



---

**TEXTES ADOPTÉS**

*Édition provisoire*

---

**P8\_TA-PROV(2016)0409**

**Création d'un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux**

**Résolution du Parlement européen 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 fondamentaux (2015/2254(INL))**

*Le Parlement européen,*

- vu l'article 225 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne,
- vu le préambule du traité sur l'Union européenne, et notamment son deuxième, son quatrième, son cinquième et son septième considérants,
- vu notamment l'article 2, l'article 3, paragraphe 1, l'article 3, paragraphe 3, deuxième alinéa, et les articles 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 européenne, et notamment les articles 70, 258, 259, 260, 263 et 265 dudit traité,
- vu l'article 4, paragraphe 3, et l'article 5 du traité sur l'Union européenne, l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 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 (ci-après dénommée «Charte»),
- vu la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, et en particulier son article E,
- vu les critères de Copenhague et l'ensemble des règles de l'Union, appelé acquis, auxquels un pays candidat doit satisfaire pour adhérer à l'Union, et notamment les chapitres 23 et 24,

- vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (CEDH), la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, les conventions, recommandations, résolutions et rapports de l’Assemblée parlementaire, du Comité des ministres, du commissaire aux droits de l’homme et de la Commission de Venise du Conseil de l’Europe,
- vu la recommandation du Conseil de l’Europe n° R(2000)21 du 25 octobre 2000 et les principes de base des Nations unies relatifs au rôle du barreau de 1990, qui invitent les États à garantir la pratique libre et indépendante de la profession d’avocat,
- vu le «Mémorandum d’accord entre le Conseil de l’Europe et l’Union européenne» du 23 mai 2007,
- vu la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l’Europe,
- vu la charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l’Europe,
- vu la liste des critères de l’état de droit adoptée par la Commission de Venise à l’occasion de sa 106<sup>e</sup> session plénière le 18 mars 2016,
- vu la déclaration universelle des droits de l’homme,
- vu les traités des Nations unies sur la protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales et la jurisprudence des organes de traités des Nations unies,
- vu la convention des Nations unies sur l’élimination de toutes les formes de discrimination à l’égard des femmes,
- vu l’approche de l’ONU en matière d’aide à la consolidation de l’état de droit d’avril 2008,
- vu les objectifs de développement durable des Nations unies, notamment l’objectif n° 16,
- vu le vingt-cinquième rapport semestriel de la COSAC sur l’évolution des procédures et pratiques de l’Union européenne relatives au contrôle parlementaire du 18 mai 2016,
- vu les publications de l’Agence des droits fondamentaux de l’Union européenne (FRA), et notamment la proposition d’un système d’information européen pour les droits fondamentaux figurant dans son document intitulé «Fundamental rights in the future of the European Union’s Justice and Home Affairs» (droits fondamentaux dans la politique future de l’Union en matière de justice et d’affaires intérieures) du 31 décembre 2013,
- vu l’avis de la FRA du 8 avril 2016 sur l’élaboration d’un outil intégré composé d’indicateurs objectifs sur les droits fondamentaux permettant de mesurer la conformité avec les valeurs communes énoncées à l’article 2 du traité sur l’Union européenne en se fondant sur les sources d’information existantes («Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the development of an integrated tool of objective fundamental rights indicators able to measure compliance with the shared values listed in Article 2 TEU based on existing sources of information»),

- vu la lettre des ministres des affaires étrangères allemand, danois, finlandais et néerlandais du 6 mars 2013 à l'intention du Président de la Commission,
- vu la note de la présidence italienne intitulée «Garantir le respect de l'état de droit dans l'Union européenne» du 15 novembre 2014,
- vu les conclusions du Conseil et des États membres réunis au sein du Conseil le 16 décembre 2014 sur le respect de l'état de droit,
- vu les premier et deuxième dialogues sur l'état de droit organisés par les présidences luxembourgeoise et néerlandaise du Conseil de l'Union européenne le 17 novembre 2015 et le 24 mai 2016,
- vu les lignes directrices du Conseil relatives à la méthodologie à suivre afin de vérifier la compatibilité avec les droits fondamentaux au sein des instances préparatoires du Conseil du 19 décembre 2014,
- vu la communication de la Commission du 19 octobre 2010 relative à la stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte par l'Union européenne,
- vu le document de travail de la Commission du 6 mai 2011 intitulé «Orientations opérationnelles sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les analyses d'impact de la Commission»,
- vu le mécanisme de surveillance existant ainsi que les outils d'évaluation périodique par la Commission, y compris le mécanisme de coopération et de vérification, le tableau de bord de la justice, les rapports anticorruption et l'instrument de surveillance du pluralisme des médias,
- vu le colloque annuel de la Commission sur les droits fondamentaux,
- vu la communication de la Commission du 19 mars 2014 intitulée «Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit»,
- vu l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016,
- vu le code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel du Conseil de l'Europe du 1<sup>er</sup> octobre 2009,
- vu le tableau de bord 2016 de la justice dans l'Union européenne et le rapport de la Commission du 15 juillet 2016 intitulé «Rapport annuel 2015 sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne»,
- vu l'évaluation de l'unité Valeur ajoutée européenne du Parlement d'avril 2016 intitulée: «Un mécanisme de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux»,
- vu les articles 46 et 52 de son règlement,
- vu le rapport de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et l'avis de la commission des affaires étrangères (A8-0283/2016),

