

## **Suite donnée à la résolution non législative du Parlement européen sur le rapport 2024 de la Commission sur l'état de droit**

- 1. Rapporteuse :** Ana Catarina MENDES (S&D / PT)
- 2. Numéros de référence du PE :** 2024/2078(INI) / A10-0100/2025 / P10\_TA(2025)0129
- 3. Date d'adoption de la résolution :** 18 juin 2025
- 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 :**

La résolution se félicite des outils préventifs de la boîte à outils pour l'état de droit, tels que le cycle annuel de l'état de droit, le tableau de bord de la justice dans l'Union européenne, le Semestre européen, les fonds de l'Union destinés à soutenir la société civile, les réseaux judiciaires et la liberté des médias ainsi que l'introduction des jalons relatifs à l'état de droit dans la facilité pour la reprise et la résilience (paragraphe 75). Elle reconnaît que le rapport de la Commission sur l'état de droit est un outil préventif essentiel pour surveiller l'état de droit dans l'ensemble de l'UE, faciliter le dialogue entre les États membres et orienter les réformes dans des domaines tels que l'indépendance de la justice, la lutte contre la corruption, la liberté des médias et d'autres mécanismes d'équilibre des pouvoirs (paragraphe 91) et elle reconnaît que le rapport de la Commission sur l'état de droit est devenu plus complet depuis sa création en 2020 (paragraphe 92). La résolution appelle de ses vœux un mécanisme interinstitutionnel global sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux fondé sur un accord interinstitutionnel (paragraphe 99 et 100). Elle exprime son soutien à l'inclusion d'une dimension relative au marché unique dans le rapport sur l'état de droit (paragraphe 66 à 72) ainsi qu'à son extension aux pays visés par l'élargissement (paragraphe 105). Elle se félicite du renforcement du lien avec les mesures budgétaires (paragraphe 73, 75 et 77 à 79). Dans le même temps, la résolution demande l'inclusion dans le rapport sur l'état de droit d'un pilier distinct sur l'égalité (paragraphe 51 à 63, 92 et 93) et demande que le rapport couvre l'adhésion des institutions de l'Union à l'état de droit (paragraphe 22 et 98).

Elle examine les défis en matière d'indépendance, de qualité et d'efficacité de la justice (paragraphe 1 à 11) et demande que les conditions de détention soient couvertes par le rapport (paragraphe 18). La résolution déplore l'absence de progrès dans la lutte contre la corruption de haut niveau dans certains États membres, tout en se félicitant de la proposition de directive anticorruption, appelant à une révision accélérée du règlement sur le Parquet européen et de la directive

PIF et à l'adhésion de l'UE au GRECO (paragraphe 21 à 23, 25 à 27 et 29). Elle appelle à une mise en œuvre rapide de la législation européenne sur la liberté des médias et de la directive relative à la lutte contre les poursuites-bâillons (paragraphe 32 et 35), condamne l'ingérence politique de l'État dans les médias de service public (paragraphe 39), demande l'interdiction de la surveillance motivée par des considérations politiques (paragraphe 40), condamne les discours de haine (paragraphe 37) et appelle à lutter contre l'ingérence et la manipulation étrangères, y compris par l'intermédiaire des médias sociaux (paragraphe 38 et 88). Elle exprime sa préoccupation face aux restrictions légales, au manque de financement et aux attaques (paragraphe 45), invite la Commission et les États membres à améliorer les mécanismes de financement des OSC (paragraphe 47) et salue le projet de la Commission d'élaborer une stratégie pour la protection de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme (paragraphe 50). En ce qui concerne la méthodologie, la résolution demande la mise en place d'un cadre de dialogue civil structuré qui permettrait d'intégrer les contributions de la société civile dans le cycle annuel d'élaboration du rapport sur l'état de droit, «comme le recommande le CESE» (paragraphe 44), d'utiliser un langage plus clair et des règles d'évaluation transparentes pour évaluer le respect des valeurs de l'UE et de mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre des recommandations assorties de mécanismes de suivi spécifiques et de critères de référence mesurables (paragraphe 95).

La résolution invite les États membres à mettre rapidement en œuvre les arrêts de la CJUE et les arrêts nationaux (paragraphe 13 et 15) et invite la Commission à développer davantage le lien entre le rapport et les instruments réactifs en appelant à une action plus forte en ce qui concerne les infractions, dans le cadre de la procédure prévue à l'article 7 du traité UE (paragraphe 74 à 76) et dans l'application du règlement relatif à la conditionnalité. Enfin, elle demande l'intégration de jalons en matière d'état de droit dans les instruments budgétaires, l'inclusion dans le futur cadre financier pluriannuel (CFP) de garanties solides en matière d'état de droit applicables à tous les fonds de l'Union et une «conditionnalité intelligente» permettant aux fonds de l'Union de contourner les gouvernements nationaux qui portent atteinte à l'état de droit (paragraphe 73 et 77 à 79).

