



47+1(2021)5

15 janvier 2021

**8<sup>e</sup> RÉUNION DU GROUPE DE NÉGOCIATION AD HOC DU  
CDDH SUR L'ADHÉSION DE L'UNION EUROPÉENNE À LA  
CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**

---

**Document de travail pour les points  
4 (« Panier 1 ») et 5 (« Panier 2 ») et article 53 de la CEDH) de l'ordre du jour**

---

Mardi 2 février 2021 (10h00) – Jeudi 4 février 2021 (16h30)

(En raison de la situation COVID-19, la réunion se tiendra par le biais du système de visioconférence KUDO)

Conseil de l'Europe

---

## Introduction :

1. Lors de sa 7<sup>e</sup> réunion (24-26 novembre 2020), le Groupe de négociation ad hoc du CDDH (« Groupe 47+1 ») sur l'adhésion de l'Union européenne (UE) à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a examiné un certain nombre de propositions. Celles-ci portaient notamment sur les questions suivantes :

- Les mécanismes spécifiques de l'UE de la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme (« Panier 1 ») ;
- Discussion des propositions soumises sur le fonctionnement des requêtes entre les Parties (article 33 de la CEDH) et des demandes d'avis consultatif en vertu du Protocole n° 16 à la CEDH en relation avec les États membres de l'UE (« Panier 2 ») ; et
- Propositions présentées au titre de l'article 53 de la CEDH.

2. La Présidente a conclu qu'un certain nombre de ces propositions pourraient être affinées à la lumière des discussions de la 7<sup>e</sup> réunion. Dans le cadre de la prochaine réunion, le Secrétariat a été invité à fournir des contributions sous forme de propositions modifiées ou d'éléments de base pour la suite des débats. Le présent document t répond à cette invitation.

3. En tant que document de travail, il présente pour discussion des propositions ou des « éléments de base », selon ce qui est jugé approprié, en ce qui concerne les questions susmentionnées (à l'exception de l'article 3, paragraphe 6 du projet d'Accord d'adhésion, dont les propositions ont été examinées lors de la dernière réunion et sont actuellement en attente des résultats d'autres propositions figurant dans le « Panier 1 »). Les modifications proposées aux projets d'instruments d'adhésion sont indiquées en gras, et les suppressions sont indiquées en texte barré.

4. Chaque proposition est accompagnée d'explications dans un encadré situé sous le libellé de la proposition. Dans ces « encadrés explicatifs », le Secrétariat a cherché à identifier les paramètres qui résultent de la contribution des délégations lors des réunions précédentes. Ces paramètres ont servi d' « éléments de base » pour les propositions qui tentent à concilier les différentes positions. Il a été dûment tenu compte des principes généraux applicables aux négociations d'adhésion, tels qu'ils sont énoncés au paragraphe 7 du rapport explicatif du projet d'Accord d'adhésion, ainsi que de la déclaration des États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas membres de l'UE (voir l'Annexe III du rapport de la 6<sup>e</sup> réunion (CDDH47+1(2020)R6)).

5. En ce qui concerne l'article 53 de la CEDH, le document laisse ouvert l'endroit où la proposition devrait être placée dans les projets d'instruments d'adhésion, invitant ainsi les délégués à se mettre d'accord en premier lieu sur le contenu de la proposition et à ne discuter qu'ensuite de son placement. D'autres propositions ont été faites en vue de leur inclusion dans le projet d'Accord d'adhésion, mais le Secrétariat a indiqué dans l'« encadré explicatif » correspondant que, si les délégués s'accordent en principe sur le contenu de la proposition, le « Groupe 47+1 » pourrait également examiner si la proposition pourrait être placée ailleurs dans les instruments d'adhésion, tout en maintenant une sécurité juridique suffisante pour résoudre la question sous-jacente.

6. Les propositions relatives au projet d'Accord d'adhésion pourraient être complétées ultérieurement par des paragraphes correspondants dans le rapport explicatif, si le « Groupe 47+1 » le juge approprié. Certains des paragraphes des « encadrés explicatifs » peuvent servir d'inspiration pour les paragraphes correspondants du rapport explicatif.

