



Document de séance

A9-0170/2020

29.9.2020

RAPPORT

sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux
(2020/2072(INL))

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

Rapporteur: Michal Šimečka

(Initiative – article 46 du règlement intérieur)

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
ANNEXE À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION:	13
EXPOSÉ DES MOTIFS	20
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES	22
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CONSTITUTIONNELLES	30
INFORMATIONS SUR L'ADOPTION PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	37
VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND ..	38

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (2020/2072(INL))

Le Parlement européen,

- vu l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu notamment l'article 2, l'article 3, paragraphe 1, l'article 3, paragraphe 3, deuxième alinéa, l'article 4, paragraphe 3, et les articles 5, 6, 7 et 11 du traité sur l'Union européenne,
- vu les articles du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne concernant le respect, la promotion et la protection de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux au sein de l'Union, notamment les articles 70, 258, 259, 260, 263 et 265,
- vu le protocole n° 1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne et le protocole n° 2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité, annexés au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne,
- vu les critères de Copenhague et l'ensemble des règles de l'Union («l'acquis») auquel un pays candidat doit satisfaire pour adhérer à l'Union,
- 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 de l'ONU, ainsi que la jurisprudence des organes de traités des Nations unies et les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme,
- vu la déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits de l'homme du 8 mars 1999,
- 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),
- vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la charte sociale européenne, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et du comité européen des droits sociaux, et les conventions, recommandations, résolutions 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,
 - vu la convention des Nations unies contre la corruption,
 - vu l'accord établissant le groupe d'États contre la corruption;
 - vu la liste des critères de l'état de droit adoptée par la Commission de Venise à l'occasion de sa 106^e session plénière le 18 mars 2016,
 - vu la boîte à outils du Conseil de l'Europe pour les États membres, publiée le 7 avril 2020 et intitulée «Respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'homme dans le cadre de la crise sanitaire COVID-19»,
 - vu le rapport annuel 2020 adressé par les organisations partenaires à la plateforme du Conseil de l'Europe visant à promouvoir la protection du journalisme et la sécurité des journalistes,
 - vu la communication de la Commission du 17 juillet 2019 intitulée «Renforcement de l'état de droit au sein de l'Union – Plan d'action» (COM(2019)0343),
 - vu la communication de la Commission du 29 janvier 2020 contenant le programme de travail de la Commission pour 2020 (COM(2020)0037) et le remaniement du programme de travail de la Commission pour 2020, publié le 27 mai 2020 (COM(2020)0440),
 - vu le tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne,
 - vu l'avis du Comité économique et social européen du 19 juin 2019 intitulé «Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union – État des lieux et prochaines étapes envisageables», qui proposait la création d'un forum annuel sur les droits fondamentaux et l'état de droit,
 - vu le rapport du groupe d'étude temporaire sur les droits fondamentaux et l'état de droit du Comité économique et social européen publié en juin 2020 et intitulé «Évolutions au niveau national du point de vue de la société civile, 2018-2019»,
 - vu le rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulé «Difficultés rencontrées par les organisations de la société civile actives dans le domaine des droits de l'homme dans l'UE», publié le 17 janvier 2018, et ses autres rapports et données,
 - vu le rapport de l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes intitulé «Beijing+25 – the fifth review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States» et publié le 5 mars 2020,
 - vu les conclusions du 16 décembre 2014 du Conseil de l'Union européenne et des États membres, réunis au sein du Conseil, sur la garantie du respect de l'État de droit;

- 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 fondamentaux¹,
- 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 national²,
- vu sa résolution législative du 17 avril 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant le programme «Droits et valeurs»³,
- 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 fondamentaux⁴,
- vu sa résolution du 16 janvier 2019 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne en 2017⁵,
- vu sa résolution du 13 février 2019 sur le recul des droits des femmes et de l'égalité hommes/femmes dans l'Union⁶,
- vu sa résolution du 28 mars 2019 sur la situation en matière d'état de droit et de lutte contre la corruption dans l'Union, notamment à Malte et en Slovaquie⁷,
- vu sa résolution du 18 décembre 2019 sur la discrimination publique et le discours de haine à l'égard des personnes LGBTI, notamment les «zones sans LGBTI»⁸,
- vu sa résolution du 15 janvier 2020 sur le rapport annuel 2018 sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde et la politique de l'Union européenne en la matière⁹,
- vu sa résolution du 16 janvier 2020 sur les auditions en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Pologne et la Hongrie¹⁰,
- vu sa résolution du 17 avril 2020 sur une action coordonnée de l'Union pour combattre la pandémie de COVID-19 et ses conséquences¹¹,
- vu les recommandations conjointes formulées en avril 2020 par des organisations de la société civile, intitulées «From blueprint to footprint: safeguarding media freedom and pluralism through the European Rule of Law Mechanism»,

¹ JO C 215 du 19.6.2018, p. 162.

² JO C 390 du 18.11.2019, p. 117.

³ Textes adoptés, P8_TA(2019)0407.

⁴ Textes adoptés, P8_TA(2018)0456.

⁵ Textes adoptés, P8_TA(2019)0032.

⁶ Textes adoptés, P8_TA(2019)0111.

⁷ Textes adoptés, P8_TA(2019)0328.

⁸ Textes adoptés, P9_TA(2019)0101.

⁹ Textes adoptés, P9_TA(2020)0007.

¹⁰ Textes adoptés, P9_TA(2020)0014.

¹¹ Textes adoptés, P9_TA(2020)0054.

- vu le rapport du Réseau européen des institutions nationales des droits de l’homme du 11 mai 2020, intitulé «The Rule of Law in the European Union»,
 - vu le rapport du groupe de travail du réseau des droits de l’homme et de la démocratie sur la politique de l’Union européenne en matière de droits de l’homme, présenté le 4 mai 2020 à la Commission européenne dans le cadre de la consultation des parties prenantes en vue du rapport 2020 sur l’état de droit,
 - vu l’évaluation de la valeur ajoutée européenne accompagnant le rapport d’initiative législative sur la création d’un mécanisme de l’Union pour la démocratie, l’état de droit et les droits fondamentaux d’octobre 2016,
 - vu l’évaluation préliminaire du Parlement d’avril 2020 sur la valeur ajoutée européenne d’un mécanisme de l’Union pour la démocratie, l’état de droit et les droits fondamentaux,
 - vu les articles 46, 54 et 148 de son règlement intérieur,
 - vu les avis de la commission des affaires juridiques et de la commission des affaires constitutionnelles,
 - vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A9-0170/2020),
- A. considérant que l’Union 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, telles que définies à l’article 2 du traité sur l’Union européenne; que ces valeurs sont communes aux États membres et que tous les États membres y ont souscrit librement; que la démocratie, l’état de droit et les droits fondamentaux sont des valeurs complémentaires;
- B. considérant que l’Union a précisé dans ses critères d’adhésion que tout pays candidat devait être doté d’institutions stables garantissant la démocratie, l’état de droit, les droits de l’homme, le respect des minorités et leur protection; souligne toutefois que l’Union ne dispose pas d’outils efficaces pour garantir le respect de ces critères une fois l’État devenu membre;
- C. considérant que, dans plusieurs États membres, la décennie qui vient de s’achever a été marquée par des attaques flagrantes contre les valeurs de l’Union; que, depuis 2011, le Parlement a mentionné à plusieurs reprises dans ses résolutions ces évolutions inquiétantes, y compris l’activation de la procédure prévue à l’article 7 du traité UE en 2018; que le Parlement demande depuis 2016 une surveillance globale, préventive et fondée sur des éléments concrets dans ce domaine, au moyen d’un mécanisme de l’Union pour la démocratie, l’état de droit et les droits fondamentaux;
- D. considérant que les droits des groupes vulnérables, comme les femmes, les personnes handicapées, les Roms, les personnes LGBTI et les personnes âgées, ne sont toujours pas pleinement respectés dans certains États membres, et que ces groupes ne sont pas parfaitement protégés contre la haine et la discrimination, ce qui constitue une violation des valeurs de l’Union prévues à l’article 2 du traité UE ainsi que du droit à la non-discrimination prévu à l’article 21 de la charte des droits fondamentaux de l’Union

européenne (ci-après la «charte»); que les mesures d'urgence des États membres pour faire face à la pandémie de COVID-19 ont davantage malmené les droits fondamentaux et le système démocratique d'équilibre des pouvoirs;

- E. considérant qu'environ 10 % des citoyens de l'Union appartiennent à une minorité nationale; que le respect des droits des minorités fait partie intégrante des valeurs de l'Union telles qu'énoncées à l'article 2 du traité UE; que les minorités contribuent à la diversité culturelle et linguistique de l'Union; qu'il n'existe pas actuellement dans l'Union de cadre juridique permettant de garantir et de surveiller les droits des minorités;
- F. considérant que les violations des valeurs visées à l'article 2 du traité UE qui ne sont pas suivies d'une réaction appropriée et de conséquences au niveau européen affaiblissent la cohésion du projet européen, les droits de tous les citoyens de l'Union et la confiance mutuelle entre les États membres;
- G. considérant que la corruption constitue une grave menace pour la démocratie, l'état de droit et le traitement équitable de l'ensemble des citoyens;
- H. considérant que le journalisme indépendant et l'accès à des informations pluralistes constituent des piliers essentiels de la démocratie; que l'on n'a pas fait preuve de suffisamment de détermination face à la situation préoccupante de la liberté et du pluralisme des médias dans l'Union; que la société civile est essentielle à l'épanouissement de toute démocratie; que le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile contribue aux violations de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux; que les institutions de l'Union doivent entretenir un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile, et ce à tous les niveaux;
- I. considérant que l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux sont des éléments indispensables à l'efficacité de la justice; que la disponibilité de l'aide juridictionnelle et le niveau des coûts de procédure peuvent avoir une incidence majeure sur l'accès à la justice; que la charte possède la même valeur juridique que les traités; que, sous la houlette de la Cour de justice de l'Union européenne la charte est appliquée par les autorités judiciaires des États membres uniquement dans le cadre de la mise en œuvre des actes juridiques de l'Union européenne, mais qu'il importe toutefois, pour promouvoir une culture commune en matière juridique et judiciaire et en ce qui concerne l'état de droit, que les droits consacrés par la charte soient toujours pris en considération;
- J. considérant que la Commission se prépare à publier son rapport 2020 sur l'état de droit, qui sera suivi d'une stratégie pour la mise en œuvre de la charte des droits fondamentaux et d'un plan d'action pour la démocratie européenne;
- K. considérant qu'un règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans les États membres deviendrait, une fois adopté, un outil indispensable pour préserver l'état de droit au sein de l'Union;
- L. considérant que tout mécanisme de surveillance doit associer étroitement les parties prenantes actives dans la protection et la promotion de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, y compris la société civile, le Conseil de l'Europe et les organes

des Nations unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, ainsi que les autorités compétentes et les associations professionnelles chargées d'aider les autorités judiciaires dans l'exercice indépendant de la justice; qu'il est par conséquent nécessaire de garantir un financement européen suffisant à la société civile, en particulier au moyen du programme «Justice» et du programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs»;

- M. considérant qu'il est nécessaire de renforcer et de rationaliser les mécanismes existants, ainsi que de mettre au point un mécanisme efficace pour garantir le respect, dans toute l'Union, des principes et des valeurs consacrés par les traités;
- N. considérant que le Parlement, la Commission et le Conseil (les «trois institutions») partagent la responsabilité politique du respect des valeurs de l'Union, dans la limite des pouvoirs qui leur sont conférés par les traités; qu'un accord interinstitutionnel fondé sur l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE) garantirait les dispositions nécessaires pour faciliter la coopération des trois institutions à cet égard; que, conformément à l'article 295 du traité FUE, chacune des trois institutions peut proposer un tel accord;
1. souligne l'urgence pour l'Union d'élaborer un programme solide, global et positif de protection et de renforcement de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux pour tous ses citoyens; insiste sur le fait que l'Union doit continuer à défendre la liberté et la justice en Europe et dans le monde;
 2. avertit que l'Union fait face à une crise sans précédent et grandissante concernant ses valeurs fondatrices, qui met en péril sa survie à long terme en tant que projet de paix démocratique; est profondément inquiet de la montée et de l'enracinement des tendances autocratiques et illibérales, qui sont aggravées par la pandémie de COVID-19 et la récession économique, ainsi que de la corruption, la désinformation et la capture de l'État, et ce dans plusieurs États membres; souligne les dangers de cette tendance pour la cohésion de l'ordre juridique de l'Union, la protection des droits fondamentaux de tous ses citoyens, le fonctionnement de son marché unique, l'efficacité de ses politiques communes et sa crédibilité internationale;
 3. rappelle que l'Union reste structurellement mal équipée pour lutter contre le recul et les violations de la démocratie, des droits fondamentaux et de l'état de droit dans les États membres; regrette que le Conseil ne parvienne pas à réaliser de véritables progrès s'agissant de faire appliquer les valeurs de l'Union dans le cadre des procédures en cours au titre de l'article 7 du traité UE; note que l'incapacité du Conseil à appliquer l'article 7 du traité UE dans la pratique est une porte ouverte à la poursuite du non-respect des valeurs consacrées par l'article 2 du traité UE; constate avec inquiétude le caractère disparate de la boîte à outils de l'Union dans ce domaine et plaide pour qu'elle soit simplifiée et appliquée correctement;
 4. salue les travaux de la Commission concernant le rapport annuel sur l'état de droit; se félicite que l'évaluation annuelle aborde les thèmes de la corruption et de la liberté des médias; relève toutefois qu'il ne couvre pas les domaines de la démocratie et des droits fondamentaux; regrette particulièrement que la liberté d'association et le rétrécissement

de l'espace dévolu à la société civile ne soient pas pris en considération dans l'évaluation annuelle; fait remarquer avec inquiétude que les droits des groupes vulnérables, y compris les femmes, les personnes handicapées, les Roms, les personnes LGBTI et les personnes âgées, ne sont toujours pas pleinement respectés dans certains États membres et que ces groupes ne sont pas parfaitement protégés contre la haine et la discrimination, ce qui constitue une violation des valeurs de l'Union telles que consacrées par l'article 2 du traité UE; rappelle que le Parlement a demandé à plusieurs reprises la mise en place d'un mécanisme de contrôle couvrant l'ensemble du champ d'application de l'article 2 du traité UE; rappelle la nécessité d'un mécanisme de suivi objectif et fondé sur des données probantes, consacré dans un acte juridique contraignant les trois institutions à une procédure transparente et régulière, avec des responsabilités clairement établies, afin de faire de la protection et la promotion de toutes les valeurs de l'Union une composante permanente et visible du programme de l'Union;

5. propose la création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (le «mécanisme»), sur la base de la proposition du Parlement de 2016 et du rapport annuel de la Commission sur l'état de droit, régi par un accord interinstitutionnel entre les trois institutions, qui consiste en un cycle annuel de suivi des valeurs de l'Union couvrant l'ensemble des aspects figurant à l'article 2 du traité UE et s'appliquant à tous les États membres de manière égale, objective et équitable, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité;
6. relève que le cycle annuel de suivi doit contenir des recommandations claires par pays, assorties d'un calendrier et d'objectifs pour leur mise en œuvre et faisant l'objet d'un suivi dans les rapports annuels ou urgents suivants; souligne que l'absence de mise en œuvre des recommandations doit être liée à des mesures concrètes de l'Union, y compris des procédures au titre de l'article 7 du traité UE, des procédures d'infraction et la conditionnalité budgétaire une fois celle-ci en vigueur; fait observer que les recommandations ne devraient pas seulement viser à remédier aux violations, mais également servir à promouvoir des politiques permettant aux citoyens de se prévaloir des droits et des valeurs de l'Union;
7. relève que le mécanisme devrait consolider et remplacer les instruments existants pour éviter les redondances, en particulier le rapport annuel sur l'état de droit, le cadre pour l'état de droit de la Commission, les rapports annuels de la Commission sur l'application de la charte, le dialogue sur l'état de droit du Conseil et le mécanisme de coopération et de vérification (MCV), tout en renforçant la complémentarité et la cohérence avec d'autres outils disponibles, notamment les procédures au titre de l'article 7 du traité UE, les procédures d'infraction et la conditionnalité budgétaire une fois celle-ci en vigueur; estime que les trois institutions devraient faire usage des conclusions du cycle annuel de suivi dans leur évaluation en vue de l'activation de l'article 7 du traité UE et du règlement (UE) 2020/xxxx du Parlement et du Conseil relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre¹²; souligne que les rôles et prérogatives de chacune des trois institutions doivent être respectés;
8. souligne le fait que l'indépendance du système judiciaire fait partie intégrante du processus décisionnel judiciaire et constitue une exigence découlant du principe de

¹² [remplacer «xxxx» par le numéro final de la procédure 2018/0136 (COD) dans le texte et corriger la référence au JO dans la note de bas de page] JO C... du..., p.

protection juridictionnelle effective énoncé à l'article 19 du traité UE; est préoccupé par le fait que les récentes attaques contre l'état de droit ont principalement pris la forme de tentatives d'atteintes à l'indépendance de la justice et souligne que chaque juridiction nationale est également une juridiction européenne; prie instamment la Commission de mobiliser tous les instruments dont elle dispose contre toute tentative émanant des gouvernements des États membres visant à mettre en péril l'indépendance des tribunaux nationaux et, le cas échéant, d'en informer le Parlement en temps opportun;

9. rappelle que l'adhésion de l'Union à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une obligation juridique imposée par l'article 6, paragraphe 2, du traité UE; réaffirme qu'il est nécessaire de conclure rapidement la procédure d'adhésion afin de garantir un cadre de protection des droits de l'homme cohérent dans toute l'Europe et de renforcer la protection des libertés et des droits fondamentaux sur le territoire de l'Union; demande donc à la Commission de redoubler d'efforts pour faire pleinement appliquer les traités et achever la procédure d'adhésion sans attendre;
10. rappelle le rôle indispensable que jouent la société civile, les instituts des droits de l'homme des États membres, les organismes d'égalité et d'autres acteurs concernés, à toutes les étapes du cycle annuel de suivi, depuis les contributions jusqu'à la facilitation de la mise en œuvre et du suivi; souligne qu'il est nécessaire d'offrir une protection aux défenseurs des droits de l'homme et aux personnes divulguant des informations, tant au niveau national qu'au niveau de l'Union, y compris, le cas échéant, contre les abus d'actions en justice, ainsi qu'un financement adéquat à tous les niveaux; demande à cet égard la création, après une analyse d'impact approfondie, d'un statut européen pour les associations et les organisations à but non lucratif transfrontalières européennes; souligne la contribution des lanceurs d'alerte à la protection de l'état de droit et à la lutte contre la corruption; invite la Commission à suivre de près la transposition et l'application de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union¹³; indique que le statut d'accréditation des instituts des droits de l'homme et l'espace dévolu à la société civile peuvent eux-mêmes être des indicateurs pour l'évaluation; encourage les parlements nationaux à organiser des débats publics et à adopter des positions concernant le résultat du cycle de suivi; souligne que la formation des professionnels de la justice est essentielle à la bonne mise en œuvre et à l'application du droit de l'Union et, partant, au renforcement d'une culture juridique commune dans l'ensemble de l'Union; estime que la future stratégie européenne de formation judiciaire doit être davantage axée sur la promotion de l'état de droit et de l'indépendance de la justice et inclure une formation sur les compétences et les questions non juridiques, afin de mieux préparer les juges à résister aux pressions indues; encourage la Commission et les États membres à promouvoir et faciliter davantage le dialogue entre les tribunaux et les praticiens de la justice, et à encourager l'échange régulier d'informations et des meilleures pratiques afin de renforcer et faire progresser un espace européen de justice fondé sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux; souligne qu'il est nécessaire de garantir un financement adéquat pour les programmes sectoriels «Justice» et «Citoyens, égalité, droits et valeurs» du prochain cadre financier pluriannuel, étant donné que ces programmes visent à protéger et favoriser les valeurs de l'Union, à créer un espace européen de justice fondé

¹³ JO L 305 du 26.11.2019, p. 17.

sur l'état de droit et à soutenir la société civile;

11. relève qu'il devrait y avoir une complémentarité entre le mécanisme et le tableau de bord de la justice dans l'Union européenne, qui dresse une comparaison entre les systèmes judiciaires des États membres; relève que, selon la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, des différences considérables persistent entre les États membres pour ce qui est du nombre d'affaires pendantes et que le nombre de dossiers en attente d'être traités a augmenté dans certains États membres, que certains États membres ne proposent pas de formations sur les compétences en matière de TIC afin de s'adapter à la numérisation et de faciliter l'accès à la justice, que dans certains États membres, l'accès à l'aide juridictionnelle est devenu plus difficile au fil des années, et que les systèmes judiciaires de la plupart des États membres ne garantissent pas encore l'égalité entre les hommes et les femmes;
12. réaffirme le rôle du Parlement, conformément à l'article 7 du traité UE, en ce qui concerne le contrôle du respect des valeurs de l'Union; réitère l'appel du parlement à ce qu'il puisse présenter sa proposition motivée au Conseil et à ce qu'il soit présent lors des auditions au titre de l'article 7 lorsque c'est lui-même qui a engagé la procédure, dans le respect des prérogatives de chaque institution et du principe de coopération loyale; invite le Conseil à tenir le Parlement régulièrement informé et étroitement impliqué, et à travailler de manière transparente; estime que le mécanisme, sur la base d'un accord interinstitutionnel, fournira le cadre nécessaire à une meilleure coordination;
13. considère que sur le long terme, le renforcement de la capacité de l'Union à promouvoir et à défendre son noyau constitutionnel pourra nécessiter une modification des traités; attend avec intérêt la réflexion et les conclusions de la conférence sur l'avenir de l'Europe à cet égard; souligne par conséquent qu'il conviendrait d'améliorer l'efficacité de la procédure prévue à l'article 7 en revoyant l'exigence de majorité et en renforçant le mécanisme de sanction; invite la Conférence sur l'avenir de l'Europe à envisager de renforcer le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne dans la protection des valeurs fondatrices de l'Union; demande une révision du règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁴, après une analyse d'impact approfondie, en vue de renforcer et d'élargir son mandat de manière à couvrir toutes les valeurs visées à l'article 2 du traité UE;
14. est fermement convaincu que le fait de répondre à la crise des valeurs de l'Union, notamment grâce au mécanisme proposé, est une condition préalable au rétablissement de la confiance mutuelle entre les États membres, ce qui permettra à l'Union dans son ensemble de poursuivre et de renforcer toutes les politiques communes;
15. regrette que le Conseil européen, dans ses conclusions du 21 juillet 2020, ait affaibli le mécanisme de conditionnalité budgétaire proposé par la Commission; appelle de nouveau à faire en sorte que les violations systémiques des valeurs visées à l'article 2 du traité UE soient considérées comme incompatibles avec les financements de l'Union; souligne qu'il est nécessaire, pour protéger le budget de l'Union, de recourir à la majorité qualifiée inversée, sans laquelle l'efficacité du nouveau mécanisme de conditionnalité budgétaire se trouverait compromise; exige que l'application de la conditionnalité budgétaire

¹⁴ JO L 53 du 22.2.2007, p. 1.

s'accompagne de mesures visant à atténuer toute incidence potentielle sur les différents bénéficiaires des financements de l'Union, y compris les organisations de la société civile; souligne que le mécanisme de conditionnalité budgétaire ne peut être remplacé par le seul cycle de suivi annuel proposé; exhorte le Conseil européen à donner suite à sa promesse, faite dans la déclaration de Sibiu du 9 mai 2019, de protéger la démocratie et l'état de droit;

16. invite la Commission et le Conseil à entamer sans délai des négociations avec le Parlement sur l'accord interinstitutionnel, conformément à l'article 295 du traité FUE; estime que la proposition présentée en annexe constitue une base appropriée pour de telles négociations;
17. charge son Président de transmettre la présente résolution ainsi que la proposition figurant en annexe à la Commission et au Conseil.

ANNEXE À LA PROPOSITION DE RÉOLUTION:

Proposition d'accord interinstitutionnel relatif au renforcement des valeurs de l'Union

LE PARLEMENT EUROPÉEN, LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 295,

considérant ce qui suit:

- (1) Aux termes de l'article 2 du traité sur l'Union européenne (le «traité UE»), l'Union 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 (les «valeurs de l'Union»).
- (2) En vertu de l'article 49 du traité UE, le respect des valeurs de l'Union et l'engagement à les promouvoir est une condition fondamentale de l'adhésion à l'Union. Conformément à l'article 7 du traité UE, l'existence d'une violation grave et persistante des valeurs de l'Union par un État membre peut conduire à la suspension des droits de vote du représentant du gouvernement de l'État membre concerné au Conseil. Le respect des valeurs de l'Union constitue le fondement d'un niveau élevé de confiance mutuelle entre les États membres.
- (3) le Parlement européen, le Conseil et la Commission (les «trois institutions») reconnaissent l'importance du respect des valeurs de l'Union. Le respect de ces valeurs est nécessaire au bon fonctionnement de l'Union et à la réalisation de ses objectifs, énoncés à l'article 3 du traité UE. Les trois institutions s'engagent à coopérer loyalement dans le but de promouvoir et de garantir le respect des valeurs de l'Union.
- (4) Les trois institutions reconnaissent qu'il est nécessaire de rationaliser et de renforcer l'efficacité des outils conçus pour favoriser le respect des valeurs de l'Union. Il convient donc de mettre en place un mécanisme interinstitutionnel global, fondé sur des données probantes et respectant les principes de subsidiarité et de proportionnalité, afin d'améliorer la coordination entre les trois institutions et de renforcer les initiatives prises précédemment. Conformément aux conclusions du Conseil «Justice et affaires intérieures» des 6 et 7 juin 2013, un tel mécanisme devrait opérer «de manière transparente, sur la base de données probantes recueillies, comparées et analysées en toute objectivité et sur la base du principe de l'égalité de traitement entre tous les États membres».
- (5) Les trois institutions conviennent qu'un cycle annuel de suivi des valeurs de l'Union est nécessaire pour renforcer la promotion et le respect des valeurs de l'Union. Le cycle annuel devrait être complet, objectif, impartial, fondé sur des données probantes et appliqué à tous les États membres de manière égale et équitable. L'objectif principal du cycle de suivi annuel devrait être de prévenir les violations et le non-respect des valeurs de l'Union, de mettre en avant les évolutions positives et d'échanger les bonnes pratiques, tout en fournissant une base commune pour d'autres actions des trois institutions. Les trois institutions conviennent également d'utiliser cet accord interinstitutionnel pour intégrer les instruments et initiatives existants en ce qui concerne la promotion et le

respect des valeurs de l'Union, notamment le rapport annuel sur l'état de droit, le dialogue annuel sur l'état de droit du Conseil et le cadre pour l'état de droit de la Commission, afin d'éviter les redondances et de renforcer l'efficacité globale;

- (6) Le cycle de suivi annuel devrait être constitué d'une étape préparatoire, de la publication d'un rapport de suivi annuel sur le respect des valeurs de l'Union, comprenant des recommandations par pays, et d'une étape de suivi comprenant la mise en œuvre des recommandations. Le cycle de suivi annuel devrait être mené dans un esprit de transparence et d'ouverture, avec la participation des citoyens et de la société civile, et être protégé contre la désinformation.
- (7) Les trois institutions sont d'avis que le cycle de suivi annuel devrait remplacer les décisions 2006/928/CE¹ et 2006/929/CE² de la Commission et remplir, entre autres, les objectifs desdites décisions. Cet accord interinstitutionnel est sans préjudice de l'acte d'adhésion de 2005, et notamment de ses articles 37 et 38.
- (8) Le cycle de suivi annuel devrait également être complémentaire et cohérent avec d'autres instruments relatifs à la promotion et au renforcement des valeurs de l'Union. Les trois institutions s'engagent notamment à s'appuyer sur les conclusions des rapports annuels de suivi lorsqu'ils évaluent s'il existe un risque clair de violation grave ou une violation grave et persistante des valeurs de l'Union dans un État membre, dans le contexte de l'application de l'article 7 du traité UE. De même, la Commission s'est engagée à tenir compte des conclusions du rapport annuel de suivi lorsqu'elle évalue si une procédure d'infraction devrait être engagée et s'il existe des défaillances généralisées de l'état de droit dans les États membres conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2020/xxxx du Parlement européen et du Conseil³. Les trois institutions conviennent que les rapports annuels de suivi devraient, d'une manière plus générale, guider leurs actions en ce qui concerne les valeurs de l'Union.
- (9) Conformément à l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), le présent accord interinstitutionnel établit des dispositions à la seule fin de la coopération entre le Parlement, le Conseil et la Commission et, conformément à l'article 13, paragraphe 2, du traité UE, ces institutions doivent agir dans les limites des attributions que leur confèrent les traités et dans le respect des procédures, conditions et fins prévues par ceux-ci. Le présent accord interinstitutionnel est sans préjudice des prérogatives de la Cour de justice de l'Union européenne en ce qui concerne l'interprétation authentique du droit de l'Union.

¹ Décision de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption (JO L 354 du 14.12.2006, p. 56).

² Décision de la Commission du 13 décembre 2006 établissant un mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence spécifiques en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée (JO L 354 du 14.12.2006, p. 58).

³ *[remplacer «xxxx» par le numéro de la procédure 2018/0136 (COD) dans le texte et la note de bas de page, et corriger la référence au JO en bas de page]* Règlement (UE) .../... du Parlement européen et du Conseil relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre, JO C... du..., p. ...

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

I. OBJECTIFS

1. Les trois institutions sont convenues de promouvoir et de renforcer le respect des valeurs de l'Union, conformément à l'article 2 du traité UE, au moyen de la coordination et de la coopération.

II. CYCLE DE SUIVI ANNUEL

2. Les trois institutions sont convenues d'organiser, en coopération loyale, un cycle de suivi annuel des valeurs de l'Union recensant les problématiques et les bonnes pratiques dans tous les domaines des valeurs de l'Union. Le cycle de suivi annuel devrait consister en une étape préparatoire, la publication d'un rapport de suivi annuel sur les valeurs de l'Union (ci-après le «rapport annuel»), comprenant des recommandations, et une étape de suivi.

3. Les trois institutions sont convenues de mettre en place un groupe de travail interinstitutionnel permanent sur les valeurs de l'Union (ci-après «le groupe de travail»). Le groupe de travail facilite la coordination et la coopération entre les trois institutions dans le cadre du cycle annuel de suivi. Le groupe de travail informe régulièrement le public de ses travaux.

4. Un groupe d'experts indépendants conseille le groupe de travail et les trois institutions. En coopération avec l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, le groupe d'experts indépendants recense en toute impartialité les principales évolutions, positives et négatives, dans chaque État membre, et contribue à l'élaboration d'une méthode aux fins du rapport annuel. Les trois institutions peuvent consulter le groupe à toutes les étapes du cycle de suivi annuel.

Étape de préparation

5. La Commission organise tous les ans une consultation ciblée des parties prenantes pour recueillir des informations aux fins de la rédaction du rapport annuel. La consultation des parties prenantes a lieu au premier trimestre de chaque année. La consultation est transparente et suit une méthode claire et rigoureuse adoptée par le groupe de travail. La méthode englobe, en tout état de cause et sous une forme adéquate, les objectifs de référence, tels que ceux énumérés en annexe des décisions 2006/928/CE et 2006/929/CE de la Commission.

6. La consultation des parties prenantes donne la possibilité aux organisations de la société civile, aux institutions nationales de défense des droits de l'homme, aux organismes nationaux d'égalité, aux associations et réseaux professionnels, aux organes du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales, aux institutions, organes, bureaux et agences de l'Union ainsi qu'aux États membres, y compris les autorités nationales compétentes, de contribuer au rapport annuel. La Commission intègre les informations fournies par les parties prenantes au rapport annuel. Elle publie les contributions à la consultation sur son site internet avant la publication du rapport annuel.

7. Lorsqu'elle élabore le rapport annuel selon la méthode approuvée par le groupe de travail, la Commission s'appuie sur toutes les informations dont elle dispose. Sont particulièrement pertinents à cet égard les rapports et les données de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et d'autres organes, bureaux et agences de l'Union, du

Conseil de l'Europe, y compris la Commission de Venise et le groupe des États contre la corruption, et d'autres organisations internationales produisant des études et des évaluations sur le sujet. Lorsque le rapport annuel élaboré par la Commission diverge des conclusions du groupe d'experts indépendants, le Parlement européen et le Conseil peuvent demander à la Commission d'expliquer ses raisons au groupe de travail.

8. Les représentants désignés de l'une des trois institutions ont la possibilité, après coordination avec le groupe de travail, d'effectuer des missions d'information dans les États membres afin d'obtenir des informations et précisions supplémentaires sur l'état des valeurs de l'Union dans les États membres concernés. La Commission intègre les conclusions de ces visites au rapport annuel.

9. La Commission informe régulièrement le groupe de travail des progrès accomplis lors de l'étape de préparation.

Rapport annuel et recommandations

10. La Commission rédige le rapport annuel à partir des informations recueillies lors de l'étape de préparation. Le rapport annuel devrait décrire tant les évolutions positives que négatives dans le domaine des valeurs de l'Union dans les États membres. Le rapport annuel est impartial, se fonde sur des preuves objectives et respecte l'égalité de traitement entre tous les États membres. La précision des informations communiquées devrait refléter la gravité de la situation décrite. Le rapport annuel comprend une section sur les procédures d'infraction relatives aux valeurs de l'Union.

11. Le rapport annuel contient des recommandations spécifiques à chaque État membre en vue de renforcer la protection et la promotion des valeurs de l'Union. Les recommandations précisent les objectifs et le calendrier concrets de la mise en œuvre et tiennent dûment compte de toute préoccupation exprimée au moyen de propositions motivées en vertu de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE. Elles tiennent compte de la diversité des systèmes politiques et juridiques des États membres. La mise en œuvre des recommandations est évaluée dans les rapports annuels suivants ou des rapports urgents, selon le cas.

12. Le rapport annuel, recommandations y comprises, est publié en septembre de chaque année. La date de publication est coordonnée entre les trois institutions au sein du groupe de travail. La Commission présente le projet de rapport annuel au groupe de travail.

Suivi

13. Au plus tard deux mois après la date de publication du rapport annuel, le Parlement européen et le Conseil examinent son contenu. Ces examens sont publics. Le Parlement et le Conseil adoptent des positions sur le rapport annuel au moyen de résolutions et de conclusions. Dans le cadre du suivi, le Parlement européen et le Conseil évaluent et examinent le degré de mise en œuvre des recommandations précédentes, y compris les arrêts pertinents de la Cour de justice de l'Union européenne, par les États membres. Les trois institutions font usage des pouvoirs respectifs qui leur sont conférés en vertu des traités afin de contribuer à un suivi efficace. Les trois institutions s'efforcent en temps opportun de promouvoir le débat sur le rapport annuel dans les États membres et notamment les parlements nationaux.

14. Sur la base des conclusions du rapport annuel, la Commission engage, de sa propre initiative ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil, un dialogue avec un ou

plusieurs États membres, y compris avec les autorités compétentes, dans le but de faciliter la mise en œuvre des recommandations. La Commission rend compte au Parlement européen et au Conseil, à intervalles réguliers, de l'avancement du dialogue. La Commission peut, à tout moment, y compris à la demande de l'État membre concerné, apporter une aide technique aux États membres au moyen de diverses activités. Le Parlement européen organise, en coopération avec les parlements nationaux, un débat interparlementaire sur les conclusions du rapport annuel.

15. Les trois institutions tiennent compte des conclusions du rapport annuel lors de l'établissement des priorités de financement. En particulier, la Commission devrait prévoir un soutien ciblé pour les acteurs nationaux qui contribuent à la promotion et à la protection des valeurs de l'Union, tels que les organisations de la société civile et les médias, lorsqu'elle établit les programmes de travail annuels relatifs au décaissement des fonds de l'Union en gestion directe ou partagée.

16. Sans préjudice des pouvoirs de la Commission en vertu de l'article 258 du traité FUE et de l'article 5 du règlement (UE) 2020/xxxx et du droit du Parlement européen et de la Commission de présenter au Conseil une proposition motivée conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité UE, les trois institutions sont convenues que les rapports annuels devraient orienter leurs actions relatives aux valeurs de l'Union.

17. Le Parlement européen et le Conseil peuvent demander à la Commission d'élaborer des lignes directrices et des indicateurs complémentaires pour traiter les questions horizontales pertinentes qui ressortent du cycle de suivi annuel.

Rapport urgent

18. Lorsque la situation dans un ou plusieurs États membres porte gravement et immédiatement atteinte aux valeurs de l'Union, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande du Parlement européen ou du Conseil, rédiger un rapport urgent sur cette situation. La Commission élabore le rapport en consultation avec le groupe de travail. Elle rédige le rapport urgent sans délai et le publie au plus tard deux mois après la demande du Parlement européen ou du Conseil. Les conclusions du rapport urgent sont intégrées au rapport annuel suivant. Le rapport urgent peut formuler des recommandations spécifiques ciblant la menace imminente qui pèse sur les valeurs de l'Union.

III. COMPLÉMENTARITÉ AVEC D'AUTRES INSTRUMENTS

19. Les trois institutions reconnaissent le caractère complémentaire du cycle de suivi annuel avec d'autres mécanismes de protection et de promotion des valeurs de l'Union et notamment la procédure prévue à l'article 7 du traité UE, les procédures d'infraction et le règlement (UE) 2020/xxxx. Les trois institutions s'engagent à tenir compte des objectifs du présent accord interinstitutionnel dans les politiques de l'Union.

20. Lorsque le rapport annuel fait état de défaillances systémiques concernant une ou plusieurs valeurs de l'Union, les trois institutions s'engagent à prendre sans délai les mesures qui s'imposent, dans les limites des attributions respectives que leur confèrent les traités. Les trois institutions sont convenues que les conclusions du rapport annuel servent de base à la décision d'engager ou non la procédure prévue à l'article 7 du traité UE et au lancement des procédures d'infraction relatives à la protection des valeurs de l'Union. Les trois institutions déterminent, entre autres, si les politiques de l'Union exigeant un degré élevé de confiance

mutuelle peuvent être maintenues au regard de défaillances systémiques observées dans le rapport annuel.

21. Le cycle de suivi annuel établi par le présent accord remplace le mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Roumanie en vue d'atteindre certains objectifs de référence en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, établi par la décision 2006/928/CE de la Commission, et le mécanisme de coopération et de vérification des progrès réalisés par la Bulgarie en vue d'atteindre certains objectifs de référence en matière de réforme du système judiciaire et de lutte contre la corruption et la criminalité organisée, établi par la décision 2006/928/CE de la Commission, et remplit, entre autres, les objectifs poursuivis par ces décisions. La Commission s'engage par conséquent à abroger ces décisions en temps utile.

Dispositions communes relatives à l'article 7 du traité UE

22. Les trois institutions sont convenues de s'appuyer sur les conclusions du rapport annuel lorsqu'elles évaluent s'il existe une violation grave et continue ou un risque manifeste de violation grave par un État membre des valeurs de l'Union consacrées à l'article 7 du traité UE.

23. Afin de renforcer la transparence et l'efficacité de la procédure prévue à l'article 7 du traité UE, les trois institutions sont convenues de veiller à ce que l'institution à l'origine d'une proposition au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE est en mesure de présenter la proposition au Conseil et est pleinement informée et associée à toutes les étapes de la procédure. Les trois institutions sont convenues de se consulter régulièrement au sein du groupe de travail au sujet des procédures engagées ou susceptibles de l'être au titre de l'article 7 du traité UE.

24. Les trois institutions sont convenues de définir des modalités visant à renforcer l'efficacité de la procédure prévue à l'article 7 du traité UE. Ces nouvelles modalités peuvent comprendre la planification régulière d'auditions et de séances relatives à l'avancement des travaux afin de répondre aux préoccupations exprimées au moyen de la proposition motivée ainsi que des calendriers de mise en œuvre.

Dispositions communes en matière de conditionnalité budgétaire

25. Les trois institutions sont convenues de s'appuyer sur les conclusions du rapport annuel lorsqu'elles déterminent s'il existe des défaillances généralisées de l'état de droit dans les États membres, conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2020/xxxx, ainsi que pour toute autre évaluation pertinente aux fins des outils budgétaires existants et futurs. Lorsque le rapport annuel constate qu'une défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre porte atteinte ou risque de porter atteinte aux principes de bonne gestion financière ou de protection des intérêts financiers de l'Union, la Commission adresse une notification écrite audit État membre conformément à l'article 5, paragraphe 1, du règlement (UE) 2020/xxxx.

IV. DISPOSITIONS FINALES

26. Les trois institutions prennent les mesures nécessaires pour disposer des moyens et des ressources indispensables à la bonne mise en œuvre du présent accord interinstitutionnel.

27. Les trois institutions assurent conjointement le suivi régulier de la mise en œuvre du présent accord interinstitutionnel, au niveau politique lors de discussions régulières et au niveau technique dans le cadre du groupe de travail.

28. Le présent accord entre en vigueur le jour de sa signature.

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'Union, créée en réaction à deux guerres mondiales et à des périodes de violation flagrante des valeurs de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, a précisément été fondée sur ces valeurs, ainsi que l'indique l'article 2 du traité sur l'Union européenne (traité UE). Ces valeurs sont communes à tous les États membres et sous-tendent le fonctionnement de l'Union toute entière.

Conformément à l'article 49 du traité UE, le respect des valeurs de l'Union est une condition fondamentale de l'adhésion à l'Union; dans le cadre d'un processus d'adhésion, l'Union évalue l'attachement du candidat aux valeurs de l'Union et notamment à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux et l'adhésion est refusée si cet attachement n'est pas suffisamment manifeste en droit et en pratique.

Au cours des dix dernières années, plusieurs États membres ont été le théâtre d'atteintes éhontées à l'état de droit, aux droits fondamentaux et à d'autres valeurs de l'Union. L'expérience a malheureusement montré que les instruments dont dispose l'Union, y compris la procédure prévue à l'article 7 du traité UE, sont inefficaces et fragmentés. Il est louable que la Commission ait pris des mesures en vue d'élaborer en 2020, pour la première fois, un rapport annuel sur l'état de droit. Toutefois, ce rapport ne couvre pas plusieurs sujets essentiels, comme la démocratie et les droits fondamentaux. En outre, le suivi annuel des valeurs énumérées à l'article 2 du traité UE devrait être entériné par un acte de l'Union juridiquement contraignant, tel qu'un accord interinstitutionnel sur la base de l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Le projet de rapport observe que l'Union reste mal équipée, sur le plan structurel, pour lutter contre les atteintes à la démocratie, aux droits fondamentaux et à l'état de droit et au recul de ces valeurs dans les États membres. Il est également regrettable que le Conseil ne soit pas parvenu à réaliser de véritables progrès s'agissant de faire appliquer les valeurs de l'Union dans le cadre des procédures en cours au titre de l'article 7 du traité UE; cette situation permet en réalité le maintien d'un écart avec les valeurs visées à l'article 2 du traité UE.

Afin de remédier à l'absence d'un mécanisme global de suivi de l'état de la démocratie, de l'état de droit, des droits fondamentaux et de toutes les autres valeurs de l'Union et compte tenu de la nécessité de traiter tous les États membres de la même manière et sur la base de critères transparents et clairs, le rapporteur propose que la Commission, le Conseil et le Parlement mettent conjointement en place un mécanisme de suivi annuel de l'attachement des États membres aux valeurs de l'Union en concluant un accord interinstitutionnel à cet effet.

L'accord interinstitutionnel proposé vise à définir des modalités de promotion et de renforcement du respect des valeurs de l'Union par une coordination et une coopération entre le Parlement, le Conseil et la Commission. Cela impliquera un cycle de suivi annuel qui couvrira l'ensemble des valeurs de l'Union dans tous les États membres, sur la base de critères objectifs et transparents, et débouchera sur la publication d'un rapport annuel. La coopération et la coordination seront assurées par un groupe de travail interinstitutionnel assisté par un groupe d'experts indépendants. Le rapport annuel ne se bornera pas à mettre en avant les évolutions négatives mais fera également état des bonnes pratiques et des avancées positives.

Le rapporteur, conscient des travaux menés, entre autres, par la société civile, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organes du Conseil de l'Europe et autres organismes internationaux et de l'Union, propose de définir clairement la manière dont ces travaux nourrissent le rapport annuel et les modalités d'association des parties prenantes. Le projet d'accord interinstitutionnel prend également en compte les mécanismes et procédures de protection et de promotion des valeurs de l'Union, en particulier la procédure visée à l'article 7 du traité UE, les procédures d'infraction et le projet de règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre. Afin d'éviter tout chevauchement et de veiller à ce que toutes les mesures prises à l'encontre d'États membres s'appuient sur la même base, le rapporteur propose que le rapport annuel serve de base à la décision d'engager ou non la procédure prévue à l'article 7 du traité UE et à l'évaluation du caractère approprié de tout autre instrument, y compris sur le plan de la conditionnalité budgétaire.

Le rapport s'appuie sur les précieuses contributions des rapporteurs fictifs et sur les avis des commissions JURI et AFCO. L'adoption du projet de résolution et du projet d'accord interinstitutionnel joint en annexe devrait déboucher sur des négociations constructives avec le Conseil et la Commission et, in fine, sur un mécanisme solide de l'Union relatif à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux.

14.9.2020

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES

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

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 (2020/2072(INL))

Rapporteur pour avis (*): Tiemo Wölken

(Initiative – article 47 du règlement intérieur)

(*) Commission associée – article 57 du règlement intérieur

PROPOSITIONS

La commission des affaires juridiques 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'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires nationaux sont des éléments indispensables à l'efficacité de la justice en matière civile, commerciale et administrative, pour les citoyens et pour les entreprises; que le tableau de bord de la justice dans l'Union européenne fournit des données de fond sur ces paramètres et constitue un outil de comparaison;
 - B. considérant que, conformément à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»), laquelle a la même valeur juridique que les traités; que, même si sous la houlette de la Cour de justice de l'Union européenne la charte est appliquée par les autorités judiciaires des États membres uniquement dans le cadre de la mise en œuvre de la législation de l'Union européenne, il importe toutefois, pour promouvoir une culture commune en matière juridique et judiciaire et en ce qui concerne l'état de droit, que les droits consacrés par la charte soient toujours pris en considération, notamment dans les procédures civiles et administratives;
- 1. estime que le mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux devrait avoir pour objectif principal de prévenir et combattre toute menace à l'égard des valeurs de l'Union consacrées par l'article 2 du traité UE avant qu'un risque clair de violation de ces valeurs par un État membre survienne et que

l'article 7 du traité UE doit être déclenché, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité prévus par les articles 4 et 5 du traité UE; rappelle que le non-respect des valeurs de l'Union est susceptible de porter atteinte au projet européen lui-même et notamment aux droits fondamentaux des citoyens de l'Union, parce qu'il peut diminuer la confiance mutuelle entre les États membres; souligne que l'Union ne dispose d'aucun mécanisme juridique contraignant qui lui permette de vérifier périodiquement que les États membres et les institutions européennes respectent les valeurs de l'Union; estime qu'un tel mécanisme devrait avoir pour objectif principal de prévenir et combattre tout risque clair de violation grave de ces valeurs; estime, à cet égard, que toute proposition future d'accord interinstitutionnel relatif à un pacte européen pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux devrait mettre l'accent sur les aspects préventifs et correctifs; souligne la nécessité de garantir une totale objectivité lors de l'élaboration des indicateurs et des critères d'évaluation dans le cadre du mécanisme pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux;

2. estime qu'il est d'une importance capitale que la révision périodique au titre du mécanisme soit fondée sur la relation inextricable entre la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, et tienne compte de tous les aspects repris à l'article 7 de la proposition du Parlement d'un projet d'accord interinstitutionnel intitulé «Pacte de l'Union européenne pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux»; invite la Commission, en tant que gardienne des traités, à étayer davantage ses rapports annuels sur l'application de la charte en établissant un exercice de suivi et un dialogue avec les États membres dans le cadre du futur mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, afin de garantir que les mesures et pratiques législatives et judiciaires nationales en matière civile, administrative, commerciale et procédurale sont alignées sur les dispositions de la charte;
3. souligne que toutes les autorités publiques des États membres doivent toujours agir dans les limites prévues par la loi sous le contrôle d'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial et rappelle que le principe de sécurité juridique est essentiel pour insuffler une confiance dans les systèmes judiciaires et l'état de droit; souligne qu'une protection juridictionnelle effective par un pouvoir judiciaire indépendant et impartial, la sécurité juridique, l'accès à la justice, l'interdiction de l'arbitraire du pouvoir exécutif et l'égalité devant la loi sont des piliers essentiels de l'état de droit; fait ressortir que l'exigence d'indépendance des tribunaux est essentielle pour le droit fondamental à une protection juridictionnelle effective et à un procès équitable et pour veiller à ce que tous les droits, à la fois matériels et procéduraux, découlant de la législation de l'Union soient protégés; souligne le fait que l'indépendance du système judiciaire fait partie intégrante du processus décisionnel judiciaire et constitue une exigence découlant du principe de protection juridictionnelle effective énoncé à l'article 19 du traité UE; demande de nouveau que les instruments existants partiellement applicables au suivi de ces questions, tels que le mécanisme de coopération et de vérification pour la Bulgarie et la Roumanie, soient remplacés par une analyse rigoureuse et harmonisée applicable à l'ensemble des États membres;
4. est préoccupé par le fait que les récentes attaques contre l'état de droit ont principalement pris la forme de tentatives d'atteintes à l'indépendance de la justice et de mise en péril des fondements juridiques, politiques et économiques du fonctionnement de l'Union; souligne que chaque juridiction nationale est également une juridiction

européenne; prie instamment la Commission de mobiliser tous les instruments dont elle dispose contre toute tentative émanant de gouvernements nationaux visant à mettre en péril l'indépendance de leur système judiciaire et, le cas échéant, d'en informer le Parlement en temps opportun; renvoie à la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, qui indique que les citoyens invoquent précisément l'ingérence des pouvoirs publics et des responsables politiques comme raison principale du manque d'indépendance de leurs systèmes judiciaires respectifs; fait valoir, dans ce contexte, que le principe de la séparation des pouvoirs signifie que les membres des instances chargées d'enquêter et de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre des juges sont désignés indépendamment de toute influence politique, et que les juges qui sont membres de conseils de la magistrature nationaux existants doivent être proposés, choisis ou élus par leurs pairs;

5. réitère l'importance de la déclaration de Sibiu, en mai 2019, dans laquelle les dirigeants européens se sont unanimement engagés à continuer à protéger le mode de vie, la démocratie et l'état de droit dans l'Union européenne; invite, à cet égard, la Commission, le Conseil européen et le Conseil à donner la priorité aux actions dans ce domaine, notamment dans le contexte découlant de la pandémie de COVID-19 et de ses conséquences, qui entraînent la montée de certaines tendances autocratiques et illibérales dans plusieurs États membres;
6. souligne que le système d'obligations mis en place en ce qui concerne l'état de droit, fondé sur le principe de la démocratie, a été créé et incorporé à l'origine dans les traités afin d'améliorer le fonctionnement démocratique et efficace des institutions de l'Union et, ainsi, de permettre à ces dernières de s'acquitter de leurs missions au sein d'un cadre institutionnel unique;
7. souligne que l'Union européenne devrait s'acquitter de la tâche qui lui incombe d'examiner si le fonctionnement de ses institutions respecte bien le principe de la démocratie et de l'état de droit;
8. souligne que la formation des professionnels de la justice est essentielle à la bonne mise en œuvre et à l'application du droit de l'Union et, partant, au renforcement d'une culture juridique européenne commune fondée sur les principes de la confiance mutuelle et de l'état de droit; estime qu'une telle formation doit être financée de manière adéquate et que la future stratégie européenne de formation judiciaire doit être davantage axée sur l'accès à la justice, la promotion de l'état de droit et l'indépendance de la justice et s'en donner les moyens, et inclure une formation sur les compétences et les questions non juridiques, afin que les juges soient mieux préparés à résister aux pressions indues; souligne qu'il est nécessaire de garantir un financement adéquat pour les programmes sectoriels «Justice» et «Droits et valeurs» du prochain cadre financier pluriannuel, étant donné que ces programmes visent à favoriser et à garantir la création d'une culture judiciaire européenne, de l'état de droit et des valeurs de l'Union; invite la Commission à élaborer des normes communes pour la formation judiciaire et à encourager la coopération entre les institutions en matière de formation judiciaire dans l'Union; invite en outre la Commission à renforcer encore ses activités de sensibilisation concernant la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en promouvant et finançant des modules de formation axés sur la charte à l'intention des juges et praticiens de la justice nationaux;

9. se félicite du fait que, jusqu'à présent, les réseaux européens ont joué un rôle majeur dans la promotion et l'échange d'idées et de bonnes pratiques au sein du système judiciaire de l'Union; encourage la Commission à définir des mesures supplémentaires de soutien en faveur de ces réseaux, par exemple le réseau européen de formation judiciaire, portant essentiellement sur les projets visant à promouvoir l'état de droit, notamment dans les États membres qui se heurtent à des problèmes dans ce domaine;
10. condamne les contraintes, le harcèlement, les pressions, l'intimidation et/ou la violence physique ou verbale de tous types exercés sur les juges et les procureurs, particulièrement lorsque ces atteintes sont liées à leur vie privée, à leur domicile privé ou à leur entourage familial; estime que les magistrats et les avocats doivent pouvoir exercer leur profession sans que les autorités ou les fonctionnaires de l'État remettent en cause leur légitimité, leurs capacités ou leur indépendance;
11. observe que des différences considérables persistent dans le niveau de participation aux formations, suivant les États membres et les types de professions juridiques; demande à la Commission d'identifier les raisons de ces différences et d'y remédier dans le cadre de la future stratégie européenne de formation judiciaire, ainsi que d'évaluer l'incidence de ces différences sur l'indépendance, la qualité et l'efficacité des systèmes judiciaires des États membres;
12. souligne que les formations judiciaires peuvent améliorer le dialogue entre les juridictions nationales et la Cour de justice de l'Union européenne, en particulier dans le recours aux renvois préjudiciels et la relation entre les principes de subsidiarité et de primauté du droit de l'Union consacrés par l'article 5 du traité UE; rappelle que les questions préjudicielles clarifient la manière dont le droit de l'Union européenne doit être appliqué; estime que le recours à cette procédure permet une interprétation et une mise en œuvre uniformes de la législation de l'Union européenne; encourage la Commission et les États membres à promouvoir et faciliter davantage le dialogue entre les tribunaux et les praticiens de la justice, et à encourager l'échange régulier d'informations et des meilleures pratiques afin de renforcer et faire progresser un espace européen de justice fondé sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux; souligne la nécessité de renforcer la coopération entre les institutions chargées du contrôle constitutionnel; invite la Commission à trouver des moyens de promouvoir et soutenir les projets de la Conférence des Cours constitutionnelles européennes;
13. renvoie à la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, qui indique que des différences considérables persistent entre États membres pour ce qui est du nombre d'affaires pendantes, et que le nombre de dossiers en attente d'être traités a augmenté dans certains États membres; observe que la protection de l'état de droit dépend de l'efficacité des systèmes judiciaires et qu'il ne devrait pas y avoir une Union à deux vitesses lorsqu'il s'agit de rendre la justice;
14. relève qu'il devrait y avoir une complémentarité entre le tableau de bord de la justice dans l'Union européenne, qui dresse une comparaison générale entre les systèmes judiciaires des États membres, et le rapport annuel de suivi sur les valeurs de l'Union, qui constitue un inventaire qualitatif approfondi de la situation concrète dans chaque État membre;

15. prend acte de la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union selon laquelle certains des États membres ne proposent pas de formations sur les compétences en matière de TIC afin de s'adapter à la numérisation et de faciliter l'accès à la justice grâce aux nouvelles technologies, et de permettre aux juges de développer des compétences, telles que la gestion des tribunaux et la déontologie judiciaire, et que le nombre de juges recevant une telle formation est faible dans la plupart des pays; dans ce contexte, invite la Commission à mettre l'accent sur la formation aux TIC dans la future stratégie européenne de formation judiciaire; invite en outre la Commission à promouvoir une numérisation plus rapide à tous les niveaux des systèmes judiciaires des États membres, l'utilisation de l'intelligence artificielle comme moyen d'améliorer l'accès à la justice, et à soutenir la normalisation et la simplification des outils des TIC; invite la Commission à évaluer les outils des TIC et les autres moyens mis en place par les États membres à l'intention des juges et des citoyens pour accélérer les procédures et faciliter l'accès à la justice, y compris la possibilité de suivre en ligne les procédures judiciaires, en particulier pour les citoyens handicapés ou appartenant aux catégories vulnérables que sont notamment les minorités nationales et les migrants; dans ce contexte, renvoie à la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, qui indique que le recueil national de données dans tous les domaines de la justice n'est toujours pas possible dans tous les États membres, et rappelle que l'accès aux données constitue un outil d'évaluation précieux et nécessaire;
16. invite la Commission à accorder une attention particulière à la mise en œuvre, dans les États membres, de régimes d'aide judiciaire dotés d'enveloppes financières suffisantes, à la qualité et au caractère abordable de l'assistance juridique, à la durée et à la transparence des procédures judiciaires, et à évaluer les obstacles qui empêchent actuellement les citoyens sans ressources d'avoir un accès effectif à la justice; de même, invite la Commission à se pencher sur les possibilités de recouvrement des coûts de procédure qui, eux aussi, peuvent avoir un effet dissuasif en matière d'accès à la justice; renvoie à la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, qui indique que, dans certains États membres, l'accès à l'aide juridictionnelle est devenu plus difficile au fil des années; souligne que la disponibilité de l'aide juridictionnelle et le niveau des coûts de procédure peuvent avoir une incidence majeure sur l'accès à la justice et un effet dissuasif pour les personnes pauvres;
17. souligne que l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne reconnaît le droit à une bonne administration européenne; fait observer que l'accroissement des compétences de l'Union conduit les citoyens à avoir de plus en plus souvent affaire aux institutions, organes et organismes de l'Union, sans toujours bénéficier d'une protection correcte de leurs droits procéduraux; constate que les règles et principes en vigueur en matière de bonne administration sont disséminés dans des sources diverses et variées; souligne que dans une Union soumise à l'état de droit, il est nécessaire que les droits et obligations d'ordre procédural soient en tout temps bien définis, établis et respectés; rappelle ses résolutions du 15 janvier 2013 et du 9 juin 2016 pour une administration de l'Union européenne ouverte, efficace et indépendante; estime que l'Union devrait montrer l'exemple et adopter un code de procédure administrative, et, à cet égard, invite de nouveau la Commission à formuler une proposition de règlement de procédure administrative pour l'Union européenne;
18. invite la Commission à examiner comment les procédures d'action collective sont

utilisées dans les États membres et participent à l'amélioration de l'efficacité et de l'accessibilité de leurs systèmes juridiques, notamment pour ce qui est de l'efficacité des procédures et des coûts;

19. condamne tous les cas dans lesquels l'action en justice peut être détournée, bafouant les valeurs et les droits que le système judiciaire est appelé à protéger; prie instamment la Commission de prendre acte de toutes les affaires dans lesquelles l'introduction de recours juridictionnels et les coûts qu'ils entraînent pour la partie défenderesse sont utilisés dans les États membres à des fins contraires à la culture de l'état de droit, par exemple en ce qui concerne la liberté et le pluralisme des médias ainsi que des universitaires, des chercheurs, des syndicalistes, des défenseurs des droits de l'homme et des organisations de la société civile indépendants; invite en outre la Commission à prendre toutes les mesures nécessaires relevant des pouvoirs qui lui sont conférés par les traités afin de mettre un terme à ces pratiques et de faire en sorte que ceux qui permettent l'application de telles pratiques répondent de leurs actes;
20. souligne que les lanceurs d'alerte jouent un rôle essentiel dans la protection de l'état de droit dans l'Union et les États membres; invite la Commission à suivre de près la transposition et l'application de la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union¹;
21. estime qu'il est nécessaire de combler les lacunes persistantes en matière d'égalité hommes-femmes et de promouvoir la diversité, notamment ethnique et culturelle, dans la composition et la structure des systèmes judiciaires des États membres afin de renforcer leur qualité, leur impartialité, leur efficacité et leur indépendance; renvoie à la conclusion du tableau de bord 2020 de la justice dans l'Union européenne, qui indique que les femmes représentent encore aujourd'hui moins de 50 % des juges dans la plupart des cours suprêmes des États membres.

¹ JO L 305 du 26.11.2019, p. 17.

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

Date de l'adoption	10.9.2020
Résultat du vote final	+: 20 -: 3 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Manon Aubry, Gunnar Beck, Geoffroy Didier, Angel Dzhambazki, Ibán García Del Blanco, Jean-Paul Garraud, Esteban González Pons, Mislav Kolakušić, Gilles Lebreton, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Liesje Schreinemacher, Stéphane Séjourné, Raffaele Stancanelli, Marie Toussaint, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Lara Wolters, Javier Zarzalejos
Suppléants présents au moment du vote final	Heidi Hautala, Ilhan Kyuchyuk, Emil Radev

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

20	+
PPE	Geoffroy Didier, Esteban González Pons, Jiří Pospíšil, Emil Radev, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
S&D	Ibán García Del Blanco, Franco Roberti, Marcos Ros Sempere, Tiemo Wölken, Lara Wolters
Renew	Ilhan Kyuchyuk, Liesje Schreinemacher, Stéphane Séjourné, Adrián Vázquez Lázara
Verts/ALE	Heidi Hautala, Marie Toussaint
GUE/NGL	Manon Aubry
NI	Mislav Kolakušić

3	-
ID	Gunnar Beck, Jean-Paul Garraud, Gilles Lebreton

2	0
ECR	Angel Dzhambazki, Raffaele Stancanelli

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention

11.9.2020

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 création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits
fondamentaux
(2020/2072(INL))

Rapporteur pour avis: Włodzimierz Cimoszewicz

(Initiative – article 47 du règlement intérieur)

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:

1. rappelle que l'architecture de l'Union européenne en ce qui concerne l'état de droit, la démocratie et les droits fondamentaux connaît un renforcement progressif depuis la création de la Communauté européenne et a été consolidée au moyen de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de modifications apportées à cette architecture par les traités successifs; souligne que le traité de Lisbonne a consacré les principes communs que sont l'état de droit, la démocratie et les droits fondamentaux en les reconnaissant désormais comme valeurs fondatrices de l'Union; croit fermement que ce processus de renforcement doit encore se poursuivre;
2. rappelle que l'Union a statué dans ses critères d'adhésion que, pour devenir membres de l'Union européenne, les pays candidats devaient disposer d'institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection;
3. relève l'existence d'une contradiction en ce que les pays candidats font l'objet d'un examen avant leur adhésion à l'Union pour vérifier qu'ils respectent les valeurs européennes inscrites dans les critères d'adhésion, tandis que l'Union ne dispose d'aucun instrument efficace permettant de garantir le respect de ces principes fondamentaux par les États membres après leur adhésion;
4. souligne que l'absence de mécanismes de suivi, d'évaluation et de surveillance des principes juridiques fondamentaux de l'Union ne serait pas problématique si les États membres continuaient de respecter ces principes après leur adhésion;

5. estime que la situation de l'état de droit, de la démocratie et des droits fondamentaux s'est considérablement dégradée dans plusieurs États membres, ce qui est profondément regrettable; déplore que certains États membres aient profité de la pandémie de COVID-19 pour restreindre les droits et les libertés fondamentales des citoyens, tels que consacrés par la charte des droits fondamentaux; insiste sur la nécessité d'un suivi constant des mesures allant dans ce sens, en veillant à ce qu'elles soient suspendues ou levées dès qu'elles ne seront plus indispensables pour protéger la santé publique;
6. affirme que l'état de droit est intimement lié au respect de la démocratie et des droits fondamentaux et que ces trois principes doivent donc faire l'objet d'un suivi commun;
7. souligne que l'Union est fondée sur un ensemble de principes communs, tels que la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, consacrés à l'article 2 du traité sur l'Union européenne (traité UE); croit fermement en la nécessité d'un mécanisme de suivi qui concerne l'ensemble des valeurs de l'Union proclamées à l'article 2 du traité UE, sans créer de hiérarchie entre elles, et qui veille à ce que ces valeurs soient correctement surveillées; rappelle en particulier l'importance de la promotion et de la défense de l'état de droit, qui constitue une valeur centrale de l'Union en tant que communauté de droit, ainsi que l'obligation qui incombe aux États membres de garantir une protection juridictionnelle effective;
8. rappelle que l'Union européenne manque toujours d'un mécanisme efficace permettant de suivre, de prévenir et de faire cesser les menaces systémiques pesant sur les valeurs de l'Union dans les États membres; prend acte, à cet égard, de la communication de la Commission intitulée «Poursuivre le renforcement de l'état de droit au sein de l'Union» ainsi que des mesures qui y sont annoncées; prie la Commission de mettre en place au plus vite le cadre qu'elle propose pour l'état de droit; juge qu'il est indispensable de réfléchir à la manière de mettre en place à l'avenir des sanctions efficaces, dissuasives et proportionnées;
9. souligne l'importance de créer un mécanisme objectif et fondé sur des éléments probants pour évaluer la démocratie, l'état de droit et le respect des libertés fondamentales de manière équitable et impartiale; affirme que la création d'un tel mécanisme doit conduire au renforcement du fonctionnement démocratique de l'Union; regrette que les précédentes demandes de dialogue avec certains gouvernements n'aient abouti qu'à des solutions limitées;
10. signale que l'article 6, paragraphe 2, du traité UE dispose que l'Union européenne adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales; réaffirme qu'il est nécessaire de conclure rapidement cette procédure d'adhésion afin de garantir un cadre de protection des droits de l'homme cohérent dans toute l'Europe et de renforcer la protection des libertés et des droits fondamentaux sur le territoire de l'Union; demande donc à la Commission de redoubler d'efforts pour faire pleinement appliquer les traités et achever les négociations sans attendre;
11. souligne que les institutions de l'Union doivent pratiquer entre elles une coopération loyale, aux termes de l'article 13, paragraphe 2, du traité UE, et qu'elles doivent par conséquent toutes contribuer, sans parti pris politique, à la défense des valeurs de l'Union, conformément aux dispositions des traités; demande que les actions en ce sens

soient régies par un accord interinstitutionnel et que les mécanismes existants soient consolidés, en établissant des rapports annuels sur la situation de chaque État membre, qui s'appuient sur l'évaluation d'un comité d'experts indépendants et qui proposent des mesures de prévention et de correction;

12. affirme que, pour une mise en œuvre efficace et conforme à l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), le futur accord interinstitutionnel relatif au renforcement des valeurs de l'Union devrait également fixer des procédures claires pour coordonner la coopération entre les institutions dans ce domaine; relève qu'il convient d'éviter la création superflue de nouvelles structures ou la duplication de structures existantes, et qu'il vaut mieux privilégier l'intégration et l'incorporation des instruments existants;
13. insiste sur la nécessité d'un système de suivi qui surveille de près la situation dans tous les États membres; souhaite qu'une discussion sur les conclusions du rapport annuel ait lieu au sein du Conseil ainsi qu'au cours d'une conférence interparlementaire organisée par le Parlement dans le cadre d'un cycle annuel de suivi;
14. insiste pour que le cycle annuel de suivi repose, au cours de chaque phase, sur les principes de transparence, d'impartialité et d'égalité entre les États membres, qu'il s'appuie sur des données probantes et objectives ainsi que des indicateurs et critères mesurables, qu'il soit protégé contre toute stratégie malveillante de désinformation, et qu'il débouche sur des mesures efficaces et réalistes, y compris des procédures d'infraction et des sanctions si cela se révèle nécessaire;
15. souligne que le Conseil de l'Europe joue un rôle essentiel dans le suivi du respect de la démocratie, des droits fondamentaux et de l'état de droit en Europe; insiste dès lors pour que le Conseil de l'Europe et surtout sa Commission de Venise soient régulièrement consultés et que leur point de vue soit pris en compte dans les évaluations et les recommandations relatives au nouveau mécanisme de suivi commun;
16. rappelle que, si l'état de droit est explicitement mentionné dans le cadre juridique de l'Union en tant que valeur commune à l'Union européenne et à ses États membres (article 2 du traité UE), les traités de l'Union ne définissent pas cette notion; souligne que l'état de droit constitue un concept complexe et, à de nombreux égards, flou, et que la mise en place du cycle annuel de suivi nécessiterait donc un consensus sur les principes de l'état de droit communs à tous les États membres; estime qu'au sens le plus strict, l'état de droit caractérise un système dans lequel les lois sont appliquées et leur respect est garanti; pense que la Commission devrait adopter une définition large de ce concept, fondée sur les principes découlant de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que sur les notions et principes figurant dans la liste des critères de l'état de droit adoptée par la Commission de Venise;
17. est d'avis que les institutions devraient entretenir un dialogue ouvert avec les représentants de la société civile et d'autres parties prenantes, conformément à l'article 11 du traité UE, non seulement dans le processus d'élaboration d'un accord interinstitutionnel, mais également tout au long du cycle annuel de suivi; souhaite que les opinions et les contributions de ces partenaires soient rendues publiques et

mentionnées dans les rapports annuels; estime par conséquent que le cycle annuel de suivi devrait prévoir, au cours de chaque phase, des consultations régulières et ouvertes avec les organisations de la société civile; propose que les autres institutions, organes et agences de l'Union, les organisations internationales, les réseaux et associations judiciaires, les milieux universitaires, les groupes de réflexion et les parlements nationaux des États membres participent et contribuent lorsque cela est pertinent;

18. souligne, en ce qui concerne la Roumanie et la Bulgarie, qu'un mécanisme de coopération et de vérification a été mis en place à titre transitoire lorsque ces pays ont rejoint l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007, pour les aider à remédier aux carences constatées dans les domaines de la réforme judiciaire, de la corruption et de la criminalité organisée, et que ledit mécanisme est toujours appliqué dans ces deux pays, treize ans après leur adhésion; estime que le cycle annuel de suivi devrait remplacer le mécanisme de coopération et de suivi et s'appliquer de la même manière dans tous les États membres de l'Union européenne; considère que les critères fixés par la Commission européenne pour évaluer les progrès accomplis dans le cadre du mécanisme de coopération et de suivi pourraient également être utilisés au cours du cycle annuel de suivi;
19. souligne que les États membres devraient pouvoir présenter leurs positions dans leur intégralité au cours du cycle annuel de suivi, sans entraver l'efficacité de la procédure et dans le respect de l'égalité entre tous les États membres; insiste pour que les États membres adoptent une approche active et responsable vis-à-vis du cycle annuel de suivi;
20. affirme qu'aucun mécanisme n'est complet s'il ne comporte pas de mesures incitatives positives, telles que l'allocation concrète de fonds en soutien aux organisations de la société civile engagées dans la défense des droits fondamentaux, de l'état de droit et des principes démocratiques; souligne donc que la protection effective des valeurs de l'Union suppose non seulement de prévoir une aide financière suffisante en faveur d'organisations de la société civile qui défendent la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux aux niveaux national et régional, comme le prévoit la proposition de règlement relative au programme «Droits et valeurs», mais aussi de soutenir globalement les personnes qui signalent des manquements aux valeurs de l'Union; met l'accent sur l'importance du volet «Valeurs de l'Union» du programme «Droits et valeurs» dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027;
21. insiste pour que le cycle annuel de suivi soit pleinement intégré au règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre¹, en ajustant les transferts budgétaires en fonction des résultats du processus de suivi, tout en préservant les intérêts légitimes des destinataires et bénéficiaires finaux des fonds de l'Union; estime qu'il est nécessaire que le règlement susmentionné comprenne des critères et indicateurs suffisamment clairs et mesurables pour permettre de juger des violations de l'état de droit et de déclencher des sanctions;

¹ Proposition de règlement relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre (COM(2018)324 final).

22. estime que la Commission devrait s'appuyer sur les évaluations effectuées dans le cadre du cycle annuel de suivi dans ses décisions, notamment dans ses recommandations sur l'opportunité d'ouvrir des procédures pour violation systémique; invite la Commission à user pleinement du pouvoir qui lui est conféré en la matière;
- 23 signale en outre que, lorsque les jugements, en particulier dans des affaires relatives à l'état de droit, sont rendus avec un retard considérable, le recul de l'état de droit qui s'ensuit peut entraîner des dommages graves et irréversibles, et qu'il convient donc de mieux s'attacher à renforcer le potentiel et le rôle de la Cour de justice de l'Union européenne dans la protection de l'état de droit; estime qu'il serait par exemple pertinent de prévoir une procédure accélérée pour toute affaire dans ce domaine et de prendre systématiquement des mesures provisoires; invite la Commission à demander systématiquement à la Cour de justice d'accorder des mesures provisoires au titre de l'article 279 du traité FUE dans les affaires urgentes liées aux valeurs de l'Union, en particulier lorsque l'absence de telles mesures risque d'entraîner des dommages irréversibles pour des citoyens européens ou l'ordre juridique de l'Union, et à présenter des demandes visant à obtenir le paiement d'une amende en cas de non-respect des mesures provisoires, conformément à l'article 260 du traité FUE;
24. insiste pour que le Parlement européen ou le Conseil puissent demander à la Commission la rédaction d'un rapport urgent sur la situation, indépendamment du cycle annuel de suivi, dans des circonstances exceptionnelles, lorsque cela se justifie par l'ampleur et la gravité des conséquences que pourraient entraîner des violations de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux;
25. souligne que la conférence sur l'avenir de l'Europe lance une dynamique qui permettra de mieux comprendre la nécessité de préserver les valeurs fondamentales de l'Union et de répondre à la crise qu'elles traversent, et qu'elle pourrait constituer une occasion de discuter de l'insertion dans les traités d'une procédure visant à appliquer ces valeurs de manière plus concrète; insiste sur le fait que la conférence donnera un nouvel élan au débat européen sur le renforcement de la démocratie dans l'Union;
- 26 propose de rendre l'article 7 du traité UE plus efficace en veillant à ce que le Parlement soit présent lors des auditions au titre de cet article et, si les traités devaient être modifiés, en supprimant l'exigence d'unanimité et en renforçant le mécanisme de sanction;
27. réclame le renforcement de la Cour de justice de l'Union européenne en permettant aux citoyens de déposer une plainte individuelle; insiste sur la nécessité de créer un mécanisme d'arbitrage en matière constitutionnelle; suggère d'organiser un débat sur ces sujets durant la prochaine conférence sur l'avenir de l'Europe;
28. demande la révision du règlement (CE) n° 168/2007 du Conseil du 15 février 2007 portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, afin de renforcer le mandat de cette agence et sa capacité d'action dans la défense des valeurs consacrées par l'article 2 du traité UE, notamment en lui permettant de publier, de sa propre initiative, des avis non contraignants sur les propositions d'actes législatifs de l'Union, et souhaite que l'agence soit systématiquement consultée.

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

Date de l'adoption	1.9.2020
Résultat du vote final	+: 22 -: 5 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Suppléants présents au moment du vote final	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

22	+
GUE/NGL	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
RENEW	Gilles Boyer, Cristian Ghinea, Charles Goerens, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

5	-
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

1	0
PPE	László Trócsányi

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

Date de l'adoption	22.9.2020
Résultat du vote final	+: 51 -: 14 0: 1
Membres présents au moment du vote final	Magdalena Adamowicz, Malik Azmani, Katarina Barley, Fernando Barrena Arza, Pietro Bartolo, Nicolas Bay, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Anna Júlia Donáth, Lena Düpont, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Andrzej Halicki, Balázs Hidvéghi, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Livia Járóka, Marina Kaljurand, Fabienne Keller, Peter Kofod, Moritz Körner, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Nuno Melo, Roberta Metsola, Nadine Morano, Javier Moreno Sánchez, Maite Pagazaurtundúa, Nicola Procaccini, Paulo Rangel, Diana Riba i Giner, Ralf Seekatz, Michal Šimečka, Birgit Sippel, Sylwia Spurek, Tineke Strik, Ramona Strugariu, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Dragoş Tudorache, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Jadwiga Wiśniewska, Elena Yoncheva
Suppléants présents au moment du vote final	Delara Burkhardt, Gwendoline Delbos-Corfield, Kostas Papadakis, Kris Peeters, Anne-Sophie Pelletier, Rob Rooken, Paul Tang, Tomáš Zdechovský
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Isabel Benjumea Benjumea

**VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL
EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND**

51	+
PPE	Magdalena ADAMOWICZ, Isabel BENJUMEA BENJUMEA, Vladimír BILČÍK, Vasile BLAGA, Ioan-Rareș BOGDAN, Lena DÚPONT, Andrzej HALICKI, Jeroen LENAERS, Nuno MELO, Roberta METSOLA, Nadine MORANO, Kris PEETERS, Paulo RANGEL, Ralf SEEKATZ, Tomas TOBÉ, Tomáš ZDECHOVSKÝ
S&D	Katarina BARLEY, Pietro BARTOLO, Delara BURKHARDT, Maria GRAPINI, Sylvie GUILLAUME, Evin INCIR, Marina KALJURAND, Juan Fernando LÓPEZ AGUILAR, Javier MORENO SÁNCHEZ, Birgit SIPPEL, Sylwia SPUREK, Paul TANG, Bettina VOLLATH, Elena YONCHEVA
Renew	Malik AZMANI, Anna Júlia DONÁTH, Sophia in 't VELD, Fabienne KELLER, Moritz KÖRNER, Maite PAGAZAURTUNDÚA, Michal ŠIMEČKA, Ramona STRUGARIU, Dragoș TUDORACHE
Greens/EFA	Patrick BREYER, Saskia BRICMONT, Damien CARÈME, Gwendoline DELBOS-CORFIELD, Alice KUHNKE, Diana RIBA I GINER, Tineke STRIK
GUE	Pernando BARRENA ARZA, Cornelia ERNST, Anne-Sophie PELLETIER, Sira REGO
NI	Laura FERRARA

14	-
PPE	Balázs HIDVÉGGHI, Livia JÁRÓKA
ID	Nicolas BAY, Nicolaus FEST, Jean-Paul GARRAUD, Annalisa TARDINO, Tom VANDENDRIESSCHE
ECR	Joachim Stanisław BRUDZIŃSKI, Jorge BUXADÉ VILLALBA, Nicola PROCACCINI, Rob ROOKEN, Jadwiga WIŚNIEWSKA
NI	Kostas PAPADAKIS, Milan UHRÍK

1	0
ID	Peter KOFOD

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention