|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **DÉLÉGUÉS DES MINISTRES** | Documents CM | **[CM(2024)33-final](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM(2024)33-prov" \o "[1493/2.])** | 24 avril 2024 |

|  |
| --- |
| **133e Session du Comité des Ministres****(Strasbourg, 16-17 mai 2024)****Rapport de synthèse sur la coopération entre le Conseil de l’Europe et** **l’Union européenne** |

**1. Introduction**

Le 3 mai 2023,[[1]](#footnote-1) les Délégués des ministres du Conseil de l'Europe (CdE) ont notamment « appelé à **renforcer encore davantage** la coopération avec l’Union européenne, compte tenu des nombreux défis auxquels sont actuellement confrontées les démocraties en Europe, en particulier suite à la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine»[[2]](#footnote-2). Par la suite, à l’occasion de leur **4e Sommet** organisé à Reykjavik les 16-17 mai 2023, les chefs d’État et de gouvernement du CdE ont reconnu que « l’UE est le principal partenaire institutionnel du CdE sur les plans politique, juridique et financier ». La Déclaration de Reykjavík a souligné la prééminence du « **partenariat stratégique »** du CdE avec l'UE[[3]](#footnote-3) et souligné l’importance d’une adhésion de l’UE à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et celle des programmes conjoints:

*« L’Union européenne est le principal partenaire institutionnel du Conseil de l’Europe sur les plans politique, juridique et financier. Nous soulignons l’importance des programmes conjoints entre l’Union européenne et le Conseil de l’Europe en tant qu’expression clé de ce partenariat stratégique et de l’engagement mutuel à promouvoir des valeurs communes. Nous nous félicitons de l’accord provisoire unanime sur les projets d’instruments d’adhésion révisés, qui constitue une avancée importante dans le processus d’adhésion de l’Union européenne à la Convention, et nous exprimons notre engagement en faveur de son adoption dans les meilleurs délais. Cela placera les relations entre le Conseil de l’Europe et l’Union européenne sur la voie d’une coopération renforcée. »*

La participation de dirigeants des institutions de l’UE au 4e Sommet du CdE, c’est-à-dire de la Présidente de la Commission européenne, Mme von der Leyen, et du Président du Conseil européen, M. Michel, illustre cette importance du partenariat.

La période couverte par le présent rapport, qui a démarré en mai 2023, est restée marquée par de **graves défis**, liés principalement, mais pas exclusivement, à l’agression de la Fédération de Russie contre l’Ukraine et à ses conséquences considérables. La période a également été marquée par les décisions historiques de l’UE relatives à son processus d’élargissement, qui ont **ouvert la voie** à un nouveau renforcement de la coopération dans la région de l'élargissement de l'UE. Ces nouvelles opportunités sont actuellement évaluées.

La coopération s‘est concentrée sur les thèmes pertinents couverts par la **Déclaration de Reykjavík**, en particulier le soutien à l’**Ukraine et la responsabilité** pour les crimes commis par la Fédération de Russie. Elle s’est encore développée au travers des trois piliers du partenariat que forment le dialogue politique, la coopération juridique et la coopération programmatique. Le Bureau de liaison du CdE à Bruxelles et la délégation de l’UE à Strasbourg ont continué de jouer un rôle clé en renforçant la dynamique de la coopération et sa visibilité.

**2. Dialogue politique et institutionnel**

La période couverte par le rapport a été marquée par une **nouvelle intensité** du dialogue politique entre les dirigeants du CdE et de l’UE, centrée sur les suites concrètes de la Déclaration de Reykjavík.

Toutes les institutions pertinentes du CdE ont contribué à ce dialogue politique renforcé. La Secrétaire Générale a tenu des échanges de vues réguliers avec des représentants de l’UE, en particulier avec le Haut Représentant/Vice-Président (HR/VP) Borrell Fontelles, la présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, les Vice-Présidentes de la Commission européenne Jourová (« Valeurs et Transparence ») et Šuica (« Démocratie et Démographie »), les Commissaires Dalli (« Égalité »), Reynders (« Justice »), le Président du Conseil européen Michel, le Représentant spécial de l’UE pour le dialogue entre Belgrade et Pristina et les autres questions régionales concernant les Balkans occidentaux, Lajčák, et la Présidence espagnole du Conseil de l’UE. Le Secrétaire Général adjoint a eu d’autres échanges, notamment avec la Présidence suédoise du Conseil de l’UE.

La Présidence du Liechtenstein du CM a également participé à une réunion avec le Comité politique et de sécurité (COPS) en novembre 2023, et le GR-EXT a eu un échange de vues avec le directeur de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE (FRA), M. O’Flaherty, en octobre 2023. De plus, le Commissaire Reynders (« Justice ») s’est adressé à l’Assemblée parlementaire (APCE) le 12 octobre 2023. Il a notamment souligné la volonté de l’UE d’œuvrer avec le CdE à la défense de l’État de droit et à la promotion de la responsabilité et des droits humains sur le continent (voir également ci-après). Le Congrès et le Comité européen des régions (CdR) ont également tenu leur réunion annuelle de haut niveau le 12 février 2024.[[4]](#footnote-4)

Les consultations à haut niveauont **principalement porté sur les conséquences de la guerre d’agression de la Fédération de Russie contre l’Ukraine et les questions connexes**, dont la responsabilité pour les crimes commis par la Fédération de Russie et la situation des enfants d’Ukraine. Elles ont aussi porté sur la situation dans d’autres États membres du CdE, le fonctionnement du système européen de protection des droits humains y compris le processus d’adhésion de l’UE à la CEDH, l’adhésion de l’UE à la Convention du CdE sur la prévention et la lutte contre la violence à l’égard des femmes et la violence domestique, divers points relatifs à la démocratie et les évolutions normatives, en particulier dans les domaines de l’intelligence artificielle et de l’environnement.

