

## PROPOSITIONS DE TEXTE ET AMENDEMENTS

### SOU MIS PAR LE ROYAUME-UNI POUR LA 17<sup>e</sup> REUNION DU GROUPE DE NEGOCIATION AD HOC DU CDDH (« 46+1 ») SUR L'ADHESION DE UNION EUROPEENNE A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

*Concernant les articles 3 et 7 du projet d'accord d'adhésion*

#### **Aperçu**

Depuis la reprise des négociations en septembre 2020, les principes fondamentaux qui sous-tendent ces négociations ont été réaffirmés à différentes reprises.

L'adhésion à la CEDH doit préserver les droits de tous les individus en vertu de la Convention, y compris les droits de tous les requérants dans les procédures devant la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour).

L'adhésion de l'UE à la CEDH ne doit pas compromettre l'intégrité du Conseil de l'Europe et ne doit pas se traduire par un traitement préférentiel pour l'UE. Le bon fonctionnement et l'efficacité du système de la Convention doivent être préservés et l'équilibre actuel des institutions du Conseil de l'Europe doit être protégé. L'adhésion ne doit pas conduire à l'exclusion de la juridiction de la Cour dans des domaines spécifiques.

Il nous a également été rappelé qu'il convient de prendre en compte les spécificités de l'ordre juridique interne de l'UE, même si la Convention ne doit être modifiée que lorsque cela est strictement nécessaire pour faciliter l'adhésion à l'UE.

L'UE doit également être prête à prendre des mesures significatives pour tenir compte de ses propres spécificités afin de faciliter son adhésion à la Convention. L'UE doit également respecter les principes fondamentaux du système de la Convention. Lorsqu'il est nécessaire de mettre en place des mécanismes spéciaux pour aborder la relation entre l'UE et ses États membres, l'UE doit, dans la mesure du possible, les traiter par le biais de ses propres règles et procédures internes.

#### **Objectifs du présent document**

Les négociations étant sur le point d'aboutir, le Royaume-Uni a réexaminé les principes fondamentaux énoncés ci-dessus dans le but de garantir l'équité entre les Hautes Parties contractantes et de protéger l'intégrité des institutions. Les objectifs du présent document sont, premièrement, de présenter une nouvelle quatrième option en ce qui concerne l'article 7 et, deuxièmement, de fournir quelques propositions supplémentaires d'amendements au texte pertinent de l'article 3, dans l'espoir de pouvoir résoudre les réserves actuelles du Royaume-Uni. D'autres mises à jour pourraient être nécessaires dans diverses parties du rapport explicatif à la lumière de ces propositions de modifications.

#### **Article 7**

Réaffirmant le principe fondamental de la préservation du bon fonctionnement et de l'efficacité du système de la Convention, le Royaume-Uni propose une quatrième option de vote à examiner par le Groupe. Cette option est proposée en reconnaissance des spécificités de l'ordre juridique interne de l'UE – où, en vertu du droit de l'UE, l'UE et ses États membres sont tenus de coordonner leurs positions et de voter de la même manière. Cette situation ne s'applique à aucune autre Haute Partie contractante à la Convention et confère donc à l'UE une influence déloyale du fait de sa capacité à obtenir la majorité des voix. Nous proposons donc ce qui suit :

## Nouvelle proposition « 0 + »

Adopter une approche selon laquelle ni l'UE ni ses États membres ne disposeraient d'un vote en ce qui concerne la supervision de l'exécution d'un arrêt de la CourEDH lorsque l'UE est défenderesse ou co-défenderesse, y compris le renvoi d'une affaire à la CourEDH pour une décision sur l'interprétation, et le renvoi à la CourEDH pour une décision sur un manquement allégué à un arrêt définitif (article 46, paragraphes 2 à 5, CEDH).

Étant donné que l'UE sera en mesure, lors de son adhésion, de commander un bloc majoritaire de 27 des 46 États membres du Conseil de l'Europe, cette nouvelle proposition « 0 + » garantirait que le mécanisme de vote ne permette pas à l'UE ou à ses États membres d'exercer une influence supplémentaire ou de restreindre ou limiter le Comité des Ministres.

### **Article 3**

Il est essentiel de protéger l'efficacité du système de la Convention et le fonctionnement de la Cour. Si le texte actuel sur le **mécanisme de codéfendeur** n'enlève plus arbitrairement le pouvoir de décision à la Cour pour le mettre entre les mains d'une Haute Partie contractante, nous considérons que le projet pourrait clarifier plus explicitement le rôle de la Cour dans la gestion de ce mécanisme. Il doit être clair que la Cour est l'arbitre final dans l'interprétation de la Convention et qu'elle reste maîtresse de sa procédure.

En ce qui concerne la **procédure d'implication préalable**, l'absence d'un délai spécifique que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) doit respecter lorsqu'elle évalue le fondement en droit de l'UE de l'acte ou de l'omission faisant l'objet de la plainte reste une préoccupation. Bien qu'il ait été noté qu'il existe un processus permettant à la CJUE de rendre un avis dans un délai de 6 à 8 mois, il n'est pas suffisamment clair dans le projet actuel qu'il s'agit du délai applicable à la détermination de la CJUE. Il n'a pas non plus été prévu comment la procédure d'implication préalable fonctionnera en pratique lorsqu'elle sera déclenchée. Bien qu'il soit possible de laisser l'UE décider de sa procédure en interne, cette procédure devrait être communiquée aux autres parties contractantes avant l'approbation du texte. Cela permettra de garantir la clarté et la certitude pour toutes les parties à la procédure devant la Cour. En ce qui concerne la **responsabilité conjointe**, si le Royaume-Uni est d'accord avec la prémisse selon laquelle les défendeurs et les codéfendeurs devraient être tenus conjointement responsables d'une violation des droits de la Convention, il devrait néanmoins appartenir à la Cour de prendre une telle décision.

Le Royaume-Uni propose donc les amendements suivants (nouvelles propositions en bleu, changements précédemment apportés au texte de 2013 surlignés en jaune)<sup>1</sup> :

### **Article 3 – Mécanisme de codéfendeur**

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. »

---

<sup>1</sup> Le Royaume-Uni note que d'autres révisions du projet d'accord d'adhésion et des annexes, y compris le projet de rapport explicatif, seront nécessaires à la lumière de ces changements proposés et d'autres modifications rédactionnelles.

Lorsqu'une requête est dirigée contre un ou plusieurs Etats membres de l'Union européenne, cette dernière peut être désignée par la Cour en tant que 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 y afférents 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. La Cour met à la disposition de l'Union européenne les informations concernant toutes les requêtes qui sont communiquées à ses Etats membres.

Lorsqu'une requête est dirigée contre l'Union européenne, les Etats membres de l'Union européenne peuvent être désignés par la Cour en tant que 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 y afférents 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. La Cour met à la disposition des Etats membres de l'Union européenne les informations concernant toutes les requêtes qui sont communiquées à l'Union européenne.

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.

**5.** La Cour peut désigner l'Union européenne ou l'un ou plusieurs de ses Etats membres en tant que codéfendeurs à la procédure de sa propre initiative ou peut accorder l'autorisation de devenir codéfendeur après avoir examiné une demande en ce sens contenant une appréciation motivée de l'Union européenne ou de ses Etats membres. La Cour peut accorder l'autorisation de devenir codéfendeur uniquement lorsque les conditions des paragraphes 2 ou 3 du présent article sont remplies. Avant qu'une Haute Partie contractante ne devienne codéfenderesse, la Cour donne au requérant l'occasion d'exprimer son point de vue sur la question. L'admission du codéfendeur ne préjuge pas de la décision de la Cour sur l'affaire.

