillance du groupe de surveillance de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, voir: pour la dernière législature: https://www.europarl.europa.eu/committees/en/libe-democracy-rule-of-law-and-fundament/product-details/20190103CDT02662, et pour la législature en cours: https://www.europarl.europa.eu/committees/en/working-group-democracy-rule-of-law-and-/product-details/20241205CDT13884.

faisant partie intégrante de la menace systémique qui pèse sur les valeurs inscrites à l'article 2 du traité UE;

C. considérant qu'en 2025, l'Union a été confrontée à des défis graves et multiformes dans ses États membres en matière de protection de l'état de droit, de démocratie et de droits fondamentaux, qui sont tous intrinsèquement liés;

D. considérant que le programme de travail de la Commission pour 2026 insiste sur la nécessité d'un cycle annuel intégré en matière d'état de droit, avec un rythme commun, des étapes claires et la contribution active de toutes les institutions de l'Union; que le respect de l'état de droit reste impératif pour garantir la protection de tous les fonds de l'Union;

E. considérant que le rapport annuel de la Commission sur l'état de droit devrait également couvrir les institutions, organes et organismes de l'Union, afin de fournir une évaluation transparente de leur conformité avec les normes en matière d'état de droit;

Systèmes judiciaires

1. demande aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'indépendance des systèmes judiciaires et l'accès à l'aide juridictionnelle gratuite, de façon à assurer un accès égal à la justice pour tous, et réaffirme la nécessité de prendre des mesures concrètes pour améliorer cet accès, en particulier pour les groupes marginalisés et vulnérables;

2. invite les États membres à rapidement mettre en œuvre les arrêts en suspens de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme; propose la création d'une unité de suivi chargée de surveiller la mise en œuvre des arrêts de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux dans les pays de l'Union, et la pleine intégration des conclusions de l'unité de suivi dans le rapport annuel sur l'état de droit;

3. souligne le lien évident entre le recul de l'état de droit et les graves violations des droits fondamentaux et des droits des minorités, notamment le recours excessif à la force par les services répressifs, l'absence de procédure régulière pour les détenus, l'incitation politique ou institutionnelle à la haine, les pouvoirs de surveillance disproportionnés et les mesures restrictives ciblant les organisations de la société civile; est fermement convaincu que la Commission devrait évaluer dans quelle mesure les États membres traitent ces problèmes afin de garantir un système judiciaire accessible, efficace et impartial;

4. invite la Commission à considérer les conditions de détention comme une préoccupation relevant de l'état de droit, compte tenu de la surpopulation généralisée, des conditions de vie inadéquates et de la hausse des taux de suicide, qui portent atteinte aux droits fondamentaux des personnes détenues dans les systèmes pénitentiaires des États membres;

Cadre de lutte contre la corruption

5. rappelle que la corruption représente une menace grave pour la démocratie, l'état de droit et le traitement équitable de l'ensemble des citoyens;

6. invite les États membres, les pays candidats et les pays candidats potentiels, ainsi que les institutions, organes et organismes de l'Union, à renforcer les mesures préventives contre la corruption, notamment la gestion transparente des fonds de l'Union, les codes de conduite des agents de la fonction publique, les déclarations de patrimoine obligatoires, les règles en matière de conflits d'intérêts, les systèmes d'alerte précoce et les restrictions relatives aux pratiques de pantouflage;

7. demande aux États membres de garantir l'indépendance, l'impartialité et l'affectation de ressources suffisantes aux conseils de discipline, aux parquets, aux agences de lutte contre la corruption et au pouvoir judiciaire;

8. souligne que l'état de droit exige des agents publics qu'ils agissent de manière transparente et dans l'intérêt public, sans recourir à des abus de pouvoir ou prises de décision arbitraires; invite les États membres à promouvoir une culture de l'intégrité au moyen de formations régulières sur la lutte contre la corruption, destinées aux fonctionnaires, aux services répressifs et au pouvoir judiciaire, et en associant activement la société civile au suivi des actions du gouvernement;

9. demande instamment aux États membres de veiller à ce que les affaires de corruption fassent l'objet d'enquêtes rapides, approfondies et impartiales, en accordant une priorité particulière aux affaires impliquant des hauts fonctionnaires, afin de préserver l'état de droit, de garder la confiance du public et de garantir l'obligation de rendre des comptes à tous les niveaux de gouvernement;

