

Deux au moins des États membres de l'Union européenne violent ouvertement diverses dispositions relatives à l'État de droit. Denys Simon précise ici la nature de ces dérives et des mesures prises à leur encontre sans minimiser l'extrême difficulté de les prévenir ou de les sanctionner du fait du blocage des États sur leur intangible « souveraineté ». Il ouvre néanmoins quelques pistes à ce sujet.

# L'Union européenne face aux violations de l'État de droit par certains de ses membres

**Denys Simon**

## DES VALEURS FONDATRICES BAFOUÉES

Selon l'article 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE), celle-ci « est fondée sur les valeurs de respect de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'État de droit, ainsi que de respect des droits de l'Homme, tout particulièrement des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux États membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes ». Et comme l'a précisé la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), la « construction juridique » de l'Union « repose sur la prémisses fondamentale selon laquelle chaque État membre partage avec tous les autres États membres,

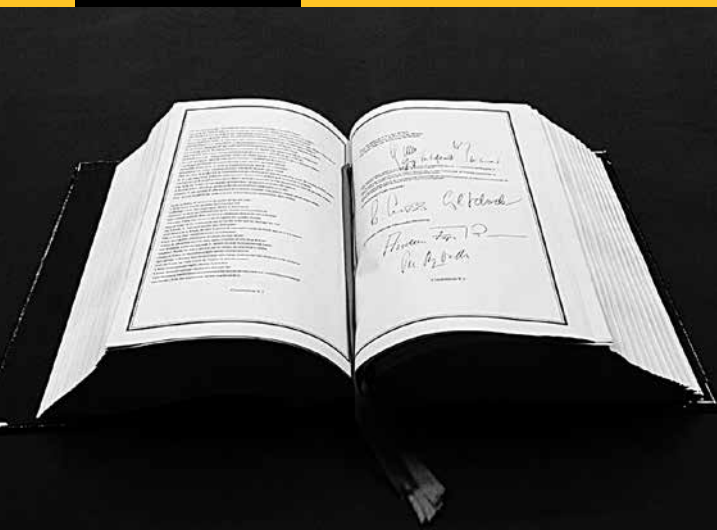
et reconnaît que ceux-ci partagent avec lui, une série de valeurs communes [...]. Cette prémisses implique et justifie l'existence de la confiance mutuelle entre les États membres dans la reconnaissance de ces valeurs et, donc, dans le respect du droit de l'Union qui les met en œuvre »<sup>1</sup>.

Comment concilier cette affirmation solennelle des valeurs censées fonder la construction européenne et jugées a priori communes aux États membres avec les dérives autoritaires et les violations flagrantes de la notion même d'État de droit qui caractérisent l'évolution politique et juridique actuelle de certains États membres de l'Union ? Comment continuer à prétendre que les valeurs ainsi proclamées constituent bien « une racine consubstantielle à l'existence même de l'Union » et non « un socle onirique et idéalisé de l'intégration européenne »<sup>2</sup> ?

**Denys Simon** est professeur émérite de droit public à l'université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, École de droit de la Sorbonne, codirecteur de la revue *Europe, revue mensuelle d'actualité juridique européenne*.

<sup>1</sup> CJUE Ass. Plén., 18 décembre 2014, avis 2/13 relatif à l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'Homme.

<sup>2</sup> S. Labayle, *Les valeurs de l'Union européenne*, Thèse Aix Marseille Université, 2016, § 76.



D.R.

Traité sur l'Union  
européenne (1992)

## DES « EXPLICATIONS » INDÉFENDABLES

Une première tentative explicative serait de considérer les dispositions répétées dans les préambules des traités successifs ou les affirmations axiologiques figurant dans le corps même des traités fondateurs comme des discours purement cosmétiques, à vocation décorative, un peu à la manière des préambules ou des dispositions liminaires de certains textes constitutionnels qui présentent toujours l'organisation politique de l'État-nation comme le meilleur des mondes démocratiques possibles, et cela dans une novlangue destinée à masquer une réalité politique et sociale souvent bien éloignée de l'idéal évoqué.