Ce dialogue porte aussi de plus en plus souvent sur la coopération déjà élargie dans les **régions de l’élargissement et du voisinage de l’UE,** et sur les **possibilités de coopération élargie** compte tenu du nombre croissant de pays candidats.

Dans ce contexte, les représentants du CdE ont réaffirmé que l’Organisation **s’engage à apporter un plein soutien aux pays candidats à l’adhésion à l’UE et à ses partenaires de voisinage** en particulier, et à intensifier la coopération dans ce cadre.

Il convient de rappeler que, le 3 mai 2023,[[5]](#footnote-5) les Délégués des ministres du CdE ont notamment noté « avec intérêt, en particulier, la possibilité de poursuivre la coopération dans la **région de l'élargissement de l'UE**, illustrant le **rôle de référence** du CdE dans les domaines des droits de l'homme, de l'État de droit et de la démocratie en Europe, sur la base du mémorandum d'accord de 2007 ». Concernant en particulier les **Balkans occidentaux** – où le CdE coopère étroitement avec l'UE, notamment dans le cadre de la Facilité horizontale (voir ci-après), le Comité des Ministres a rappelé, le 6 septembre 2023, « que le CdE, en tant qu’organisation véritablement paneuropéenne, est particulièrement bien placé pour protéger la sécurité démocratique en Europe et promouvoir et défendre les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit. À ce titre, le CdE

devrait continuer à jouer un rôle important dans les aspirations européennes de ses États membres qui cherchent à devenir membres de l'UE ».[[6]](#footnote-6) Du côté de l'UE, les « Conclusions du Conseil de l’UE sur les priorités de l’UE pour la coopération avec le CdE en 2023-2024 », adoptées en janvier 2023, ont souligné qu’« il est primordial de […] renforcer le rôle du CdE, qui sert de référence en matière de promotion et de défense des droits de l’homme, de la démocratie et de l’État de droit en Europe » et ont reconnu que « l’expertise et le rôle de référence du CdE revêtent une importance cruciale dans le contexte du paquet ‘élargissement’ annuel de l’UE » et des instruments « européen[s] de protection de l’État de droit ».

Le dialogue à haut niveau s’est accompagné d’un **dialogue institutionnel plus structuré**, avec la reprise de la « réunion des hauts fonctionnaires », le 19 octobre 2023, qui a porté sur les principales préoccupations communes dans le contexte de la dimension stratégique du partenariat UE-CdE. La réunion des hauts fonctionnaires a été précédée de l’édition 2023 de la réunion du « tableau de bord » sur la coopération programmatique. Le dialogue institutionnel a aussi comporté des réunions de consultation entre l'UE[[7]](#footnote-7) et le CdE (le 12 juin et le 5 décembre) sur les normes juridiques et les politiques en matière pénale (voir
ci-dessous). Ces séquences complémentaires de dialogue institutionnel ont conféré à la coopération une approche plus stratégique.

Des échanges réguliers ont aussi été organisés avec le représentant spécial de l’UE pour les droits de l’homme, M. Gilmore et le Groupe OSCE-CdE de l'UE (« COSCE »). Le soutien à l’Ukraine ainsi qu’à la société civile et aux défenseurs des droits humains de Russie et du Bélarus ont figuré au centre de ce dialogue.

Les consultations se sont également multipliées à un **niveau plus technique**, tant sur des questions thématiques que sur des questions relatives à des pays. À cet égard, le CdE et la CE ont continué de tenir leurs **consultations annuelles conjointes**, permettant au CdE de contribuer aux rapports annuels de l’UE sur l’élargissement. Ces consultations, qui sont entrées dans l’usage, sont toujours appréciées par les deux partenaires stratégiques. Le CdE fournit également des contributions aux rapports annuels de la CE sur l’État de droit (voir ci-dessous).

La coopération visant à répondre conjointement aux **problèmes mondiaux** s’est également poursuivie. Le 10 octobre 2023, les dirigeants du CdE et de l’UE ont réaffirmé, dans leur traditionnelle déclaration commune, leur ferme opposition au recours à la peine capitale ainsi qu’à sa réintroduction, en tout temps et en toutes circonstances. Ils ont également publié des déclarations communes à l’occasion de la Journée internationale du multilatéralisme et de la diplomatie au service de la paix et de la Journée internationale contre l’homophobie.

**3. Coopération juridique**

La **responsabilité partagée du CdE et de l’UE** de renforcer **la cohérence et l’efficacité** du **système européen de protection des droits humains** est au cœur de leur partenariat stratégique fondé sur des valeurs.[[8]](#footnote-8) La coopération juridique couvre un éventail encore plus large d'activités du CdE et elle est davantage focalisée sur le soutien à l’Ukraine et la responsabilité, les travaux normatifs menés de part et d’autre, les questions relatives à l’État de droit et les efforts de rayonnement extérieur. Les domaines couverts par la coopération juridique ont également mis en lumière les efforts déployés de manière globale pour promouvoir des démocraties plus durables et plus résilientes en Europe et au-delà. Les réunions de consultation régulières entre l’UE[[9]](#footnote-9) et le CdE se sont poursuivies avec deux réunions par an, pour échanger des informations et examiner l’évolution des normes juridiques et des politiques sur des questions principalement liées à la lutte contre la criminalité et à la coopération judiciaire en matière pénale. Les consultations préliminaires sur les travaux normatifs respectifs dans les domaines d’intérêt commun et dans le cadre du suivi de la mise en œuvre du Mémorandum d’accord sont restées importantes.