10. invite les États membres à protéger les lanceurs d'alerte et les journalistes qui dénoncent la corruption ou la mauvaise gestion des fonds de l'Union, en garantissant l'existence de canaux de signalement confidentiels et de voies de recours efficaces contre les représailles, ainsi que la protection du journalisme d'investigation et de la liberté d'expression;

Protection des journalistes, et pluralisme et liberté des médias

11. se dit fermement convaincu que les assassinats de journalistes d'investigation constituent une attaque directe contre l'état de droit, car ils compromettent non seulement la capacité des citoyens et des institutions à demander des comptes à ceux qui détiennent le pouvoir, mais ils représentent également l'une des formes les plus extrêmes de censure et sont donc une menace directe pour la liberté d'expression et le fonctionnement des institutions démocratiques;

12. condamne fortement la surveillance illégale des journalistes, notamment au moyen de logiciels espions; se dit consterné par le refus de la Commission de mettre en œuvre toutes les recommandations de la commission d'enquête du Parlement sur l'utilisation de Pegasus et de logiciels espions équivalents, et estime qu'il s'agit d'une inaction fautive;

13. demeure profondément préoccupé par le fait que dans de nombreux États membres, la propriété des médias, qu'elle soit publique ou privée, reste fortement concentrée, ce qui représente un risque pour la diversité des informations et des points de vue; invite les États membres à adopter des cadres législatifs pour empêcher la concentration horizontale, veiller à la transparence de la propriété et de la gestion et garantir des mécanismes indépendants de contrôle et de conformité, afin de préserver

l'indépendance éditoriale et journalistique ainsi que le rôle d'observateur critique des médias;

14. demande aux États membres et aux pays candidats d'assurer la protection des journalistes et des autres professionnels des médias dans l'Union, conformément aux recommandations de la Commission 2021/1534[46] et 2022/758[47];

15. invite les États membres à mettre pleinement en œuvre la directive contre les poursuites-bâillons[48];

16. demande à la Commission d'évaluer si les sanctions de l'Union visant à lutter contre la désinformation sont conformes à l'exigence de proportionnalité prévue par le droit de l'Union et l'article 11 de la charte; est fermement convaincu que le droit d'être entendu doit être garanti avant l'application de telles mesures par le Conseil, en particulier lorsque les droits des citoyens de l'Union, notamment des journalistes, risquent d'être menacés;

Sphère de la société civile

17. souligne le rôle crucial joué par les organisations de terrain ou liées à des communautés, les syndicats, les groupes militants, les défenseurs des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales (ONG) pour ce qui est de promouvoir et de défendre la démocratie, l'égalité, l'état de droit et les droits fondamentaux, ainsi que de garantir l'obligation de rendre compte pour les actions publiques et privées;

18. condamne les attaques sans précédent et de grande ampleur contre l'espace civique dans l'ensemble de l'Union, qui se traduisent, dans plusieurs États membres, par des restrictions notables de l'espace civique et du droit de réunion pacifique; est fermement convaincu que la tendance mondiale à un recul de la démocratie et à une détérioration de l'état de droit, ainsi que des programmes politiques de plus en plus sécuritaires, ont intensifié les restrictions au droit de réunion pacifique; presse les États membres de créer un environnement sûr et favorable qui garantisse la liberté de réunion;

19. invite les États membres et la Commission à améliorer l'environnement juridique de la société civile en veillant à ce que toute mesure limitant le droit des associations de rechercher, d'obtenir et d'utiliser des ressources, y compris des ressources étrangères, poursuive l'un des objectifs légitimes visés à l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH;

20. se dit préoccupé par l'augmentation des restrictions juridiques et financières, les campagnes de dénigrement et l'incrimination des organisations de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme; souligne que les obligations de déclaration des