## **A. Propositions pour le « Panier 1 » (« Les mécanismes spécifiques de l'UE dans la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme »)**

### *Article 2 – Réserves à la Convention et à ses protocoles*

1. L'Union européenne peut, au moment de signer ou d'exprimer son consentement à être liée par les dispositions du présent Accord conformément à l'article 10, formuler des réserves à la Convention et à son Protocole additionnel, conformément à l'article 57 de la Convention.

2. L'article 57, paragraphe 1, de la Convention est modifié comme suit :

« 1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. L'Union européenne peut, au moment de l'adhésion à la présente Convention, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une disposition du droit de l'Union européenne alors en vigueur n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article. »

**3. (nouveau) Les réserves faites par les Hautes Parties contractantes en vertu de l'article 57 de la Convention conservent leurs effets à l'égard de toute Haute Partie contractante qui est codéfenderesse à la procédure.**

#### *Explications de la proposition :*

La proposition vise à satisfaire l'exigence de l'article 2 du Protocole n° 8 du Traité de Lisbonne, selon laquelle l'Accord d'adhésion doit garantir que rien de ce qui y figure n'affecte la situation des États membres à l'égard de la CEDH, en particulier en ce qui concerne les réserves (article 57 de la CEDH). Elle vise également à répondre à la préoccupation exprimée par l'avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne (paragraphe 226 à 228) selon laquelle l'Accord d'adhésion n'empêche pas un État membre d'être tenu pour responsable, conjointement avec l'UE, de la violation d'une disposition de la Convention à l'égard de laquelle cet État membre aurait pu formuler une réserve conformément à l'article 57 de la CEDH.

Le mécanisme de codéfendeur étant une caractéristique nouvellement introduite dans le système de la Convention, il serait légitime de préciser explicitement dans le projet d'Accord d'adhésion que la situation des États membres en ce qui concerne les réserves formulées au titre de l'article 57 de la CEDH n'est pas affectée par ce mécanisme. Cela serait également conforme aux principes généraux des négociations d'adhésion (comme mentionné au paragraphe 7 du rapport explicatif du projet d'Accord d'adhésion).

La présente proposition diffère d'une précédente proposition examinée par le « Groupe 47+1 » relative à deux points. Premièrement, la proposition a été « déplacée » de l'article 3, paragraphe 7, à l'article 2, qui est la disposition du projet d'accord d'adhésion qui traite explicitement des réserves à la Convention. Deuxièmement, elle comporte une référence directe à l'article 57 de la CEDH. Ces deux aspects ont été inclus suite aux suggestions faites par le « Groupe 47+1 » lors de sa dernière réunion (voir paragraphe 9 du rapport de la 7<sup>e</sup> réunion de négociation (CDDH47+1(2020)R7).

La proposition ne nécessite pas de modification de la Convention en elle-même.

### *Article 3 – Mécanisme de codéfendeur*

1. L'article 36 de la Convention est modifié comme suit :
  - a. le titre de l'article 36 de la Convention est modifié comme suit : « Tierce intervention et codéfendeur » ;
  - b. un nouveau paragraphe 4 est ajouté à la fin de l'article 36, dont le libellé est :