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

La Commission salue la résolution du Parlement européen et partage pleinement les objectifs de promotion, de protection et de renforcement des valeurs de l'Union, conformément à l'article 2 du traité UE. Elle a examiné la résolution attentivement. De nombreux éléments reflètent l'approche qu'elle suit dans son rapport annuel sur l'état de droit. La

Commission se réjouit de poursuivre le dialogue avec le Parlement européen sur la base du rapport 2025 sur l'état de droit, qui a été adopté le 8 juillet 2025<sup>1</sup>. La Commission apprécie la coopération étroite avec le Parlement européen. Au-delà des débats en plénière, elle a participé à diverses auditions et réunions organisées par la commission LIBE et son groupe de travail sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, tant sur des questions horizontales que sur la situation de l'état de droit dans les différents États membres. Si un accord interinstitutionnel (paragraphe 99 et 100) pourrait contribuer à encadrer la discussion, il pourrait être difficile de négocier, avec le risque que les discussions se concentrent sur la procédure plutôt que sur le fond. À ce stade, la Commission préconise de tirer le meilleur parti du cadre de coopération interinstitutionnelle tel qu'il existe, en exploitant pleinement le potentiel de développement qu'il recèle. La Commission est ouverte à la mise sur pied d'un groupe de contact informel, au sein duquel des représentants de la Commission seraient disponibles pour mener des discussions régulières avec les députés et au sein duquel la présidence du Conseil et les États membres concernés pourraient également être invités.

La Commission se félicite du soutien du Parlement européen à l'inclusion, dans le rapport sur l'état de droit, d'une dimension relative au marché unique (paragraphe 66 à 72) et à son extension aux pays visés par l'élargissement (paragraphe 105). L'état de droit et la bonne gouvernance sont essentiels afin de créer un environnement économique global stable et les conditions nécessaires pour que les opérateurs économiques puissent tirer pleinement parti des possibilités offertes par le marché unique. L'inclusion des pays visés par l'élargissement aux côtés des États membres soutiendra les réformes de l'état de droit visant à ancrer fermement et irréversiblement la démocratie et l'état de droit dans les pays concernés par l'élargissement avant et après leur adhésion. Cette approche est parfaitement compatible avec le processus d'élargissement actuel, en particulier, étant donné que les recommandations adressées aux pays concernés par l'élargissement continueront d'être formulées dans les rapports annuels sur l'élargissement. L'état de droit est au cœur du processus d'élargissement, conformément à la méthodologie révisée en matière d'élargissement convenue en 2020, et tant les progrès accomplis que l'état des lieux dans ce domaine continuent à faire l'objet d'une évaluation approfondie dans ce contexte. Il est important de tenir compte de l'évolution de l'UE en incluant d'autres pays concernés par l'élargissement dans le rapport sur l'état de droit à mesure qu'ils seront prêts.

En ce qui concerne le lien renforcé entre l'état de droit et les fonds de l'UE (points 73, 75 et 77 à 79), comme indiqué dans les orientations politiques de la présidente von der Leyen, le respect de l'état de droit est

---

<sup>1</sup> Rapport 2025 sur l'état de droit – La situation de l'état de droit dans l'Union européenne, COM(2025) 900 du 8.7.2025.

une nécessité pour bénéficier des fonds de l'UE. Le 16 juillet 2025, la Commission a adopté sa proposition relative au CFP 2028-2034<sup>2</sup>, dans laquelle elle indique clairement que les principes de l'état de droit et la charte des droits fondamentaux ne sont pas négociables. Il est essentiel, pour assurer la protection des intérêts financiers de l'UE, que les dépenses de l'Union aillent de pair avec des garanties solides en matière d'état de droit. Par conséquent, cela confirme que le règlement relatif à la conditionnalité<sup>3</sup> continuera de s'appliquer à l'ensemble du budget de l'UE. Au demeurant, l'expérience acquise avec les instruments de financement actuels montre que le soutien financier de l'UE aux investissements et aux réformes qui renforcent l'état de droit peut avoir une réelle valeur ajoutée. Grâce aux plans de partenariat nationaux et régionaux, il existe un lien fort entre les recommandations du rapport sur l'état de droit et le soutien financier destiné à des réformes et mesures ciblées qui renforcent la capacité des institutions et de la société civile à faire respecter l'état de droit. Ces plans exigent des États membres qu'ils respectent les principes de l'état de droit et la charte des droits fondamentaux, en s'appuyant sur les caractéristiques du règlement portant dispositions communes et de la facilité pour la reprise et la résilience. Le prochain cadre financier devrait prévoir, comme c'est le cas aujourd'hui dans NextGenerationEU, la possibilité de bloquer les paiements en cas de défaillances systémiques liées à l'état de droit.

En ce qui concerne l'appel à étendre la portée du rapport à toutes les valeurs visées à l'article 2 du traité UE (paragraphe 93), la Commission souligne que le rapport ne constitue qu'un élément d'un effort plus large au niveau de l'Union visant à renforcer les valeurs fondatrices de l'Union, y compris la démocratie, l'égalité et le respect des droits de l'homme. Il s'agit notamment des mesures, y compris la législation<sup>4</sup>, déjà en place à la suite du plan d'action pour la démocratie européenne et du train de mesures sur la défense de la démocratie, et ayant fait l'objet d'un examen, entre autres, dans le rapport de 2024 sur les élections au Parlement européen<sup>5</sup>. Celles-ci seront développées plus avant, y compris en 2025, lorsque la Commission proposera un bouclier européen de la démocratie, qui fournira une approche stratégique pour préserver, renforcer et

---

<sup>2</sup> Communication de la Commission «Un budget de l'UE dynamique au service des priorités de l'avenir – Le cadre financier pluriannuel 2028-2034», COM(2025) 570 final du 16.7.2025. Proposition de règlement du Conseil fixant le cadre financier pluriannuel pour la période 2028-2034 [COM(2025) 571 final].