Une seconde tentative serait de minoriser cette situation, en rappelant que l'Europe s'est construite selon une progression par secousses, alternant les crises et les relances, et que la « polycrise » actuelle – pour reprendre le vocabulaire du président de la Commission européenne – ne serait qu'un épisode éphémère : il

conviendrait seulement de laisser du temps au temps dans l'attente d'une inéluctable normalisation.

Ces deux propositions sont l'une et l'autre indéfendables. D'une part, il est indéniable que la volonté de contribuer à l'approfondissement des valeurs de l'État de droit est inhérente au projet européen ou, comme on pourrait le trouver sous certaines plumes, fait partie de l'ADN de l'Europe. D'autre part, les remises en cause des bases mêmes des démocraties libérales, de la séparation des pouvoirs, de l'indépendance de la justice, de la protection des droits fondamentaux de la personne et plus globalement du respect du droit ou, pour employer la sémantique du statut du Conseil de l'Europe, de la « prééminence du droit » ne sont pas les manifestations secondaires d'une éruption épidermique mais elles révèlent au contraire une pathologie grave des systèmes politiques nationaux et, plus profondément, elles menacent l'avenir même de l'Europe, à raison notamment des risques de contagion, voire de la véritable épidémie de populismes qu'elles recèlent.

## FAIRE FACE AUX VIOLATIONS

Afin d'évaluer la situation au regard de la thématique de la justice dans l'Union européenne, il convient de mesurer l'écart avec les valeurs de l'Union des règles et des pratiques mises en œuvre, en particulier en Pologne et en Hongrie. Il faut aussi analyser, en faisant abstraction de tout préjugé idéologique, les moyens dont disposent les institutions et les États membres pour sanctionner ces violations et prévenir leurs aggravations. Il faut enfin identifier

les instruments juridictionnels susceptibles de contribuer à la mise en conformité des systèmes juridiques et politiques des États membres avec les valeurs communes aux sociétés démocratiques.

Contrairement à ce qui est parfois affirmé, l'Union n'a pas pudiquement détourné le regard devant les atteintes aux droits fondamentaux et aux bases de l'État de droit. En témoignent les nombreux rapports et résolutions du Parlement européen ainsi que les multiples prises de position de la Commission européenne condamnant les dérives institutionnelles en Pologne et en Hongrie. Ces documents reposent sur une analyse fouillée des différentes mesures qui menacent les valeurs de l'Union dans les États concernés.

## LES VIOLATIONS POLONAISES

La Commission européenne<sup>3</sup>, soutenue par le Parlement, a mis en cause, en premier lieu, les six lois concernant le Tribunal constitutionnel polonais (notamment celle du 22 décembre 2015), qui ont eu pour effet d'empêcher la prise de fonction de trois juges légalement nommés par la Diète, d'imposer la prise de fonction de trois autres juges en dehors de toute base juridique et de violer plusieurs décisions de ce Tribunal. Ces pratiques ont été également condamnées par la Commission de Venise (Commission du Conseil de l'Europe « pour la démocratie par le droit »)<sup>4</sup>. Le gouvernement polonais s'est opposé en 2016 à la publication de certaines décisions de ce même Tribunal, a manipulé la désignation de sa nouvelle présidente, laquelle s'est pressée de recomposer à sa guise

l'organisation et le fonctionnement de la juridiction constitutionnelle.

Tout ceci, selon la Commission européenne, porte gravement atteinte à l'existence même d'un contrôle de constitutionnalité indépendant et légitime en Pologne. Parallèlement, la loi du 15 décembre 2017, concernant cette fois la Cour suprême, a procédé, au mépris des règles d'immovibilité, à la révocation et à la mise à la retraite d'office de plus du tiers des juges, remplacés par de nouveaux juges nommés par le président de la République sur recommandation du Conseil supérieur de la magistrature, dont la composition et la désignation des membres avaient été remaniées afin de permettre des nominations politiques. Cette loi a aussi permis de mettre fin aux fonctions du Premier président en cours de mandat et de procéder à la nomination de son successeur en dehors de toute intervention des instances judiciaires compétentes. Elle a également introduit un recours extraordinaire permettant à la « nouvelle » Cour suprême d'annuler les jugements rendus depuis vingt ans par toutes les juridictions polonaises et elle a facilité l'exercice des procédures disciplinaires contre les magistrats en dehors de toute garantie juridique sérieuse.

Cet ensemble de mesures remet radicalement en question l'indépendance de la justice et la séparation des pouvoirs. La même démonstration pourrait être faite à propos des lois sur le Conseil supérieur de la magistrature ou sur la réforme de l'organisation des juridictions de droit commun, qui donnent désormais au ministre de la Justice la maîtrise des nominations et un pouvoir de révocation qui a été abondamment utilisé, là encore en violation

<sup>3</sup> Voir notamment la proposition motivée de décision du Conseil, COM(2017)835final du 20 décembre 2017 relative « à la constatation d'un risque clair de violation grave, par la République de Pologne de l'État de droit ».

<sup>4</sup> CDL- AD(2016)001 et AD(2016)026, point 106.

des règles élémentaires de séparation des pouvoirs.

## LES VIOLATIONS HONGROISES

La résolution adoptée par le Parlement européen le 12 septembre 2018<sup>5</sup>, reprenant une série de résolutions antérieures et de travaux parlementaires, en particulier le rapport de Judith Sargentini<sup>6</sup>, permet d'identifier les violations systémiques commises par le constituant, le législateur et le gouvernement hongrois. Sont en particulier dénoncés le fonctionnement du système constitutionnel et électoral, les atteintes à l'indépendance de la justice et aux droits des juges, la multiplication des cas de corruption et de conflits d'intérêt, les violations des règles de protection des données et de la vie privée, de la liberté d'expression, de la liberté académique, de la liberté de religion, de la liberté d'association, de l'égalité de traitement, des droits des minorités (y compris des Roms et des Juifs), des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés<sup>7</sup>, et des droits économique et sociaux.

Ces atteintes aux droits fondamentaux et aux principes de l'État de droit contredisent ainsi ouvertement les valeurs fondamentales de l'Union. Encore faut-il préciser que ce constat n'a pas seulement la portée d'un jugement politique ou idéologique. En effet, la réaffirmation des valeurs de l'Union, outre sa portée axiologique ou éthique, s'inscrit dans une perspective proprement juridique. Si, à l'origine de la construction européenne, cette dimension n'était présente que de façon plutôt discrète dans les préambules des traités, elle a bénéficié d'une consécration

normative au fil des révisions successives, en devenant notamment une exigence impérative conditionnant l'adhésion des nouveaux États candidats en vertu de l'article 49 du TUE mais aussi une obligation s'imposant formellement aux États membres eux-mêmes, en vertu de l'article 7 du même traité. Si l'obligation de respect des droits fondamentaux ne figurait pas explicitement dans les traités originaires, elle avait été imposée progressivement dans l'ordre juridique de la Communauté puis de l'Union par des textes de *soft law*, tels que la Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission du 5 avril 1977 ou les « critères de Copenhague » mais surtout par une jurisprudence constructive de la Cour de justice. L'adoption à Nice, le 7 décembre 2000, de la Charte des droits fondamentaux, et surtout la reconnaissance à cette Charte, par le traité de Lisbonne, d'une valeur juridique équivalente à celle des traités eux-mêmes<sup>8</sup>, a parachevé le dispositif obligeant les États membres, dans le champ d'application du droit de l'Union, à soumettre leur droit national au respect des garanties des droits de l'Homme, sous la surveillance de l'Agence des droits fondamentaux créée en 2007, et surtout sous le contrôle permanent de la Cour de justice de l'Union.

## RÉAGIR, MAIS COMMENT ?

Quels sont les moyens dont disposent les institutions de l'Union pour prévenir et pour sanctionner de telles violations ? Avant de tenter de répondre à cette question, il convient de mesurer les difficultés structurelles résultant du fait que l'Union

<sup>5</sup> PE Rés. A8-0250/201,

<sup>6</sup> PE 620.837v02-00, A8-0250/2018, 4 juillet 2018.

<sup>7</sup> Sur la question spécifique du traitement des réfugiés et des migrants dans les pays d'Europe centrale et orientale, cf. J. Rupnik, « La crise migratoire, un révélateur des lignes de partage au sein de l'Union européenne », *Diasporiques* n° 42, p. 26 ; cf. également CJUE Gde Ch., 6 septembre 2017, à propos de la « relocalisation » des demandeurs d'asile.

<sup>8</sup> Cf. article 6 du TUE.

européenne n'est pas – et n'est peut-être pas destinée à être – un État fédéral mais demeure une organisation internationale, fondée sur des traités conclus par des États souverains. Ce n'est pas céder au chant des sirènes du souverainisme et de l'« illibéralisme » proclamé par Viktor Orbán que de reconnaître que, juridiquement parlant, l'Union européenne est en perpétuelle tension entre son « patrimoine génétique » interétatique et l'affirmation croissante de son autonomie et de sa spécificité. À cet égard, les critiques souvent violentes de « l'impuissance de Bruxelles » face aux dérives dangereuses de certains États membres méconnaissent le fait que les États membres concernés ont tendance à s'arc-bouter sur leur souveraineté et sur leur identité nationale pour contester l'intervention de l'Union européenne dans des matières qui ne relèvent pas des compétences transférées ou partagées par les traités mais demeurent des compétences réservées aux États. Ce constat d'ordre juridique explique les limites qui viennent ralentir, voire dans certains cas paralyser, la mise en œuvre des instruments susceptibles de rétablir dans certains États membres un fonctionnement politique et social compatible avec les valeurs de l'Union. À cet égard, la crise migratoire constitue une illustration cruelle de cette difficulté structurelle à dépasser les égoïsmes nationaux et à mettre en place une véritable politique commune d'accueil des réfugiés.



PHOTO : FONDATIONS OPEN SOCIETY, CC BY-NC-ND.

## LA DIFFICILE MISE EN ŒUVRE DES SANCTIONS FINANCIÈRES OU POLITIQUES

Le remède à la crise des valeurs de l'État de droit en Pologne ou en Hongrie existe en principe dans les Traités, sous la forme du mécanisme de sanction prévu par l'article 7 du TUE et de l'article 354 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Ces dispositions ont mis en place un dispositif en deux temps. Tout d'abord, à l'initiative d'un tiers des États membres, du Parlement européen ou de la Commission européenne, le Conseil, avec l'approbation du Parlement européen, « peut constater qu'il existe un risque clair de violation grave par un État membre des valeurs visées à l'article 2 ». On notera que la décision du Conseil doit être prise à la majorité des 4/5 des États membres, soit par 22 États membres sur 27, l'État concerné ne prenant pas part au vote. Cette constatation peut s'accompagner de recommandations adressées à l'État en cause, assorties d'un suivi des mesures prises par ce dernier pour rétablir une situation conforme

Manifestation  
contre la loi visant  
à fermer l'Uni-  
versité d'Europe  
Centrale et pour  
la société civile le  
12 avril 2017 à  
Budapest, Hongrie.



D.R.

### La Cour de justice de l'Union européenne, Luxembourg

aux valeurs de l'Union. Si la situation de violation perdure, la deuxième phase consiste en une décision unanime du Conseil européen, c'est-à-dire de l'ensemble des chefs d'État, évidemment à l'exclusion du représentant de l'État concerné, décision prise sur proposition d'un tiers des États membres ou de la Commission, après approbation du Parlement européen, qui constate non plus le risque, mais l'existence d'une « violation grave et persistante » des valeurs visées à l'article 2. Cette constatation ouvre la faculté pour le Conseil statuant à la majorité qualifiée, l'État concerné ne prenant pas part au vote et étant exclu du calcul de la majorité qualifiée, de suspendre certains droits que l'État en question tire des traités, y compris les droits de vote de cet État au sein du Conseil.

Si la phase initiale, à l'initiative de la Commission dans le cas de la Pologne et du Parlement européen dans le cas de la Hongrie, a donc été engagée, et si l'on peut penser que la prochaine adoption par le Conseil d'une décision à la majorité des 4/5 n'est pas impossible, il apparaît en revanche que l'adoption d'une décision du Conseil européen à l'unanimité est pratiquement exclue,

compte tenu des positions prises par les États membres du groupe de Visegrad<sup>9</sup>, dont certains ont d'ores et déjà annoncé qu'ils s'opposeraient à une telle décision. L'exigence d'unanimité révèle en fait le souci des États membres de rendre l'usage de cette procédure, souvent qualifiée d'« arme nucléaire », politiquement quasi impossible à mettre en œuvre. Certes on pouvait espérer, pour poursuivre l'analogie avec la stratégie nucléaire, que ce mécanisme aurait son utilité comme instrument de dissuasion ; toutefois, pour que tel soit le cas, encore faudrait-il que la menace de l'arme fatale soit crédible, ce qui n'est à l'évidence pas le cas<sup>10</sup>.

### DES SANCTIONS PLUS RÉALISTES ?

La difficulté structurelle de mise en œuvre de l'instrument censé permettre de prévenir et/ou de sanctionner les atteintes aux valeurs démocratiques dans l'Union européenne a conduit à tenter d'organiser des pressions politiques moins formelles. C'est ainsi qu'a été adopté un « nouveau cadre pour faire face aux menaces systémiques qui pourraient peser sur l'État de droit » et organisé un « dialogue structuré » avec l'État membre en cause<sup>11</sup>. Mais si l'on ne peut que se féliciter de la mise en place de ce nouveau dispositif, force est de constater que les recommandations répétées adressées à la Pologne ou à la Hongrie sur cette base sont restées sans effet, ce qui explique le recours final à l'article 7. Il en est de même s'agissant des prises de position insistantes des autres instances internationales, telles que le Conseil de l'Europe, la Commission de Venise, l'Organisation pour la sécurité

<sup>9</sup> Hongrie, Pologne, Slovaquie et République tchèque.

<sup>10</sup> Cf. sur ce point D. Simon, « L'État de droit en Pologne : que peut faire l'Europe ? », *Europe 2016*, *Repère 2* ; « L'article 7 TUE : "Arme nucléaire" ou "tigre de papier" ? », *Europe 2018*, *Repère 2* ; « Nouvelles étapes dans le contrôle des risques systémiques de violation des droits fondamentaux et des valeurs de l'État de droit », *Europe 2018*, *Repère 10* (à paraître).

<sup>11</sup> COM (2014) 158 final, 11 mars 2014.

et la coopération en Europe ou encore le Comité des droits de l'Homme des Nations unies.

Une autre solution pourrait être de recourir à des moyens de pression économiques, tels que la suspension des financements de l'Union à destination des États membres concernés, ce qui reviendrait, pour reprendre les termes de la Commissaire européenne à la justice Viviane Reding, à « frapper la Pologne et la Hongrie au portefeuille »<sup>12</sup>. Encore faudrait-il que ces sanctions financières ne pénalisent pas davantage les citoyens que les gouvernants, selon la logique inhérente à ce type de sanctions dont on a pu faire l'expérience malheureuse dans le cadre des Nations unies<sup>13</sup>. La Commission semble avoir été consciente de ces risques, en adoptant récemment, dans le contexte des orientations budgétaires pluriannuelles pour la période 2021-2027, « un nouveau mécanisme relatif à l'État de droit » qui devrait permettre à l'Union de « suspendre, réduire ou restreindre l'accès aux fonds de l'UE d'une manière proportionnée à la nature, à la gravité et à l'étendue des défaillances généralisées de l'État de droit », tout en évitant l'impact négatif de ces restrictions sur les « bénéficiaires individuels des fonds de l'Union »<sup>14</sup>.

Le dispositif de sanctions politiques ou financières demeure ainsi très aléatoire et ne peut conduire qu'à un optimisme modéré, voire un pessimisme inquiétant, les États membres n'étant manifestement guère capables d'aboutir à un consensus en vue de faire prévaloir le respect des valeurs démocratiques et des droits fondamentaux sur les calculs diplomatiques et les intérêts égoïstes.

Reste une dernière perspective, dont l'efficacité politique n'est pas assurée mais sur laquelle les juristes ne peuvent pas faire l'impasse.

## UNE AUTRE PERSPECTIVE : LA JURIDICTIONNALISATION DES ENJEUX

La justiciabilité des violations systémiques des valeurs de l'Union n'était pas a priori évidente. Pourtant la Cour de justice européenne a déjà été appelée à se prononcer sur des questions liées aux situations décrites précédemment et, d'autre part, il n'est pas exclu que d'autres procédures conduisent le juge de l'Union à préciser les conséquences juridiques des violations en cause.

La Cour a été à de nombreuses reprises saisie de violations ponctuelles, imputables à certains États membres, de droits fondamentaux faisant partie des valeurs de l'Union. C'est ainsi qu'elle a jugé que l'instauration par la Hongrie de la retraite obligatoire des juges et des procureurs nationaux constituait un manquement aux règles de l'Union<sup>15</sup>. En tout état de cause, les précisions apportées par le juge de l'Union sur la portée des droits fondamentaux ont une autorité de chose jugée, opposable aux États membres coupables de violations massives, et cela même si elles ont été rendues à propos de violations commises par d'autres États membres. Il est par exemple significatif que la Cour de justice ait été conduite à se prononcer sur des affaires concernant la liberté religieuse<sup>16</sup> ou des questions de société, telles que les droits des conjoints du même sexe<sup>17</sup> ou encore sur les règles du procès équitable dans le cadre des

<sup>12</sup> *Le Monde*, 5/9/2017.

<sup>13</sup> D.L. Tehindrazanarivelo, « Les sanctions des Nations unies et leurs effets secondaires », Genève, *Graduate Institute Publications*, 2005.

<sup>14</sup> Fiche d'information, 2 mai 2018, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-18-3621\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-3621_fr.htm)

<sup>15</sup> CJUE, 6 novembre 2012, *Commission c/ Hongrie*, C-286/12.

<sup>16</sup> Par exemple sur le port du voile en entreprise, sur les discriminations à l'embauche fondées sur l'appartenance religieuse, le régime des abattages rituels ou le recueil de données personnelles par les témoins de Jehovah, voir D. Simon, « Différences de traitement fondées sur la religion et droit de l'Union », *Europe 2018, Étude 4*.

<sup>17</sup> CJUE Gde Ch., 5 juin 2018, aff. C-673/16, *Relu Adrian Coman* : voir A. Rigaux, « Importantes avancées sur le regroupement familial des couples homosexuels », *Europe 2018, Étude 6*.

## Deux saisines significatives

Dans une première affaire étaient en cause, devant une juridiction irlandaise, les risques d'atteinte aux principes de protection juridictionnelle effective et de procès équitable du fait des réformes du système judiciaire en Pologne. La Cour a précisé de manière particulièrement approfondie les exigences d'indépendance de la justice, et elle a admis que le principe de confiance mutuelle dans le respect du droit par les autres États membres ne saurait s'appliquer s'il était établi que l'intéressé courait des risques réels du fait de violations systémiques des règles de l'État de droit dans l'État émetteur du mandat d'arrêt, et elle a autorisé le refus, par l'État requis, d'exécuter ledit mandat<sup>19</sup>.

Dans la seconde affaire, ce sont les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires hongrois qui étaient invoquées devant une juridiction allemande. Un véritable *vademe-cum* a été délivré au juge de l'État requis au sujet des vérifications qu'il lui appartenait d'opérer quant aux conditions de détention en Hongrie, à l'existence de défaillances systémiques dans le respect des droits fondamentaux et aux risques que ces violations étaient susceptibles de provoquer pour l'intéressé<sup>20</sup>.

procédures pénales liées à la fraude fiscale<sup>18</sup>. Certes ces décisions ont un objet spécifique mais leur combinaison contribue à dessiner les contours des exigences de l'État de droit.

La Cour a eu récemment à se prononcer sur deux procédures préjudicielles d'urgence portant sur la faculté, pour la juridiction d'un État membre appelée à statuer sur la remise d'une personne sous mandat d'arrêt européen, de s'y opposer dans le cas de violations généralisées des règles de l'État de droit, l'État demandant l'exécution dudit mandat. Elles ont donné l'occasion au juge de l'Union d'apporter une contribution à la définition juridique des atteintes généralisées au respect du droit et de la justice (voir encadré ci-dessus).

La Cour aura prochainement l'occasion de se prononcer à nouveau

sur les conséquences juridiques des atteintes généralisées aux règles de l'État de droit. Sa saisine résultera du recours par la Commission aux mécanismes classiques de sanction des violations du droit de l'Union, à savoir le recours en constatation de « manquements ». En l'occurrence, la Commission a adressé le 2 juillet 2018 une mise en demeure à la Pologne sur la base de l'article du TFUE, au motif que la loi polonaise réformant le statut des juges de la Cour suprême viole des articles du TUE et de la Charte des droits fondamentaux. Au terme de la procédure précontentieuse ainsi engagée, la Cour de justice de l'Union, le 24 septembre 2018, a effectivement été saisie par la Commission d'un recours visant à faire condamner la Pologne. La Commission a assorti cette saisine d'une demande de mesures provisoires, ce qui est relativement exceptionnel, visant à imposer le rétablissement de la Cour suprême polonaise dans la situation antérieure à l'adoption des législations contestées, ainsi que d'une demande de procédure accélérée, ce qui devrait conduire la Cour à statuer dans des délais particulièrement brefs. Il n'est évidemment pas exclu qu'une procédure similaire soit introduite à l'encontre de la Hongrie.

On peut enfin ajouter que les pratiques des États membres auxquels peuvent être imputées des violations systémiques des règles de l'État de droit sont susceptibles d'être juridictionnellement contrôlées par les instances de « l'autre Europe », à savoir la Cour européenne des droits de l'Homme, dont la jurisprudence contribue régulièrement à fixer les critères du respect des droits fondamentaux et les valeurs essentielles des sociétés démocratiques<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> CJUE Gde Ch., 20 mars 2018, C-524/15, C-537/15, C-596/15 et C-597/15.

<sup>19</sup> CJUE Gde Ch., 25 juill. 2018, aff. C-216/18 PPU, LM

<sup>20</sup> CJUE 1<sup>re</sup> Ch., 25 juill. 2018, aff. C-220/18 PPU, ML

<sup>21</sup> Voir, s'agissant de la Hongrie, CourEDH, 8 avril 2014, Magyar Keresztény Menonita Egyház et autres. c. Hongrie ; 16 juillet 2015, Gászó c. Hongrie ; 23 juin 2016, Baka c. Hongrie ; 14 mars 2017, Ilias et Ahmed c. Hongrie.



Bien entendu, l'efficacité de ces contrôles juridictionnels demeure conditionnée par le respect, dans les États concernés, de l'autorité de la chose jugée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'Homme et de la Cour de justice de l'Union<sup>22</sup>.

✱

La problématique qui vient d'être exposée va au-delà des seules questions institutionnelles et juridiques. Il s'agit plutôt de savoir si l'Union européenne et ses États membres sont en capacité de promouvoir une démocratie « substantielle »<sup>23</sup>, de nature à faire coexister dans les sociétés contemporaines l'un et le multiple, c'est-à-dire à construire une identité européenne qui donnerait son sens véritable à la devise de l'Union, « Unis dans la diversité ». La diversité évidemment mais dans le respect de valeurs partagées, bases indispensables d'une authentique union. ☺

<sup>22</sup> D. Kochenov et L. Pech, « Renforcer le respect de l'État de droit dans l'UE : regards critiques sur les nouveaux mécanismes proposés par la Commission et le Conseil », Fondation Robert Schuman, *Quest. d'Europe*, n° 356, 11 mai 2015, p. 3.

<sup>23</sup> Au sens où l'entend M. Chemillier-Gendreau : voir *Diasporiques* n° 42, juillet 2018, p. 6 et s.