**3.1. L’Ukraine et la responsabilité**

Dans le contexte du suivi du Sommet de Reykjavík et des efforts communs pour le soutien à l’Ukraine et l’obligation de rendre des comptes, l'UE a adhéré le 16 mai 2023 au Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (« le Registre ») – un Accord partiel élargi – en qualité de Membre fondateur associé et soutient ce Registre, notamment par une contribution volontaire d’un million d’euros (voir également ci-dessous). Ce Registre est une première étape vers la création d’un mécanisme d’indemnisation. Le CdE saluerait le changement de statut de l’UE de Membre associé à Participant à part entière au Registre. Grâce à un dialogue à haut niveau et institutionnel, et notamment à la réunion des hauts fonctionnaires (SOM), les représentants du CdE et de l’UE se sont engagés à maintenir leur ferme soutien au Registre et ont reconnu l’importance d’actions coordonnées pour promouvoir son élargissement à des États non-européens sélectionnés (voir ci-dessous). Des représentants du CdE et de l’UE ont également organisé des consultations régulières afin de veiller à la complémentarité de leurs efforts respectifs sur la responsabilité, dont le soutien à la création d’un tribunal spécial sur le crime d’agression et les questions de recouvrement des avoirs et de confiscation, ainsi que les initiatives en faveur des enfants d’Ukraine. À cet égard, le CdE salue la participation active de l’UE au sein du Groupe Consultatif du CdE sur les enfants d’Ukraine (CGU), lancé le 30 novembre 2023, qui est une résultante directe du Sommet de Reykjavík.

**3.2. Participation ou adhésion de l’UE aux instruments du CdE**

À sa session ministérielle de 2022, le CM a notamment encouragé, selon le cas, la participation ou l’adhésion de l’UE aux instruments du CdE de façon à assurer la cohérence et la complémentarité et à promouvoir les synergies.[[10]](#footnote-10)

1. **Adhésion de l’UE à la CEDH**

Le 3 mai 2023,[[11]](#footnote-11) les Délégués des ministres du CdE se sont félicités « de l'accord provisoire au niveau des négociateurs sur un ensemble révisé de projets d'instruments en vue de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme », et ont pris « note de l'intention de l'Union européenne de résoudre la question en suspens relative aux actes de l'Union européenne dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune et de son engagement à informer le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) à intervalles appropriés de l'état de ses discussions sur cette question ». Les Délégués ont également rappelé « que l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH est d'une importance capitale pour la cohérence du système européen de protection des droits de l'homme ». Le Sommet de Reykjavík du CdE s’est félicité de l’accord provisoire unanime sur les projets d’instruments d’adhésion révisés. Cet accord sur l’adhésion, intervenu à ce moment, a été qualifié dans la Déclaration de Reykjavík d’avancée importante dans le processus d’adhésion de l’Union européenne à la CEDH. La Déclaration a souligné que cela « placera les relations entre le CdE et l’UE sur la voie d’une coopération renforcée ».

L'UE a, à plusieurs occasions, réaffirmé son intention de résoudre dès que possible la question en suspens, notamment à la lumière des affaires encore en instance devant la Cour de justice de l’UE.[[12]](#footnote-12)

1. **Autres**

Le 28 juin 2023, l'UE a adhéré à la Convention du CdE sur la prévention et la lutte contre la violence à l’égard des femmes et la violence domestique (« **Convention d’Istanbul** »). Cette étape décisive a été facilitée par le leadership de la Secrétaire Générale du CdE, de la CE et des Présidences successives du Conseil de l’UE. Le 1er octobre 2023, la Convention d’Istanbul est entrée en vigueur pour l'UE. Par cette adhésion, l’UE est liée par des normes ambitieuses et complètes pour prévenir et combattre la violence à l’égard des femmes dans le domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, de l’asile et du non-refoulement, et en ce qui concerne son administration publique. Cela comprend des mesures en termes de financement, de politique et de législation. Les parties définissent actuellement les modalités pratiques de la participation de l’UE au mécanisme de la Convention. La CE a également annoncé qu’elle proposera la ratification, au nom de l’UE, de la Convention du CdE relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme. L'UE participe par ailleurs à plusieurs **accords partiels et élargis** du CdE.[[13]](#footnote-13) L’UE bénéficie du statut d’observateur au sein du GRECO depuis juillet 2019. La Commission a souligné qu’elle renforcera encore son engagement auprès du GRECO en établissant un dialogue plus régulier et plus formel. La Commission continuera en outre d’étudier la possibilité de progresser vers une pleine participation de l’UE au sein du GRECO. La participation de l'UE au GRECO en qualité de membre à part entière contribuera à renforcer l’État de droit et la lutte contre la corruption partout en Europe. Le GRECO pourrait également contribuer au renforcement des règles d’intégrité et des mécanismes de contrôle dans les différentes institutions de l’UE, à leur demande.

Les discussions se sont en outre poursuivies afin de renforcer la coopération en matière de promotion des droits sociaux, sur la base de la Charte sociale européenne et en application du Socle européen des droits sociaux et de son plan d’action.

La participation ou l’adhésion, selon le cas, de l’UE aux instruments du CdE doivent être plus fortement encouragées.

**3.3. Étroite coopération sur les évolutions normatives, les politiques et la démocratie**

Une étroite coopération s’est poursuivie dans le domaine des évolutions normatives, et notamment les aspects éthiques et des droits humains de l’**intelligence artificielle** et de la transition numérique, afin de garantir le succès des négociations sur la convention cadre du CdE sur l’intelligence artificielle. L’UE a aussi informé le CdE des progrès du processus législatif sur l’intelligence artificielle. La coopération s’est également poursuivie dans le domaine d’une transition numérique pleinement respectueuse des normes des droits humains, dans le cadre de divers projets qui ont apporté aux États membres de l’UE une assistance technique pour l’élaboration d’outils technologiques, de méthodes et de cadres réglementaires sur la numérisation et les données ouvertes. Le CdE et l’UE ont également poursuivi leur coopération en faveur de la protection de l’**environnement**, notamment par le droit pénal et la conservation de la biodiversité[[14]](#footnote-14) pour préparer notamment une nouvelle Convention du CdE sur la protection de l’environnement par le droit pénal[[15]](#footnote-15)**,** dans le cadre du « processus de Reykjavik ». L’étroite coopération s’est également poursuivie dans le domaine pénal et, plus spécifiquement, dans la **lutte contre la traite des êtres humains**, le trafic de migrants, le terrorisme, toutes les formes de torture et de mauvais traitements, la radicalisation et la cybercriminalité. Des échanges réguliers ont été organisés entre le GRETA et la Coordinatrice pour l’UE de la lutte contre la traite des êtres humains, et entre le GRETA et Frontex.