<sup>3</sup> 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>4</sup> Par exemple le règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique.

<sup>5</sup> Rapport sur les élections au Parlement européen de 2024, COM(2025) 287 final du 6.6.2025.

promouvoir la démocratie dans l'UE, renforçant ainsi la confiance du public. Ces mesures comprennent également la stratégie de 2020 visant à renforcer l'application de la charte des droits fondamentaux dans l'UE (ci-après dénommée «stratégie relative à la charte») et ses rapports thématiques annuels, ainsi que des stratégies et des mesures ciblées visant à répondre aux besoins et aux défis de groupes spécifiques de titulaires de droits. En outre, la Commission surveille le respect du droit de l'Union, y compris de la charte des droits fondamentaux de l'UE, dans le cadre de son rôle de gardienne des traités et lance des procédures d'infraction, le cas échéant. En ce qui concerne la publication éventuelle de tous les rapports relatifs aux valeurs de l'UE en même temps (paragraphe 92), la Commission note que le rapport sur les droits fondamentaux de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) est déjà publié en été, de même que le rapport de la Commission sur l'état de droit. La révision à mi-parcours de la stratégie relative à la charte devrait être publiée en décembre 2025.

En ce qui concerne l'appel à ajouter un pilier consacré à l'égalité (paragraphe 63 et 92), comme indiqué ci-dessus, la Commission a élaboré des stratégies et des mesures ciblées pour répondre aux besoins et aux défis de groupes spécifiques de titulaires de droits. La Commission tient notamment à attirer l'attention sur la publication du rapport sur l'état d'avancement du plan d'action de l'UE contre le racisme, qui donne un aperçu des progrès accomplis au cours des trois premières années de sa mise en œuvre<sup>6</sup>. En outre, la Commission a publié son rapport sur la stratégie LGBTIQ<sup>7</sup>, qui analysait l'évolution de la situation des personnes LGBTIQ dans l'UE, les progrès accomplis et les domaines nécessitant une plus grande attention pour mettre pleinement en œuvre la stratégie d'ici à 2025. En outre, la Commission publie un rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes, qui fait le point sur la situation de l'UE et de ses États membres en matière d'égalité entre les femmes et les hommes. Il met en évidence les réalisations de l'UE dans les cinq domaines clés couverts par la stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes et présente des exemples inspirants de projets financés par l'UE et ses États membres dans ces domaines. La Commission prend note de l'appel du Parlement européen à inscrire le droit d'accès à un avortement légal et sûr dans la charte. Elle rappelle que toute révision de la charte devrait suivre la même procédure qu'une révision des traités et exiger un vote unanime de tous les États membres en faveur d'une telle révision. La Commission reste déterminée à faire tout ce qui est en son pouvoir pour faire progresser les droits fondamentaux et l'égalité entre les hommes et les femmes dans le cadre

---

<sup>6</sup> Rapport sur la mise en œuvre du plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025 et des plans d'action nationaux contre le racisme et la discrimination, COM(2024) 419 du 24.9.2024.

<sup>7</sup> Commission européenne, Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie en faveur de l'égalité de traitement à l'égard des personnes LGBTIQ pour la période 2020-2025, 25.9.2024.

de sa compétence. À cet égard, la feuille de route pour les droits des femmes<sup>8</sup> renforce la protection de la santé des femmes en soutenant et en complétant les actions des États membres concernant l'accès des femmes à la santé et aux droits sexuels et génésiques, dans le plein respect des traités. La Commission se félicite de la condamnation par le Parlement européen de la violence fondée sur le genre et reste déterminée à construire une Union dans laquelle les femmes et les hommes, dans toute leur diversité, peuvent vivre à l'abri de la violence et des stéréotypes. À cet égard, la Commission est déterminée à assurer une mise en œuvre rapide de la directive (UE) 2024/1385 («directive sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes») dans tous les États membres, compte tenu de son importance dans la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

L'état de droit est une valeur fondatrice de l'Union européenne, que les États membres, les institutions et les organes de l'UE doivent respecter. La Commission n'envisage pas d'ajouter un chapitre consacré aux institutions de l'Union (paragraphe 22 et 98) au rapport de la Commission sur l'état de droit. Les compétences des institutions de l'Union sont clairement définies dans les traités de l'UE et la légalité des actes des institutions de l'Union peut être contrôlée par la Cour de justice. Les décisions de la Cour de justice sont contraignantes pour toutes les institutions de l'UE. En outre, l'Office européen de lutte antifraude et la Cour des comptes européenne veillent à ce que les institutions de l'UE respectent les règles lorsqu'elles versent des fonds de l'UE, tandis que le Parquet européen est compétent pour enquêter sur les infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union et engager des poursuites en la matière. En outre, le Médiateur européen indépendant enquête sur les plaintes pour mauvaise administration de la part des institutions de l'UE. En outre, l'inclusion d'un chapitre sur les institutions de l'Union imposerait à la Commission de faire un rapport sur elle-même, ce qui susciterait des inquiétudes sur le plan de l'impartialité et du conflit d'intérêts.