- A. considérant que l'Union européenne est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, d'état de droit et de respect des droits fondamentaux, notamment ceux des personnes appartenant à des minorités, lesquels sont inscrits dans ses principes et objectifs fondamentaux dans les premiers articles du traité sur l'Union européenne et dans les critères d'adhésion à l'Union;
- B. considérant que les institutions et organes de l'Union européenne et les États membres devraient montrer l'exemple dans l'accomplissement effectif de leurs obligations et s'employer à bâtir une culture commune de l'état de droit comme valeur universelle dans les 28 États membres et les institutions de l'Union afin qu'elle soit appliquée uniformément par tous les acteurs concernés, étant donné que le plein respect et la promotion de ces principes présentent un caractère essentiel pour la légitimité du projet européen dans son ensemble et constituent une condition élémentaire indispensable à la confiance des citoyens en l'Union;
- C. considérant qu'en vertu de l'avis 2/13 du 18 décembre 2014<sup>1</sup> et de la jurisprudence y relative de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée «Cour de justice»), les droits fondamentaux consacrés par la Charte sont au cœur de la structure juridique de l'Union et le respect de ces droits est une condition de la légalité des actes de l'Union; que les mesures incompatibles avec ces droits ne sont pas acceptables dans l'Union;
- D. considérant que, conformément à l'article 2, à l'article 3, paragraphe 1, et à l'article 7 du traité sur l'Union européenne, l'Union a la possibilité d'intervenir pour protéger son «noyau constitutionnel» et les valeurs communes sur lesquelles elle est fondée;
- E. considérant que l'état de droit est la colonne vertébrale de la démocratie libérale européenne et l'un des principes fondateurs de l'Union européenne issus des traditions constitutionnelles communes de l'ensemble des États membres;
- F. considérant que tous les États membres, les institutions, organes et organismes de l'Union et les pays candidats sont tenus de respecter, de protéger et de promouvoir ces principes et ces valeurs, et qu'ils ont un devoir de coopération loyale;
- G. considérant qu'en vertu, notamment, du protocole n° 24 sur le droit d'asile pour les ressortissants des États membres de l'Union européenne, annexé au traité sur l'union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, du considérant 10 de la décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil<sup>2</sup> et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (telle que *M.S.S. c. Belgique et Grèce*, jugement du 21 janvier 2011) et de la Cour de justice de l'Union européenne (telle que *N.S. et M.E.*, jugement du 21 décembre 2011<sup>3</sup> et *Aranyosi et Căldăraru*, jugement du 5 avril 2016<sup>4</sup>), les États membres, y compris les juridictions nationales, ont l'obligation de s'abstenir d'appliquer le droit de l'Union vis-à-vis d'autres États membres s'il existe un risque clair de violation grave ou une violation grave et persistante de l'état de droit et des droits fondamentaux dans lesdits autres États membres;

---

<sup>1</sup> ECLI:EU:C:2014:2454.

<sup>2</sup> Décision-cadre 2002/584/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres (JO L 190 du 18.7.2002, p. 1).

<sup>3</sup> ECLI:EU:C:2011:865.

<sup>4</sup> ECLI:EU:C:2016:198.

- H. considérant que le respect de l'état de droit au sein de l'Union est une condition préalable à la protection des droits fondamentaux, au respect de l'ensemble des droits et des devoirs qui découlent des traités et du droit international ainsi qu'à la reconnaissance et à la confiance mutuelles; qu'il constitue en outre un facteur clé dans des domaines d'action tels que le marché intérieur, la croissance et l'emploi, la lutte contre la discrimination, l'inclusion sociale, la coopération policière et judiciaire, l'espace Schengen et les politiques en matière d'asile et de migration; que par conséquent, l'érosion de l'état de droit, de la gouvernance démocratique et des droits fondamentaux posent une grave menace pour la stabilité de l'Union, pour l'union monétaire, et pour l'espace commun de sécurité, de liberté et de justice, et la prospérité de l'Union;
- I. considérant que la manière dont l'état de droit est appliqué au niveau des États membres joue un rôle essentiel dans la garantie d'une confiance mutuelle entre les États membres et leurs systèmes juridiques, et qu'il est dès lors primordial d'établir un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures;
- J. considérant que l'Union est fondée sur un ensemble commun de valeurs et de principes fondamentaux et que la définition de ces valeurs et principes fondamentaux, qui permettent à la démocratie de prospérer et aux droits fondamentaux de bénéficier d'une protection, est un processus vivant et permanent; que si ces valeurs et principes peuvent évoluer dans le temps, ils doivent être protégés et constituer la base des décisions politiques, indépendamment des changements de majorités politiques et sans être affectés par les modifications provisoires; qu'un pouvoir judiciaire indépendant et impartial investi de la responsabilité de les interpréter joue dès lors un rôle vital;
- K. considérant que les citoyens et résidents de l'Union ne sont parfois pas suffisamment conscients de l'ensemble de leurs droits en tant qu'Européens, et qu'ils devraient être en mesure de pouvoir façonner ensemble et surtout de s'approprier les valeurs et principes fondamentaux de l'Union;
- L. considérant que conformément à l'article 4, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, l'Union est tenue de respecter l'égalité des États membres devant les traités; que le respect de la diversité culturelle et des traditions nationales, dans les États membres et entre eux, ne doit pas empêcher la mise en œuvre d'un niveau élevé et uniforme de protection de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans toute l'Union; considérant que les principes d'égalité et de non-discrimination sont universels et constituent le fil rouge de l'ensemble des politiques et activités de l'Union;
- M. considérant que la garantie de l'état de droit et de systèmes judiciaires efficaces joue un rôle clé dans la création d'un environnement politique positif qui puisse restaurer la confiance du public en les institutions, et par conséquent, d'un environnement favorable à l'investissement, d'une plus grande prévisibilité réglementaire et d'une croissance durable;
- N. considérant que l'amélioration de l'efficacité des systèmes judiciaires dans les États membres est un élément essentiel de l'état de droit et indispensable à la garantie d'un traitement égal, à la sanction des pratiques abusives des gouvernements et à la lutte contre l'arbitraire; qu'elle a été identifiée par la Commission comme étant un élément essentiel pour les réformes structurelles dans le contexte du Semestre européen, le cycle annuel de coordination des politiques économiques à l'échelle de l'Union; considérant

que l'indépendance de la profession d'avocat est l'une des pierres angulaires d'une société libre et démocratique;

