

Strasbourg, 25/11/13

CAHDI (2014) Inf 3

COMITE DES CONSEILLERS JURIDIQUES SUR LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC (CAHDI)

AVIS DU CAHDI

**sur la Recommandation 2027 (2013) de l'Assemblée
parlementaire du Conseil de l'Europe – « Agendas de l'Union
européenne et du Conseil de l'Europe en matière de droits de
l'homme : des synergies, pas des doubles emplois ! »**

Division du droit international public,
Direction du Conseil Juridique et du droit international public, DLAPIL

AVIS DU CAHDI

SUR LA RECOMMANDATION 2027 (2013) DE L'ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE – « AGENDAS DE L'UNION EUROPEENNE ET DU CONSEIL DE L'EUROPE EN MATIERE DE DROITS DE L'HOMME : DES SYNERGIES, PAS DES DOUBLES EMPLOIS ! »

1. Le 16 octobre 2013, les Délégués des Ministres ont transmis au Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) la Recommandation 2027 (2013) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe pour information et commentaires éventuels avant le 29 novembre 2013. Les Délégués des Ministres ont également transmis cette Recommandation au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH).
2. Le CAHDI a examiné par voie d'une consultation électronique la Recommandation mentionnée ci-dessus et adopté les commentaires suivants, lesquels portent sur les aspects de la Recommandation relevant notamment du mandat du CAHDI (droit international public).
3. Dans la Recommandation 2027 (2013), l'Assemblée invite :
 - a) l'Union européenne :
 - i) à étudier les possibilités de synergies avec les mécanismes existants du Conseil de l'Europe dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit avant d'établir de nouvelles structures ou de continuer à étendre les activités d'organes récemment créés;
 - ii) en particulier, à continuer d'utiliser l'expertise des organes pertinents du Conseil de l'Europe, tels que la Commission de Venise, l'Assemblée parlementaire et les mécanismes de suivi spécialisés compétents, y compris ceux qui ont été établis en vertu de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163), de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) et de la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141), ainsi que le Groupe d'Etats contre la corruption et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance;
 - iii) à explorer les modalités de coopération avec le Conseil de l'Europe pour promouvoir et mettre en œuvre des conventions susmentionnées du Conseil de l'Europe et à devenir Partie à ces conventions dans la mesure du possible;
 - iv) à accélérer l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme;
 - b) les Etats membres du Conseil de l'Europe à faciliter la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne à tous les niveaux, y compris en veillant à ce que les conventions pertinentes soient rédigées ou adaptées de manière à faciliter l'adhésion de l'Union européenne;
 - c) les Etats membres du Conseil de l'Europe qui sont aussi membres de l'Union européenne à exercer leur influence dans l'Union de manière à réduire au minimum les doubles emplois et à développer au maximum les synergies entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit.

[...]

d) le Comité des Ministres

- i) à rendre compte à l'Assemblée, de manière urgente, de ce qu'il fait pour renforcer le rôle du Conseil de l'Europe en tant que référence en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie en Europe, comme énoncé dans le mémorandum d'accord de mai 2007 entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ;
- ii) à prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que la Convention européenne des droits de l'homme ne voit pas son rôle minoré en tant qu'instrument juridique de l'Europe, portant sur les droits de l'homme, la démocratie et la prééminence du droit dans l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, y compris les pays qui sont également membres de l'Union européenne.

4. A titre liminaire, le CAHDI relève que la protection et promotion des droits de l'homme est un objectif commun au Conseil de l'Europe et à l'Union européenne. A ce titre, cette question est au cœur de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, telle que consacrée dans le Mémorandum d'accord de 2007 conclu entre ces deux organismes. Dans ce mémorandum, qui demeure le cadre applicable en la matière, l'Union européenne reconnaît le rôle du Conseil de l'Europe comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme, tant par rapport aux normes pertinentes développées par le Conseil de l'Europe qu'en rapport aux décisions et conclusions de ses mécanismes de suivi que l'Union européenne s'engage à prendre en compte lorsque cela est pertinent. Par ailleurs, le CAHDI salue les initiatives récentes entamées par le Secrétaire Général visant à optimiser le fonctionnement et la coordination de ces mécanismes de suivi, ainsi qu'un meilleur usage de leurs conclusions.

5. Dans la mesure où les propositions pour renforcer la surveillance des droits fondamentaux et des systèmes judiciaires sont susceptibles de porter sur des domaines prioritaires communs de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, le CAHDI note qu'elles relèvent du champ d'application de la consultation politique et technique préconisée dans ledit Mémorandum de 2007. Cette consultation reste sujette aux principes encadrant la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne tels qu'énoncés dans le Mémorandum, à savoir les principes d'indivisibilité et d'universalité des droits de l'homme, l'indépendance de la justice, le respect des normes définies en la matière par les textes fondamentaux des Nations Unies et du Conseil de l'Europe, en particulier la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), ainsi que la préservation de la cohésion du système de protection des droits de l'homme en Europe.

6. Concernant plus particulièrement la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, le CAHDI note qu'aux termes de l'accord de coopération conclu en 2008 entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et qui se réfère au Mémorandum de 2007, l'Agence respecte l'unité, la validité et l'efficacité des instruments utilisés par le Conseil de l'Europe pour contrôler la protection des droits de l'homme dans les Etats membres de l'Union européenne.

7. Le CAHDI préconise que toute initiative ayant trait aux domaines de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, et en particulier aux attributions et activités futures de l'Agence, prenne en compte les principes de coopération relevant des accords conclus, notamment le souci d'éviter les doubles emplois et de promouvoir la complémentarité en vue d'en garantir la valeur ajoutée.

8. S'agissant de la participation de l'Union européenne aux conventions du Conseil de l'Europe, le CAHDI prend note des décisions pertinentes des Délégués relatives au passage en revue des conventions du Conseil de l'Europe. A ce titre, les Délégués ont convenu que l'examen

de cette question devrait être mené au moment approprié afin d'éviter toute interférence avec les négociations en cours relatives à son adhésion à la CEDH, tout en notant que l'Union européenne a exprimé sa disponibilité à examiner avec le Conseil de l'Europe la possibilité pour l'Union européenne d'adhérer à certaines conventions. Le CAHDI se tient prêt le moment venu à assister le Comité des Ministres dans son examen des modalités visant de manière générale à permettre et/ou faciliter la participation de l'Union européenne aux conventions du Conseil de l'Europe. Le CAHDI rappelle que le Comité des Ministres pourrait souhaiter faire appel à son expertise également par rapport aux négociations qui seraient en cours en vue de l'adhésion de l'Union européenne à tel ou tel autre convention et/ou mécanisme du Conseil de l'Europe en particulier. Le CAHDI évoque à cet égard sa contribution à l'étude des conséquences des clauses dites « de déconnexion » en droit international, en général, et pour les Conventions du Conseil de l'Europe, en particulier.

8. Le CAHDI salue les mesures prises par l'Union européenne pour encourager la participation des Etats membres et non membres de l'Union européenne aux conventions du Conseil de l'Europe et encourage toute initiative qui irait dans le sens de renforcer ce soutien.

9. Le CAHDI souligne qu'il a suivi de près les négociations visant l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH, de par la participation d'un observateur du CAHDI aux réunions du CDDH et du groupe informel 47+1 chargé de finaliser les instruments juridiques fixant les modalités d'adhésion. Il salue l'aboutissement de ces négociations, en tant qu'étape importante dans la perspective de la création d'un espace juridique européen unique en matière de protection des droits fondamentaux et exprime son attachement à continuer à suivre et soutenir ce processus.