Le rapport couvre déjà quatre domaines d'importance systémique : les systèmes de justice nationaux, les cadres de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias ainsi que d'autres mécanismes d'équilibre des pouvoirs, tels que l'espace civique. La Commission a pris bonne note des observations détaillées du Parlement européen sur ses conclusions et recommandations dans ces domaines. Des systèmes de justice efficaces, qui fonctionnent correctement et qui sont totalement indépendants sont essentiels à l'application et à la mise en œuvre de la législation de l'UE et de la législation nationale (paragraphe 1 à 11). En ce qui concerne l'appel à ce que les conditions de détention soient couvertes par le rapport (paragraphe 18), il convient de noter que, le 8 décembre 2022, la Commission a adopté la recommandation (UE)

---

<sup>8</sup> COM(2025) 97 final.

2023/681 relative aux droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies faisant l'objet d'une détention provisoire ainsi qu'aux conditions matérielles de détention. Les normes minimales définies dans la recommandation ne sont pas juridiquement contraignantes pour les États membres. Cependant, elles servent de référence afin d'améliorer la situation dans les prisons sur le territoire de l'UE. La Commission évalue actuellement les réponses fournies par les États membres sur le suivi de la recommandation et prévoit de présenter un rapport d'ici la fin de 2025.

La Commission se félicite du soutien et de l'engagement du Parlement européen en faveur de sa proposition de directive relative à la lutte contre la corruption, ainsi que des efforts constructifs déployés jusqu'à présent pour faire avancer les négociations. Elle invite instamment les colégislateurs à résoudre rapidement les questions en suspens et à conclure leurs discussions d'ici la fin de 2025. La Commission continuera de soutenir les colégislateurs dans leurs efforts visant à obtenir un résultat équilibré et significatif qui préserve l'objectif initial de la Commission consistant à prévenir et à combattre la corruption de manière efficace et efficiente dans l'ensemble de l'UE. La Commission continuera également de suivre et d'évaluer l'efficacité des cadres de lutte contre la corruption dans les États membres dans le contexte de son cycle annuel sur l'état de droit (paragraphe 29). Elle continue en outre d'examiner, avec les autres institutions, la possibilité de faire évoluer le statut de l'UE vers une participation pleine et entière au GRECO (paragraphe 22 et 23)<sup>9</sup>. Il convient avec le Parlement européen que le Parquet européen joue un rôle essentiel dans la sauvegarde de l'état de droit et la lutte contre la corruption dans l'Union et que les informations actualisées sur la coopération entre les États membres et le Parquet européen soient abordées dans le rapport sur l'état de droit. Des réflexions sur les avantages de l'extension de la compétence du Parquet européen à d'autres formes de criminalité transfrontière, conformément aux orientations politiques de la présidente von der Leyen et à la lettre de mission qu'elle a adressée au commissaire McGrath, ont débuté dans le cadre du forum de haut niveau sur l'avenir de la justice pénale dans l'UE, auquel le Parlement européen participe également. Le processus d'évaluation du règlement sur le Parquet européen est en cours et devrait être achevé au plus tard le 1<sup>er</sup> juin 2026. Sur cette base, la Commission lancera également une réflexion sur une éventuelle proposition de révision du règlement sur le Parquet européen. De même, en 2026, la Commission présentera le troisième rapport sur la mise en œuvre de la directive PIF, qui pourrait être suivi d'une proposition législative visant à réviser la directive. La Commission soutient l'appel du Parlement européen aux États membres non participants à adhérer au Parquet européen, à tous les pays candidats et candidats potentiels à établir un

---

<sup>9</sup> Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil et au Conseil économique et social européen sur la lutte contre la corruption, JOIN/2023/12 du 3.5.2023, [EUR-Lex - 52023JC0012 - FR - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

cadre pour une coopération efficace avec le Parquet européen, et à tous les acteurs concernés de la lutte contre la fraude (Eurojust, Europol, la Cour des comptes européenne, l'OLAF et le Parquet européen) à intensifier leur coopération dans la lutte contre les infractions portant atteinte au budget de l'Union (paragraphe 25 à 27). Enfin, la Commission se félicite également que le Parlement européen reconnaisse le rôle des lanceurs d'alerte dans la dénonciation de la corruption et dans la promotion de la transparence tant dans le secteur public que dans le secteur privé (paragraphe 31). La Commission est déterminée à veiller à ce que la directive (UE) 2019/1937 (la directive sur les lanceurs d'alerte)<sup>10</sup> soit effectivement transposée dans tous les États membres, compte tenu de son importance pour la sauvegarde de l'intérêt public<sup>11</sup>.

