**Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen concernant le rapport 2020 sur l’état de droit de la Commission**

1. **Rapporteur:** Domènec RUIZ DEVESA (S&D/ES)
2. **Numéros de référence:** 2021/2025 (INI)/A9-0199/2021/P9\_TA-PROV(2021)0313
3. **Date d’adoption de la résolution:** 24 juin 2021
4. **Commission parlementaire compétente:** commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE)
5. **Analyse/évaluation succincte de la résolution et des demandes qu’elle contient:**

Dans sa résolution, le Parlement européen salue le premier rapport annuel de la Commission sur l’état de droit et le fait qu’il contient des chapitres par pays. Il considère qu’il est fondamental d’instituer une architecture européenne de surveillance et d’application de l’état de droit dans l’Union. Il réitère toutefois ses appels précédents en faveur de l’extension du champ d’application du mécanisme aux droits fondamentaux et à la démocratie, ainsi que de la mise en place d’un groupe de travail interinstitutionnel permanent chargé d’élaborer le rapport, sous la direction d’un panel d’experts indépendants. Le Parlement européen invite notamment la Commission à renforcer, à l’avenir, le caractère analytique du rapport et à consacrer plus d’efforts à l’approfondissement des analyses par pays, afin de faire clairement la distinction entre les violations systémiques de l’état de droit et les violations individuelles et isolées. Il invite en outre la Commission à inclure des recommandations spécifiques par pays sur la manière d’aborder les problèmes repérés ou de remédier aux violations, notamment des délais pour la mise en œuvre, et à procéder à une évaluation spécifique par pays plus approfondie. Il demande également que les interrelations entre les quatre piliers qui figurent dans le rapport fassent l’objet d’une analyse plus cohérente, tout comme la manière dont des défaillances combinées peuvent constituer des violations systémiques ou des risques de violation de l’état de droit. Il invite également à recenser les tendances transversales au niveau de l’Union, les cas dans lesquels certaines mesures ou pratiques peuvent être reproduites, ou les situations dans lesquelles la gravité et la portée de ces pratiques sont susceptibles d’avoir une incidence négative sur l’Union dans son ensemble.

Le Parlement européen formule également des suggestions sur chacun des quatre piliers du rapport sur l’état de droit. En ce qui concerne les systèmes de justice, le Parlement européen souligne l’importance d’inclure des informations actualisées sur les avocats et le respect par les États membres des arrêts de la Cour de justice de l’Union européenne (CJUE). Il invite la Commission à contrôler attentivement le respect par les juridictions nationales du principe de primauté de la législation de l’Union et à lancer des procédures d’infraction contre les États membres qui portent systématiquement atteinte à ce principe. Il encourage également la Commission à inclure, dans ses futurs rapports, une évaluation des arriérés judiciaires et de la durée moyenne des procès. En ce qui concerne le cadre de lutte contre la corruption, le Parlement européen note l’absence d’évaluations relatives aux marchés publics dans le rapport 2020 sur l’état de droit et invite la Commission à mettre davantage l’accent sur l’utilisation abusive des fonds de l’Union, en particulier dans la perspective du règlement relatif à la conditionnalité. Il demande également à la Commission de mettre à jour la législation de l’Union relative à la lutte contre la corruption, ainsi que de soutenir et promouvoir l’harmonisation des définitions des délits liés à la corruption afin de permettre une meilleure collecte des données. En ce qui concerne le pluralisme et la liberté des médias, le Parlement européen demande l’intégration d’une évaluation du secteur des médias du service public et privés au niveau national et de son indépendance de jure et de facto. Il demande que le rapport accorde une attention particulière aux attaques commises à l’encontre des journalistes et propose d’élargir le champ d’application à la liberté artistique et à la liberté académique. Il invite en outre la Commission à présenter une législation contre les poursuites-bâillons afin de protéger les journalistes contre les procédures judiciaires abusives et à inclure une évaluation des effets des crimes de haine et des discours haineux. En ce qui concerne l’équilibre des pouvoirs, le Parlement européen invite la Commission à accorder une plus grande attention au rôle des institutions de médiation et des organisations de défense de l’égalité, à renforcer son évaluation de l’espace civique et à étudier des critères de référence clairs en ce qui concerne un espace civique favorable.

En ce qui concerne la méthode d’élaboration du rapport, le Parlement européen invite la Commission à renforcer le dialogue mis en place avec les gouvernements et les parlements nationaux, les organisations non gouvernementales (ONG), les institutions nationales de défense des droits de l’homme, les organismes de médiation, les organisations de défense de l’égalité, les organisations professionnelles et les autres parties prenantes. Il demande d’allonger les délais de consultation de la société civile et d’autoriser les contributions multilingues. Il invite également la Commission à examiner dans quelle mesure les problèmes recensés dans les rapports précédents ont évolué et ont été pris en considération, et met l’accent sur l’importance de faire connaître, à l’échelle nationale, les conclusions du rapport.