- O. considérant que la note d'orientation du secrétaire général de l'ONU, intitulée «Aide à la consolidation de l'état de droit : l'approche de l'ONU», recommande que l'état de droit inclue une société publique et civile qui contribue au renforcement de l'état de droit et que les fonctionnaires publics et les institutions publiques soient tenus de rendre des comptes;
- P. considérant que l'étude du Service de recherche du Parlement européen intitulée « Le coût de la non-Europe dans le domaine de la criminalité organisée et de la corruption » souligne que l'intégration des mécanismes de surveillance de l'Union existants, tels que le mécanisme de coopération et de vérification (MCV), le tableau de bord de la justice et les rapports anticorruption, dans un cadre de suivi plus large de l'état de droit, permettrait d'économiser 70 milliards d'euros par an;
- Q. considérant que la gouvernance démocratique et juridique de l'Union n'a pas de base législative aussi solide que sa gouvernance économique, au sens où l'Union n'affiche pas la même intransigeance et fermeté pour faire respecter ses valeurs fondamentales que pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de ses règles économiques et fiscales;
- R. considérant que le non-respect des normes, des valeurs et des principes démocratiques requis de la part d'un pays candidat entraîne un retard de son adhésion à l'Union jusqu'à la pleine réalisation de ces objectifs, tandis que le non-respect de la part d'un État membre ou d'une institution de l'Union de ces mêmes normes n'a que peu d'incidences dans la pratique;
- S. considérant que les obligations qui incombent aux pays candidats au titre des critères de Copenhague continuent à s'appliquer aux États membres après leur adhésion à l'Union en vertu de l'article 2 du traité sur l'Union européenne et du principe de coopération loyale qui figure à l'article 4 du traité sur l'Union européenne; que l'ensemble des États membres, les plus récents comme les plus anciens, doivent dès lors être régulièrement évalués afin de vérifier le maintien de la conformité de leurs législations et pratiques avec ces critères et les valeurs communes sur lesquelles repose l'Union;
- T. considérant qu'approximativement 8 % des citoyens de l'Union appartiennent à une minorité nationale et qu'approximativement 10 % parlent une langue régionale ou minoritaire; qu'il n'existe pas dans l'Union de cadre juridique permettant de garantir leurs droits en tant que minorité; que l'établissement d'un mécanisme efficace afin de surveiller le respect de leurs droits dans l'Union revêt une importance essentielle; qu'il existe une différence entre la protection des minorités et les politiques de lutte contre les discriminations; que l'égalité de traitement est un droit fondamental, et non un privilège, de tous les citoyens;
- U. considérant que la cohérence et l'harmonisation des politiques en matière de démocratie, d'état de droit et de droits fondamentaux aux niveaux interne et externe sont essentielles à la crédibilité de l'Union;
- V. considérant qu'il existe peu d'instruments pour s'assurer de la conformité avec les valeurs et principes fondamentaux de l'Union des décisions législatives et exécutives prises par les institutions de l'Union;

- W. considérant que la Cour de justice a récemment rendu plusieurs arrêts invalidant certaines dispositions législatives de l'Union ainsi que des décisions ou des pratiques législatives de la Commission pour violation de la Charte ou parce qu'elles sont contraires aux principes des traités sur la transparence et l'accès aux documents, mais que, dans plusieurs cas, les institutions de l'Union n'ont pas pleinement respecté la lettre et l'esprit de ces arrêts;
- X. considérant que l'adhésion de l'Union à la CEDH est une obligation imposée par les traités en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne;
- Y. considérant que la promotion et la protection de la démocratie pluraliste, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'état de droit, de la coopération politique et juridique, de la cohésion sociale et de l'échange culturel sont au cœur de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union;
- Z. considérant que la nécessité de mettre en place des mécanismes contraignants plus efficaces, en vue de garantir la pleine application des principes et des valeurs des traités, a été reconnue par le Conseil et la Commission et mise en pratique par la création du dialogue sur l'état de droit du Conseil et du cadre de l'Union pour le renforcement de l'état de droit de la Commission;
- AA. considérant que si l'Union dispose de plusieurs instruments et processus permettant d'assurer la pleine et correcte application des principes et des valeurs des traités, ses institutions n'ont pas su apporter de réponse rapide et efficace; que les instruments existants doivent être appliqués, évalués et complétés dans le cadre d'un mécanisme d'état de droit afin d'être adéquats et effectifs, et non être perçus comme motivés politiquement, arbitraires ou ciblant certains pays de manière injuste;
- AB. considérant que le nombre d'affaires de la Cour de justice citant la Charte a augmenté, de 43 cas en 2011 à 210 en 2014;
- AC. considérant que la cohérence entre les institutions et les États membres quant au respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux offrira des avantages évidents, tels que des procès moins coûteux, une plus grande clarté pour les citoyens de l'Union et leurs droits et davantage de certitude aux États membres en matière de mise en œuvre;
- AD. considérant que certains gouvernements des États membres contestent que le respect des principes et des valeurs de l'Union soit une obligation imposée par les traités ou que l'Union dispose de l'autorité pour assurer ce respect;
- AE. considérant que dans la situation où un État membre ne garantit plus le respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, ou en cas d'infraction à l'état de droit, l'Union et ses États membres ont le devoir de protéger l'intégrité et l'application des traités, ainsi que les droits de toute personne qui se trouve sur leur territoire;
- AF. considérant que la société civile joue un rôle important afin de construire et de renforcer la démocratie, de surveiller et de restreindre le pouvoir de l'État et de promouvoir la bonne gouvernance, la transparence, l'efficacité, l'ouverture, la réactivité et la responsabilité;