La Commission se félicite également du soutien du Parlement européen en faveur d'une mise en œuvre rapide de la législation européenne sur la liberté des médias et de la directive relative à la lutte contre les poursuites-bâillons (paragraphe 32 et 35). En ce qui concerne le train de mesures contre les poursuites-bâillons (recommandation et directive), la Commission se félicite que le Parlement européen ait invité les États membres à mettre pleinement en œuvre ces deux instruments et, lors de la transposition de la directive, à étendre son application aux affaires nationales, comme l'encourage la recommandation, étant donné que la majorité des poursuites-bâillons surviennent au niveau national. La Commission continuera de dialoguer avec les États membres sur cette question. Certains éléments indiquent qu'un très grand nombre d'États membres ont l'intention d'inclure les affaires nationales dans la transposition de la directive. En ce qui concerne la demande à la Commission de présenter des propositions pour traiter les poursuites-bâillons non couvertes par la directive actuelle, la Commission rappelle les limites de la base juridique de la directive<sup>12</sup>. En ce qui concerne le règlement européen sur la liberté des médias, la Commission souligne que les États membres devaient veiller au respect de la plupart de ses dispositions au plus tard le 8 août 2025. Une application correcte du règlement européen sur la liberté des médias contribuera à répondre à un certain nombre de questions et de recommandations figurant dans le rapport de la Commission sur l'état de droit (paragraphe 39), liées en

---

<sup>10</sup> 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'Union.

<sup>11</sup> Voir, en particulier, le rapport de la Commission sur la mise en œuvre et l'application de la directive (UE) 2019/1937 du 3 juillet 2024, dans lequel la Commission a reconnu que, si les États membres ont transposé les principales dispositions de la directive, la transposition de la directive doit être améliorée dans certains domaines clés, tels que le champ d'application matériel, les conditions de protection et les mesures de protection contre les représailles, en particulier les exemptions de responsabilité et les sanctions. Rapport disponible à l'adresse suivante: [eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0269](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0269).

<sup>12</sup> Conformément à l'article 81, paragraphe 2, point f), les mesures d'harmonisation doivent concerner : «l'élimination des obstacles au bon déroulement des procédures civiles, au besoin en favorisant la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les États membres.»



particulier à l'indépendance ou au financement des médias de service public, à la transparence de la propriété des médias ainsi qu'à la transparence et à l'équité dans l'attribution de la publicité d'État. Afin de se préparer à l'échéance du mois d'août, la Commission a organisé des contrôles de l'état de préparation de la législation de tous les États membres.

La Commission examine la question de l'utilisation de logiciels espions sous différents angles du droit de l'Union. Il importe de traiter les logiciels espions de manière globale, car ils posent des problèmes en matière d'état de droit et de droits fondamentaux, de protection des données, de liberté des médias, de commerce (technologies à double usage/contrôle des exportations), de cybersécurité, d'ingérence étrangère et de manipulation (paragraphe 40). Le règlement européen sur la liberté des médias interdit l'utilisation de logiciels espions (paragraphe 40 et 86) à l'égard des fournisseurs de services de médias, de leur personnel éditorial ou de toute personne qui, en raison de leur relation régulière ou professionnelle avec un fournisseur de services de médias ou son personnel éditorial, pourrait disposer d'informations liées à des sources journalistiques ou à des communications confidentielles ou être en mesure de les identifier, à moins que cela ne soit nécessaire aux fins d'enquêter sur l'une de ces personnes pour certaines infractions graves. Une exception à cette interdiction doit également être conforme à l'article 52 de la charte, c'est-à-dire qu'elle doit être fondée sur une loi qui respecte la clarté et la prévisibilité, et être nécessaire et proportionnée. En outre, le droit de l'Union en matière de protection des données est pleinement applicable lorsque les autorités publiques traitent des données à caractère personnel à des fins répressives et pénales. Les autorités de contrôle et les juridictions nationales sont compétentes, en vertu de la législation sur la protection des données, pour garantir le respect effectif de ce cadre législatif. Les enquêtes relèvent de la compétence des autorités nationales. La Commission attend des autorités nationales qu'elles examinent de manière approfondie toute allégation, y compris en ce qui concerne les logiciels espions (paragraphe 87). Lorsque cela se justifie, cette question est également abordée dans les rapports sur l'état de droit, notamment en ce qui concerne le fonctionnement de l'équilibre des pouvoirs au niveau national. La Commission continue de suivre de près la mise en œuvre par les États membres de la directive «Services de médias audiovisuels» (directive SMA), y compris son article 30, qui contribue au renforcement du fonctionnement indépendant des régulateurs des médias, aspect couvert par le pilier «liberté et pluralisme des médias» du rapport de la Commission sur l'état de droit. En outre, la Commission partage les préoccupations du Parlement européen concernant l'érosion des démocraties par la mésinformation et la désinformation (paragraphe 38). Par conséquent, la Commission a pris des mesures énergiques pour faire appliquer le règlement sur les services numériques, conformément à son objectif de créer un espace numérique plus sûr et plus fiable pour les citoyens de l'Union dans lequel leurs droits fondamentaux sont protégés,

y compris leur droit d'avoir des avis et de recevoir et de communiquer des informations et des idées sans ingérence. La Commission et le comité européen des services numériques ont approuvé l'intégration officielle du code volontaire de bonnes pratiques contre la désinformation dans le cadre du règlement sur les services numériques, afin de devenir, à terme, un critère de référence pertinent pour déterminer le respect du règlement sur les services numériques en ce qui concerne les risques de désinformation pour ses signataires.

