

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

47+1(2022)19
10 février 2022

**13^E RÉUNION DE NÉGOCIATION ENTRE LE GROUPE DE NÉGOCIATION AD HOC DU
CDDH ET LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR L'ADHÉSION DE L'UNION
EUROPÉENNE À LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME**

Document du Secrétariat sur l'état d'avancement des propositions pour le panier 2

Strasbourg, mardi 10 mai 2022 (10h00) - vendredi 13 mai 2022 (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 en salle 9 du Palais de l'Europe)

Conseil de l'Europe

Document du Secrétariat sur l'état d'avancement des propositions pour le panier 2

I. Introduction :

1. Lors de sa prochaine 13^e réunion (1-4 mars 2022), le « Groupe 47+1 » reprendra sa discussion sur le panier 2 (voir point 3 de l'ordre du jour). Il convient de noter qu'aucune nouvelle proposition n'est introduite pour l'instant et que la discussion se poursuivra sur les propositions qui ont été soumises au Groupe lors des réunions précédentes. Pour en faciliter la préparation, le présent document donne un aperçu de l'état d'avancement de ces propositions.

II. Propositions pour les affaires entre parties (article 33 de la Convention) :

Proposition révisée de la délégation norvégienne et du Secrétariat

2. La proposition révisée suivante a été déposée par la Norvège et le Secrétariat lors de la 11^e réunion en octobre 2021 (voir document CDDH47+1(2021)10) :

Article 4 – Affaires entre Parties

[...]

3. La Cour accorde à l'Union européenne, à sa demande, un délai suffisant pour évaluer si - et si oui, dans quelle mesure - un litige entre Parties au sens de l'article 33 de la Convention entre deux ou plusieurs États membres de l'Union européenne, ou entre l'Union européenne et un ou plusieurs de ses États membres, concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'Union européenne. Dans la mesure où une telle requête concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'Union européenne, la Haute Partie contractante requérante notifie à la Cour qu'elle n'a plus l'intention de poursuivre la requête.

Rapport explicatif :

72. Avec l'adhésion de l'UE à la Convention, il sera possible que des litiges entre Parties surviennent au titre de l'article 33 de la Convention entre l'UE et un ou plusieurs de ses États membres, en plus de la possibilité déjà existante de tels litiges entre deux ou plusieurs États membres de l'UE. Dans la mesure où ces litiges entre Parties concernent l'interprétation et l'application du droit de l'UE, il découle de l'article 344 du TFUE (auquel l'article 3 du Protocole n° 8 au Traité de Lisbonne fait référence) que les États membres de l'UE « 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 ».

72a. Bien que l'on puisse s'attendre à ce que les Hautes Parties contractantes concernées agissent conformément à l'article 344 du TFUE, l'article 4, paragraphe 3, contient une clause de sauvegarde qui permettrait à l'UE, après avoir reçu des informations sur un tel litige entre Parties communiquées conformément à l'article 3, paragraphe 4a, de demander un délai suffisant pour évaluer si - et si oui, dans quelle mesure - ce litige concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'UE. Afin de ne pas retarder indûment la procédure devant la Cour, l'UE veille à ce que la conclusion de l'évaluation soit dûment motivée et communiquée rapidement par écrit. Lorsque l'évaluation conclut qu'une requête relève du champ d'application de l'article 344 du TFUE, l'article 4, paragraphe 3, établit l'obligation pour la Haute Partie contractante requérante de retirer la requête entre Parties. Lorsqu'il est établi que seule une partie de la requête relève du champ d'application de l'article 344 du TFUE (« demandes

mixtes »), l'obligation de retrait est limitée à cette partie, comme le montre la formulation « dans la mesure où ».

72b. À la lumière de sa jurisprudence antérieure¹, on peut s'attendre à ce que la Cour, à la suite d'un tel retrait, raye la requête dans la mesure nécessaire en appliquant l'article 37 de la Convention dans un esprit de coopération, en tenant dûment compte de la nature du système juridique de l'UE. Dans le cas peu probable où une Haute Partie contractante ne respecterait pas son obligation de retirer sa requête, il est entendu qu'il ne serait plus justifié de poursuivre l'examen de la requête et que l'on peut s'attendre à ce que la Cour prenne les dispositions nécessaires à cet effet en vertu de l'article 37, paragraphe 1.c de la Convention.