- AG. considérant que le principe de subsidiarité ne saurait être invoqué pour rejeter toute intervention de l'Union en vue d'assurer le respect des principes et des valeurs des traités par les États membres;
- AH. considérant que l'action de l'Union pour assurer le respect par les États membres et par les institutions des valeurs sur lesquelles elle est fondée et dont découlent les droits des Européens est une condition essentielle à leur adhésion au projet européen;
- AI. considérant que le processus d'intégration européenne en cours et les évolutions récentes dans certains États membres ont démontré le caractère insuffisant des mesures destinées à éviter tout manquement à l'état de droit et aux droits fondamentaux et la nécessité de réviser et d'intégrer les mécanismes existants et de mettre en place un mécanisme efficace pour combler les écarts subsistant et veiller au respect, à la protection et à la promotion des principes et des valeurs des traités dans toute l'Union;
- AJ. considérant qu'un nouveau pacte de l'UE pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (ci-après dénommé « pacte DEF de l'UE») devrait être établi; que le pacte DEF de l'UE devrait reposer sur des éléments concrets; être objectif et sans influence extérieure, notamment du pouvoir politique, non discriminatoire et équitable dans ses évaluations; respecter les principes de subsidiarité, de nécessité et de proportionnalité; s'appliquer tant aux États membres qu'aux institutions de l'Union; reposer sur une approche progressive comprenant à la fois un volet préventif et un volet correctif;
- AK. considérant que le pacte DEF de l'UE devrait viser à offrir un cadre unique et cohérent en s'appuyant sur les instruments et mécanismes existants et en intégrant ces derniers, et être en mesure de remédier à toute lacune subsistant;
- AL. considérant que l'établissement d'un pacte de l'UE pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux devrait être sans préjudice de l'application directe de l'article 7, paragraphes 1 et 2, du traité sur l'Union européenne;
1. recommande, jusqu'à une éventuelle modification des traités, la création d'un mécanisme global de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux qui inclurait l'ensemble des acteurs pertinents; par conséquent, invite la Commission à présenter, avant septembre 2017, sur le fondement de l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, une proposition concernant la conclusion d'un pacte de l'Union pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (ci-après dénommé « pacte DEF de l'UE ») sous la forme d'un accord interinstitutionnel fixant des dispositions facilitant la coopération entre les institutions de l'Union et les États membres dans le cadre de l'article 7 du traité sur l'Union européenne, en intégrant, en alignant et en complétant les mécanismes existants, en suivant les recommandations détaillées figurant en annexe et en ouvrant l'adhésion à ce pacte à l'ensemble des institutions et des organes de l'Union qui le souhaitent;
  2. invite la Commission à nouer un véritable dialogue avec la société civile et à s'assurer que ses contributions et sa fonction soient clairement prises en considération dans sa proposition d'accord interinstitutionnel;
  3. recommande, en particulier, que le pacte DEF de l'UE comprenne des aspects préventifs et correctifs, et qu'ils s'applique à tous les États membres ainsi qu'aux trois

principales institutions de l'Union, dans le respect des principes de subsidiarité, de nécessité et de proportionnalité;

4. estime que si le pacte DEF de l'Union vise principalement à prévenir les violations des valeurs de l'Union et à y remédier, il devrait aussi prévoir des sanctions qui peuvent avoir un effet de dissuasion effectif;
5. estime que les conclusions et avis de l'Agence européenne des droits fondamentaux, ainsi que la jurisprudence de la Cour de justice constituent une bonne base pour l'interprétation de l'article 2 du traité sur l'Union européenne et du champ d'application des droits inscrits dans la Charte;
6. rappelle que la Commission, en tant que gardienne des traités, a le devoir d'assurer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre correcte du droit de l'Union et le respect des principes et des objectifs consacrés dans les traités par les États membres et par l'ensemble des institutions et organes de l'Union; recommande dès lors de tenir compte de cette mission de la Commission dans l'évaluation de la conformité à la démocratie, à l'état de droit et aux droits fondamentaux dans le cadre du cycle de politiques en faveur de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux (ci-après dénommé « cycle de politiques DEF »);
7. invite la Commission à rassembler, à partir de 2018, ses rapports thématiques annuels pertinents, ainsi que les résultats des mécanismes de suivi et des outils d'évaluation périodique existants, pour les présenter simultanément afin d'alimenter le cycle de politiques DEF;
8. estime qu'il est important de promouvoir un dialogue continu et de travailler à un consensus plus fort entre l'Union et ses États membres afin de promouvoir et de protéger la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux et de sauvegarder les valeurs communes telles qu'elles sont inscrites dans les traités et la Charte de manière totalement transparente et objective; se dit convaincu que les valeurs et les droits fondamentaux inscrits dans les traités et dans la Charte ne peuvent faire l'objet d'aucun compromis;
9. met l'accent sur le rôle clé que le Parlement et les parlements nationaux devraient jouer pour analyser dans quelle mesure les valeurs communes à l'Union progressent et pour contrôler le respect de ces valeurs, consacrées par l'article 2 du traité sur l'Union européenne; souligne le rôle clé du Parlement dans le maintien du débat continu nécessaire dans un consensus commun de l'Union sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux en tenant compte des changements de notre société; estime que la mise en œuvre de ces valeurs et principes doit aussi reposer sur un contrôle effectif du respect des droits fondamentaux consacrés par la Charte;
10. recommande que tout débat interparlementaire sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux inclue la société civile et estime que la participation civile et le poids de la société civile devraient être pris en considération en tant qu'indicateurs de démocratie;
11. invite la Commission à présenter, au plus tard en juin 2017, un nouveau projet d'accord relatif à l'adhésion de l'Union à la CEDH, afin de satisfaire à l'obligation énoncée à l'article 6 du traité sur l'Union européenne, en tenant compte de l'avis 2/13 de la Cour de Justice; invite, par ailleurs, le Conseil de l'Europe à permettre à des tiers de signer la

charte sociale européenne de sorte que la Commission puisse entamer les négociations relatives à l'accèsion de l'Union;

