



2017/2131(INL)

26.3.2018

AVIS

de la commission des affaires constitutionnelles

à l'intention de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires
intérieures

sur la situation en Hongrie (conformément à la résolution du Parlement
européen du 17 mai 2017)
(2017/2131(INL))

Rapporteure pour avis: Maite Pagazaurtundúa Ruiz

(Initiative – article 45 du règlement intérieur)

PA_INL

SUGGESTIONS

La commission des affaires constitutionnelles invite la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que l'Union européenne est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'état de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités (article 2 du traité UE), et que ces valeurs sont universelles et communes aux États membres;
 - B. considérant que la libre participation à une société civile pleinement développée est un aspect essentiel de tout processus de décision démocratique;
 - C. considérant que la législation de l'Union est le produit d'un processus de décision collégial auquel tous les États membres participent;
 - D. considérant que, conformément à l'article 9 du traité UE et à l'article 20 du traité FUE, est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre; que la citoyenneté européenne s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas;
 - E. considérant que la commission des affaires constitutionnelles a effectué une visite en Hongrie en novembre 2016;
- 1. insiste particulièrement sur le fait que les États membres partagent les valeurs de l'Union consacrées par l'article 2 du traité UE et qu'il leur incombe de les garantir, car elles sont les valeurs fondamentales de l'Union européenne;
 - 2. rappelle que l'article 2 du traité UE reflète des principes contraignants du droit international, dans lequel ils sont ancrés, auxquels tous les États membres ont souscrit; souligne par conséquent que le plein respect, la protection et la promotion de l'état de droit, de la démocratie et des droits de l'homme constituent des responsabilités communes et des obligations découlant du simple fait de l'appartenance à la communauté internationale;
 - 3. rappelle qu'en vertu de l'article 49 du traité UE, les pays candidats doivent démontrer qu'ils respectent les critères de Copenhague s'ils souhaitent devenir membres de l'Union, et la Commission a le devoir d'exiger le plein respect de ces critères; souligne qu'une fois qu'ils deviennent membres de l'Union, les États membres ont tout autant l'obligation de respecter et de protéger l'état de droit et ses éléments constitutifs et que le principe de confiance mutuelle consacré par le droit de l'Union ne les exempte pas d'évaluer le respect du droit de l'Union par les autres États membres, en particulier le respect des droits fondamentaux reconnus par le droit de l'Union;
 - 4. rappelle que les valeurs consacrées par l'article 2 du traité UE sont protégées par la procédure établie à l'article 7; estime toutefois que l'Union a besoin d'un cadre supplémentaire, plus structuré, pour contrôler et évaluer le respect et la promotion des principes énoncés à l'article 2 du traité UE;

5. réitère la demande qu'il a faite à la Commission pour qu'elle utilise pleinement les compétences de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union (FRA) pour superviser la situation des droits fondamentaux dans l'Union en proposant une révision du règlement fondateur de l'Agence, afin de la doter de prérogatives plus étendues et de davantage d'indépendance et de moyens humains et financiers;
6. rappelle que la Commission de Venise a défini les critères essentiels de l'état de droit, à savoir la légalité, la sécurité juridique, l'interdiction de l'arbitraire, l'accès à la justice, le respect des droits de l'homme, la non-discrimination et l'égalité devant la loi; partage les préoccupations que la Commission de Venise a exprimées depuis 2011 dans ses avis sur la législation hongroise, notamment ceux sur la Loi fondamentale et sur sa modification; rappelle que la Commission de Venise a conclu, dans son avis du 17 juin 2013 sur le quatrième amendement à la Loi fondamentale hongroise, qui reste de la plus brûlante actualité aujourd'hui, que les mesures prises faisaient peser une menace sur la justice constitutionnelle et sur la primauté des principes fondamentaux consacrés dans la Loi fondamentale; rappelle que la Hongrie a reconnu cette commission lorsqu'elle a adhéré au Conseil de l'Europe, en 1990;
7. signale que la Commission de Venise, dans son avis sur la loi n° XXV du 4 avril 2017 portant modification de la loi n° CCIV de 2011 sur l'enseignement supérieur national, a déclaré que ladite loi modificative semble poser un grave problème du point de vue des principes de l'état de droit et des droits fondamentaux, ainsi que des garanties dont bénéficient les universités étrangères déjà établies en Hongrie et y exerçant leur activité en toute légalité depuis de nombreuses années; rappelle également que la Commission européenne a décidé de citer la Hongrie devant la Cour de justice de l'Union européenne au motif que la loi sur l'enseignement supérieur national, modifiée le 4 avril 2017, restreint d'une manière disproportionnée la liberté de fonctionnement des universités de l'Union et des pays tiers et doit être réalignée sur le droit de l'Union;
8. réitère sa vive inquiétude face aux événements récents survenus en Hongrie, qui menacent l'état de droit et entravent l'application des principes énoncés à l'article 2 du traité UE, notamment en ce qui concerne le fonctionnement du système constitutionnel, l'indépendance du pouvoir judiciaire et d'autres institutions, l'annihilation systématique de l'équilibre des pouvoirs, la liberté d'expression, la liberté de la presse, la liberté académique, les droits de l'homme des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés, la liberté de réunion et d'association, le droit à l'égalité de traitement, les droits sociaux, la défense des organisations de la société civile, les droits des personnes appartenant à des minorités, y compris les Roms, les juifs et les personnes LGBTI;
9. constate que le concept même de citoyenneté sous-entend une volonté politique claire de respect de l'égalité des individus; souligne que les valeurs et les principes qui fondent l'Union européenne définissent un espace avec lequel chaque citoyen européen peut s'identifier, quelles que soient les différences politiques ou culturelles liées à l'identité nationale; s'inquiète de l'utilisation publique d'idées nationalistes émanant de dirigeants du pays, qui reposent sur des identités exclusives;
10. relève que la Commission de Venise a déclaré que la restriction du rôle de la Cour constitutionnelle hongroise risque de porter atteinte aux principes de la séparation des pouvoirs, de la protection des droits de l'homme et de l'état de droit; s'inquiète en