En outre, la coopération s’est intensifiée dans le domaine de la **démocratie,** dans la perspective de promouvoir et de mettre en œuvre les « Principes de Reykjavik pour la démocratie », et notamment des réformes de la gouvernance multiniveaux visant à améliorer la bonne gouvernance démocratique, à encourager la décentralisation et à renforcer les capacités institutionnelles des autorités locales, régionales et centrales grâce à des projets mis en œuvre par le Centre d’expertise pour la bonne gouvernance du CdE. La société civile et les élections sont d’autres domaines dans lesquels les échanges et les synergies entre les deux organisations se sont poursuivies. Par exemple, la Commission a travaillé en étroite collaboration avec le CdE pour préparer un compendium des pratiques de vote électronique et d'autres TIC, qui a été publié en décembre 2023. L’engagement en faveur de la démocratie locale a aussi été renforcé avec la signature par le Congrès, en mai 2023 en marge du 4e Sommet, de l’Appel à l’action avec le Comité des Régions de l’UE et les principales associations de l’UE représentant les collectivités locales et régionales. En octobre 2023, le Congrès a également apporté sa contribution à l’Avis du CdR sur la création d’une Facilité pour l’Ukraine. S’agissant des **défis croissants que posent les migrations**, la coopération s’est encore intensifiée dans le cadre du « Plan d’action du CdE sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte de la migration et de l’asile en Europe (2021 - 2025) ». La Représentante spéciale de la Secrétaire Générale (RSSG) pour les migrations et les réfugiés a poursuivi ses échanges et la coopération avec les partenaires pertinents de l’UE, notamment en lien avec l’afflux de réfugiés résultant de l’agression de l’Ukraine par la Fédération de Russie. La RSSG et son Bureau ont continué à développer des contacts avec l’UE et ses agences compétentes.[[16]](#footnote-16) D’autres organes du CdE ont poursuivi le dialogue et la coopération à haut niveau avec l’UE, notamment par un accompagnement aux projets et une assistance technique aux États membres dans le domaine de la protection des droits humains des réfugiés, des demandeurs d’asile et des migrants.

Par ailleurs, une excellente coopération s’est poursuivie dans le domaine de l’égalité de genre, de la lutte contre les violences faites aux femmes et de la promotion de l’accès des femmes à la justice. La coopération avec la CE en matière de **lutte contre la discrimination** a également été renforcée[[17]](#footnote-17) et la pertinence des travaux de l’ECRI[[18]](#footnote-18) a été soulignée.

Les deux organisations ont entretenu des échanges réguliers concernant leurs travaux respectifs sur un certain nombre d’autres questions, notamment le soutien à l’exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme, les réformes de la justice, la prévention des mauvais traitements et de la torture, la protection des données à caractère personnel, la formation judiciaire, la désinformation, les ingérences dans les élections, la liberté et le pluralisme des médias[[19]](#footnote-19), le discours de haine, la gouvernance de l’Internet, les droits des enfants, la jeunesse [[20]](#footnote-20), le sport, la bioéthique, la culture[[21]](#footnote-21) et l’enseignement des langues[[22]](#footnote-22). En outre, une étroite coopération s’est poursuivie dans le domaine de l’éducation, notamment sur l’enseignement de l’histoire par le biais de la coopération avec l’Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe[[23]](#footnote-23) et sur les politiques d'éducation inclusive pour les enfants roms dans le cadre du projet INSCHOOL[[24]](#footnote-24). Le CdE continue également de maintenir et de développer le Forum européen des mécanismes nationaux de prévention, qui bénéficie du soutien de l'UE.

**3.4. Questions relatives à l’État de droit en Europe**[[25]](#footnote-25)

Dans son allocution à l’APCE en octobre 2023, le Commissaire européen à la justice Didier Reynders a souligné le caractère essentiel de l’expertise du CdE pour la politique de l’UE en matière d’État de droit, ajoutant que la collaboration de l’UE avec le CdE dans la promotion de l’État de droit est aussi déterminante dans la coopération avec les pays tiers, y compris ceux qui souhaitent adhérer à l'UE.

Dans ce contexte, le CdE a continué de fournir à l’UE une précieuse **contribution en matière d’État de droit,**[[26]](#footnote-26) et les contacts se sont intensifiés entre ses organes et les institutions compétentes de l’Union. Plus précisément, le Secrétariat du CdE, à l’invitation de la CE, a fourni des contributions au 4e **Rapport annuel** (de la CE) **sur l’État de droit**. Un processus de contribution et de consultation analogue est en cours dans la perspective de publier, à l’été 2024, le 5e rapport de la CE sur l’État de droit. La coopération s’est également poursuivie dans le cadre de divers mécanismes du CdE relatifs à l’État de droit dont la Commission de Venise, le GRECO (où l'UE a le statut d’observateur), MONEYVAL[[27]](#footnote-27) et la CEPEJ,[[28]](#footnote-28) pour n’en citer que quelques-uns. Des cours HELP spécifiquement consacrés à l’État de droit ont été mis en place à la demande de l’UE, dont un sur l’éthique judiciaire.[[29]](#footnote-29) En novembre 2023, le Congrès a par ailleurs contribué à l’avis du CdR sur le cadre de lutte contre la corruption de l'UE.

En septembre 2023, la Présidente de la CE a annoncé dans son discours sur l’état de l’Union que la CE allait « ouvrir les rapports sur l'état de droit aux pays en voie **d'adhésion** qui se mobilisent pour accélérer encore le processus ». Dans ce cas, la contribution du CdE sera essentielle et s'appuiera sur la coopération existante tant dans le contexte de l'élargissement que pour le rapport sur l'État de droit.