12. invite le Médiateur européen, en tenant compte de l'opinion de la société, à mettre en exergue et à consolider dans un chapitre dédié, dans le cadre de son rapport annuel, des affaires, des recommandations et des décisions liées aux droits fondamentaux des citoyens, ainsi qu'aux principes de démocratie et d'état de droit; invite la Commission à analyser ces recommandations spécifiques;
13. demande à la Commission d'agir pour garantir, conformément à l'article 47 de la Charte, l'accès généralisé à l'assistance juridique aux personnes et organisations engagées dans des litiges relatifs à des cas de violations en matière de démocratie, d'état de droit et de droits fondamentaux par des gouvernements nationaux ou les institutions de l'Union, en complétant le cas échéant les régimes nationaux et la directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'aide juridictionnelle pour les suspects et les personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales et pour les personnes dont la remise est demandée dans le cadre des procédures relatives au mandat d'arrêt européen;
14. salue la réforme de la Cour de justice visant à augmenter progressivement le nombre de juges du Tribunal afin de faire face à la charge de travail et d'assurer la réduction de la durée des procédures;
15. recommande que le panel d'experts pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (ci-après dénommé « panel d'experts DEF ») prévu par l'accord interinstitutionnel, mène également à bien une évaluation de l'accès à la justice au niveau de l'Union, y compris les aspects tels que l'indépendance et l'impartialité des juridictions et des juges, l'indépendance de la profession d'avocat, les règles relatives à la capacité juridique, la durée et le coût des actions en justice, la pertinence et l'efficacité du système d'aide juridictionnelle ainsi que l'existence des fonds nécessaires à son fonctionnement, la mise en œuvre des décisions de justice, la portée du contrôle juridictionnel et les voies de recours dont peuvent se prévaloir les citoyens, ainsi que les possibilités de recours collectif transfrontalier; estime, à cet égard, qu'il convient de prêter attention à l'article 298, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et au droit des citoyens européens de jouir d'une administration européenne ouverte, efficace et indépendante;
16. invite la Commission à travailler en coopération avec la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une campagne de sensibilisation, afin de permettre aux citoyens et résidents de l'Union de s'appropriier pleinement leurs droits découlant des traités et de la Charte (notamment la liberté d'expression, la liberté de réunion et le droit de vote), en fournissant notamment des informations sur les droits des citoyens à un recours juridictionnel et autres voies contentieuses dans des affaires relatives à des violations en matière de démocratie, d'état de droit et de droits fondamentaux par les gouvernements nationaux ou les institutions de l'Union;
17. invite à mettre en place un fonds de dotation pour une organisation octroyant des subventions en faveur de la démocratie, en soutien aux acteurs locaux qui œuvrent pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux au sein de l'Union;
18. rappelle que, si l'Union intègre des exigences de protection et de promotion des droits de l'homme dans ses accords internationaux, elle doit également veiller à ce que ses

institutions et tous les États membres respectent l'état de droit et les droits fondamentaux;

19. recommande par ailleurs que le pacte DEF de l'UE envisage le suivi régulier de la compatibilité des accords internationaux ratifiés par les États membres et l'Union avec le droit primaire et secondaire de l'Union;
20. estime en outre que si une révision future des traités était envisagée, les modifications suivantes pourraient y être apportées:
  - faire de l'article 2 du traité sur l'Union européenne et de la Charte une base juridique pour les mesures législatives à adopter dans le cadre de la procédure législative ordinaire;
  - permettre aux juridictions nationales, en vertu de l'article 2 du traité sur l'Union européenne et la Charte, d'intenter des actions devant la Cour de justice au sujet de la légalité des actions des États membres;
  - modifier l'article 7 du traité sur l'Union européenne pour faire en sorte que les sanctions envers les États membres soient pertinentes et applicables, tout en précisant les droits (outre le droit de vote au Conseil) qui peuvent être suspendus pour les États-membres fautifs, par exemple des sanctions financières ou la suspension de financements européens;
  - permettre à un tiers des députés au Parlement européen de saisir la Cour de justice d'un texte législatif de l'Union après son adoption définitive et avant sa mise en œuvre;
  - permettre aux personnes physiques et morales touchées directement et individuellement par une action de saisir la Cour de justice en cas de violation alléguée de la Charte par les institutions de l'Union ou par un État membre, en modifiant les articles 258 et 259 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
  - supprimer l'article 51 de la Charte et transformer celle-ci en une Charte des droits de l'Union;
  - procéder à la révision de la règle de l'unanimité dans les domaines qui ont trait au respect, à la protection et à la promotion des droits fondamentaux, comme en matière d'égalité et de non-discrimination;
21. constate que ces recommandations respectent les droits fondamentaux et le principe de subsidiarité;
22. estime que les incidences financières des propositions demandées pour le budget de l'Union devraient être couvertes par les dotations budgétaires existantes; souligne que, tant pour l'Union que pour ses États membres, ainsi que pour les citoyens, l'adoption et la mise en œuvre de ces propositions pourraient entraîner d'importantes économies de temps et d'argent et pourraient favoriser la confiance et la reconnaissance mutuelle à l'égard des décisions et actions des États membres et de l'Union, et pourraient donc être bénéfiques tant sur le plan économique que social;

23. charge son Président de transmettre la présente résolution ainsi que les recommandations détaillées figurant en annexe à la Commission et au Conseil, ainsi qu'aux parlements et aux gouvernements des États membres, et au Comité des régions pour diffusion aux parlements et aux conseils infranationaux.

Recommandations détaillées en vue de l'élaboration d'un projet d'accord interinstitutionnel sur des dispositions concernant les procédures de surveillance et de suivi sur la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans les États membres et les institutions de l'Union

**PROJET D'ACCORD INTERINSTITUTIONNEL**

**PACTE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE, L'ÉTAT DE DROIT ET LES DROITS FONDAMENTAUX**

Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne,

vu le préambule du traité sur l'Union européenne, et notamment son deuxième, son quatrième, son cinquième et son septième considérants,

vu notamment l'article 2, l'article 3, paragraphe 1, l'article 3, paragraphe 3, deuxième alinéa, et les articles 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 l'article 4, paragraphe 3, et l'article 5 du traité sur l'Union européenne, l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 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 (ci-après dénommée «Charte»),

vu la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe, et en particulier son article E sur la non-discrimination,

vu les critères de Copenhague et l'ensemble des règles de l'Union, appelé acquis, auxquels un pays candidat doit satisfaire pour adhérer à l'Union, et notamment les chapitres 23 et 24,

vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les conventions, recommandations, résolutions et rapports de l'Assemblée parlementaire, du Comité des ministres, du commissaire aux droits de l'homme et de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe,

vu la liste des critères de l'état de droit adoptée par la Commission de Venise à l'occasion de sa 106<sup>e</sup> session plénière le 18 mars 2016,

vu le «Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne» du 23 mai 2007,

vu la convention-cadre pour la protection des minorités nationales du Conseil de l'Europe,

vu la charte européenne des langues régionales ou minoritaires du Conseil de l'Europe,

vu la déclaration universelle des droits de l'Homme

vu les traités des Nations unies sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales et la jurisprudence des organes des traités des Nations unies,