« 4. L'Union européenne, ou un Etat membre de l'Union européenne, peut devenir codéfendeur à la procédure par décision de la Cour dans les circonstances prévues dans l'Accord portant adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales. Le codéfendeur est partie à l'affaire. La recevabilité d'une requête est examinée indépendamment de la participation d'un codéfendeur à la procédure. »
2. Lorsqu'une requête est dirigée contre un ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne, cette dernière peut devenir codéfenderesse à la procédure en relation avec une violation alléguée telle que notifiée par la Cour s'il apparaît que cette allégation met en cause la compatibilité avec les droits en question garantis par la Convention ou par les protocoles auxquels l'Union européenne a adhéré d'une disposition du droit de l'Union européenne, y compris les décisions prises sur la base du Traité sur l'Union européenne et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment lorsque cette violation n'aurait pu être évitée qu'en méconnaissant une obligation découlant du droit de l'Union européenne.
3. Lorsqu'une requête est dirigée contre l'Union européenne, les Etats membres de l'Union européenne peuvent devenir codéfendeurs à la procédure en relation avec une violation alléguée telle que notifiée par la Cour s'il apparaît que cette allégation met en cause la compatibilité avec les droits en question garantis par la Convention ou par les protocoles auxquels l'Union européenne a adhéré d'une disposition du Traité sur l'Union européenne, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou de toute autre disposition ayant la même valeur juridique conformément à ces instruments, notamment lorsque cette violation n'aurait pu être évitée qu'en méconnaissant une obligation découlant de ces instruments.
4. Lorsqu'une requête est dirigée et notifiée à la fois à l'Union européenne et à un ou plusieurs de ses Etats membres, le statut d'un défendeur peut être changé en celui de codéfendeur si les conditions prévues au paragraphe 2 ou au paragraphe 3 du présent article sont remplies.

#### **4a. (nouveau) La Cour met à la disposition de l'Union européenne des informations concernant toutes les affaires notifiées à ses États membres et met à la disposition de ces derniers des informations concernant toutes les affaires notifiées à l'Union européenne.**

#### *Explications de la proposition :*

Conformément à l'article 1, lettre b. du Protocole n° 8 du Traité de Lisbonne, le projet d'Accord d'adhésion prévoit la préservation des « caractéristiques spécifiques de l'Union et du droit de l'Union, notamment en ce qui concerne ... les mécanismes nécessaires pour garantir que les recours formés par des États non membres et les recours individuels soient dirigés correctement contre les États membres et/ou à l'Union, selon le cas ». Dans son avis 2/13, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé qu'il fallait prévoir un mécanisme selon lequel l'UE est systématiquement et pleinement informée des cas potentiels auxquels le mécanisme de codéfendeur pourrait s'appliquer (paragraphe 241 de l'avis 2/13). La présente proposition aborde cette question en prenant en considération plusieurs paramètres.

Premièrement, la proposition tient compte de la nécessité d'éviter toute augmentation indue de la charge de travail déjà lourde de la Cour européenne des droits de l'homme. Le Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme fonctionne selon des procédures automatisées dans le traitement de ses requêtes, ce qui permettrait d'ajouter une fonction d'information systématique (par exemple, un modèle de lettre spécifique) pour les affaires pertinentes communiquées à l'UE (ou à ses États membres, selon le cas). Cela permettrait à l'UE (ou à ses États membres, selon le cas) d'être immédiatement informée d'une affaire communiquée et d'avoir accès aux informations pertinentes sur le site web de la Cour européenne des droits de l'homme (c'est-à-dire, la base de données HUDOC). Une telle pratique a déjà été mise en place aujourd'hui par le Greffe de la Cour avec les Hautes Parties contractantes qui pourraient potentiellement être des tiers intervenants en vertu de l'article 36 de la CEDH, et ne constituerait donc pas un traitement préférentiel pour une Haute Partie contractante particulière.

Deuxièmement, la proposition permettrait également à l'UE (ou à ses États membres, selon le cas) de demander des informations supplémentaires dans des affaires spécifiques si cela est nécessaire pour déterminer si les conditions du mécanisme de codéfendeur (article 3, paragraphes 2 ou 3 du projet d'Accord d'adhésion) sont remplies. Étant donné que très peu d'affaires parmi celles communiquées pourront bénéficier du mécanisme de codéfendeur, on peut présumer que de tels cas se produisent très rarement.

Troisièmement, la proposition tient également compte du fait que, jusqu'à ce que la décision finale d'appliquer le mécanisme de codéfendeur soit prise, l'UE (ou ses États membres, selon le cas-) ne sont pas parties à une affaire donnée et ne peuvent donc pas encore être traités comme telles par une juridiction internationale (par exemple, en ce qui concerne l'accès systématique à l'ensemble des dossiers de requête de toutes les affaires communiquées aux États membres de l'UE).

