

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

46+1(2023)33  
08 mars 2023

**18E REUNION DU GROUPE DE NEGOCIATION AD HOC DU CDDH SUR L'ADHESION DE  
L'UNION EUROPEENNE A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME**

---

**Groupe de négociation ad hoc du CDDH (« 46+1 ») sur l'adhésion de l'Union  
européenne à la Convention européenne des droits de l'homme :  
[PROJET DE] Rapport au CDDH**

---

Strasbourg, mardi 14 mars 2023 (10h00) - vendredi 17 mars 2023 (17h00)

(Salle 7, Palais de l'Europe)

Conseil de l'Europe

---

**Groupe de négociation ad hoc du CDDH (« 46+1 ») sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme :  
[PROJET DE] Rapport au CDDH<sup>1</sup>**

1. En juin 2013, le CDDH a soumis au Comité des Ministres un rapport contenant un ensemble de projets d'instruments d'adhésion destinés à permettre à l'Union européenne (UE) d'adhérer à la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention). Les Délégués des Ministres ont pris note de ce rapport lors de leur 1777<sup>e</sup> réunion en septembre 2013<sup>2</sup>.

2. Entre-temps, en juillet 2013, la Commission européenne a soumis les projets d'instruments d'adhésion à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en lui demandant d'émettre un avis sur leur compatibilité avec le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

3. En décembre 2014, la CJUE a rendu son avis 2/13, dans lequel elle conclut, sur la base d'un raisonnement long et détaillé, que « L'accord d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas compatible avec l'article 6, paragraphe 2, du TUE ni avec le Protocole (n° 8) relatif à l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne concernant l'adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales »<sup>3</sup>.

4. En octobre 2019, le Président et le Premier Vice-Président de la Commission européenne ont informé la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe que l'UE était prête à reprendre les négociations sur son adhésion à la Convention. En janvier 2020, les Délégués des Ministres ont approuvé la poursuite du mandat ad hoc du CDDH pour finaliser en priorité, en coopération avec les représentants de l'Union européenne, au sein d'un groupe ad hoc et sur la base des travaux déjà menés, les instruments juridiques fixant les modalités d'adhésion de l'UE à la Convention et, dans ce contexte, pour examiner toute question connexe<sup>4</sup>.

5. Les travaux ont d'abord été retardés par le début de la pandémie de Covid-19. Les négociations ont repris lors d'une réunion informelle virtuelle du Groupe 46+1 en juin 2020<sup>5</sup>, qui a été suivie de [13] réunions supplémentaires, la plus récente ayant eu lieu en [mars] 2023<sup>6</sup>. Le Groupe a tenu trois échanges de vues avec des représentants de la société civile, lors de ses 7<sup>e</sup>, 10<sup>e</sup>, et 13<sup>e</sup> réunions en novembre 2020, juin - juillet 2021, et mai 2022.

6. Lors de la réunion de juin 2020, la Commission européenne a confirmé que l'UE ne souhaitait apporter aux instruments d'adhésion que les modifications strictement nécessaires pour répondre aux objections soulevées par l'Avis 2/13. Elle a regroupé ces questions dans quatre « paniers » : (i) les mécanismes spécifiques à l'UE de la procédure devant la Cour

---

<sup>1</sup> Le présent rapport reprend le processus à partir du moment où le Groupe a adopté son précédent rapport final au CDDH. Le rapport précédent contient un compte-rendu des négociations précédentes : voir [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805c7d28](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c7d28)

<sup>2</sup> Voir [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805c7887](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c7887)

<sup>3</sup> Voir <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:62013CV0002>

<sup>4</sup> Voir [https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016809979bf](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016809979bf)

<sup>5</sup> Cette réunion, informelle, n'a pas été numérotée. La réunion suivante, en septembre-octobre 2020, a été numérotée 6 dans la série débutant en juin 2012.

<sup>6</sup> Des copies de tous les rapports de réunion, ainsi que des documents de travail et d'information non restreints, sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation/accession-of-the-european-union-to-the-european-convention-on-human-rights>

européenne des droits de l'homme (la Cour) ; (ii) le fonctionnement des requêtes entre Parties (article 33 de la Convention) et des demandes d'avis consultatif (Protocole n° 16 à la Convention) en ce qui concerne les États membres de l'UE ; (iii) le principe de la confiance mutuelle entre les États membres de l'UE ; et (iv) les actes de l'UE dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) qui sont exclus de la compétence de la CJUE<sup>7</sup>. Lors de la 6<sup>e</sup> réunion (septembre - octobre 2020), le Groupe a également examiné la question de la relation entre l'article 53 de la Convention et l'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, qui était une autre question soulevée dans l'Avis 2/13.

7. Lors de la 6<sup>e</sup> réunion (octobre 2020), deux délégations ont indiqué leur intention de soulever des questions en rapport avec les articles 6, 7 et 8 du projet d'accord d'adhésion (y compris les parties pertinentes des autres instruments d'adhésion). Lors de la 11<sup>e</sup> réunion (octobre 2021), une délégation a présenté un document informel contenant sa proposition de réexaminer ces questions à la lumière des développements intervenus depuis l'adoption du projet d'accord d'adhésion en 2013.

8. A la date du présent rapport<sup>8</sup>, la situation concernant les différentes questions examinées par le Groupe depuis la reprise des négociations en juin 2020 est la suivante, étant entendu que « rien n'est définitivement convenu tant que tout n'est pas convenu »<sup>9</sup> :

- Panier 1 : le Groupe est parvenu à un accord provisoire sur ces questions (voir l'article 3 du projet d'accord d'adhésion et les paragraphes correspondants du rapport explicatif). Une délégation a émis des réserves concernant la procédure d'implication préalable (article 3, paragraphe 6 du projet d'accord d'adhésion) et le principe de responsabilité conjointe (article 3, paragraphe 7 du projet d'accord d'adhésion). *(Les discussions sur cette question sont en cours – ces informations seront mises à jour lors de la 18<sup>e</sup> réunion).*
- Panier 2 : le groupe est parvenu à un accord provisoire sur ces questions (voir les articles 4 et 4 bis du projet d'accord d'adhésion et les paragraphes correspondants du rapport explicatif).
- Panier 3 : le groupe est parvenu à un accord provisoire sur ces questions (voir l'article 5b du projet d'accord d'adhésion et les paragraphes correspondants du rapport explicatif).
- Panier 4 : lors de la 9<sup>e</sup> réunion, l'UE a présenté les grandes lignes d'une éventuelle « clause de réattribution » qui lui permettrait d'attribuer, aux fins de la Convention, la responsabilité d'un acte relatif à la PESC de l'UE à un ou plusieurs État(s) membre(s) de l'UE si cet acte est exclu du contrôle juridictionnel de la CJUE en raison des limites de la compétence de cette dernière. Cette proposition a été examinée plus en détail lors des 12<sup>e</sup> et 13<sup>e</sup> réunions. Un certain nombre de questions ont été soulevées mais sont restées sans réponse. Lors de la 15<sup>e</sup> réunion, le représentant de l'UE a informé le groupe que l'UE travaillait sur cette question en interne et a fourni d'autres mises à jour lors des 16<sup>e</sup> et 17<sup>e</sup> réunions. *(Les discussions sur cette question sont en cours – informations à mettre à jour)*
- Article 53 de la Convention : le groupe est parvenu à un accord provisoire sur cette question (article 1, paragraphe 7b du projet d'accord d'adhésion et paragraphes correspondants du rapport explicatif).
- Article 6 du projet d'accord d'adhésion (élection des juges) : le groupe est parvenu à un accord provisoire sur cette question. Une délégation a émis une réserve à ce sujet.

---

<sup>7</sup> Voir <https://rm.coe.int/ue-expose-de-position-cedh/1680a06263>

<sup>8</sup> N.B. Ce projet de rapport présente la situation à la fin de la 17<sup>e</sup> réunion et fera l'objet d'une révision à la lumière des développements de la 18<sup>e</sup> réunion.

<sup>9</sup> De plus amples détails sur les questions sur lesquelles le groupe est parvenu à un accord de principe figurent dans le « texte consolidé » : voir <https://rm.coe.int/consolidated-version-of-the-draft-accession-instruments-as-of-2-februa/1680aa3443>.

*(Les discussions sur cette question sont en cours – ces informations seront mises à jour lors de la 18<sup>e</sup> réunion).*

- Article 7 *(les discussions sur cette question sont en cours – informations à mettre à jour lors de la 18<sup>e</sup> réunion)*
- Article 8 du projet d'accord d'adhésion (participation de l'UE aux dépenses liées à la Convention) : le groupe est parvenu à un accord provisoire sur cette question.

9. *Les projets révisés d'instruments sur l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme consistent en un projet d'accord sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, un projet de déclaration de l'UE, un projet de règle à ajouter aux Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables dans les affaires auxquelles l'UE est partie, un projet de modèle de mémorandum d'accord, et un projet de rapport explicatif à l'Accord d'adhésion. Ces textes constituent un ensemble et ils sont tous également nécessaires pour l'adhésion de l'UE à la Convention. Les participants ont convenu de recommander au Comité des Ministres, lorsqu'il prendra note de l'ensemble des instruments, de souligner l'importance de tous les instruments élaborés, y compris le rapport explicatif, qui font tous partie du contexte sous-jacent à l'adhésion de l'UE à la Convention<sup>10</sup>.*

10. [À compléter sur la base des résultats de la 18<sup>e</sup> réunion]

---

<sup>10</sup> [Le paragraphe 9 est repris du rapport 2013 du groupe au CDDH].