72c. L'article 4, paragraphe 3, ne concerne pas les requêtes entre Parties entre des Hautes Parties contractantes qui ne sont pas membres de l'UE et des États membres de l'UE ou l'UE, ou *vice versa*. En outre, les affaires entre États membres de l'UE qui ne concernent pas le droit de l'UE ne sont pas non plus concernées par cette disposition.

Amendements proposés par l'Union européenne sur la proposition révisée de la délégation norvégienne et du Secrétariat

3. Lors de la 11^e réunion en octobre 2021, l'Union européenne a proposé les amendements suivants à la proposition ci-dessus (en gras, voir également l'annexe IV du rapport de la 11^e réunion (CDDH47+1(2021)11, pp. 23-24) :

Article 4 – Affaires entre Parties

[...]

3 (nouveau). La Cour accorde à l'Union européenne, à sa demande, un délai suffisant pour apprécier si ~~–et si oui, dans quelle mesure–~~ un litige entre Parties au sens de l'article 33 de la Convention entre ~~deux ou plusieurs des États membres de l'Union européenne, ou entre l'Union européenne et un ou plusieurs de ses États membres~~, concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'Union européenne. Dans la mesure où ~~une telle requête ce litige concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'Union européenne, la Haute Partie contractante requérante notifie à la Cour qu'elle n'a plus l'intention de poursuivre la requête. la requête est irrecevable / la Cour raye la requête de son rôle.~~

► Pour les affaires entre l'UE et ses États membres, voir la proposition initiale de l'UE :

4 (nouveau). La phrase ci-après est ajoutée à l'article 33 de la Convention :

« Le présent article ne s'applique pas aux requêtes introduites par l'Union européenne contre l'un de ses États membres ou aux requêtes introduites par un État membre de l'Union européenne contre l'Union européenne. »

Rapport explicatif :

Affaires entre Parties entre des États membres de l'UE

72. ~~Avec l'adhésion de l'UE à la Convention, il sera possible que des affaires entre Parties surviennent au titre de l'article 33 de la Convention entre l'UE et un ou plusieurs de ses États membres, en plus de la possibilité déjà existante de telles affaires entre deux ou plusieurs États membres de l'UE.~~ Dans la mesure où ~~ces des~~ affaires entre Parties

¹ *Géorgie c. Fédération de Russie (III)*, requête n° 61186/09, décision de la Cour EDH du 16 mars 2010 ; *Ukraine c. Fédération de Russie (III)*, requête n° 49537/14, décision de la CEDH du 1^{er} septembre 2015 ; *Lettonie c. Danemark*, requête n° 9717/20, décision de la CEDH du 16 juin 2020 ; voir également *Irlande c. Royaume-Uni (II)*, requête n° 5451/72, décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 1^{er} octobre 1972.

concernent l'interprétation et l'application du droit de l'UE, il découle de l'article 344 du TFUE (auquel l'article 3 du Protocole n° 8 au Traité de Lisbonne fait référence) que les États membres de l'UE « 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 ».

72a. Bien que l'on puisse s'attendre à ce que les Hautes Parties contractantes concernées agissent conformément à l'article 344 du TFUE, l'article 4, paragraphe 3, contient une clause de sauvegarde qui permettrait à l'UE, après avoir reçu des informations sur une telle affaire entre Parties communiquées conformément à l'article 3, paragraphe 4a, de demander un délai suffisant pour évaluer si - et si oui, dans quelle mesure - ~~ce un litige entre des États membres de l'UE~~ concerne l'interprétation ou l'application du droit de l'UE. ~~Afin de ne pas retarder indûment la procédure devant la Cour, l'UE veille à ce que la conclusion de l'évaluation soit dûment motivée et communiquée rapidement par écrit.~~ En ce qui concerne la notion de « délai suffisant », il convient de garder à l'esprit que le processus doit permettre l'engagement et l'achèvement des procédures devant la Cour de justice de l'Union européenne (voir, à titre d'exemple, l'affaire C-459/03 Commission c. Irlande). Lorsque l'évaluation conclut qu'une demande relève du champ d'application de l'article 344 du TFUE, ~~l'article 4, paragraphe 3, établit l'obligation pour on peut s'attendre à ce que~~ la Haute Partie contractante requérante ~~de retirer retire~~ la requête entre Parties. ~~Lorsqu'il est établi que seule une partie de la requête relève du champ d'application de l'article 344 du TFUE (« demandes mixtes »), l'obligation de retrait est limitée à cette partie, comme le montre la formulation « dans la mesure où ».~~