[46] Recommandation (UE) 2021/1534 de la Commission du 16 septembre 2021 concernant la protection, la sécurité et le renforcement des moyens d'action des journalistes et autres professionnels des médias dans l'Union européenne (JO L 331 du 20.9.2021, p. 8, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2021/1534/oj).
[47] Recommandation (UE) 2022/758 de la Commission du 27 avril 2022 sur la protection des journalistes et des défenseurs des droits de l'homme qui participent au débat public contre les procédures judiciaires manifestement infondées ou abusives («poursuites stratégiques altérant le débat public») (JO L 138 du 17.5.2022, p. 30, ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2022/758/oj).
[48] Directive (UE) 2024/1069 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 sur la protection des personnes qui participent au débat public contre les demandes en justice manifestement infondées ou les procédures judiciaires abusives («poursuites stratégiques altérant le débat public») (JO L, 2024/1069, 16.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1069/oj).

ONG ne doivent pas aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire et proportionné par rapport aux objectifs spécifiques poursuivis;

21. demande aux États membres et à la Commission de veiller à ce que des ressources financières suffisantes soient attribuées aux organisations de la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme; invite les États membres à garantir une protection effective des défenseurs des droits de l'homme, notamment par des mécanismes de réaction rapide aux menaces;

Droits fondamentaux

22. se félicite de la stratégie 2026-2030 en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ+ et demande instamment à la Commission de présenter une proposition législative portant sur une interdiction contraignante des pratiques de conversion dans l'ensemble des États membres;

23. se dit fortement préoccupé par les mesures discriminatoires introduites dans certains États membres sous le prétexte de lutter contre la «propagande LGBTIQ» et l'«idéologie de genre»; souligne que la Commission doit agir rapidement et avec détermination lorsque des États membres contournent le droit de l'Union, en particulier la charte;

24. demande à tous les États membres de protéger les droits des personnes LGBTQ+ conformément au droit de l'Union, à la charte, ainsi qu'à la jurisprudence de la CJUE et de la CEDH; rappelle que des obstacles juridiques à la reconnaissance transfrontière de l'union ou de la parentalité homosexuelle persistent dans plusieurs États membres, en violation des principes de libre circulation et de non-discrimination;

25. est profondément préoccupé par la montée du racisme et de la xénophobie dans l'ensemble de l'Union; condamne les crimes et discours haineux motivés par le racisme, la xénophobie ou l'intolérance religieuse, ou par des préjugés à l'encontre du handicap, de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre ou du statut de minorité d'une personne; demande à la Commission et aux États membres d'adopter et de mettre en œuvre des mesures efficaces pour combattre toutes les formes de racisme, avec la pleine participation de la société civile et la contribution des acteurs concernés, tels que l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne;

26. condamne le fait que certains États membres ont adopté des lois, des politiques et des pratiques qui compromettent la protection effective des droits fondamentaux des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants, sur terre et en mer; invite la Commission et les États membres à placer les droits fondamentaux des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés, ainsi que le principe du partage des responsabilités, au centre de leurs politiques en matière de migration et d'asile, afin de garantir que le droit des personnes à l'asile et à la protection internationale est respecté;

27. se félicite de la décision de la Commission de maintenir sa proposition de directive sur l'égalité de traitement[49] et invite instamment le Conseil à la finaliser et à l'adopter sans

[49] Proposition de directive du Conseil relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle (COM(2008)0426).

plus tarder;

28. invite la Commission et les États membres à prendre des mesures suivies d'effets contre la violence à caractère sexiste, qui devrait être ajoutée à la liste des «infractions de l'UE», et appelle de ses vœux une proposition législative de l'Union sur la lutte contre le viol tel que défini par l'absence de consentement;

29. demande une nouvelle fois que l'accès à l'avortement sûr et légal soit inscrit dans la charte;

L'état de droit et le budget de l'Union

30. est profondément préoccupé par l'utilisation, dans certains États membres, des fonds de l'Union aux fins de faciliter ou de contribuer à des violations des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la ségrégation dans l'accès au logement et à l'enseignement, les conditions d'accueil des demandeurs d'asile, l'institutionnalisation des personnes handicapées et des enfants, et certaines initiatives de rénovation urbaine; demande à la Commission d'inclure des recommandations visant à lutter contre ces violations dans son rapport annuel sur l'état de droit; propose qu'une part spécifique des fonds de l'Union soit affectée au suivi indépendant des actions financées par l'Union, notamment à l'évaluation de leur incidence juridique et de leur incidence sur les droits fondamentaux, ainsi qu'à la recherche juridique, aux contentieux stratégiques et à l'évaluation indépendante des éventuelles violations, avec une forte implication des organisations de la société civile;