particulier de la réintroduction, au niveau constitutionnel, et dans le but d'éviter une révision constitutionnelle, de dispositions qui devraient relever de la législation ordinaire et dont l'inconstitutionnalité a déjà été constatée; recommande la révision du fonctionnement et des pouvoirs du Conseil national de la magistrature afin de garantir qu'il puisse jouer son rôle d'organe indépendant d'autodétermination de la justice et demande le plein rétablissement des compétences de la Cour constitutionnelle;

11. s'inquiète quant au rétrécissement de la marge d'action des organisations de la société civile et quant aux tentatives de contrôler les ONG et de brider leur capacité à effectuer leur travail légitime, comme l'adoption du train de mesures législatives baptisé «Stop Soros»; rappelle que la Commission de Venise a déclaré, dans son avis concernant le projet de loi sur la transparence des organisations recevant de l'aide de l'étranger (adopté le 17 juin 2017) que ce projet donnerait lieu à une ingérence disproportionnée et inutile dans la liberté d'association et d'expression, dans le droit à la vie privée et serait contraire à l'interdiction de discrimination;
12. déplore profondément la rhétorique antagoniste et fallacieuse qu'utilisent parfois les institutions hongroises lorsqu'elles se réfèrent à l'Union européenne, et le choix délibéré des autorités de mettre en place une législation en rupture directe avec les valeurs de l'Union; rappelle les objectifs énoncés à l'article 3, paragraphes 1 et 2, du traité UE, que la Hongrie s'était engagée à atteindre lors de son adhésion à l'Union en 2004; rappelle que l'adhésion de la Hongrie à l'Union était une démarche volontaire relevant de la souveraineté nationale et qui reflétait un large consensus sur tout le spectre politique hongrois;
13. souligne que la procédure d'infraction a montré ses limites lorsqu'il s'agit de répondre aux violations systématiques des valeurs de l'Union, car elle est principalement centrée sur des aspects techniques qui permettent aux gouvernements de proposer des mesures formelles cependant que les lois qui enfreignent le droit de l'Union restent en vigueur; estime que face à une violation du principe de coopération loyale inscrit à l'article 4 du traité UE, la Commission n'a devant elle aucun obstacle juridique qui l'empêche de s'appuyer sur des cas d'infraction pour caractériser une situation qui équivaut à une violation de l'article 2 du traité;
14. estime que si une violation grave et persistante de l'état de droit par un État membre est établie, la Commission doit utiliser tous les instruments à sa disposition pour protéger les valeurs fondamentales sur lesquelles l'Union repose, notamment l'activation de l'article 7 du traité UE; rappelle que 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 fondamentaux¹ invitait la Commission à présenter, avant septembre 2017, une proposition concernant la conclusion d'un pacte de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux («pacte DEF de l'UE»); déplore que cette proposition n'ait pas encore été présentée et souligne qu'il est urgent de mettre en place un mécanisme efficace de protection des valeurs fondamentales de l'Union puisqu'il existe une incohérence entre les obligations qui incombent aux pays candidats au titre des critères de Copenhague et l'application de ces critères par les États membres après leur adhésion à l'Union; souligne que la réponse appropriée à apporter aux violations des valeurs fondamentales de l'Union nécessite une

¹ Textes adoptés de cette date, P8_TA(2016)0409.

combinaison entre les instruments juridiques adéquats et la volonté politique;

15. estime que la situation actuelle en Hongrie représente un risque clair de violation grave des valeurs visées à l'article 2 du traité UE et qu'elle justifie le lancement de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	21.3.2018
Résultat du vote final	+: 15 -: 4 0: 5
Membres présents au moment du vote final	Gerolf Annemans, Michał Boni, Mercedes Bresso, Elmar Brok, Fabio Massimo Castaldo, Pascal Durand, Esteban González Pons, Danuta Maria Hübner, Alain Lamassoure, Jo Leinen, Morten Messerschmidt, Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Markus Pieper, Paulo Rangel, Helmut Scholz, György Schöpflin, Pedro Silva Pereira, Barbara Spinelli, Claudia Țapardel, Kazimierz Michał Ujazdowski
Suppléants présents au moment du vote final	Max Andersson, Pervenche Berès, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jérôme Lavrilleux, Cristian Dan Preda, Jasenko Selimovic, Rainer Wieland

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

15	+
ALDE	Maite Pagazaurtundúa Ruiz, Jasenko Selimovic
EFDD	Fabio Massimo Castaldo
GUE/NGL	Helmut Scholz, Barbara Spinelli
PPE	Michał Boni, Danuta Maria Hübner
S&D	Pervenche Berès, Mercedes Bresso, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jo Leinen, Pedro Silva Pereira, Claudia Tapardel
VERTS/ALE	Max Andersson, Pascal Durand

4	-
ECR	Morten Messerschmidt, Kazimierz Michał Ujazdowski
ENF	Gerolf Annemans
PPE	György Schöpflin

5	0
PPE	Elmar Brok, Esteban González Pons, Alain Lamassoure, Markus Pieper, Paulo Rangel

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention