



---

*Document de séance*

---

**B9-0264/2022**

3.5.2022

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

déposée à la suite d'une déclaration de la Commission

conformément à l'article 132, paragraphe 2, du règlement intérieur

sur les auditions en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Pologne et la Hongrie  
(2022/2647(RSP))

**Hélène Laporte, Nicolaus Fest, Jaak Madison, Harald Vilimsky, Gunnar Beck, Gerolf Annemans**  
au nom du groupe ID

**Résolution du Parlement européen sur les auditions en cours au titre de l'article 7, paragraphe 1, du traité UE en ce qui concerne la Pologne et la Hongrie (2022/2647(RSP))**

*Le Parlement européen,*

- vu les articles 2 et 7 du traité sur l'Union européenne (traité UE),
- vu l'article 5 du traité UE, notamment les principes d'attribution, de subsidiarité et de proportionnalité, qui limitent les compétences de l'Union,
- vu les articles 31 et 32 de la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, qui accordent la primauté à la bonne foi et à une approche littérale de l'interprétation des traités et limitent largement le recours à la finalité et à d'autres critères d'interprétation aux cas d'absurdité manifeste et d'ambiguïté réelle,
- vu l'avis n° 1/2018 de la Cour des comptes européenne du 17 juillet 2018 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 2 mai 2018 relatif à la protection du budget de l'Union en cas de défaillance généralisée de l'état de droit dans un État membre<sup>1</sup>,
- vu l'avis du service juridique du Conseil du 25 octobre 2018 portant sur la compatibilité avec les traités de l'Union de la proposition de règlement 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,
- vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2093 du Conseil du 17 décembre 2020 fixant le cadre financier pluriannuel pour les années 2021 à 2027<sup>2</sup>,
- vu le règlement (UE, Euratom) 2020/2092 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union<sup>3</sup> («règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit»),
- vu les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 16 février 2022 dans l'affaire C-156/21, Hongrie/Parlement et Conseil<sup>4</sup>, et dans l'affaire C-157/21, Pologne/Parlement et Conseil<sup>5</sup>,
- vu l'arrêt K 3/21 de la Cour constitutionnelle polonaise du 7 octobre 2021, publié au journal officiel polonais (Dziennik Ustaw) le 12 octobre 2021,
- vu la proposition motivée de la Commission du 20 décembre 2017 intitulée «conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne concernant

---

<sup>1</sup> JO C 291 du 17.8.2018, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 433 I du 22.12.2020, p. 11.

<sup>3</sup> JO L 433 I du 22.12.2020, p. 1.

<sup>4</sup> ECLI:EU:C:2022:97.

<sup>5</sup> ECLI:EU:C:2022:98.

l'état de droit en Pologne: proposition de décision du Conseil relative à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne, de l'état de droit» (COM(2017)0835),

- vu sa résolution du 12 septembre 2018 relative à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée<sup>6</sup>,
  - vu la communication de la Commission du 30 septembre 2020 intitulée «Rapport 2020 sur l'état de droit – La situation de l'état de droit dans l'Union européenne» (COM(2020)0580),
  - vu la déclaration de la Commission du 16 février 2022 sur les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne relatifs au règlement général sur la conditionnalité,
  - vu les conclusions du Conseil européen adoptées le 11 décembre 2020,
  - vu sa résolution du 10 juin 2021 sur la situation de l'état de droit dans l'Union européenne et l'application du règlement (UE, Euratom) 2020/2092 relatif à la conditionnalité<sup>7</sup>,
  - vu la décision de la Commission du 27 avril 2022 d'adresser une lettre de notification à la Hongrie pour déclencher le mécanisme de conditionnalité liée à l'état de droit en vue de la protection du budget de l'Union,
  - vu l'article 132, paragraphe 2, de son règlement intérieur,
- A. considérant que l'article 2 du traité UE dispose 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»; que «[c]es valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes»;
- B. considérant que l'article 5, paragraphe 3, du traité UE dispose qu'«en vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres»;
- C. considérant que l'article 7 du traité UE définit la procédure à suivre pour engager une procédure en manquement à l'égard d'un État membre lorsqu'il existe un risque clair de violation des valeurs de l'Union visées à l'article 2 du traité UE;
- D. considérant qu'en tant qu'organisation internationale, l'Union demeure liée par le droit international et la CJUE, juridiction fondée sur des traités, et qu'en raison du fait que les États membres sont signataires de la convention de Vienne sur le droit des traités, elle

---

<sup>6</sup> JO C 433 du 23.12.2019, p. 66.

