

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

47+1(2021)7
8 juin 2021

**10^E RÉUNION DU GROUPE DE NÉGOCIATION AD HOC DE LA
CDDH ("47+1") SUR L'ADHÉSION DE L'UNION EUROPÉENNE À
LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**

**Propositions du Secrétariat sur certaines questions contenues dans le panier 1
(« Les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des
droits de l'homme »)**

Strasbourg, mardi 29 juin 2021 (10h00) - vendredi 2 juillet 2021 (16h30)

(En raison de la situation liée au COVID-19, la réunion se tiendra sous la forme d'une réunion hybride via le système de vidéoconférence KUDO et la salle 7 du Palais de l'Europe).

Conseil de l'Europe

Propositions du Secrétariat sur certaines questions contenues dans le panier 1 (« Les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme »)

I. Introduction :

1. Lors de sa 8^{ème} réunion (2-4 février 2021), le « Groupe 47+1 » a examiné des propositions concernant certaines questions contenues dans le panier 1 (« Les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme ») sur la base d'un document de discussion élaboré par le Secrétariat (CDDH47+1(2021)5). Le Groupe a décidé de revenir sur la discussion lors d'une prochaine réunion et de continuer à travailler sur la base de diverses dispositions. Il a chargé le Secrétariat de faire des propositions spécifiques en vue de la prochaine discussion. Le présent document présente ces propositions.

II. Proposition concernant les réserves au titre de l'article 57 de la CEDH

2. Lors de sa 8^{ème} réunion, le « Groupe 47+1 » a convenu d'un nouveau paragraphe 3 de l'article 2 du projet d'accord d'adhésion, qui est rédigé ainsi : « *Les réserves formulées 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.* »

3. Le Secrétariat a été chargé de rédiger un texte correspondant pour le rapport explicatif, qui indiquerait à la fois un lien avec le principe de responsabilité conjointe en vertu de l'article 3, paragraphe 7, et le fait que toute réserve de ce type est sans préjudice d'une appréciation de sa validité par la Cour européenne des droits de l'homme (voir paragraphe 9 du rapport de la 8^e réunion, CDDH47+1(2020)R8). Sur la base de cette demande, le paragraphe suivant - à insérer comme paragraphe 36a. dans le rapport explicatif - est proposé (les notes de bas de page du texte font partie de la proposition) :

Proposition du Secrétariat :

36a. Le mécanisme de codéfendeur prévu à l'article 3 de l'accord d'adhésion est un élément nouvellement introduit dans le système de la Convention. Par conséquent, l'article 2, paragraphe 3, de l'accord d'adhésion précise que les réserves formulées en vertu de l'article 57 de la Convention par les Hautes Parties contractantes codéfenderesses conservent leurs effets dans le cadre de ce mécanisme. À cet égard, il convient de rappeler que les requêtes portant sur une disposition de la Convention à l'égard de laquelle une Haute Partie contractante a formulé une réserve sont déclarées incompatibles *ratione materiae* avec la Convention en ce qui concerne cette Partie¹, à condition que la question relève du champ d'application de la réserve² et que celle-ci soit considérée comme valide par la Cour aux fins de l'article 57 de la Convention³. Une réserve formulée par une Haute Partie contractante codéfenderesse en vertu de l'article 57 de la Convention peut par conséquent exclure la possibilité de conclure à la responsabilité conjointe de cette dernière et de la Haute Partie contractante défenderesse en vertu de l'article 3, paragraphe 7, de l'accord d'adhésion.

¹ *Benavent Díaz c. Espagne*, requête n° 46479/10, décision du 31 janvier 2027, paragraphes 53 et 64 ; *Kozlova et Smirnova c. Lettonie*, requête n° 57381/00, décision du 23 octobre 2001.

² *Göktan c. France*, requête n° 33402/96, arrêt du 2 juillet 2022, paragraphe 51.

³ *Grande Stevens et autres c. Italie*, requête n° 18640/10, arrêt du 4 mars 2014, paragraphes 206 à 211.

III. Proposition concernant l'information de l'UE par la Cour européenne des droits de l'homme des affaires notifiées à ses États membres (et vice versa)

4. Lors de sa 8^{ème} réunion, le « Groupe 47+1 » a convenu de continuer à travailler sur la proposition suivante de nouveau paragraphe 4a de l'article 3, y compris sur son emplacement final dans les instruments d'adhésion : « *La Cour procure à l'Union européenne des informations concernant toutes les affaires notifiées à ses États membres et procure à ces derniers des informations concernant toutes les affaires notifiées à l'Union européenne.* »

5. Le Groupe a également chargé le Secrétariat de rédiger un texte correspondant pour le rapport explicatif en vue de sa prochaine discussion sur la question (voir paragraphe 10 du rapport de la 8^e réunion, CDDH47+1(2020)R8). Sur la base de cette demande, le paragraphe suivant - à insérer comme paragraphe 58a. dans le rapport explicatif - est proposé :

Proposition du Secrétariat :

Informations concernant les cas potentiels de codéfendeurs

58a. L'article 3, paragraphe 4a. de l'accord d'adhésion dispose que la Cour procure des informations à l'UE concernant toutes les affaires notifiées à ses États membres et procure à ces derniers des informations concernant toutes les affaires notifiées à l'UE. L'objectif de cette disposition est de faire en sorte que l'UE et ses États membres soient en mesure de déterminer quelles sont les affaires qui peuvent bénéficier du mécanisme de codéfendeur et, dans les procédures dans lesquelles l'UE deviendrait codéfenderesse, d'identifier celles dans lesquelles la *procédure d'implication préalable* prévue à l'article 3, paragraphe 6, s'appliquerait.

IV. Proposition relative à un nouveau paragraphe 5 de l'article 3 sur le déclenchement du mécanisme du codéfendeur

6. Lors de sa 8^{ème} réunion, le " Groupe 47+1 " a convenu de continuer à travailler sur la proposition suivante de nouveau paragraphe 5 de l'article 3 (remplaçant l'ancien paragraphe 5) : « *Une Haute Partie contractante devient codéfenderesse, 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' / conformément à] [une évaluation / une déclaration motivée] par l'Union européenne [sur la base] du droit de l'Union européenne applicable. [~~L'Union européenne présente à la Cour [et à toutes les parties à la procédure] une déclaration motivée indiquant que les conditions prévues aux paragraphes 2 ou 3 du présent article sont remplies. Avant qu'une Haute Partie contractante ne devienne codéfenderesse, la Cour s'assure que les vues de toutes les parties à la procédure ont été entendues~~]* ».

7. Le Secrétariat a été invité à rédiger des paragraphes correspondants pour le rapport explicatif de ce projet de disposition (voir le paragraphe 13 du rapport de la 8^{ème} réunion, CDDH47+1(2020)R8). Sur la base de cette demande, les paragraphes suivants sont proposés, qui remplaceraient les paragraphes 52-55 actuels du rapport explicatif (les notes de bas de page du texte font partie de la proposition) :

Proposition du Secrétariat :

A. Requêtes dirigées contre un ou plusieurs États membres de l'Union européenne, mais pas contre l'Union européenne elle-même (ou vice versa)

52. Lorsque la requête est dirigée contre un (ou plusieurs) État(s) membre(s) de l'UE, mais pas contre l'UE elle-même, cette dernière, si elle estime que les critères énoncés à

l'article 3, paragraphe 2, de l'accord d'adhésion sont remplis, engage le mécanisme de codéfendeur en demandant à se joindre à la procédure en tant que codéfenderesse. Lorsque la demande est dirigée contre l'UE, mais pas contre un (ou plusieurs) de ses États membres, les États membres de l'UE, s'ils estiment que les critères énoncés à l'article 3, paragraphe 3, de l'accord d'adhésion sont remplis, engagent le mécanisme de codéfendeur en demandant à se joindre à la procédure en tant que codéfendeurs.

53. Déterminer si les conditions matérielles d'application du mécanisme du codéfendeur dans les deux scénarios (article 3, paragraphes 2 et 3) sont remplies suppose une évaluation des règles applicables du droit de l'UE régissant la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres. Par conséquent, en cas de demande d'une Haute Partie contractante de se joindre à la procédure en tant que codéfendeur, la Cour admettra le codéfendeur si, selon une évaluation par l'UE des conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur sur la base du droit de l'UE applicable qui sera considérée comme définitive et faisant autorité, ces conditions sont remplies.⁴

54. Lorsqu'elle admet un codéfendeur, la Cour conserve toutefois un pouvoir discrétionnaire pour tous les autres aspects de la procédure qui ne sont pas liés au droit de l'UE applicable qui détermine les conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur. Cela pourrait être le cas dans les situations où la Cour estime que la demande était prématurée (et que le mécanisme de codéfendeur ne devrait donc être appliqué qu'à un stade ultérieur) ou en ce qui concerne la décision de la Cour d'accorder l'aide juridictionnelle au requérant à la lumière du déclenchement du mécanisme de codéfendeur.

55. En outre, la Cour peut, au moment de la notification d'une violation alléguée ou à un stade ultérieur de la procédure, inviter une Haute Partie contractante à participer à la procédure en tant que codéfenderesse. Il est entendu que, dans un tel cas, la Cour fixerait un délai de réponse. Il découle de l'article 3, paragraphe 5, que l'UE ou un (ou plusieurs) de ses États membres, selon le cas, accepte l'invitation dans le cas où l'évaluation de l'UE a conduit au résultat que les conditions matérielles pour l'application du mécanisme de codéfendeur sont réunies.