Dans le cas où le « Groupe 47+1 » serait d'accord en principe avec cette proposition, il pourrait également examiner si la proposition pourrait être placée ailleurs dans les instruments d'adhésion, si cela est jugé approprié.

~~5. — Une Haute Partie contractante devient codéfenderesse soit en acceptant une invitation de la Cour, soit sur décision de la Cour à la suite de la demande de la Haute Partie contractante elle-même. Lorsqu'elle invite une Haute Partie contractante à devenir codéfenderesse, et lorsqu'elle se prononce sur une demande à cette fin, la Cour consulte toutes les parties à la procédure. Lorsque la Cour statue sur une telle demande, elle évalue si, à la lumière des arguments présentés par la Haute Partie contractante concernée, il est plausible que les conditions prévues au paragraphe 2 ou au paragraphe 3 du présent article soient remplies.~~

**5. (nouveau) Une Haute Partie contractante devient codéfendeur, soit en acceptant une invitation de la Cour, soit par décision de la Cour à la demande de cette Haute Partie contractante, si les conditions visées aux paragraphes 2 ou 3 du présent article sont remplies en raison d'une évaluation par l'Union européenne du droit de l'Union européenne applicable. L'Union européenne soumet à la Cour et à toutes les parties à la procédure une déclaration motivée indiquant que les conditions visées aux paragraphes 2 ou 3 du présent article sont remplies. Avant qu'une Haute Partie contractante ne devienne codéfendeur, la Cour s'assure que les vues de toutes les parties à la procédure ont été entendues.**

*Explications de la proposition :*

Cette proposition contient un nouveau paragraphe 5 qui remplacerait l'ancien paragraphe 5 de l'article 3. Sur la base des discussions qui ont eu lieu lors des réunions précédentes, plusieurs paramètres ont pu être identifiés comme étant préoccupants pour différentes délégations et qui ont été considérés comme « éléments de base » de la présente proposition. Ces paramètres sont les suivants :

1. La nécessité de préserver l'autonomie du droit de l'UE ;
2. La nécessité de respecter les principes généraux pour les négociations d'adhésion ;
3. La nécessité pour la Cour européenne des droits de l'homme de rester « maître de ses propres procédures » ;
4. Le fait que la Cour européenne des droits de l'homme n'a aucun intérêt à faire elle-même une évaluation de la répartition interne des compétences entre l'UE et ses États membres ;
5. La jurisprudence déjà existante de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle il appartient en premier lieu aux autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne, le cas échéant en conformité avec le droit de l'UE<sup>1</sup> ;
6. La proposition que l'UE fournisse une déclaration motivée qui expose de manière transparente son interprétation du droit de l'UE applicable<sup>2</sup> ; et
7. La nécessité de prendre en compte les points de vue des parties, y compris du requérant.

La présente proposition a tenté de trouver un compromis qui concilierait ces différents paramètres et qui peut être décrit comme suit :

La présente proposition vise à répondre aux préoccupations exprimées dans l'avis 2/13 en donnant à l'UE la possibilité d'évaluer le droit de l'UE applicable, évitant ainsi que la Cour européenne des droits de l'homme ne soit tenue de se prononcer (même incidemment) sur la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres. L'interprétation du droit de l'UE applicable serait considérée comme définitive et faisant autorité aux fins de cette disposition.

En tant que « maître de sa propre procédure », la Cour européenne des droits de l'homme prendra une décision formelle pour joindre un codéfendeur dans la procédure. En effet, la décision ne se limite pas à de simples questions de droit de l'UE (qui, selon la présente proposition, seront déterminées par l'UE), mais peut également porter sur d'autres conditions spécifiques qui relèvent exclusivement de la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme. Un exemple pourrait être que la Cour européenne des droits de l'homme considère que la phase procédurale pour ajouter un codéfendeur est prématurée, parce que, lors de la communication d'une requête à la partie défenderesse, elle a posé des questions sur sa recevabilité (telles que l'épuisement des recours internes) qui devraient être clarifiées en premier lieu.

Dans les deux alternatives (invitation/demande), l'avis de toutes les parties (y compris le requérant) serait sollicité par l'intermédiaire du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme avant que le mécanisme de codéfendeur ne soit appliqué.

---

<sup>1</sup> Voir, par exemple, les arrêts *Jeunesse c. Pays-Bas* (GC), n° 12738/10, arrêt du 3 octobre 2014, paragraphes 110-112 ; et *Anheuser-Busch Inc. c. Portugal* (GC), n° 73049/01, arrêt du 11 janvier 2007, paragraphe 86.

<sup>2</sup> L'idée d'une déclaration motivée a été suggérée lors de la dernière réunion en vue d'examiner plus avant cette proposition lors de sa prochaine réunion, voir paragraphe 6 du rapport de la réunion (CDDH47+1(2020)R7). La présente proposition a donc inclus ce paramètre.

Si l'UE estime que les critères des paragraphes 2 ou 3 sont remplis, elle soumet à la Cour européenne des droits de l'homme une déclaration motivée dans laquelle elle indique les conditions remplies et fournit les raisons pour lesquelles les critères sont remplis. La Cour européenne des droits de l'homme n'appliquerait toutefois aucun test de plausibilité. Une telle déclaration devrait être faite, quelle que soit l'alternative (invitation/demande) appliquée. Le rapport explicatif du projet d'Accord d'adhésion pourrait préciser que la Cour européenne des droits de l'homme devrait fixer à l'UE un délai précis pour l'envoi d'une invitation à devenir codéfendeur, et qu'une déclaration motivée devrait également être faite lorsque l'UE décline une telle invitation.

La déclaration motivée pourrait dûment répondre aux points de vue des parties à l'affaire, y compris le requérant, sur la nécessité d'un codéfendeur de participer à la procédure, lorsque ces points de vue ont été exprimés. Ce serait également l'occasion d'expliquer que l'application du mécanisme de codéfendeur en l'espèce est nécessaire pour la bonne administration de la justice, notamment qu'elle permettra au requérant d'obtenir la pleine exécution d'un futur arrêt (au cas où la Cour européenne des droits de l'homme conclurait à une violation de la Convention) qui requiert la participation du codéfendeur.

Enfin, la proposition impliquerait que les conditions d'application du mécanisme de codéfendeur prévues à l'article 3, paragraphes 2 et 3 du projet d'Accord d'adhésion pourraient être maintenues à leur place et dans leur forme actuelle.

**5a. (nouveau) La participation du codéfendeur prend fin, à tout moment de la procédure, si les conditions prévues aux paragraphes 2 ou 3 du présent article ne sont plus remplies en raison d'une évaluation telle qu'indiquée au paragraphe 5.**

*Explications de la proposition :*

La présente proposition vise à inclure dans le projet d'accord d'adhésion la possibilité de mettre fin au mécanisme de codéfendeur d'une manière qui corresponde à son application, comme le propose le nouveau paragraphe 5 de cette disposition. La proposition vise à trouver un compromis entre deux paramètres.

Premièrement, la résiliation du mécanisme de codéfendeur serait nécessaire si, au cours de la procédure, la situation a changé de telle sorte que les conditions d'application du mécanisme de codéfendeur ne sont plus remplies en premier lieu. Cela pourrait, par exemple, être le cas lorsque le mécanisme de codéfendeur a été appliqué, mais entre-temps - par exemple par une décision de clarification de la Cour de justice de l'Union européenne au cours de la procédure d'implication préalable - il est devenu évident que le recours nécessaire devrait venir uniquement de l'État membre de l'UE (qui est défendeur). Dans ce cas, il n'y aurait plus de raison légitime d'insister sur le maintien du mécanisme de codéfendeur, car la bonne administration de la justice n'exigerait pas qu'une Haute Partie contractante soit maintenue comme codéfendeur si elle n'est ni responsable d'une violation ni capable d'y remédier. Comme pour l'application du mécanisme de codéfendeur, l'évaluation par l'UE de l'interprétation du droit de l'UE applicable serait considérée comme définitive et faisant autorité aux fins de cette disposition.