*Proposition révisée et alignée concernant l'article 3, paragraphe 5a :*

**5a.** La Cour ne peut mettre fin au mécanisme de codéfendeur par décision à tout stade de la procédure que si les conditions visées aux paragraphes 2 ou 3 du présent article ne sont plus remplies. Dans sa prise de décision, la Cour tiendra compte de toute évaluation motivée de la part de l'Union européenne. Avant de mettre fin au mécanisme de codéfendeur, la Cour donne au requérant l'occasion de s'exprimer sur la question.

*[Extraits correspondants des paragraphes relatifs à l'article 3 dans le rapport explicatif :]*

*Fin du mécanisme de codéfendeur*

**58.** Au cours de la procédure, il peut apparaître que les conditions matérielles de mise en œuvre application du mécanisme de codéfendeur prévues à l'article 3, paragraphes 2 ou 3, selon le cas, ne sont plus applicables. Dans ces circonstances, il n'y aurait plus de raison légitime de poursuivre la mise en œuvre 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 de mettre fin au mécanisme de codéfendeur. Cette clôture représente en principe l'*actus contrarius* de l'application initiale

de ce mécanisme. Par conséquent, la Cour se prononcera en **tenant compte de toute** évaluation par l'UE **ou ses Etats membres** – à fournir par une déclaration écrite motivée – des conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur sur la base du droit de l'UE applicable, ~~dont la conclusion sera considérée comme déterminante et faisant autorité.~~

**59.** L'article 3, paragraphe 5a, exige que le point de vue du requérant soit entendu. À cette fin, la Cour informera le requérant de l'évaluation et fixera un bref délai pour d'éventuelles commentaires. La Cour soumettra ces commentaires à l'UE et fixera un bref délai pour donner à l'UE la possibilité de reconsidérer son évaluation à la lumière de ces commentaires. 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.

### ***L'implication préalable de la Cour de justice de l'Union européenne***

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, **un délai raisonnable fixé par la Cour** est accordé à la Cour de justice de l'Union européenne pour procéder à un tel examen, puis à toutes les 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.~~ **Rien dans ce paragraphe n'affecte les pouvoirs de la Cour en tant qu'arbitre final de la requête et des droits du requérant en vertu de la Convention, y compris mais sans s'y limiter, la possibilité pour la Cour de poursuivre l'examen de la requête si elle considère qu'une telle évaluation de la Cour de justice de l'Union européenne a été retardée au-delà d'un délai raisonnable.** Aux fins du paragraphe 6, un délai raisonnable est de six à huit mois. La Cour conserve son pouvoir de déterminer en dernier ressort s'il y a eu violation des droits de la Convention en ce qui concerne la disposition pertinente du droit de l'UE.

*(Paragraphe correspondants 65-69 du rapport explicatif)*

### **Implication préalable de la CJUE dans les affaires dans lesquelles l'UE est codéfendeur**

**65.** Les affaires dans lesquelles l'UE peut être codéfendeur ont leur origine dans des requêtes individuelles concernant des actes ou omissions des Etats membres de l'UE. Le requérant devra en premier lieu épuiser les voies de recours internes disponibles dans les juridictions nationales de l'Etat membre défendeur. Ces juridictions nationales peuvent, et dans certains cas doivent, saisir la CJUE d'un renvoi préjudiciel portant sur l'interprétation et/ou la validité d'une disposition litigieuse du droit de l'UE (article 267 du TFUE). Puisque les parties à l'affaire ne peuvent, devant les juridictions nationales, que suggérer un tel renvoi, cette procédure ne peut pas être considérée comme une voie de recours à épuiser par le requérant avant de saisir la Cour. Or, s'il n'était pas procédé à un tel renvoi préjudiciel, la Cour serait appelée à se prononcer sur la conformité d'un acte de l'UE avec les droits de l'homme, sans que la CJUE ait eu l'occasion de le faire, en statuant, selon les cas, sur la validité **ou sur l'interprétation** d'une disposition du droit dérivé ou sur l'interprétation d'une disposition du droit primaire. **Nonobstant l'appréciation de la CJUE sur la conformité d'un acte de l'UE avec les droits de l'homme dans de tels cas, la Cour reste l'autorité finale sur toutes les questions concernant l'interprétation et l'application de la Convention et des protocoles y afférents à l'UE.**

**66.** Même s'il est attendu que cette situation se produit rarement, il est considéré souhaitable de mettre en place une procédure interne à l'UE susceptible de garantir que la CJUE a l'opportunité d'examiner la compatibilité de la disposition du droit de l'UE qui est à

l'origine de sa participation en tant que codéfenderesse avec les droits en question garantis par la Convention ou par les protocoles auxquels l'UE a adhéré. Examiner la compatibilité de la disposition signifie statuer sur la validité **ou l'interprétation** d'une disposition juridique figurant dans des actes des institutions, organes, organismes ou agences de l'Union européenne, ou bien sur l'interprétation d'une disposition du TUE, du TFUE ou de toute autre disposition ayant la même valeur juridique conformément à ces instruments. Cet examen devrait avoir lieu avant que la Cour ne statue sur le fond de la requête. Cette procédure, qui est inspirée par le principe de subsidiarité, s'applique uniquement dans les affaires dans lesquelles l'UE est codéfenderesse. Il est entendu que les parties impliquées – y compris le requérant, qui pourrait bénéficier de l'assistance judiciaire – auront l'opportunité de formuler des observations dans le cadre de la procédure devant la CJUE. [L'UE fournira à la Cour et aux parties à la procédure les détails de la procédure d'évaluation de la compatibilité.](#)

**66a.** La détermination de la nécessité d'une intervention préalable de la CJUE en vertu de l'article 3, paragraphe 6, dépend d'un constat de l'UE selon lequel la CJEU a déjà procédé ou non à l'examen décrit au paragraphe 66. Par conséquent, de la même manière que pour la procédure d'évaluation du respect des critères de déclenchement du mécanisme du codéfendeur (article 3, paragraphe 5), l'implication préalable de la CJUE sera déclenchée en fonction de l'évaluation par l'UE du droit de l'UE applicable. La conclusion de cette évaluation par l'UE sera considérée comme déterminante et faisant autorité.

**67.** Dans le cadre de son implication préalable, la CJUE n'examine pas l'acte ou l'omission faisant grief au requérant, mais sa base juridique dans le droit de l'UE.

**68.** L'implication préalable de la CJUE n'affecte pas les pouvoirs et la compétence de la Cour. L'examen de la CJUE ne lie pas la Cour.

**69.** L'examen du fond de la requête par la Cour ne devrait pas reprendre avant que les parties et les éventuels tiers intervenants aient été en mesure d'apprécier utilement les conséquences à tirer de la décision de la CJUE [dans les délais impartis](#). Afin de ne pas prolonger indûment la procédure devant la Cour, l'UE doit assurer que [l'évaluation la décision](#) sera rendue rapidement. A cet égard, il a été observé qu'une procédure accélérée devant la CJUE existe déjà, et que la CJUE peut statuer, conformément à cette procédure, en six à huit mois. [Ce délai sera respecté par la CJUE en ce qui concerne les évaluations qu'elle effectue dans le cadre de la procédure d'implication préalable.](#)

### ***Responsabilité conjointe***

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, [tel que communiquée par une décision de la Cour.](#)

(Paragraphe correspondants du Rapport explicatif)

### ***Effets du mécanisme de codéfendeur***

**62.** Comme déjà indiqué, le fait que les actes adoptés par les institutions de l'UE puissent être appliqués par ses Etats membres, et que – inversement – les dispositions des traités fondateurs de l'UE établies par ses Etats membres puissent être appliquées par les institutions, les organes, les organismes ou les agences de l'UE constitue une spécificité de l'ordre juridique de l'UE. De ce fait, le défendeur et le(s) codéfendeur(s) [devraient être](#) tenus conjointement responsables d'une violation alléguée pour laquelle une Haute Partie contractante est devenue codéfenderesse. [Ceci sera communiqué par une décision de la Cour.](#)