72b. À la lumière de sa jurisprudence antérieure (Note de bas de page : *Géorgie c. Fédération de Russie (III)*, requête n° 61186/09, décision de la CEDH du 16 mars 2010 ; *Ukraine c. Fédération de Russie (III)*, requête n° 49537/14, décision de la CEDH du 1^{er} septembre 2015 ; ~~*Lettonie c. Danemark*, requête n° 9717/20, décision de la CEDH du 16 juin 2020 ; voir également *Irlande c. Royaume-Uni (II)*, requête n° 5451/72, décision de la Commission européenne des droits de l'homme du 1er octobre 1972.~~), on peut s'attendre à ce que la Cour, à la suite d'un tel retrait, raye la requête dans la mesure nécessaire en appliquant l'article 37 de la Convention ~~dans un esprit de coopération~~, en tenant dûment compte de la nature du système juridique de l'UE. Dans le cas peu probable où une Haute Partie contractante ne ~~respecterait pas son obligation de~~ retirer ~~pas~~ sa requête, ~~il est entendu qu'il ne serait plus justifié de poursuivre l'examen de la requête et que l'on peut s'attendre à ce que la Cour prenne les dispositions nécessaires à cet effet en vertu de l'article 37, paragraphe 1.c de la Convention.~~

72c. L'article 4, paragraphe 3, ne concerne pas les affaires ~~introduites par entre Parties entre~~ des Hautes Parties contractantes qui ne sont pas membres de l'UE ~~et contre~~ des États membres de l'UE ou l'UE, ou *vice versa*. En outre, les affaires entre États membres de l'UE qui ne concernent pas le droit de l'UE ne sont pas non plus concernées par cette disposition.

► Il faudrait ajouter un paragraphe concernant les affaires entre l'UE et ses États membres.

Proposition de la délégation russe

4. La proposition suivante pour un nouvel article 4, paragraphe 3, a été soumise par la Fédération de Russie dans son document informel intitulé « Considérations préliminaires sur le sujet des solutions possibles à la question soulevée dans l'Avis 2/13 de la CJUE, cohérentes avec l'approche inscrite dans le « paquet 2013 » et dans les principes de négociation des NEUMS » (voir paragraphe 3 du rapport de la 11^e réunion, CDDH47+1(2021)R11 et paragraphe 3 et Annexe III du rapport de la 12^e réunion, CDDH47+1(2021)R12) :

Article 4 – Affaires entre les Parties

[...]

3. Sans préjudice de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention, les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme concernant des requêtes entre Parties soumises en vertu de l'article 33 de la Convention ne portent pas atteinte aux obligations des États membres de l'UE en vertu des traités fondateurs de l'Union européenne.

III. Propositions relatives aux demandes d'avis consultatifs en vertu du Protocole n° 16 à la Convention

5. Le Groupe a examiné la proposition suivante du Secrétariat lors de sa 7^e réunion (février 2021, CDDH47+1(2021)5, pp. 8-9) et a décidé de revenir sur la question à un stade ultérieur:

Article 4a - 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.

6. Avant cette proposition, l'Union européenne avait soumis pour la 6^e réunion (novembre 2020) une proposition consolidée pour l'article 33 de la Convention et le Protocole n° 16 à la Convention qui se lit comme suit :

Article 4 bis – Requêtes introduites en vertu de l'article 33 et demandes d'avis consultatif en vertu du Protocole n° 16

1. La Cour informe l'Union européenne de toute requête introduite en vertu de l'article 33 de la Convention par un État membre de l'Union européenne contre un autre État membre de l'Union européenne ainsi que de toute demande d'avis consultatif adressée en vertu du Protocole n° 16 par la plus haute juridiction d'un État membre de l'Union européenne.

2. Si l'Union européenne informe la Cour qu'une procédure en manquement a été introduite à cet égard en vertu du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne contre l'État membre de l'Union européenne qui a introduit la requête en vertu de l'article 33 de la Convention ou dont la plus haute juridiction a adressé une demande d'avis consultatif à la Cour en vertu du Protocole n° 16, la procédure devant la Cour est automatiquement suspendue.

3. Dans le cas mentionné au paragraphe 2 du présent article, l'Union européenne informe la Cour de l'issue de la procédure en manquement et lui indique s'il convient ou non de clore la procédure devant la Cour.