En ce qui concerne les autres instruments, le Parlement européen demande instamment que le rapport annuel serve de base à l’activation d’instruments tels que l’article 7 du traité sur l’Union européenne (traité UE), le mécanisme de conditionnalité, les procédures d’infraction et le cadre pour l’état de droit. Il invite également la Commission à promouvoir une culture de respect des valeurs fondamentales de l’Union, y compris au moyen d’outils de soutien financier.

1. **Réponse à ces demandes et aperçu des mesures que la Commission a prises ou envisage de prendre:**

La Commission européenne se félicite de la résolution du Parlement et partage pleinement les objectifs consistant à élaborer un programme positif de promotion, de protection et de renforcement des valeurs de l’Union, conformément à l’article 2 du traité. La Commission a examiné attentivement la résolution. La Commission soutient pleinement de nombreux éléments qui reflètent l’approche qu’elle suit pour son rapport annuel sur l’état de droit, qui est au centre du mécanisme européen de protection de l’état de droit. La Commission se réjouit de poursuivre le dialogue avec le Parlement européen sur la base du rapport 2021 sur l’état de droit [COM(2021) 700 final], qui a été adopté le 20 juillet 2021.

**Points généraux/Méthode**

En ce qui concerne la portée du mécanisme européen de protection de l’état de droit, la Commission souligne qu’elle est déjà large, puisque ce mécanisme couvre quatre domaines: les systèmes de justice nationaux, les cadres de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias, ainsi que d’autres questions institutionnelles liées à l’équilibre des pouvoirs. Le rapport 2021 sur l’état de droit couvre le même champ d’application que le premier rapport annuel sur l’état de droit, consolidant l’exercice commencé par le rapport 2020 tout en approfondissant l’évaluation de la Commission, ce qui est conforme à la demande du Parlement d’approfondir les analyses par pays. Il expose également les incidences de la pandémie de COVID-19 sous chacun des différents piliers du rapport. Le rapport se compose d’une communication chapeau, qui cerne les principales tendances et évolutions au cours de la période de référence pour chacun des piliers dans l’Union, ainsi que pour 27 chapitres par pays. Les chapitres par pays consistent en une analyse des nouvelles évolutions depuis l’adoption du premier rapport et en un suivi des difficultés et des évolutions relevées dans le rapport 2020.

En l’état, le mécanisme de protection de l’état de droit contribue également à promouvoir la démocratie et le respect des droits fondamentaux et de l’égalité, car ces valeurs sont inextricablement liées. Le rapport s’inscrit également dans le cadre plus large des efforts déployés par l’Union pour promouvoir et défendre ses valeurs fondatrices. Ces travaux comprennent le plan d’action pour la démocratie européenne et la nouvelle stratégie visant à renforcer l’application de la charte des droits fondamentaux dans l’Union européenne, ainsi que des stratégies ciblées visant à progresser vers une «Union de l’égalité». Un autre aspect connexe est le contrôle de l’application du droit de l’Union et de la protection des droits fondamentaux au titre de la charte, notamment par le recours à des procédures d’infraction. Ces instruments, pris ensemble, illustrent l’approche exhaustive que la Commission a adoptée à l’égard de la promotion des valeurs que sont la démocratie, l’état de droit et le respect des droits fondamentaux.

Pour ce qui est de la méthode d’élaboration du rapport, la Commission convient qu’il importe de consulter les parties prenantes et d’utiliser des sources diverses, notamment au moyen de visites dans les États membres. Cette approche a été suivie pour les deux éditions du rapport sur l’état de droit élaborées jusqu’à présent. Elle a été transparente, élaborée en étroite collaboration avec les États membres et rendue publique. Pour l’élaboration du rapport 2021 sur l’état de droit, la Commission a de nouveau recueilli les contributions écrites des États membres et des parties prenantes dans le cadre d’une consultation ciblée. La Commission est prête à réfléchir à la manière d’améliorer encore ce processus de consultation afin de garantir la participation la plus large possible des parties prenantes. La Commission a également consacré du temps supplémentaire aux visites de pays, organisant plus de 400 réunions (contre environ 300 réunions pour le rapport 2020 sur l’état de droit) avec les autorités nationales, les organismes indépendants et les parties prenantes. Les propositions de réunions émanant des autorités nationales et des parties prenantes ont été prises en considération à cet effet et la liste des autorités et des parties prenantes qui ont été rencontrées lors de la visite du pays est rendue publique dans l’annexe de chaque chapitre par pays.