Deuxièmement, la cessation du mécanisme de codéfendeur serait exécutée par la Cour européenne des droits de l'homme sur la base d'une déclaration motivée de l'UE, évitant ainsi de donner l'impression que l'UE pourrait mettre fin à son statut de codéfendeur unilatéralement et pour toute

autre raison que le fait que les conditions d'application du mécanisme ne s'appliquent plus.

La fin du mécanisme de codéfendeur ne doit pas être confondue avec la possibilité inexistante de mettre fin à une affaire en tant que défendeur, ce qui, pour des raisons évidentes, n'est possible pour aucune Haute Partie contractante.

Dans le cas où le « Groupe 47+1 » serait d'accord en principe sur cette proposition, il pourrait également examiner si la proposition pourrait être placée ailleurs dans les instruments d'adhésion, si cela est jugé approprié.

6. Lorsque l'Union européenne est codéfenderesse dans une procédure, et lorsque la Cour de justice de l'Union européenne n'a pas encore examiné la compatibilité de la disposition du droit de l'Union européenne avec les droits en question garantis par la Convention ou par les protocoles auxquels l'Union européenne a adhéré, conformément au paragraphe 2 du présent article, le temps nécessaire est accordé à la Cour de justice de l'Union européenne pour procéder à un tel examen, puis aux parties pour formuler leurs observations à la Cour. L'Union européenne veille à ce que cet examen soit effectué rapidement, de manière à ce que la procédure devant la Cour ne soit pas indûment prolongée. Les dispositions du présent paragraphe n'affectent pas les pouvoirs de la Cour.<sup>3</sup>

7. Si la violation en relation avec laquelle une Haute Partie contractante est codéfenderesse dans une procédure est constatée, le défendeur et le codéfendeur sont conjointement responsables de cette violation, ~~à moins que la Cour, sur la base des arguments présentés par le défendeur et le codéfendeur, et ayant entendu la position du requérant, ne décide que seul l'un d'entre eux est tenu pour responsable.~~

*Explications de la proposition :*

Il convient de noter que la suppression de la dernière demi-phrase à l'article 3, paragraphe 7, du projet d'Accord d'adhésion n'est pas une nouvelle proposition. Cette suppression (c'est-à-dire, la possibilité d'une exception au principe général de responsabilité conjointe) a déjà été examinée lors de la précédente réunion du « Groupe 47+1 » et est toujours en suspens. Le « Groupe 47+1 » souhaitera peut-être examiner si une forme unique de responsabilité conjointe (sans exception) pour les affaires de codéfendeur pourrait faciliter la rationalisation du projet d'Accord d'adhésion et garantir que les requérants puissent facilement recevoir toute indemnisation qui a été accordée, tout en répondant à la préoccupation soulevée dans l'avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne (paragraphe 229-234). Pour plus d'informations sur cette question, voir « Document de la Présidente visant à structurer la discussion lors de la 6<sup>e</sup> réunion » (CDDH47+1(2020)2, paragraphes 38-43).

8. Le présent article s'applique aux requêtes introduites à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Accord.

<sup>3</sup> Note du Secrétariat : aucune nouvelle proposition n'est soumise pour ce paragraphe, les propositions précédentes étant en attente du résultat des négociations des autres paragraphes de cette disposition (voir paragraphe 11 du rapport de la 7<sup>e</sup> réunion de négociation (CDDH47+1(2020)R7).

**B. Propositions pour le « Panier 2 » (« Examen des propositions présentées sur le fonctionnement des affaires entre Parties (article 33 de la CEDH) et des demandes d'avis consultatif en vertu du Protocole n° 16 à la CEDH en relation avec les États membres de l'UE »)**

Note du Secrétariat : Conformément à une suggestion faite lors de la dernière réunion (voir paragraphe 14 du rapport de la 7<sup>e</sup> réunion, CDDH47+1(2020)R7), les propositions/ « éléments de base » relatifs à l'article 33 de la CEDH et au Protocole n° 16 à la CEDH ont été séparés et sont donc présentés séparément.