S’agissant de la politique d’élargissement de l’UE évoquée ci-dessus, les travaux du CdE dans la région qui, au-delà des questions d’État de droit, couvrent également les droits humains et la démocratie, **sont largement évoqués dans le paquet « Élargissement » 2023 de la Commission**, par exemple.

**3.5. Promotion des instruments du CdE**

Les « Conclusions sur les priorités de l’UE pour la coopération avec le CdE en 2023-2024 » prévoient que l’UE continuera à promouvoir l’adhésion d’États non européens aux conventions les plus pertinentes du CdE, y compris dans le domaine de la coopération juridique internationale. Les modalités de cette promotion ont été discutées dans le cadre du dialogue institutionnel CdE – UE (« SOM » et réunions sur la coopération en matière pénale).[[30]](#footnote-30) Dans les faits, l’UE a continué d’encourager l’adhésion de ses États membres et/ou non-membres à des traités pertinents du CdE comme la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et son Protocole d’amendement (communément appelée « Convention 108+ »), la Convention sur la protection des enfants contre l’exploitation et les abus sexuels ( « Convention de Lanzarote »), la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l’égard des femmes et la violence domestique (« Convention d’Istanbul »),[[31]](#footnote-31) la Convention sur la manipulation des compétitions sportives (« Convention de Macolin »)[[32]](#footnote-32) ainsi que la Convention « Médicrime », la Convention sur la cybercriminalité (« Convention de Budapest ») et ses Protocoles additionnels[[33]](#footnote-33) et la Convention sur les infractions visant des biens culturels (« Convention de Nicosie »). De plus, l'UE a proposé son assistance pour la promotion du **Registre des dommages**[[34]](#footnote-34) dans la perspective de l’adhésion de pays non-européens sélectionnés et de la réalisation d’un mécanisme véritablement mondial.

Le CdE apprécie grandement la volonté de l'UE de promouvoir l’adhésion des États non européens à ses conventions les plus pertinentes. Elle illustre le rôle et l’impact croissants du CdE **en matière d’élaboration de normes au niveau mondial**.

**4. Coopération programmatique**

La coopération dans le cadre des programmes conjoints UE-CdE constitue la **pierre angulaire** du volet de la coopération technique du CdE. L’UE et le CdE collaborent au moyen de facilités programmatiques, d’autres cadres structurés et de divers Programmes conjoints mis en œuvre en Europe du Sud-Est et en Türkiye, en Europe orientale (Ukraine, République de Moldova), dans les pays du Caucase du sud, des États membres de l’UE, la rive sud de la Méditerranée et en Asie centrale, ainsi que dans les domaines thématiques. En 2023, le volume global des accords de coopération pluriannuels UE - CdE atteignait
€245,9 millions, pour une enveloppe annualisée de € 54,7 millions (proratisée).[[35]](#footnote-35) Les recettes annuelles effectivement générées par la mise en œuvre de ces programmes se sont élevées à €37,3 millions. En tenant compte des versements supplémentaires liés aux activités de coopération autres que les Programmes conjoints, soit 1,6 million EUR, la part de l’UE dans les recettes du CdE tirées de l’ensemble des contributions extrabudgétaires pour 2023 atteignait 47,9 %,[[36]](#footnote-36) confirmant ainsi que l'UE est le plus gros contributeur des activités de coopération technique du CdE.

Au fil des ans, la coopération au titre des Programmes conjoints **s’est considérablement développée** et a donné des **résultats tangibles.**

Notons en particulier les **trois programmes multinationaux pluriannuels de grande envergure** (également appelés « facilités programmatiques régionales ») mis en place, par phases successives depuis 2015, dans les Balkans occidentaux et en Türkiye, ainsi que dans les pays du voisinage oriental et du voisinage méridional de l'UE. Le 27 février 2023, la Secrétaire Générale et le Commissaire Várhelyi ont inauguré deux de ces grands programmes de coopération pour la promotion de l’État de droit et des droits fondamentaux, la [Facilité horizontale](https://pjp-eu.coe.int/en/web/horizontal-facility/home) pour les Balkans occidentaux et la Türkiye III (2023-2026) et le Partenariat pour une bonne gouvernance III (2023-2027). La cinquième phase du Programme Sud a commencé plus tôt, en septembre 2022.

Ces facilités sont de plus en plus souvent **complétées** par des interventions thématiques régionales et par pays: de nouveaux programmes spécifiques à des pays - en Ukraine[[37]](#footnote-37) et en République de Moldova[[38]](#footnote-38) -et un programme régional sur l’intégration des Roms dans les Balkans occidentaux et en Türkiye ont été lancés en 2023.

Les conséquences de l’agression de la Fédération de Russie contre l’Ukraine continuaient d’affecter les activités de coopération du CdE, y compris ses programmes conjoints. Les événements ont exigé une **souplesse** que les facilités programmatiques UE/CdE ont été en mesure d'offrir, et la coopération conjointe a ainsi pu répondre aux nouveaux besoins de manière efficace et efficiente. En particulier, le CdE a adapté le soutien continu qu’il apporte à l’Ukraine, notamment via les Programmes conjoints. Cette même souplesse a permis d’adapter la coopération aux nouveaux besoins liés aux conséquences de l’afflux massif de réfugiés en République de Moldova et, plus récemment, en Arménie.

La décision de l’UE d’accorder le **statut de pays candidat à l’UE** à la Géorgie et d'ouvrir des négociations d’adhésion avec l'Ukraine et la République de Moldova fournit un **élan supplémentaire pour renforcer** la coopération conjointe. L’assistance que le CdE peut apporter à ces pays grâce aux Programmes conjoints contribuerait de manière significative à leur programme de réformes dans le domaine de la démocratie, de l’État de droit et des droits humains. La perspective d’une adhésion de ces pays à l’UE joue un rôle déterminant dans la définition des priorités de la coopération (notamment via le Partenariat pour une bonne gouvernance), sur la base des recommandations des organes consultatifs et de suivi du CdE, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, et de la Communication de 2023 sur la politique d'élargissement de l'UE et les rapports nationaux respectifs. Le programme du Partenariat pour une bonne gouvernance continuera également de soutenir l’Arménie et l’Azerbaïdjan et la coopération avec les forces démocratiques bélarusses et la société civile.