Pour préparer son évaluation, la Commission s’est aussi fondée sur l’importante expertise externe d’une série d’organismes, d’organisations et d’experts indépendants, y compris de l’Agence des droits fondamentaux et du Conseil de l’Europe. Le rapport annuel sur l’état de droit représente toutefois l’évaluation de la Commission elle-même et cette dernière en assume la responsabilité. La délégation de pouvoirs de décision à un groupe d’experts externe pourrait susciter des préoccupations quant à la légitimité, à l’équilibre des contributions et à la responsabilité en ce qui concerne les résultats.

En ce qui concerne la demande du Parlement d’inclure des recommandations, la Commission souligne que le rapport sur l’état de droit contient une évaluation claire, qui lui permettra de poursuivre et d’approfondir son suivi dans les éditions futures du rapport. Dans le rapport 2021, la Commission suit les progrès réalisés et l’évolution de la situation en ce qui concerne les points soulevés dans les chapitres par pays du rapport 2020 sur l’état de droit et toute autre évolution importante. En particulier, elle examine si les préoccupations ou les difficultés recensées dans le rapport 2020 ont été surmontées en tout ou en partie, si elles persistent ou si la situation s’est encore détériorée/aggravée, conformément à la résolution du Parlement. Cette évaluation sert de base aux discussions interinstitutionnelles, par exemple au dialogue sur l’état de droit mené au sein du Conseil «Affaires générales» et au dialogue avec le Parlement européen. La Commission invite les États membres à remédier efficacement aux problèmes recensés dans le rapport et se tient prête à les soutenir dans leurs efforts.

Conformément à la résolution du Parlement, un des objectifs du mécanisme européen de protection de l’état de droit est de renforcer la coopération interinstitutionnelle sur les questions d’état de droit. Le mécanisme vise en particulier à déclencher un débat ouvert aux niveaux européen et national. Un tel débat a été mené sur la base du premier rapport annuel sur l’état de droit avec le Conseil, le Parlement européen et au niveau national, en particulier avec les parlements nationaux. La Commission se réjouit de poursuivre ce dialogue sur la base du deuxième rapport annuel sur l’état de droit. Elle rappelle aussi qu’elle soutient l’idée avancée par le Parlement européen d’associer les parlements nationaux et, en particulier, de mettre en place un dialogue interparlementaire entre le Parlement européen et les parlements nationaux. Elle est disposée à contribuer à ce dialogue.

En vue de garantir un dialogue efficace, la Commission favorise la coopération en vertu des arrangements institutionnels existants et pourrait juger utile de tenir des réunions régulières ou un échange de vues interinstitutionnel, ce qui pourrait aider dans la préparation et la discussion de questions relatives à l’état de droit, à la démocratie et aux droits fondamentaux. Il faudra déterminer à un stade ultérieur si cette coopération devrait à l’avenir être codifiée dans un accord interinstitutionnel, sur la base de l’expérience acquise grâce à l’application continue du mécanisme européen de protection de l’état de droit.

**Sujets couverts par le rapport**

Dans sa résolution, le Parlement européen demande qu’un certain nombre de nouveaux sujets soient abordés dans le rapport. La Commission tient à souligner que nombre de ces sujets sont déjà inclus dans le champ d’application du rapport. Le rapport 2021 expose en particulier les incidences et les difficultés liées à pandémie de COVID-19 sous chacun des quatre piliers. En ce qui concerne les systèmes de justice, les chapitres par pays couvrent déjà les faits nouveaux en rapport avec les avocats, et des informations sur la durée des procédures et l’arriéré judiciaire sont également fournies, ainsi que sur les questions systémiques liées à la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) concernant notamment la durée excessive des procédures. Les faits nouveaux en rapport avec le respect du principe de primauté du droit de l’Union sont couverts dans le cadre du pilier sur l’équilibre des pouvoirs entre les institutions.

En ce qui concerne le cadre de lutte contre la corruption, dans le rapport 2021 sur l’état de droit, la Commission approfondit l’analyse du cadre institutionnel, juridique et stratégique de la lutte contre la corruption. Elle aborde une grande variété de domaines et de risques liés à la corruption, et évalue également la législation pénale et les instruments de lutte contre la corruption dans l’ensemble de l’Union, ainsi que la capacité à enquêter et à poursuivre la corruption. Dans le rapport 2021 sur l’état de droit, l’évaluation relative aux marchés publics a été prise en considération dans le cadre des mesures prises en réaction à la pandémie de COVID-19. La Commission évalue le cadre de lutte contre la corruption sous un angle large, y compris les instruments et les procédures qui permettent de dissuader et de corriger les fraudes et l’utilisation abusive des fonds de l’Union. Afin de redoubler d’efforts au niveau de l’Union, comme indiqué dans la stratégie de l’Union visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025), la Commission examinera les règles existantes de l’Union en matière de lutte contre la corruption afin de déterminer si elles sont à jour avec l’évolution des pratiques criminelles et de veiller à ce qu’elles couvrent toutes les infractions pertinentes liées à la corruption.