<sup>7</sup> JO C 67 du 8.2.2022, p. 86.

demeure liée par les règles d'interprétation ainsi que par d'autres dispositions de la convention;

- E. considérant qu'il n'existe pas, dans les traités de l'Union, de compétence générale qui permette aux institutions de l'Union de faire respecter son interprétation de l'état de droit dans l'ensemble de l'Union;
- F. considérant que, le 16 décembre 2020, le Parlement et le Conseil ont adopté le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit, qui établit un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union en cas de violation des principes de l'état de droit par un État membre; que, pour atteindre cet objectif, le règlement permet au Conseil, sur proposition de la Commission, d'adopter des mesures de sauvegarde, telles que la suspension des paiements à effectuer sur le budget de l'Union ou la suspension de l'approbation d'un ou de plusieurs programmes à financer sur ce budget;
- G. considérant que l'objectif allégué du règlement est de protéger le budget de l'Union contre les effets résultant, de manière suffisamment directe, de violations des principes de l'état de droit;
- H. considérant que la CJUE a rejeté dans leur intégralité les recours introduits par la Hongrie et la Pologne; que la Cour a jugé que l'Union avait agi dans le cadre de ses compétences et que le règlement n'affectait pas la sécurité juridique ni ne contournait l'article 7 du traité UE;
- I. considérant qu'il n'existe pas de définition juridique à l'échelle de l'Union de ce que recouvre la notion d'«état de droit»; que la Commission cherche, d'une part, à lier les États membres au droit de l'Union, en plaçant l'Union dans une position hiérarchiquement supérieure aux États membres, et, d'autre part, à remplacer le contenu traditionnel de l'état de droit par la construction d'un ensemble subjectif de valeurs et de principes; que par le passé, l'Union a déjà dénoncé des violations de l'état de droit à des fins politiques;
- J. considérant que des procédures au titre de l'article 7 du traité UE ont été engagées contre la Hongrie le 12 septembre 2018;
- K. considérant qu'il existe un risque réel que la Commission instrumentalise le règlement relatif à la conditionnalité liée à l'état de droit à l'encontre de la Hongrie ainsi que d'autres États qui insistent sur la suprématie de leurs valeurs traditionnelles et de leur propre interprétation juridique, tout aussi légitime, de l'état de droit; que ce règlement est un puissant outil de coercition politique qui menace potentiellement tous les États membres; que la Commission fait montre d'approches différentes à l'égard d'autres États membres, tels que Malte;
- 1. rappelle que l'Union a agi de manière inconstitutionnelle (*ultra vires*) en adoptant le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit, en ce qu'elle a outrepassé les compétences qui lui ont été conférés par les États membres; insiste en outre sur le fait que le règlement viole le principe de sécurité juridique; rejette par conséquent le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit dans son intégralité; estime en outre que le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit viole le principe de

l'unanimité énoncé à l'article 7 du traité UE et constitue donc une violation du droit de l'Union;