**L’expérience** acquise en travaillant ensemble dans la région Europe du Sud-Est (en particulier dans le cadre de la Facilité horizontale - programme conjoint UE-CdE le plus large) est essentielle pour la coopération conjointe en faveur de l’Ukraine, de la République de Moldova et de la Géorgie. Cette coopération a permis d’obtenir des résultats tangibles en apportant un soutien aux programmes de réforme dans les domaines des droits humains, de l’État de droit et de la démocratie. La contribution et la pertinence des activités conjointes dans la perspective du processus d’élargissement de l’UE ont été démontrées.

Sur la **rive sud de la Méditerranée**, la coopération conjointe en vue de la création progressive d’un espace juridique commun entre l’Europe et la région, fondé sur les normes du CdE, a permis de faciliter la ratification de plusieurs conventions de l’Organisation par les pays partenaires de la région. Malgré un contexte de mise en œuvre difficile, les programmes régionaux et les programmes spécifiques aux pays réalisés au Maroc et en Tunisie ont continué à produire des résultats. De plus, le nombre croissant de demandes de compétences spécialisées et d’assistance émanant de pays partenaires dans le cadre de l’Initiative pour l’État de droit en Asie centrale montre combien cette coopération conjointe est utile pour soutenir les efforts de réforme.

Il convient de souligner que les programmes de coopération et d’assistance technique concernant les **États membres de l’UE** ont connu une dynamique positive en 2023. Le cadre de coopération structurée entre l’UE et le CdE, financé au titre de l’instrument d’appui technique de l’UE (DG REF), a continué de renforcer la capacité des États membres de l’UE à accompagner les réformes structurelles, en couvrant des projets relevant de domaines de travail clés tels que les droits humains (notamment les droits de l’enfant), l’État de droit (par exemple, la réforme du système judiciaire et la lutte contre la criminalité économique) et la bonne gouvernance. En outre, les négociations ont abouti sur plusieurs nouveaux programmes relevant d'instruments de financement gérés par les services respectifs de la CE, notamment la DG JUST, la DG EAC et la DG HOME.[[39]](#footnote-39)

La coopération entre le CdE et l’UE, en Europe et au-delà, a illustré, plus encore, la contribution de l’Organisation à l’ordre international et à la gouvernance mondiale, ainsi qu’à la réalisation des **ODD**.

**5. Conclusion**

Le Sommet de Reykjavík du CdE a donné au partenariat stratégique avec l'UE un **nouvel élan** qui se traduit par **un dialogue et une coopération d’une intensité sans précédent**, portant essentiellement sur le soutien à l’Ukraine, notamment en établissant le Registre des dommages, la responsabilité, et sur les autres enjeux pertinents soulignés dans la Déclaration de Reykjavík.

La nouvelle dynamique du processus d’élargissement de l’UE a **ouvert la voie** à un nouveau renforcement de la coopération dans la région de l'élargissement de l'UE.

Dans ce contexte, le **CdE** s’engage à renforcer son rôle de **« référence en matière de droits de l’homme, d’Etat de droit et de démocratie en Europe »**, conformément au Mémorandum d’accord de 2007. Le CdE continuera également de fournir à l’UE une précieuse contribution en matière **d’État de droit** dans les **États membres de l’UE voire au-delà** selon les cas. Le CdE s’engage également à **soutenir pleinement** les efforts visant à élever le niveau de préparation des **pays candidats et candidats potentiels à l’adhésion à l’UE**, et à renforcer sa coopération dans ce domaine. Comme le souligne la réponse du CM à la recommandation de l’APCE intitulée « *Soutenir une perspective européenne pour les Balkans occidentaux* »*,* « le CdE devrait continuer de jouer un rôle clé dans les aspirations européennes de ses États membres qui cherchent à devenir membres de l’UE ».[[40]](#footnote-40)

De nouvelles consultations seront nécessaires afin de poursuivre l’évaluation et la gestion de l’**impact des développements dans la région de l’élargissement de l’UE en 2023** (ouverture des négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la République de Moldova, octroi du statut de candidat à la Géorgie)sur la coopération entre l’UE et le CdE. Cette mission identifiée par les hauts fonctionnaires figurera en bonne place dans l’agenda du CdE.

En collaboration étroite avec l'UE, le CdE continuera de répondre aux besoins exprimés par ses États membres dans le cadre de la politique **d’élargissement** de l’UE et poursuivra sa coopération dans la **région du voisinage**, y compris le voisinage méridional.

L’aboutissement du **processus d’adhésion de l’UE à la CEDH** doit rester parmi les plus hautes priorités politiques. Il est essentiel pour la cohérence du système européen de protection des droits humains. La participation de l’UE à d’autres instruments du CdE ou son adhésion à ceux-ci, selon le cas, continueront d’être encouragées dans un souci de cohérence, de complémentarité et de promotion des synergies. L’adhésion de l’UE à la Convention d’Istanbul, en juin 2023, a constitué une étape importante sur cette voie.

L’assistance pratique apportée à l’UE dans la promotion des conventions pertinentes du CdE dans les États non-européens devrait être intensifiée afin de renforcer le rôle normatif et l’impact du CdE dans le monde.

Dans ce contexte ambitieux, **la coopération dans le cadre des programmes conjoints UE-CdE** est plus importante que jamais et devra être ajustée et intensifiée en fonction des besoins. Les programmes thématiques souples, portant sur plusieurs pays et pluriannuels seront davantage nécessaires pour couvrir tout l’éventail des domaines géographiques et thématiques concernés et faire face aux divers défis, notamment suite à la guerre d’agression de la Fédération de Russie contre l’Ukraine.