**Article 5a. (nouveau) - Demandes d'avis consultatifs au titre du Protocole n° 16 à la Convention**

***En cas de demande d'avis consultatif au titre du Protocole n° 16 à la Convention par une cour ou un tribunal d'un État membre de l'Union européenne ayant adhéré au présent Protocole, la possibilité est offerte à l'Union européenne de déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure cela équivaut à un contournement de la procédure prévue à l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Si cela est établi, la Cour fait usage du pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 2, paragraphe 1, du présent Protocole pour rejeter la demande dans la mesure où celle-ci viole le droit de l'Union européenne.***

*Explications de la proposition :*

La présente proposition donne à l'UE la possibilité de finaliser une évaluation interne (c'est-à-dire, une procédure d'infraction) afin de répondre rapidement à une demande d'avis consultatif au titre du Protocole n° 16 à la CEDH, en violation éventuelle de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

L'interprétation des traités de l'UE fournie par l'UE serait considérée comme définitive et faisant autorité aux fins de cette disposition.

Le rapport explicatif pourrait mentionner le délai éventuel dans lequel une telle détermination devrait être possible, afin de réduire au minimum le temps supplémentaire qu'une telle détermination nécessiterait.

Compte tenu du fait qu'une demande d'avis consultatif peut comporter plusieurs éléments, dont certains peuvent relever et d'autres non du champ d'application de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la Cour européenne des droits de l'homme, en tant que « maître de sa procédure », conservera la décision finale sur la question. Elle peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour rejeter la demande en tout ou en partie (par exemple, si seuls certains éléments violent le droit de l'UE).

En outre, le rapport explicatif du projet d'Accord d'adhésion pourrait préciser que cette disposition s'appliquerait également à toute disposition éventuelle succédant à l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, par exemple après une révision de ce Traité et la renumérotation de ses dispositions qui en découle.

Si les délégations s'accordent sur le fond de cette proposition, elles pourraient également examiner si elle ne devrait pas plutôt être placée dans le texte même du Protocole n° 16 à la CEDH.

#### Article 4 - Affaires entre les Parties

##### Explications par le Secrétariat :

L'article 3 du Protocole n° 8 du Traité de Lisbonne stipule que « Aucune disposition de [l'Accord d'adhésion] ne doit affecter l'article 344 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Cette dernière disposition stipule que "les États membres s'engagent à ne pas soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des traités à un mode de règlement autre que ceux prévus par ceux-ci". L'avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne a abordé cette question aux paragraphes 201-214.

Le Secrétariat estime qu'à ce stade, la présentation d'une autre proposition concrète devrait d'abord être précédée d'une clarification, au sein du « Groupe 47+1 », de la portée exacte de l'article 344 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Comme étape intermédiaire utile, le « Groupe 47+1 » peut souhaiter identifier un certain nombre d'« éléments de base » pour une solution éventuelle. Sur la base des points de vue exprimés par les délégations lors de réunions précédentes, le Secrétariat a identifié les paramètres suivants qui pourraient faciliter cette tâche :

1. La nécessité que l'Accord d'adhésion n'ait pas d'incidence négative sur l'article 344 du TFUE, comme l'exige l'article 3 du Protocole n° 8 du Traité de Lisbonne ;
2. La nécessité de respecter les principes généraux pour les négociations d'adhésion ;
3. La nécessité de respecter l'intégrité de la Cour européenne des droits de l'homme ;
4. Le sentiment général selon lequel les affaires entre les Parties intentées en violation du droit de l'UE ne sont pas souhaitables et devraient être évitées en principe ;
5. La possibilité pour l'UE d'établir si une affaire entre les Parties a une portée *ratione materiae* par rapport au droit de l'UE, et le manque d'intérêt de la Cour européenne des droits de l'homme à entreprendre elle-même cet exercice ;
6. La possibilité pour la Cour européenne des droits de l'homme (en tant que « maître de sa procédure ») de décider, éventuellement à la suite d'une évaluation par l'Union européenne de son droit applicable relatif à l'article 344 du TFUE, laquelle des questions, parmi celles soulevées dans une requête donnée, devrait être examinée (appelées « requêtes mixtes ») ;
7. Le fait que les Hautes Parties contractantes peuvent décider de « renoncer » collectivement à leur possibilité de porter certaines affaires entre les Parties devant la Cour européenne des droits de l'homme afin de se conformer à d'autres obligations en vertu du droit international et européen, sans affecter négativement la situation des Hautes Parties contractantes qui choisissent de ne pas renoncer à cette possibilité.