31. insiste sur le fait que les mesures nécessaires au déblocage des fonds de l'Union, telles que définies par les décisions pertinentes prises au titre du règlement portant dispositions communes, du règlement relatif à la facilité pour la reprise et la résilience[50] ainsi que du règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit, doivent être évaluées de manière cohérente en tant que train de mesures à part entière et qu'aucun paiement ne devrait être effectué tant que des lacunes persistent; estime que la Commission devrait prendre des mesures supplémentaires au titre du règlement relatif à la conditionnalité, en ce qui concerne d'autres violations de l'état de droit, notamment celles liées au pouvoir judiciaire;

32. accueille favorablement la suggestion figurant dans la proposition de la Commission relative au cadre financier pluriannuel 2028-2034, à savoir subordonner près de la moitié des fonds au respect de l'état de droit et de la charte avant leur approbation;

L'état de droit et la dimension du marché unique

33. constate qu'une dimension «marché unique» a été ajoutée dans le rapport 2025 sur l'état de droit afin de traiter des questions d'état de droit qui ont des conséquences sur l'environnement économique général, les entreprises et les travailleurs, dans le but de garantir la défense des droits, la répression de la corruption et l'exécution des contrats; souligne qu'un système judiciaire opérant, un cadre solide de lutte contre la corruption, le pluralisme des médias et un bon système de contre-pouvoirs ont tous une incidence économique et qu'ils participent au bon fonctionnement du marché unique; propose que

[50] Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

la Commission, dans son évaluation, se rapproche encore davantage des parties concernées et des organisations de la société civile, notamment les syndicats;

34. estime que l'intégration de la dimension du marché unique devrait compléter plutôt qu'occulter des domaines fondamentaux tels que l'espace civique, le respect des droits fondamentaux et la liberté des médias, qui devraient être reconnus dans le rapport comme des piliers essentiels;

L'état de droit au cœur du processus d'élargissement et de l'action extérieure de l'Union

35. réaffirme que les valeurs consacrées à l'article 2 du traité UE doivent être respectées non seulement par les États membres actuels, mais aussi par les futurs membres de l'Union au cours du processus d'adhésion; plaide en faveur d'une évaluation rigoureuse de l'état de droit dans tous les pays engagés dans un processus d'adhésion; encourage la Commission à formuler des recommandations concrètes à l'attention des pays en voie d'adhésion eu égard à la situation de l'état de droit, et à garantir leur alignement sur le rapport sur l'élargissement;

Améliorer le processus d'élaboration des rapports de la Commission

36. demande à la Commission d'être plus transparente quant aux critères qu'elle utilise pour sélectionner les informations émanant de la société civile, des organismes internationaux, des autorités nationales et des autres acteurs concernés dans le cadre de l'élaboration de ses rapports; observe que le processus de consultation pourrait être renforcé en veillant à un suivi approprié des contributions des acteurs de la société civile, en collaboration avec ceux-ci, et insiste pour que le processus d'établissement de rapports soit fondé sur des éléments factuels et qu'il soit transparent et impartial;

37. souligne que le groupe de surveillance de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures du Parlement a envoyé plusieurs délégations ad hoc dans certains États membres ces dernières années, et que la situation de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux a été évaluée comme présentant des défaillances plus graves que celles mises en évidence par les rapports de la Commission; estime que l'exercice de surveillance réalisé par le groupe de surveillance de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux devrait être dûment pris en considération dans le cadre de la procédure de consultation et lors de l'élaboration ultérieure du rapport;

38. réaffirme la nécessité d'associer à l'élaboration du rapport un organe de contrôle indépendant, composé d'experts indépendants des domaines juridiques, universitaires et des droits de l'homme; invite la Commission à renforcer la coopération avec les organes de l'Union et les organismes internationaux;