De même, en ce qui concerne le pluralisme et la liberté des médias, dans le rapport 2021 sur l’état de droit, la Commission examine l’indépendance de jure et de facto des médias, qu’il s’agisse des médias du service public ou des médias privés, en signalant les cas de pression et d’influence politiques sur les médias. Le rapport couvre également les différents types d’attaques commises à l’encontre des journalistes (physiques et en ligne), y compris les cas de discours haineux visant les journalistes et les médias.

En outre, dans le rapport 2021 sur l’état de droit, la Commission approfondit et consolide l’évaluation de l’évolution du cadre favorable à la société civile et aborde les faits nouveaux en rapport avec les institutions nationales des droits de l’homme, les organismes de promotion de l’égalité et les institutions de médiation.

**Complémentarité avec d’autres instruments**

En ce qui concerne la société civile, la Commission rappelle que, comme le souligne la stratégie récemment adoptée visant à renforcer l’application de la charte des droits fondamentaux dans l’Union européenne, les organisations de la société civile et les défenseurs des droits, y compris les institutions nationales de défense des droits de l’homme (INDH), sont essentiels pour une démocratie saine et une société où les citoyens peuvent jouir de leurs droits fondamentaux. La Commission s’engage à garantir un environnement favorable aux organisations de la société civile, des INDH fortes et indépendantes, ainsi qu’à renforcer la capacité des organisations de la société civile et des INDH à défendre les droits des citoyens.

La Commission convient qu’apporter un financement aux organisations de la société civile est essentiel pour leur fonctionnement. Le nouveau programme «Citoyenneté, égalité, droits et valeurs» financera des organisations de la société civile pour encourager des activités relevant de tous ses objectifs spécifiques, dans la continuité de la pratique actuelle. Il promouvra également la sensibilisation aux droits et aux valeurs grâce au soutien des organisations de la société civile, y compris d’organisations non gouvernementales (ONG) et de groupes de réflexion, ce qui contribuera à faire en sorte que les citoyens puissent jouir effectivement de leurs droits en vertu du droit de l’Union.

En ce qui concerne l’invitation adressée à la Commission pour qu’elle propose une législation visant à protéger les journalistes contre les procédures judiciaires abusives et qu’elle inclue une évaluation des effets des crimes de haine et des discours haineux, la Commission effectue actuellement le travail préparatoire nécessaire pour décider de la forme à donner à une initiative de l’Union visant à protéger les journalistes et les défenseurs des droits contre les législations abusives (poursuites-bâillons), prévue dans le programme de travail de la Commission pour 2021.

En ce qui concerne les procédures au titre de l’article 7 du traité sur l’Union européenne, la Commission invite les États membres concernés et le Conseil à s’investir pour faire en sorte d’accélérer la résolution des problèmes soulevés dans le cadre de ces procédures, en mettant au point des solutions qui protègent l’état de droit et les valeurs communes à tous les États membres. Tant qu’une solution aux préoccupations exprimées n’aura pas été trouvée, la Commission demeurera résolue à soutenir le Conseil dans la poursuite des procédures au titre de l’article 7 afin de résoudre les problèmes en cause. La Commission rappelle également que le Parlement européen devrait avoir la possibilité de faire valoir ses arguments devant le Conseil dans les procédures qu’il a engagées.

En ce qui concerne le régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l’Union, la Commission tient à souligner que ce régime et le rapport sur l’état de droit sont deux instruments distincts ayant des objectifs différents et une portée différente. Toutefois, lors du recensement et de l’évaluation des violations des principes de l’état de droit qui nuisent aux intérêts financiers de l’Union, la Commission tiendra compte du rapport sur l’état de droit comme l’une des sources. Depuis le 1er janvier 2021, la Commission surveille les éventuelles violations des principes de l’état de droit dans les États membres qui seraient pertinentes au regard dudit règlement relatif à un régime général de conditionnalité.

La Commission examine en permanence dans quelle mesure les instruments existants peuvent être utilisés au mieux pour promouvoir et faire respecter l’état de droit, la démocratie et les droits fondamentaux, et est disposée à poursuivre le dialogue sur ce sujet. La Commission est notamment disposée à organiser de nouvelles discussions avec le Parlement européen sur la base du rapport 2021 sur l’état de droit récemment adopté, y compris en particulier sur les chapitres par pays, en vue de renforcer le dialogue interinstitutionnel sur l’état de droit.