1. [CM/Del/Dec(2023)1465](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Del/Dec(2023)1465" \o "1465e réunion, 3-4 mai 2023 - Décisions adoptées). [↑](#footnote-ref-1)
2. Un appel similaire à « renforcer le partenariat stratégique entre le CdE et l’UE » a également été lancé par l’Assemblée parlementaire dans sa Recommandation 2245 (2023) sur le Sommet de Reykjavik – Cf. [Rec. 2245 – Recommandation – Texte adopté (coe.int)](https://pace.coe.int/en/files/31592/html). [↑](#footnote-ref-2)
3. Du côté de l’UE, le Conseil de l'UE a adopté le 30 janvier 2023 ses « Conclusions sur les priorités de l’UE pour la coopération avec le CdE en 2023-2024 », document 5422/23. Il y qualifie son partenariat avec le CdE « de partenariat stratégique reposant sur des valeurs communes et des priorités partagées ». [↑](#footnote-ref-3)
4. Ils ont essentiellement discuté des priorités de la coopération et échangé sur le soutien qu'il convient d'apporter aux villes et régions d’Ukraine. [↑](#footnote-ref-4)
5. [CM/Del/Dec(2023)1465](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Del/Dec(2023)1465" \o "1465e réunion, 3-4 mai 2023 - Décisions adoptées). [↑](#footnote-ref-5)
6. [CM/AS(2023)Rec2237-final](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/AS(2023)Rec2237-final" \o "\« Soutenir une perspective européenne pour les Balkans occidentaux \» - Recommandation 2237 (2022) de l’Assemblée parlementaire (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 6 septembre 2023 lors de la 1473e réunion des Délégués des Ministres)). Réponse à la Recommandation 2237 « Soutenir une perspective européenne pour les Balkans occidentaux ». [↑](#footnote-ref-6)
7. Présidence du Comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (CATS), de la Commission européenne et du SEAE. [↑](#footnote-ref-7)
8. Dans ce contexte, il convient de rappeler que le Mémorandum d’accord de 2007 dispose que « l’UE considère le CdE comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l’homme » et que « le CdE restera la référence en matière de droits de l’homme, de primauté du droit et de démocratie en Europe ». [↑](#footnote-ref-8)
9. Présidence du Comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (CATS), de la Commission européenne et du SEAE. [↑](#footnote-ref-9)
10. [CM/Del/Dec(2022)132/4](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Del/Dec(2022)132/4" \o "132e Session du Comité des Ministres (Turin, Italie, 20 mai 2022) - 4. Coopération entre le Conseil de l’Europe et l’Union européenne ). [↑](#footnote-ref-10)
11. [CM/Del/Dec(2023)1465](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Del/Dec(2023)1465" \o "1465e réunion, 3-4 mai 2023 - Décisions adoptées). [↑](#footnote-ref-11)
12. En particulier l’affaire KS et KD c. Conseil et autres (C 29/22, souvent cité comme l’affaire « Eulex »). [↑](#footnote-ref-12)
13. En tant que membre de la Pharmacopée européenne depuis 1997, ainsi que de l’Observatoire européen de l’audiovisuel, en tant qu’observateur auprès du Groupe d’États contre la corruption (GRECO), comme participante au Groupe de coopération internationale sur les drogues et les addictions (Groupe Pompidou) et au Groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d’organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs (EUR-OPA). L’UE joue aussi un rôle majeur dans le Centre européen pour l’interdépendance et la solidarité mondiales (Centre Nord-Sud) du CdE. Les « Conclusions sur les priorités de l’UE pour la coopération avec le CdE en 2023-2024 » font référence au rôle de la politique relative au voisinage méridional du CdE et du Centre Nord-Sud dans la promotion de la sécurité démocratique en Europe et ailleurs. La Commission européenne participe aux travaux de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). Le 16 mai 2023, l’UE a rejoint le Registre des dommages en qualité de membre fondateur associé. [↑](#footnote-ref-13)
14. L’UE est une des Parties contractantes à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l’Europe. [↑](#footnote-ref-14)
15. Remplaçant ainsi la convention du CdE de 1998 sur la protection de l'environnement par le droit pénal. [↑](#footnote-ref-15)
16. À cet égard, les contrôleurs des droits fondamentaux de Frontex ont effectué leur troisième visite au CdE en novembre 2023. [↑](#footnote-ref-16)
17. Notamment en ce qui concerne les personnes LGBTIQ et le discours de haine, ainsi que dans le domaine de l'inclusion des femmes roms, en particulier, par le biais du projet conjoint "Combattre la violence anti-LGBTIQ et le discours de haine et renforcer la sensibilisation et les récits fondés sur des faits concernant les personnes LGBTIQ. [↑](#footnote-ref-17)
18. L'UE a le statut d'observateur auprès de l’ECRI. [↑](#footnote-ref-18)
19. Des échanges plus poussés ont eu lieu avec la Commission européenne en ce qui concerne la sécurité des journalistes, la gouvernance des médias et les « poursuites-bâillons », en vue de l’élaboration de nouvelles normes et d’une nouvelle législation par chacune des organisations. [↑](#footnote-ref-19)
20. Un des programmes de coopération les plus réussis, le Partenariat pour la jeunesse créé en 1998, poursuivra en 2024-25 l'objectif d'améliorer la valeur ajoutée et de créer des synergies – pour la CE dans la mise en œuvre des objectifs de la Stratégie de l’Union européenne en faveur de la jeunesse et la valorisation des retombées de l’Année européenne de la Jeunesse, et pour le CdE dans la poursuite des quatre priorités de sa Stratégie du secteur jeunesse à l’horizon 2030 et de la mise en œuvre de la Déclaration de Reykjavík et des principes de la démocratie. [↑](#footnote-ref-20)
21. Les Journées européennes du patrimoine (JEP), une initiative conjointe du CdE et de la CE depuis 1999, sont les événements culturels participatifs les plus largement célébrés par les citoyens européens. Le caractère paneuropéen de ces événements contribue à rassembler les citoyens et à souligner la dimension européenne et la valeur du patrimoine culturel dans les 50 États signataires de la Convention culturelle européenne. [↑](#footnote-ref-21)
22. L'UE coopère avec le Centre européen pour les langues vivantes (CELV) dans le cadre de deux volets liés à l'enseignement des langues : l'initiative RELANG, qui forme les parties prenantes des États membres de l'UE et le CELV à la manière de relier les tests et examens de langues au Cadre européen commun de référence pour les langues (CECR) ; et les classes multilingues, qui proposent des ateliers de formation pour aider les États membres à garantir l'accès à une éducation de qualité pour les apprenants migrants, l'employabilité et la cohésion sociale. [↑](#footnote-ref-22)
23. Grâce au projet HISTOLAB : https://histolab.coe.int/ [↑](#footnote-ref-23)
24. Projet INSCHOOL - Les écoles inclusives font la différence pour les enfants roms (coe.int) [↑](#footnote-ref-24)
25. Le 14 décembre 2022, le Comité des Ministres a réaffirmé « l’importance de la coopération sur les questions liées à l’État de droit pour confirmer le rôle du CdE en tant que référence pour les droits de l’homme, l’État de droit et la démocratie en Europe » et pour assurer « la cohérence et la complémentarité entre le CdE, organisation paneuropéenne, et l’UE comme le prévoit le Mémorandum d’accord de 2007 » ([CM/AS(2022)Rec2226-final](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/AS(2022)Rec2226-final" \o "\« Au-delà du Traité de Lisbonne : renforcer le partenariat stratégique entre le Conseil de l’Europe et l’Union européenne \» - Recommandation 2226 (2022) de l'Assemblée parlementaire (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 14 décembre 2022 lors de la 1452e réunion des Délégués des Ministres)), para 4). [↑](#footnote-ref-25)
26. Notamment grâce à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme et à l’expertise fournie par la Commission de Venise, le GRECO, la CEPEJ, MONEYVAL, le Conseil consultatif de juges européens (CCJE) et le Conseil consultatif de procureurs européens (CCPE), mais aussi directement par des projets de coopération. Des mécanismes spécifiques ont été mis en place dans le cadre des Facilités UE/CdE pour solliciter des avis de la Commission de Venise (mécanisme de réaction rapide (QRM) du Partenariat pour une bonne gouvernance (PGG) et mécanisme de coordination des services d’experts (ECM) de la Facilité horizontale (HF). De précieuses contributions ont également été apportées pour l'exécution des arrêts portant sur des questions d'État de droit. [↑](#footnote-ref-26)
27. Le CdE soutient directement 12 États membres de l’UE afin de renforcer leurs systèmes de LBC/FT et pour que le régime de sanctions soit mis en œuvre de manière uniforme. [↑](#footnote-ref-27)
28. La CEPEJ fournit des données sur le fonctionnement des systèmes judiciaires dans les États membres de l’UE pour l’édition annuelle du « Tableau de bord de la justice dans l’UE » publié par la Commission européenne, ainsi que dans les pays du Partenariat oriental et des Balkans occidentaux à des fins de communication d’informations à l’UE (les « programmes Tableaux de bord »). [↑](#footnote-ref-28)
29. L’impact du Programme HELP du CdE de formations en ligne pour les professionnels du droit est largement reconnu. [↑](#footnote-ref-29)
30. Présidence du Comité de coordination dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale (CATS), de la Commission européenne et du SEAE. [↑](#footnote-ref-30)
31. Dans le contexte de la politique du CdE à l’égard des régions voisines, par le biais de programmes conjoints régionaux. [↑](#footnote-ref-31)
32. Voir également [CM/AS(2021)Rec2178-final](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/AS(2021)Rec2178-final" \o "\« Il est temps d’agir : la réponse politique de l’Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives \» - Recommandation 2178 (2020) de l'Assemblée parlementaire (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 23 novembre 2021 lors de la 1418e réunion (Budget) des Délégués des Ministres)) « Il est temps d’agir: la réponse politique de l’Europe pour combattre la manipulation des compétitions sportives ». [↑](#footnote-ref-32)
33. Le 14 février 2023, le Conseil de l'UE a autorisé les États membres à ratifier, dans l’intérêt de l’UE, le deuxième Protocole additionnel. [↑](#footnote-ref-33)
34. Pour d’autres exemples de la promotion des instruments du CdE, voir le document GR-EXT (2024)1 « Le rayonnement du CdE au-delà de ses États membres et la promotion des instruments de l’Organisation ». [↑](#footnote-ref-34)
35. Pour de plus amples informations, voir l’addendum [CM(2024)33-add](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM(2024)33-add" \o "[1493/2.]) « programmes conjoints entre l’UE et le CdE en 2023 ». [↑](#footnote-ref-35)
36. Chiffres provisoires au 9 janvier 2024. [↑](#footnote-ref-36)
37. « Soutien à la mise en oeuvre des normes européennes en matière de lutte contre la discrimination et de droit des minorités nationales en Ukraine » (2023 -2026). [↑](#footnote-ref-37)
38. « Soutien à la réforme du système judiciaire en République de Moldova » (2023-2026). [↑](#footnote-ref-38)
39. Pour davantage de détails, voir l’Addendum [CM(2024)33-add](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM(2024)33-add" \o "[1493/2.]) « Programmes conjoints entre le CdE et l'UE en 2023 ». [↑](#footnote-ref-39)
40. [CM/AS(2023)Rec2237-final](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/AS(2023)Rec2237-final" \o "\« Soutenir une perspective européenne pour les Balkans occidentaux \» - Recommandation 2237 (2022) de l’Assemblée parlementaire (Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 6 septembre 2023 lors de la 1473e réunion des Délégués des Ministres)). Réponse à la Recommandation 2237 « Soutenir une perspective européenne pour les Balkans occidentaux ». [↑](#footnote-ref-40)