55a. Afin d'assurer une transparence suffisante pour les autres parties concernées, y compris le requérant, l'évaluation de l'UE doit être communiquée à la Cour par écrit, que cette évaluation fasse suite à une invitation⁵ ou qu'elle serve de base à une demande. La Cour en informera les autres parties et fixera un bref délai pour d'éventuels commentaires. Pour le requérant, il s'agit avant tout d'une occasion de formuler des observations sur les questions de procédure visées au paragraphe 54 (en particulier, l'octroi de l'aide juridictionnelle). Lorsqu'une partie a formulé des observations sur les conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur, la Cour en informe l'UE et lui fixe un bref délai pour lui donner la possibilité de reconsidérer son appréciation à la lumière de ces observations.

55b. L'admission du codéfendeur est une question de procédure préalable et doit donc être distinguée de la décision de la Cour sur le fond de la requête, sur laquelle l'évaluation visée au-dessus n'aura naturellement aucune incidence.

⁴ À cet égard, il convient de noter qu'il ressort d'une jurisprudence déjà établie de la Cour, dans le cadre de la situation procédurale jusqu'alors existante d'une requête contre une Haute Partie contractante défenderesse, qu'il appartient en premier lieu à ses autorités nationales, notamment aux tribunaux, d'interpréter et d'appliquer le droit interne, le cas échéant en conformité avec le droit de l'Union (voir, par exemple, les arrêts *Jeunesse c. les Pays-Bas* (GC), requête n° 12738/10, arrêt du 3 octobre 2014, paragraphes 110 à 112 ; et *Anheuser-Busch Inc. c. Portugal* (GC), requête n° 73049/01, arrêt du 11 janvier 2007, paragraphes 85-86).

⁵ Les raisons écrites de cette évaluation doivent être fournies, que l'UE accepte ou refuse cette invitation.

V. Proposition d'un nouveau paragraphe 5a. de l'article 3 relatif à la fin du mécanisme de codéfendeur

8. Lors de sa 8^{ème} réunion, le « Groupe 47+1 » a examiné une proposition de nouveau paragraphe 5a. de l'article 3 relatif à la fin du mécanisme de codéfendeur. Cette proposition, après ajout des modifications apportées au cours de la discussion, est libellée comme suit : « *[La Cour peut décider que] 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 [pas ou ne sont] plus remplies [en raison d'une évaluation telle qu'indiquée au paragraphe 5. / Le paragraphe 5 s'applique mutatis mutandis.] [La Cour s'assure que les vues de toutes les parties à la procédure ont été entendues.]* »

9. A la lumière de la discussion, le Groupe a invité le Secrétariat à affiner la proposition en tenant compte des différents amendements proposés et à rédiger également les dispositions correspondantes pour le rapport explicatif (voir paragraphe 14 du rapport de la 8^{ème} réunion, CDDH47+1(2020)R8). Sur la base de cette demande, le Secrétariat soumet la proposition suivante :

Proposition du Secrétariat pour un nouveau paragraphe 5a. de l'article 3 :

La Cour peut mettre fin au mécanisme de codéfendeur à tout stade de la procédure si les conditions énoncées aux paragraphes 2 ou 3 du présent article ne sont plus remplies selon une évaluation par l'Union européenne du droit de l'Union européenne applicable. La Cour s'assure que les vues de toutes les parties à la procédure ont été entendues.

Proposition par le Secrétariat de paragraphes correspondants au rapport explicatif (qui remplaceraient son actuel paragraphe 59) :

Fin du mécanisme de codéfendeur

59. Au cours de la procédure, il peut apparaître que les conditions matérielles d'application du mécanisme du codéfendeur prévues à l'article 3, paragraphe 2 ou 3, selon le cas, ne sont plus applicables (par exemple, en raison d'une décision de clarification de la CJUE). Dans ces circonstances, il n'y aurait plus de raison légitime de maintenir l'application du mécanisme de codéfendeur, car la bonne administration de la justice n'exigerait pas qu'une Haute Partie contractante soit maintenue comme codéfenderesse si elle n'est ni responsable d'une violation ni capable d'y remédier. Sur cette base, l'article 3, paragraphe 5a. prévoit la possibilité pour la Cour de mettre fin au mécanisme de codéfendeur. Cette clôture représente en principe l'*actus contrarius* de la demande initiale de ce mécanisme. Par conséquent, la Cour se prononcera en fonction d'une nouvelle évaluation par l'UE des conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur sur la base du droit communautaire applicable qui sera considérée comme définitive et faisant autorité.

59a. L'article 3, paragraphe 5a. exige que les points de vue des autres parties à la procédure, y compris le requérant, soient entendus avant que l'UE ne procède à l'évaluation susmentionnée. À cet effet, la Cour notifie aux autres parties l'intention de l'UE de mettre fin au mécanisme de codéfendeur. Les parties disposent d'un bref délai pour déposer auprès de la Cour leurs observations motivées. La Cour soumet ces avis à l'UE qui en tient dûment compte. L'UE doit fournir son appréciation motivée par écrit à la Cour. Il ne peut être mis fin au mécanisme de codéfendeur pour d'autres raisons que le fait que les conditions matérielles d'application du mécanisme ne sont plus réunies.