La Commission se félicite de la condamnation par le Parlement européen de la propagation des discours de haine, y compris dans les médias traditionnels et sociaux (paragraphe 37), ainsi que de la demande qu'il a adressée au Conseil d'étendre la liste actuelle des infractions pénales de l'UE figurant à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE aux crimes de haine et aux discours de haine (paragraphe 53). Le règlement sur les services numériques impose aux fournisseurs de services d'hébergement, y compris aux plateformes en ligne, de mettre en place des mécanismes de notification et d'action facilement accessibles et conviviaux pour signaler les contenus illicites, y compris les discours de haine illégaux. Les fournisseurs sont tenus de traiter ces notifications en temps utile, de manière diligente, non arbitraire et objective. En outre, le 20 janvier 2025, la Commission a évalué positivement l'intégration du code de conduite pour la lutte contre les discours haineux illégaux dans le cadre du règlement sur les services numériques. Le code de conduite renforce la manière dont les signataires, qui incluent toutes les grandes plateformes de médias sociaux, traitent les contenus en ligne considérés comme des discours de haine illégaux au sens de la législation applicable. Il contribuera également à assurer le respect du règlement sur les services numériques et son application effective dans ce domaine. Il convient également de rappeler que la directive SMA impose aux États membres de garantir la protection des utilisateurs de services de médias audiovisuels et de plateformes de partage de vidéos contre les contenus incitant à la violence ou à la haine à l'égard d'un groupe de personnes ou d'un membre d'un groupe sur la base de l'un des motifs visés à l'article 21 de la charte.

La Commission a proposé, en décembre 2021, d'élargir la liste actuelle des «infractions pénales de l'UE» figurant à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE pour y inclure les discours et les crimes de haine. Cela permettrait également à la Commission de présenter une proposition législative qui harmonise la réponse pénale aux discours et crimes de haine, y compris pour des motifs tels que l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou le handicap (paragraphe 56), qui ne sont pas couverts par la décision-cadre 2008/913/JAI sur la lutte contre le racisme et la xénophobie au moyen du droit pénal. L'extension de la liste actuelle des «infractions pénales de l'UE» établie à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE nécessite une décision unanime du Conseil, avec l'approbation du Parlement européen. Le Conseil n'est pas encore parvenu à un accord. En ce qui concerne le suivi et le signalement des crimes de haine, ainsi que le soutien aux victimes (paragraphe 53), la Commission a élaboré une série de mesures

stratégiques, dans le cadre du groupe de haut niveau de l'UE sur la lutte contre les discours et les crimes de haine. Le groupe de haut niveau, composé d'autorités nationales, d'organisations internationales et de représentants de la société civile, a élaboré au fil des ans des orientations, des normes et des bonnes pratiques dans les domaines suivants : l'enregistrement, le signalement et la collecte de données sur les crimes de haine, coordonnés par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA); la formation aux crimes de haine et le renforcement des capacités des services répressifs nationaux coordonnés par la Commission et l'Agence de l'Union européenne pour la formation des services répressifs (CEPOL); ainsi que le soutien aux victimes de crimes de haine coordonné par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE. En outre, le programme «Citoyens, égalité, droits et valeurs» (CERV) contient une priorité spécifique sur la «protection des valeurs et des droits de l'UE par la lutte contre les crimes et discours de haine», avec un budget spécifique pour mener des projets dans ce domaine.

En ce qui concerne les préoccupations relatives à l'ingérence étrangère dans les États membres (paragraphe 88), la Commission a présenté, dans le cadre du paquet «Défense de la démocratie», une proposition de directive sur la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers, qui est actuellement examinée par les colégislateurs. L'instauration de la transparence en ce qui concerne les activités de représentation d'intérêts menées pour le compte de pays tiers contribuerait à prévenir l'ingérence étrangère. En outre, le règlement (UE) 2024/900<sup>13</sup> (paragraphe 83) établit des normes communes de l'Union sur la transparence des services de publicité à caractère politique dans le marché intérieur et contribue à accroître la résilience des systèmes électoraux de l'UE. Il traite de l'ingérence étrangère dans les élections en exigeant des prestataires de services de publicité à caractère politique, au cours des trois mois précédant une élection ou un référendum, qu'ils fournissent des services exclusivement à des clients de l'UE, les États membres ayant la possibilité d'imposer des règles plus strictes. La Commission s'est engagée à garantir et à faciliter l'entrée en application du règlement le 10 octobre 2025. La Commission croit en des solutions structurelles qui protègent l'intégrité de l'espace de l'information (paragraphe 88), à savoir, entre autres, la législation sur les services numériques et le code de conduite contre la désinformation, qui fournissent ensemble un cadre solide pour la responsabilité des plateformes. En outre, le règlement européen sur la liberté des médias prévoit la coordination, par le comité européen pour les services de médias, des mesures réglementaires nationales relatives à la diffusion de services de médias provenant de l'extérieur de l'Union ou à l'accès à de

---

<sup>13</sup>Règlement (UE) 2024/900 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2024 relatif à la transparence et au ciblage de la publicité à caractère politique (JO L, 2024/900, 20.3.2024, <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/900/oj>).

tels services ou fournis par des fournisseurs de services de médias établis en dehors de l'Union qui, indépendamment de leurs moyens de distribution ou d'accès, ciblent ou touchent des publics dans l'Union lorsque, notamment, compte tenu du contrôle que des pays tiers pourraient exercer sur eux, ces services de médias portent atteinte ou présentent un risque grave et grave d'atteinte à la sécurité publique.