39. estime que la Commission devrait être plus claire lorsqu'elle met en évidence et expose la voie suivie par chaque État membre, y compris en ce qui concerne les signaux d'alerte précoce et le recensement des questions graves et systémiques, et souligne qu'elle devrait veiller à la cohérence entre les problèmes signalés et les recommandations émises;

40. demande à la Commission de formuler des recommandations plus faciles à appliquer, en distinguant celles qui concernent des problèmes graves et systémiques, et en définissant

des mesures concrètes, des calendriers et des critères de référence pour leur mise en œuvre par les États membres;

41. demande à la Commission de consolider le mécanisme de suivi des recommandations non mises en œuvre en associant ces dernières plus directement aux outils d'application existants, notamment les procédures en manquement et la conditionnalité budgétaire;

Recommandations horizontales

42. estime qu'il convient de renforcer le dialogue interinstitutionnel et la coopération au niveau de l'Union en ce qui concerne l'état de droit; déplore que la Commission et le Conseil aient jusqu'à présent rejeté l'offre du Parlement de conclure un accord interinstitutionnel sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux; réaffirme sa volonté de reprendre les discussions sur cet accord;

43. demande une nouvelle fois à la Commission d'élargir la portée du rapport afin de couvrir l'ensemble de l'article 2 du traité UE et d'y inclure des indicateurs plus larges, tels que l'indépendance des médias, le rôle de la société civile, les droits fondamentaux, la liberté académique et artistique, l'égalité entre les sexes/genres, la protection des minorités et des groupes vulnérables, le respect du droit international, des élections libres et régulières, ainsi que le fonctionnement des institutions démocratiques;

44. est fermement convaincu que les institutions de l'Union doivent remplir leurs obligations en ce qui concerne l'état de droit et souligne qu'il est essentiel, aux fins de préserver la crédibilité et la légitimité de l'Union, d'évaluer l'adhésion des institutions de l'Union aux valeurs consacrées à l'article 2 du traité UE, notamment la cohérence interne de l'Union eu égard à la défense de ces valeurs dans l'ensemble de ses stratégies et de ses actions extérieures;

45. invite le Conseil à rendre son dialogue sur l'état de droit plus transparent, interactif et axé sur les résultats, notamment en publiant des conclusions détaillées et en donnant son avis sur les constatations de la Commission et du Parlement; déplore l'incapacité du Conseil à réaliser des progrès significatifs/notables dans la procédure en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, et estime que tout nouveau retard dans l'action du Conseil équivaudrait à une violation du principe de l'état de droit par le Conseil lui-même;

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

En tant que rapporteur du rapport d'initiative sur le rapport 2025 de la Commission sur l'état de droit, je me suis efforcé de répondre à la priorité politique exprimée par la majorité des groupes politiques au sein de la commission LIBE, ainsi qu'à la demande de la Commission de publier notre rapport annuel plus tôt que les années précédentes. En raison de la compression du calendrier, il est difficile de trouver un équilibre entre une analyse approfondie et les contraintes d'un processus de rédaction accéléré.

Compte tenu de ces limites, j'ai choisi de me concentrer sur les appels généraux exprimés dans chaque chapitre et de mettre en évidence les principaux domaines dans lesquels les rapports de la Commission pourraient être encore renforcés.

Je me suis délibérément abstenu de nommer des États membres en particulier, ce qui représente pour moi un renoncement important. En effet, le groupe de la gauche au Parlement européen - GUE/NGL n'a cessé de plaider en faveur d'une mention explicite des pays dans les rapports et les propositions du Parlement européen en cas de violation de l'état de droit, de la démocratie ou des droits fondamentaux. Nous sommes persuadés qu'il est essentiel de donner des exemples concrets aux fins de l'obligation de rendre des comptes et pour démontrer que tous les États membres sont tenus de respecter les mêmes normes, sans préjudice ni considération de leur situation au sein de l'Union. Toutefois, compte tenu de l'influence croissante de la politique nationale au sein du Parlement actuel, il est extrêmement difficile de parvenir à un accord objectif et non partisan entre groupes politiques s'il est fait mention de certains États membres. Par conséquent, afin de garantir que le rapport reste aussi consensuel, inclusif et largement soutenu que possible, j'ai décidé de m'abstenir, dans ce contexte, de citer des États membres particuliers.