vu les publications de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), et notamment la proposition d'un système d'information européen pour les droits fondamentaux figurant dans son document intitulé «Fundamental rights in the future of the European Union's Justice and Home Affairs» (droits fondamentaux dans la politique future de l'Union en matière de justice et d'affaires intérieures) du 31 décembre 2013,

vu l'approche de l'ONU en matière d'aide à la consolidation de l'état de droit d'avril 2008,

vu les objectifs de développement durable des Nations unies, notamment l'objectif n° 16,

vu le vingt-cinquième rapport semestriel de la COSAC sur l'évolution des procédures et pratiques de l'Union européenne relatives au contrôle parlementaire du 18 mai 2016,

vu la lettre du 6 mars 2013 des ministres des affaires étrangères allemand, danois, finlandais et néerlandais à l'intention du Président de la Commission,

vu l'avis de la FRA du 8 avril 2016 sur l'élaboration d'un outil intégré composé d'indicateurs objectifs sur les droits fondamentaux permettant de mesurer la conformité avec les valeurs communes énoncées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne en se fondant sur les sources d'information existantes («Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the development of an integrated tool of objective fundamental rights indicators able to measure compliance with the shared values listed in Article 2 TEU based on existing sources of information»),

vu la note de la présidence italienne intitulée «Garantir le respect de l'état de droit dans l'Union européenne» du 15 novembre 2014,

vu les conclusions du Conseil et des États membres réunis au sein du Conseil le 16 décembre 2014 sur le respect de l'état de droit,

vu les lignes directrices du Conseil relatives à la méthodologie à suivre afin de vérifier la compatibilité avec les droits fondamentaux au sein des instances préparatoires du Conseil du 19 décembre 2014,

vu les premier et deuxième dialogues sur l'état de droit organisés par les présidences luxembourgeoise et néerlandaises du Conseil de l'Union européenne le 17 novembre 2015 et le 24 mai 2016,

vu le mécanisme de surveillance existant ainsi que les outils d'évaluation périodique par la Commission, y compris le mécanisme de coopération et de vérification, le tableau de bord de la justice, les rapports anticorruption et l'instrument de surveillance du pluralisme des médias,

vu la communication de la Commission du 19 octobre 2010 relative à la stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte par l'Union européenne,

vu le document de travail de la Commission du 6 mai 2011 intitulé «Orientations opérationnelles sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les analyses d'impact de la Commission»,

vu la communication de la Commission du 19 mars 2014 intitulée «Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit»,

vu le colloque annuel de la Commission sur les droits fondamentaux,

vu l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» du 13 avril 2016,

vu la résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2012)<sup>1</sup>,

vu la résolution du Parlement européen du 8 septembre 2015 sur la situation des droits fondamentaux dans l'UE (2013-2014)<sup>2</sup>,

- (1) considérant la nécessité d'un mécanisme pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux qui soit objectif, impartial et fondé sur des éléments concrets, qui soit appliqué de manière égale et équitable à l'ensemble des États membres ainsi qu'aux institutions de l'Union, et qui comporte à la fois une dimension préventive et une dimension corrective.
- (2) considérant que l'objectif premier d'un tel mécanisme devrait être de prévenir les violations et le non-respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux, tout en apportant les outils nécessaires pour rendre opérationnels les volets préventif et correctif de l'article 7 du traité sur l'Union européenne et les autres instruments prévus par les traités dans la pratique.
- (3) considérant que la création superflue de nouvelles structures ou la duplication de structures existantes devrait être évitée au profit de l'intégration et de l'incorporation des instruments existants.
- (4) considérant que l'élaboration de définitions, de normes et de critères dans le domaine de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux n'est pas une décision ponctuelle, mais plutôt une procédure permanente et interactive fondée sur une consultation et un débat publics larges, un réexamen régulier et le partage des bonnes pratiques.
- (5) considérant que seul un mécanisme qui dispose du soutien d'une grande partie des citoyens de l'Union et qui leur permet de s'approprier la procédure pourra être efficace.
- (6) considérant que les États membres sont les principaux responsables du maintien de normes communes, mais que s'ils échouent, l'Union a le devoir d'intervenir pour protéger ses principales valeurs constitutionnelles et de veiller à ce que les valeurs consacrées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et dans la Charte soient garanties pour l'ensemble des citoyens et résidents de l'Union sur tout son territoire.
- (7) considérant qu'il importe que tous les niveaux de pouvoir collaborent étroitement sur la base de leurs compétences et de leurs responsabilités pour détecter à un stade précoce d'éventuelles menaces systémiques à l'état de droit et améliorer la protection de l'état de droit.
- (8) considérant que plusieurs instruments peuvent être sollicités en cas de risque de

---

<sup>1</sup> Textes adoptés de cette date, P7\_TA(2014)0173.

<sup>2</sup> Textes adoptés de cette date, P8\_TA(2015)0286.

violation grave des valeurs de l'Union mais qu'il est nécessaire de développer des critères clairs et objectifs afin de rendre ces instruments assez forts et dissuasifs pour empêcher des violations de l'état de droit et des droits fondamentaux; considérant que l'Union ne dispose d'aucun mécanisme juridique contraignant qui lui permette de vérifier périodiquement que les États membres et les institutions de l'Union respectent les valeurs et les droits fondamentaux de l'Union.

- (9) considérant que conformément à l'article 295 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le présent accord interinstitutionnel fixe uniquement des dispositions facilitant la coopération entre le Parlement, le Conseil et la Commission; que conformément à l'article 13, paragraphe 2 du traité sur l'Union européenne, 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; que le présent accord interinstitutionnel est sans préjudice des prérogatives de la Cour de justice en ce qui concerne l'interprétation authentique du droit de l'Union,

SONT CONVENUS DE CE QUI SUIT:

#### Article premier

Les valeurs essentielles et les principes fondateurs de l'Union, à savoir la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, sont défendus dans toute l'Union par le truchement d'un pacte européen pour la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (pacte DEF de l'UE) qui prévoit la définition, l'élaboration, la surveillance et l'application de ces valeurs et principes, et qui s'applique tant aux États membres qu'aux institutions de l'Union.

#### Article 2

Le pacte DEF de l'UE comprend:

- un rapport annuel sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (rapport européen DEF) incluant des recommandations spécifiques par pays qui tiennent compte des rapports établis par la FRA, le Conseil de l'Europe et d'autres autorités compétentes dans le domaine,
- un débat interparlementaire annuel qui s'appuie sur ce rapport européen DEF,
- des modalités de traitement des risques potentiels et violations telles que prévues par les traités, et des conditions d'activation du volet préventif ou correctif de l'article 7 du traité sur l'Union européenne,
- un cycle de politiques en faveur de la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux (cycle de politiques DEF) au sein des institutions de l'Union.

#### Article 3

Le pacte DEF de l'UE est élargi en vue de regrouper au sein d'un instrument unique de l'Union le cadre pour l'état de droit de la Commission et le dialogue sur l'état de droit du Conseil.

#### Article 4

Le rapport européen DEF sur la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits

fondamentaux dans les États membres est rédigé par la Commission après consultation du panel d'experts indépendants visé à l'article 8 (ci-après dénommé « panel d'experts DEF »). La Commission transmet le rapport européen DEF au Parlement, au Conseil et aux parlements nationaux. Ce rapport est mis à la disposition du public.

Le rapport européen DEF contient une partie générale et des recommandations par pays.

Si la Commission n'adopte pas en temps voulu le rapport européen DEF, comprenant les recommandations par pays, la commission compétente du Parlement européen peut inviter formellement la Commission à fournir des explications sur son retard et à les adopter sans délai afin d'éviter tout retard supplémentaire.

#### Article 5

Le rapport européen DEF intègre et complète les instruments existants, y compris le tableau de bord pour la justice, l'instrument de surveillance du pluralisme des médias, le rapport sur la lutte contre la corruption et les procédures d'évaluation par les pairs fondées sur l'article 70 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et remplace le mécanisme de coopération et de vérification pour la Bulgarie et la Roumanie.

#### Article 6

Le rapport européen DEF est élaboré à partir de diverses sources et des outils existants pour l'évaluation, l'élaboration de rapports et la surveillance des activités des États membres, notamment:

- les contributions des autorités compétentes des États membres en matière de respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux,
- la FRA, en particulier son instrument EFRIS,
- d'autres agences spécialisées de l'Union, notamment le Contrôleur européen de la protection des données, l'Institut européen pour l'égalité entre les hommes et les femmes, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) et Eurostat,
- des experts, des universitaires, des organisations de la société civile, des associations professionnelles et sectorielles, notamment de juges, d'avocats et de journalistes,
- les index et critères existants développés par des organisations internationales et des ONG,
- le Conseil de l'Europe, plus particulièrement la Commission de Venise, le groupe d'États contre la corruption (GRECO), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ),
- les organisations internationales comme les Nations unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE),
- la jurisprudence de la Cour de justice, de la Cour européenne des droits de l'homme, ainsi que d'autres juridictions internationales et organismes créés par des traités,

- toute résolution ou autre contribution pertinente du Parlement européen, y compris son rapport annuel sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union,
- les contributions des institutions de l'Union.

Toutes les contributions des sources mentionnées au présent article, ainsi que le projet de rapport européen DEF préparé par le panel d'experts DEF, incluant les recommandations par pays, sont mis à la disposition du public sur le site internet de la Commission.

#### Article 7

Le rapport européen DEF est présenté sous une forme harmonisée, accompagné de recommandations par pays et élaboré en portant une attention particulière aux aspects suivants:

- la séparation des pouvoirs,
- l'impartialité de l'État,
- le caractère réversible des décisions politiques après les élections,
- l'existence d'un équilibre institutionnel des pouvoirs qui garantisse que l'impartialité de l'État ne soit pas remise en question,
- la pérennité de l'État et des institutions, fondée sur le caractère immuable de la Constitution,
- la liberté et le pluralisme des médias,
- la liberté d'expression et de réunion,
- la promotion de l'espace civique et des mécanismes efficaces pour le dialogue civil,
- le droit à la participation démocratique active et passive aux élections et la démocratie participative,
- l'intégrité et l'absence de corruption,
- la transparence et la responsabilité,
- la légalité,
- la sécurité juridique,
- la prévention des abus ou des détournements de pouvoirs,
- l'égalité devant la loi et la non-discrimination,
- l'accès à la justice: l'indépendance et l'impartialité, un procès équitable, une justice constitutionnelle (le cas échéant), l'indépendance de la profession d'avocat,
- les enjeux particuliers en matière d'état de droit: la corruption, les conflits d'intérêts, la collecte de données à caractère personnel et la surveillance,

- les titres I à VI de la Charte,
- la CEDH et ses protocoles additionnels.

#### Article 8

L'évaluation de la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux dans les États membres et l'élaboration de projets de recommandations par pays sont effectuées par un panel d'experts indépendants (ci-après dénommé « panel d'experts DEF ») représentatif sur la base de l'examen quantitatif et qualitatif des données et informations disponibles.

8.1. Le panel d'experts DEF est composé des membres suivants:

- un expert indépendant nommé par le parlement national de chaque État membre, qui est un membre qualifié de la Cour constitutionnelle ou d'une cour suprême et qui ne se trouve actuellement pas en service actif.
- dix autres experts nommés par le Parlement européen à la majorité des deux tiers, choisis à partir d'une liste d'experts désignés par:
  - i) la Fédération européenne des académies nationales des sciences et des sciences humaines (ALLEA);
  - ii) le réseau européen des institutions nationales des droits de l'homme (REINDH);
  - iii) Le Conseil de l'Europe, y compris la Commission de Venise, le GRECO et le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe;
  - iv) La CEPEJ et le Conseil des barreaux européens (CCBE);
  - v) les NU, l'OSCE et l'OCDE.

8.2. Le panel d'experts DEF élit un président parmi ses membres.

8.3. Afin de faciliter l'élaboration du projet de rapport européen sur la situation de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux et des projets de recommandations par pays, la Commission assure le secrétariat du panel d'experts DEF et en permet le fonctionnement efficace, notamment en collectant des données et des sources d'information à examiner et à évaluer et en assurant le soutien administratif au cours du processus de rédaction.

#### Article 9

Le panel d'experts DRF analyse les aspects énumérés à l'article 7 dans chaque État membre et relève les infractions et risques potentiels. Cette analyse est effectuée de manière anonyme et indépendante par chaque expert membre du panel, de manière à préserver l'indépendance du panel d'experts DEF et l'objectivité du rapport européen DEF. Toutefois, les membres du panel d'experts DEF peuvent se consulter entre eux afin de discuter des méthodes et des normes convenues.

Les méthodes d'analyse sont revues chaque année par le panel d'experts DEF et, le cas échéant, approfondies, précisées, enrichies et modifiées d'un commun accord entre le

Parlement, le Conseil et la Commission après consultation des parlements nationaux et de la société civile.

## Article 10

L'adoption du rapport européen DEF par la Commission marque le début du débat interparlementaire et du débat au sein du Conseil, destinés à analyser les résultats du rapport européen DEF et les recommandations par pays selon les étapes suivantes:

- le Parlement européen organise un débat interparlementaire à partir du rapport européen DEF et adopte une résolution. Ce débat devrait être organisé de manière à définir des critères et des objectifs à atteindre et à donner les moyens nécessaires à l'évaluation des évolutions réalisées d'une année à l'autre au sein du consensus de l'Union existant sur la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux. Les procédures pertinentes devraient être accélérées afin de créer de tels moyens, qui permettront non seulement la surveillance immédiate et efficace des évolutions annuelles, mais assureront aussi le respect des engagements pris par toutes les parties concernées;
  - le débat interparlementaire annuel s'inscrit dans un dialogue structuré pluriannuel entre le Parlement européen, le Conseil, la Commission et les parlements nationaux. Elle implique également la société civile, la FRA et le Conseil de l'Europe;
  - le Conseil tient un débat annuel, qui reprend son dialogue sur l'état de droit, à partir du rapport européen DEF et adopte des conclusions du Conseil par lesquelles il invite les parlements nationaux à élaborer une réponse au rapport européen DEF, des propositions ou des réformes;
  - sur la base du rapport européen DEF, la Commission peut décider d'intenter une action pour violation systémique, au titre de l'article 2 du traité sur l'Union européenne et de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, en regroupant plusieurs dossiers d'infractions;
  - sur la base du rapport européen DEF et après avoir consulté le Parlement européen et le Conseil, la Commission peut décider de présenter une proposition d'évaluation de la mise en œuvre par les États membres des politiques de l'Union dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice au titre de l'article 70 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
- 10.1 Sur la base du rapport européen DEF, si un État membre se conforme à l'ensemble des aspects énumérés à l'article 7, aucune mesure supplémentaire n'est prise.
- 10.2 Sur la base du rapport européen DEF, si un État membre obtient une note rouge pour un ou plusieurs des aspects énumérés à l'article 7, la Commission engage sans délai un dialogue avec l'État membre concerné en tenant compte des recommandations par pays.
- 10.2.1 Si la recommandation par pays pour un État membre inclut une analyse du panel d'experts indiquant qu'il existe un risque clair de violation grave des valeurs visées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et qu'il existe suffisamment de raisons pour invoquer l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, le Parlement, le Conseil et la Commission examinent chacun la situation sans retard et prennent une décision motivée, qui est rendue publique.
- 10.3 Sur la base du rapport européen DEF, si la recommandation par pays pour un État

membre inclut une analyse du panel d'experts indiquant qu'il existe une violation grave et persistante, à savoir en augmentation ou sans évolution pendant au moins deux ans, des valeurs visées à l'article 2 du traité sur l'Union européenne et qu'il existe suffisamment de raisons pour invoquer l'article 7, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne, le Parlement, le Conseil et la Commission examinent chacun la situation sans retard et prennent une décision motivée, qui est rendue publique.

#### Article 11

Les droits fondamentaux sont intégrés à l'analyse d'impact effectuée pour toutes les propositions législatives par la Commission, conformément au paragraphe 25 de l'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer»;

Le panel d'experts DEF, visé à l'article 8, analyse le respect de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux par le Parlement, le Conseil et la Commission.

#### Article 12

Un groupe de travail interinstitutionnel chargé des analyses d'impact est créé (ci-après dénommé «groupe de travail») en vue d'améliorer la coopération interinstitutionnelle en matière d'analyses d'impact et d'instaurer une culture du respect des droits fondamentaux et de l'état de droit. Le groupe de travail consulte des experts nationaux à un stade précoce afin de mieux prévoir les difficultés de mise en œuvre dans les États membres et pour contribuer à surmonter les interprétations et conceptions divergentes de chaque institution de l'Union en ce qui concerne l'incidence des droits fondamentaux et de l'état de droit sur la législation de l'Union. Le groupe de travail s'appuie sur les lignes directrices du Conseil relatives à la méthodologie à suivre afin de vérifier la compatibilité avec les droits fondamentaux au sein des instances préparatoires du Conseil, sur la «Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne», sur les «Orientations opérationnelles sur la prise en compte des droits fondamentaux dans les analyses d'impact de la Commission», sur l'outil n° 24 de la boîte à outils pour l'amélioration de la réglementation et sur l'article 38 du règlement du Parlement européen pour assurer le respect et la promotion de la démocratie, de l'état de droit et des droits fondamentaux.

#### Article 13

Les rapports annuels suivants du Parlement européen, du Conseil et de la Commission au sujet de l'application et du respect de l'état de droit et des droits fondamentaux par les institutions de l'Union sont présentés parallèlement au cycle de politiques DEF annuel du rapport européen DEF:

- rapport annuel sur l'application de la Charte;
- rapport annuel sur l'application du droit de l'Union;
- rapport annuel sur l'application du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil<sup>1</sup>.

#### Article 14

---

<sup>1</sup> Règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145 du 31.5.2001, p. 43).

Le présent accord entre en vigueur le ...

Fait à...

Pour le Parlement européen

Le président

Pour le Conseil de l'Union européenne

Le président

Pour la Commission européenne

Le président