L'évaluation des évolutions liées au cadre pour la société civile (paragraphe 45) n'a cessé d'être approfondie tout au long des éditions successives du rapport sur l'état de droit. Le rapport s'intéresse notamment aux questions liées au financement, au cadre juridique, à la participation à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions et à l'existence d'un environnement opérationnel libre et sûr pour les organisations de la société civile (OSC) et les défenseurs des droits de l'homme, y compris, le cas échéant, aux effets dissuasifs potentiels des mesures concernant ces acteurs. Plusieurs recommandations relatives au cadre dans lequel évolue la société civile ont été adressées aux États membres dans les rapports précédents, et la Commission a effectué le suivi de leur mise en œuvre dans le rapport 2025. En ce qui concerne l'appel lancé à la Commission et aux États membres pour améliorer les mécanismes de financement des OSC (paragraphe 47), les financements directs de la Commission à ces organisations, en particulier par l'intermédiaire du programme CERV, le plus grand programme de l'UE jamais mis en œuvre pour soutenir les OSC actives aux niveaux local, régional, national et transnational et soutenant les droits fondamentaux, la démocratie et l'état de droit, ont déjà produit des résultats significatifs. Au cours des quatre premières années de mise en œuvre du CERV, les OSC étaient ses principaux bénéficiaires. Elles ont reçu 77 % des fonds octroyés (en faveur de plus de 5 600 OSC dans l'ensemble des États membres et des pays tiers éligibles, pour un financement total de l'UE de plus de 460 000 000 EUR). Le financement et les outils déjà en place, tels que le programme CERV et son mécanisme de réattribution de subventions, représentent une formidable opportunité. La Commission continue d'étudier les possibilités et d'apprendre comment ces mécanismes s'efforcent d'atteindre davantage d'organisations, en particulier sur le terrain. Comme indiqué dans la proposition de la Commission pour le CFP 2028-2034, le soutien financier aux organisations de la société civile restera une priorité dans le futur budget de l'UE, avec des efforts visant à simplifier les processus de financement, à réduire les charges administratives et à améliorer l'accès au moyen d'outils numériques conviviaux. En particulier, elles seront de plus en plus soutenues par le programme AgoraEU, qui remplacera et intégrera l'actuel programme CERV par un renforcement budgétaire important par rapport à l'enveloppe totale 2021-2027.

En ce qui concerne la future stratégie de la Commission en faveur de la société civile (paragraphe 50), la Commission tient à préciser que ses principaux objectifs seront de renforcer la collaboration constructive avec les organisations de la société civile qui travaillent sur un large éventail de politiques de l'UE, ainsi que la protection et le soutien de ces OSC, et

de veiller à ce qu'elles puissent mener à bien leurs travaux dans un environnement propice. La stratégie comprendra également des actions spécifiques visant à lutter contre le rétrécissement de l'espace dévolu aux organisations de la société civile et aux défenseurs des droits de l'homme actifs dans la promotion et la protection des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'état de droit. En ce qui concerne la demande de participation structurée de la société civile (paragraphe 44), la Commission tient à rappeler que, dans le cadre des visites dans les pays, elle organise de nombreuses réunions avec les autorités nationales, les organismes indépendants et les organisations non gouvernementales et professionnelles, y compris les OSC. En réponse au Parlement et aux OSC, la Commission a renforcé la transparence et l'inclusivité, en prolongeant les périodes de consultation et en fournissant des informations supplémentaires en ligne sur le processus, y compris le calendrier des visites dans les pays et le réseau de points de contact nationaux sur l'état de droit. Dans le cadre de la future stratégie en faveur de la société civile, la Commission intensifiera son dialogue avec la société civile, notamment en créant une plateforme de la société civile. Cette plateforme va au-delà de la méthodologie du rapport sur l'état de droit et visera à mettre en place un dialogue systématique et structuré avec les organisations de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme sur les questions liées à la démocratie, à l'état de droit et aux aspects connexes.

En ce qui concerne la demande de critères de référence mesurables pour les recommandations figurant dans le rapport sur l'état de droit (paragraphe 95), la Commission souligne que les recommandations sont adressées et adaptées à chaque État membre et fondées sur les évaluations claires et spécifiques figurant dans chaque chapitre par pays. Le rapport sur l'état de droit est un instrument préventif qui, de par sa nature, n'est pas juridiquement contraignant, y compris pour ce qui est de ses recommandations. En outre, le rapport n'est que l'un des outils de la boîte à outils de l'UE en matière d'état de droit. S'il existe bel et bien des synergies claires entre ces outils, ceux-ci demeurent des instruments distincts dont les conditions d'utilisation sont différentes et qui, en tant que tels, nécessitent une évaluation séparée, détaillée et sensible au facteur temps. La Commission n'a pas hésité à agir, en tant que gardienne des traités, en cas de violation du droit de l'Union, y compris de la charte, et elle continuera de le faire, notamment dans le cadre de procédures d'infraction. Conformément aux orientations politiques de la présidente, chaque commissaire organisera au moins deux dialogues sur la mise en œuvre par an avec les parties prenantes afin d'aligner la mise en œuvre sur les réalités du terrain. Les commissaires élaboreront également un rapport annuel sur les progrès accomplis en matière de simplification, de mise en œuvre et d'application de la législation.

La Commission convient de la nécessité d'une exécution effective et en temps utile des arrêts de la CJUE et de la Cour européenne des droits de l'homme, et souscrit à l'observation selon laquelle la non-exécution des arrêts de justice viole le principe de l'état de droit et sape la confiance

des citoyens (paragraphe 13 et 15). L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme a été ajoutée aux thèmes initiaux couverts par le premier rapport, également à la suite d'appels du Parlement européen. Des cas de non-exécution structurelle des arrêts sont également évoqués dans le rapport. En outre, la Commission adopte des rapports annuels sur le contrôle de l'application du droit de l'Union<sup>14</sup>.

La Commission se félicite du soutien du Parlement européen en faveur d'une vaste panoplie d'outils (paragraphe 77), comprenant une application stricte du règlement relatif à la conditionnalité, pour lequel le rapport sur l'état de droit est une source d'information essentielle. Comme l'a souligné la Commission dans sa communication sur le CFP 2028-2034, le règlement est applicable sans limite de temps et continuera de protéger le budget de l'UE contre les violations des principes de l'état de droit, en tant que dernière ligne de défense, s'appliquant à tous les programmes de l'Union. La Commission suit en permanence la situation dans tous les États membres et n'hésite pas à prendre les mesures nécessaires au titre du règlement relatif à la conditionnalité lorsque ses conditions sont remplies. Les mesures adoptées en vertu du règlement peuvent être adaptées ou levées si l'État membre concerné remédie, en tout ou en partie, à la situation qui a conduit à leur adoption.

En ce qui concerne le lien avec le futur CFP (paragraphe 78) et l'appel en faveur d'une «conditionnalité intelligente» (paragraphe 79), la Commission est favorable à la recherche de solutions pour protéger les bénéficiaires finaux. Le règlement relatif à la conditionnalité prévoit déjà des obligations claires pour les États membres sur ce point, les enjoignant de respecter les obligations qui leur incombent à l'égard des destinataires finaux ou des bénéficiaires et, lorsqu'ils mettent en œuvre des fonds de l'UE en gestion partagée, de faire rapport à la Commission sur le respect de ces obligations. L'article 5, paragraphe 2, du règlement relatif à la conditionnalité représente la meilleure solution en matière de protection des destinataires finaux et des bénéficiaires qui pouvait être déterminée comme juridiquement possible par les colégislateurs en 2020. La Commission surveille en permanence l'incidence des mesures de protection budgétaire, y compris si l'État membre concerné, malgré les mesures de protection budgétaire, met en œuvre le programme ou le fonds concerné par la mesure et, en particulier, respecte ses obligations envers les bénéficiaires et les destinataires finaux.

Dans le cadre des propositions relatives au cadre financier pluriannuel pour l'après-2027 présentées le 16 juillet 2025, le Fonds européen pour la cohésion économique, sociale et territoriale, l'agriculture et les zones rurales, la pêche et les affaires maritimes ainsi que la prospérité et la

---

<sup>14</sup> Voir le rapport annuel sur l'application du droit de l'Union, dont l'édition la plus récente a été publiée le 25 juillet

2024: [https://commission.europa.eu/publications/2023-annual-report-monitoring-application-eu-law\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2023-annual-report-monitoring-application-eu-law_en).

sécurité comprend des garanties solides pour la protection des destinataires et des bénéficiaires. Les nouvelles règles imposeront aux États membres de mettre en place des dispositions appropriées pour assurer le respect de leurs obligations de poursuivre les paiements aux bénéficiaires, destinataires, destinataires finaux, contractants et participants en cas d'interruption des délais de paiement ou de suspension du financement de l'Union, de corrections financières ou d'autres mesures visant à assurer la protection des intérêts financiers de l'Union. Cela inclut toute mesure adoptée au titre du règlement relatif à la conditionnalité. Les États membres seront invités à fournir des garanties à cet égard lors de la présentation de leurs plans de partenariat national et régional. Les montants perdus en raison d'infractions non résolues dans un État membre donné peuvent être réaffectés à d'autres instruments ou programmes de l'Union mis en œuvre en gestion directe ou indirecte, en particulier ceux qui contribuent à soutenir la démocratie, la société civile, les valeurs de l'Union ou la lutte contre la corruption en Europe, sous réserve de l'accord de l'autorité budgétaire.

La Commission continue de faire part de plusieurs préoccupations exprimées par le Parlement européen dans sa proposition motivée du 12 septembre 2018 déclenchant la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du TUE pour la Hongrie. La Commission reste disposée à participer aux auditions et aux points de la situation organisés au Conseil et, le cas échéant, à fournir des informations actualisées. Elle reste d'avis que la procédure devrait être maintenue tant que les problèmes qui l'ont déclenchée ne sont pas résolus. Il appartient au Conseil de décider des prochaines étapes de la procédure prévue à l'article 7, paragraphe 1, du TUE, statuant à la majorité des quatre cinquièmes de ses membres et après approbation du Parlement européen. La constatation, au titre de l'article 7, paragraphe 2, du TUE, de l'existence d'une violation grave et persistante nécessiterait l'unanimité au sein du Conseil européen et l'approbation du Parlement européen.