Ma principale priorité a été de respecter les engagements pris de longue date par le Parlement européen, notamment en réaffirmant le lien intrinsèque entre l'état de droit et les droits fondamentaux, et en garantissant la participation d'un réseau d'experts indépendants au processus d'établissement de rapports de la Commission. Une telle approche est essentielle pour dépolitiser l'évaluation, éviter que des questions critiques ne soient négligées et veiller à ce que les tendances émergentes soient clairement et systématiquement mises en évidence.

Les autres priorités sont notamment la protection des journalistes et des organisations de la société civile; la réponse face à l'utilisation ou l'usage abusif, dans certains États membres, des fonds de l'Union aux fins de faciliter ou de contribuer à des violations des droits fondamentaux; et la garantie que des enquêtes approfondies et impartiales sont menées en temps opportun dans les affaires de corruption, avec une priorité particulière accordée aux affaires impliquant des hauts fonctionnaires, afin de préserver l'état de droit et de garder la confiance du public dans les institutions démocratiques. Enfin, les institutions mêmes de

l'Union se doivent de pleinement respecter leurs obligations en matière d'état de droit. Afin de préserver la crédibilité et la légitimité de l'Union, il est indispensable d'évaluer l'adhésion des institutions aux valeurs consacrées à l'article 2 du traité UE, notamment la cohérence interne de l'Union dans l'ensemble de ses stratégies et de ses actions extérieures.

Dans ce contexte, il est tout aussi essentiel de renforcer le rôle des droits économiques et sociaux dans le cadre pour l'état de droit de l'Union. Une évaluation crédible de l'état de droit ne peut ignorer les conséquences profondes de la précarité du logement, de l'inégalité de l'accès aux services essentiels et de l'aggravation des inégalités sociales sur la capacité des personnes à exercer leurs droits fondamentaux. Lorsque des personnes ne peuvent pas se permettre d'accéder à un logement adéquat, vivent dans des conditions précaires ou sont confrontées à des obstacles systémiques à la protection sociale, leur égalité de traitement devant la loi est alors théorique plutôt que réelle. Une approche globale de l'état de droit centrée sur les personnes doit donc s'attaquer aux conditions socio-économiques structurelles qui affaiblissent la participation démocratique et sapent la confiance dans les institutions publiques.

Je suis également très préoccupé par la banalisation des discours racistes dans le discours public, y compris de la part d'acteurs politiques et d'autorités publiques. Ce type de discours porte atteinte à l'égalité devant la loi, alimente la discrimination et l'hostilité à l'égard des communautés racisées, et crée des conditions dans lesquelles les individus ne sont pas en mesure d'exercer leurs droits fondamentaux sans crainte ou sans subir des intimidations. La lutte contre le racisme et les discours discriminatoires doit donc faire partie intégrante du programme de l'Union en matière d'état de droit.

En définitive, l'objectif de toutes les institutions de l'Union doit être de fournir une évaluation de la situation de l'état de droit dans l'Union qui soit objective, crédible et exempte de l'influence des partis politiques. Je suis profondément préoccupé par le risque croissant de recul de l'état de droit dans plusieurs États membres, en particulier dans le contexte de la montée des discours d'extrême droite et des politiques gouvernementales de plus en plus sécuritaires. À un moment comme celui-ci, il est essentiel que nos évaluations restent résolument fondées sur des données probantes, le droit et les droits fondamentaux, plutôt qu'influencées par la convenance politique. Ce n'est qu'en veillant à ce que notre travail soit indépendant, rigoureux et non politisé que nous pourrons préserver la crédibilité et la légitimité du cadre pour l'état de droit de l'Union.

J'ai l'intention de déposer des amendements introduisant des considérants qui analysent les tendances générales dans les États membres. Ces considérants sont destinés à compléter le dispositif du rapport en recensant les tendances, les risques émergents et les défis systémiques, renforçant ainsi la base analytique de nos recommandations.

Par cette approche, le rapport vise à combiner un engagement politique qui tombe à point nommé avec des propositions concrètes visant à renforcer l'efficacité, la transparence et l'incidence des rapports de la Commission, afin de contribuer à un cadre pour l'état de droit plus solide et plus cohérent dans l'Union européenne.