Toute solution ne devrait concerner que les requêtes entre les Parties parmi les États membres de l'UE ainsi qu'entre l'UE et ses États membres. Les requêtes entre les Parties au titre de l'article 33 de la CEDH introduites par ou contre des Hautes Parties contractantes qui ne sont pas membres de l'UE ne devraient pas être affectées, qu'elles soient introduites par ou contre l'UE ou l'un de ses

États membres.

Sur la base des résultats de la discussion sur le champ d'application de l'article 344 du TFUE, le Groupe pourrait examiner si la formulation suivante pourrait faciliter la poursuite de la discussion :

*« Dans la mesure où les différends portent sur l'interprétation ou l'application des traités de l'Union européenne au sens de l'article 344 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ils ne sont pas considérés comme constituant des allégations de violation des dispositions de la Convention et de ses Protocoles au sens de l'article 33 de la Convention ».*

Cela pourrait être accompagné d'un deuxième aspect qui donnerait l'occasion à l'UE de déterminer si et, le cas échéant, dans quelle mesure une requête entre les Parties est en violation de l'article 344 du TFUE. Dans ce contexte, on peut supposer que la Cour européenne des droits de l'homme n'aurait aucun intérêt à finaliser prématurément le traitement d'une requête entre les Parties avant qu'une telle détermination ne soit achevée, notamment parce qu'il est clair qu'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme rendu sur la base d'une requête qui s'avérerait par la suite contraire au droit de l'UE est susceptible de donner lieu à de grandes difficultés pour son exécution, car cette dernière impliquerait nécessairement le droit de l'UE. En même temps, la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme devrait traiter les « requêtes mixtes » pourrait être indiquée.

### **C. Proposition relative à l'article 53 de la Convention (sa place exacte dans les instruments d'adhésion reste à déterminer)**

#### ***Interprétation de l'article 53 de la Convention***

**Dans la mesure où les Hautes Parties contractantes peuvent limiter dans leur législation l'un quelconque des droits de l'homme ou des libertés fondamentales afin de respecter leurs engagements en matière de coopération internationale ou européenne, l'article 53 de la CEDH doit être compris comme ne nécessitant pas une protection plus étendue que le niveau de protection accordé par la Convention, tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme.**

#### ***Explications de la proposition :***

La proposition vise à répondre au souci exprimé dans l'avis 2/13 de la Cour de justice de l'Union européenne (paragraphe 186-189) de coordonner l'article 53 de la CEDH<sup>4</sup> avec l'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> L'article 53 de la CEDH (« Sauvegarde des droits de l'homme reconnus ») dispose que : « *Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie contractante est partie.* »

<sup>5</sup> L'article 53 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE (« Niveau de protection ») stipule que : « *Aucune disposition de la présente Charte ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits de l'homme et libertés fondamentales reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles sont parties l'Union, ou tous les États membres, et notamment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que par les constitutions des États membres.* »

Étant donné que l'article 53 de la CEDH n'ouvre que la possibilité d'élever le niveau de la Convention sans exiger une telle mesure, rien dans la disposition n'empêche les Hautes Parties contractantes de convenir d'appliquer collectivement entre elles un niveau de protection spécifique, pour autant que le niveau de protection minimal déterminé par la Cour européenne des droits de l'homme soit respecté. Ce niveau de protection minimum est en tout état de cause contraignant pour l'UE en vertu de l'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE<sup>6</sup>.

L'emplacement exact de la proposition dans les projets d'instruments d'adhésion, qui est de nature purement clarificatrice, reste à déterminer. À ce stade, les délégations sont principalement invitées à examiner la possibilité de parvenir à un accord sur le fond de la proposition.

---

<sup>6</sup> L'article 52, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'UE stipule que « *Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite Convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue* ».