2. attire l'attention sur le fait que les différentes juridictions des États membres donnent des définitions différentes à la notion d'«état de droit» et que cette divergence entre les législations nationales devrait être respectée et célébrée plutôt qu'ignorée ou éliminée; souligne qu'il existe de nombreuses recherches universitaires de droit comparé qui montrent qu'il n'existe pas de conception unifiée de l'état de droit; estime que cette absence de consensus conceptuel au niveau de l'Union entraînera une insécurité juridique et ouvrira la voie à une éventuelle ingérence politique, ce qui constitue en soi une violation de l'état de droit; invite l'ensemble des États membres à respecter la séparation des pouvoirs en tant qu'aspect essentiel de l'état de droit;
3. souligne que chaque État membre est doté de sa propre identité nationale et de ses propres traditions constitutionnelles, qui sont conformes aux valeurs européennes et qui doivent toujours être traitées avec respect, avec objectivité et selon le principe d'égalité; souligne que l'état de droit est une valeur fondamentale pour l'ensemble des États membres; craint que le recours abusif à la notion d'état de droit à des fins politiques n'anéantisse la confiance mutuelle et la coopération loyale entre les États membres;
4. souligne que l'accord sur le budget ne peut être détourné à des fins de pression politique ou de chantage à l'égard des États membres; estime que toute suspension des paiements du budget de l'Union à un État membre, telle que prévue par le règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit, équivaudrait à un enrichissement sans cause, étant donné que les États membres contribuent au budget de l'Union dans l'idée qu'ils recevront des paiements de l'Union en contrepartie; estime en outre que toute suspension des paiements par l'Union devrait donner lieu à une action en justice pour enrichissement sans cause;
5. fait valoir que la conditionnalité, sous la forme concrète d'une lettre de notification adressée aux autorités hongroises, apparaît manifestement comme un mécanisme de sanction qui vient s'ajouter à la procédure prévue à l'article 7, ce qui permet de contourner les exigences procédurales strictes de l'unanimité énoncées à l'article 7; condamne le fait que la Hongrie sera sanctionnée de manière disproportionnée en raison de ce double mécanisme de sanction créé par l'Union;
6. note avec préoccupation le calendrier politique du déclenchement par la Commission du mécanisme de conditionnalité liée à l'état de droit à l'égard de la Hongrie, deux jours à peine après les élections législatives dans ce pays au terme desquelles le parti politique Fidesz a obtenu le résultat le plus élevé jamais enregistré par un parti depuis la chute du communisme en 1989;
7. se dit vivement préoccupé par la volonté de la Commission de sanctionner les citoyens hongrois pour avoir voté pour le mauvais parti; souligne que la Commission n'a aucun droit d'intervenir dans des élections démocratiques lorsque les résultats ne lui conviennent pas;
8. souligne que les élections législatives en Hongrie ont été libres et régulières; note que la mission d'observation de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe a estimé que «le cadre juridique constitue une base adéquate pour la tenue d'élections

démocratiques», en ajoutant que la journée électorale s'était déroulée pacifiquement et en indiquant que les élections «avaient proposé diverses alternatives aux électeurs et avaient été bien organisées», les observateurs ayant estimé que le processus s'était déroulé de façon organisée, ordonnée et sans heurts;

- . rappelle que la notion d'état de droit ne devrait pas être définie par l'interprétation subjective de la Commission; déplore que le rôle de gardienne des traités dévolu à la Commission se soit détérioré, étant donné que la Commission semble choisir les États membres qu'elle poursuit à la suite de violations présumées des valeurs de l'Union et de la mauvaise application du droit primaire et dérivé de l'Union;
- 10. invite la Commission à cesser de recourir au règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit et à la protection de l'état de droit et des droits fondamentaux pour exercer une pression politique sur certains États membres afin qu'ils modifient des politiques approuvées démocratiquement qui relèvent de la compétence des États membres;
- 11. se déclare vivement préoccupé par le fait que, comme pour les procédures au titre de l'article 7, des mesures au titre du règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit seront mises en œuvre pour servir des idéaux politiques et discréditer certains États membres;
- 12. note que l'Union cible le gouvernement souverain de la Hongrie en raison notamment de son opposition à la politique migratoire de l'Union et aux politiques de promotion du libéralisme sociétal, et ce malgré la confirmation démocratique de ces politiques à la suite des récentes élections générales;
- 13. rappelle que les États membres sont et restent les maîtres des traités; appelle de ses vœux une réforme de l'Union en faveur d'une Europe respectueuse de la souveraineté et de l'identité des nations et des peuples européens;
- 14. invite les institutions de l'Union et les États membres à abandonner leur vision centralisatrice, désastreuse sur les plans économique et politique, d'une «union sans cesse plus étroite», et demande plutôt une forme plus restrictive de coopération européenne qui soit respectueuse des limites de l'Union telles qu'elles sont définies par les traités existants et qui soit conforme aux principes de souveraineté nationale, de démocratie, de transparence, de subsidiarité stricte et de responsabilité;
- 15. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'au gouvernement et au Parlement hongrois.