

Présentation

« L'adhésion de l'UE à la CEDH »

**Séminaire de l'Académie de droit européen
de Trèves**

**« Égalité et non-discrimination:
Réflexions actuelles sur le droit européen »**

©

ao. Univ.Prof. Dr. Hannes Tretter

Universität Wien, Institut für Staats- und Verwaltungsrecht

Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (BIM)

Traité de Lisbonne I

Art 2 – valeurs de l'UE:

- Respect de la dignité humaine, de la liberté, de la démocratie, de l'égalité, de l'état de droit, ainsi que le respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités.
- La société des États membres est caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes.
- **Parenthèse : programme de Stockholm 2010** relatif à une « Europe ouverte et sûre »

Traité de Lisbonne II

Art 6 TUE – droits fondamentaux:

- Référence à la **Charte des droits fondamentaux**, dont le statut juridique est le même que celui des traités
- **La décision de l'adhésion de l'UE à la CEDH est prise**, les modalités feront l'objet d'une négociation
- **La CEDH et les traditions constitutionnelles des États membres** constituent toujours les principes généraux du droit de l'Union

La charte des droits fondamentaux de l'Union

– droit primaire depuis l'adoption du traité de Lisbonne

- **Référence à la Charte dans la version 2007** dans le nouvel article 6 TUE dans la version du traité de Lisbonne
 - depuis son entrée en vigueur, la Charte fait partie du droit primaire et ses dispositions revêtent un caractère contraignant
- **Obligation des organes de l'UE et des États membres d'appliquer le droit communautaire**
- **Son application peut être revendiquée devant la CJE** – par les États membres, le Parlement, le Conseil et la Commission
 - toutefois il n'existe pas de manière générale de droit de recours individuel
- **Stratégie de mise en œuvre de la Commission 2010**

Liens entre Charte et CEDH

- La charte définit également des **droits économiques, sociaux et culturels**
- La charte reprend en partie la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme
- Article 52 de la charte: **portée des droits** → comparable à celle de la CEDH dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme
- La CEDH est par conséquent une norme européenne en matière de droits fondamentaux
- « **principe d'un niveau de protection élevé** » de l'article 53, en particulier en ce qui concerne la CEDH

Liens entre CJE et Cour européenne des droits de l'homme

- « la même affaire devant deux juridictions »: double protection des droits de l'homme au niveau européen – un luxe ?
- Divergences dans les jurisprudences par opposition à l'obligation de prise en compte
- **La Cour européenne des droits de l'homme est l'instance suprême en ce qui concerne le respect de la CEDH au sein de l'UE**
 - **Affaire *Matthews contre le Royaume-Uni*** (refus du droit de vote aux élections européennes)
 - **Affaire *Senator Lines contre 15 États membres de l'UE*** (imposition d'une sanction pécuniaire provisoire par la Commission européenne)
 - **Affaire *Bosphorus contre l'Irlande*** – « jurisprudence d'attente » de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne le droit communautaire

Liens entre charte, CEDH et protection des droits fondamentaux au niveau national

CEDH = norme minimale de la charte en ce qui concerne les droits civiques et politiques

- Tous les États membres de l'UE ont adhéré à la CEDH
- L'UE va adhérer à la CEDH, de sorte que tous les actes juridiques de l'UE pourront être contestés devant la Cour européenne des droits de l'homme
- Le droit dérivé de l'UE doit être conforme à la charte
- Tout acte juridique national doit être conforme aux normes nationales en matière de droits fondamentaux et à la CEDH
- La mise en œuvre du droit communautaire au niveau national doit être conforme aux normes nationales en matière de droits fondamentaux, à la CEDH et à la charte.

Scenario possible

- Un juge national introduit un recours préjudiciel devant la CJE et la saisit d'une question de fond
- Le juge national statue au principal sur cette base
- L'arrêt rendu par la dernière instance nationale est contesté devant la Cour européenne des droits de l'homme qui condamne l'État concerné pour violation d'un droit de la CEDH; les attendus de l'arrêt sont en contradiction avec l'arrêt rendu par la CJE
- « jurisprudence d'attente » de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt *Bosphorus contre l'Irlande*)

Réunion du COREPER le 27.5.2010 I

Ordre du jour:

Examen d'un projet de décision autorisant la Commission à négocier l'accord d'adhésion avec l'UE

■ **Définition des principes généraux à respecter pendant la négociation**

- La répartition des compétences au sein du système juridique de l'UE ne doit pas être remise en cause

■ **Définition de la portée de l'adhésion**

- Il convient de garantir la possibilité pour l'UE d'adhérer à tous les protocoles existants et à venir

Réunion du COREPER le 27.5.2010 II

- **Définition des modalités de participation de l'UE aux organes de la convention**
 - L'UE doit disposer du droit d'élire un juge
 - Une délégation de députés du Parlement européen doit pouvoir assister aux séances de l'Assemblée parlementaire
 - L'UE doit disposer d'un droit de vote lors des réunions du Comité des ministres, lorsque ce dernier exerce ses compétences relatives à la CEDH
- **Discussion de sujets relatifs à la procédure devant la Cour européenne des droits de l'homme**
 - L'UE doit pouvoir participer aux procès dirigés contre les États membres
 - Les États membres de l'UE doivent pouvoir participer au procès dirigés contre l'UE
- **Définition de la participation financière de l'UE**

Rencontre du CDDH-UE avec la Commission européenne le 20.-24.6.2011 I

- **Échange de vues avec des représentants de la société civile:**
 - Le **mécanisme du codéfendeur** ne doit être utilisé que dans le nombre de cas le plus restreint possible
 - Les **critères** de déclenchement de ce mécanisme ont été jugés, en comparaison avec les versions précédentes du texte, inutilement larges
 - Il convient de se féliciter que les requérantes aient droit à une **aide juridique** pendant le déroulement de la procédure; ce principe doit figurer dans le texte même de l'accord d'adhésion et pas seulement dans le rapport explicatif
 - Il convient d'éviter le « **vote en bloc** » dans le cadre de la procédure de contrôle de mise en œuvre des arrêts, afin de ne pas remettre en cause la crédibilité du système de la Convention

Rencontre du CDDH-UE avec la commission européenne le 20.-24.6.2011 II

Autres sujets abordés:

- Conditions concernant le **mécanisme du codéfendeur**
- **Saisine** préalable de la CJE
- **Participation de l'UE aux travaux du Comité des ministres** du Conseil de l'Europe
- **Contrôle du respect des engagements** de la part des États membres de l'UE et d'autres parties signataires non-membres de l'UE

Projet d'accord: Portée de l'adhésion (article 1) I

- **Adhésion à la CEDH et aux protocoles 1 et 6 de la Convention**
- **Révision de l'article 59, paragraphe 2 de la CEDH:**
 - **L'UE a la possibilité d'adhérer aux protocoles de la CEDH (§ 2a)**
 - **Le statut de l'UE en tant que Haute partie contractante est précisé dans l'Accord d'adhésion (§ 2 b)**
 - Les règles de droit relatives aux privilèges, immunités et aux modalités de participation de l'UE aux travaux du Comité des ministres seront définies dans l'accord d'adhésion
 - L'accord d'adhésion conservera ses effets juridiques après l'adhésion de l'UE à la CEDH et se trouve soumis à l'interprétation de la Cour européenne des droits de l'homme

Projet d'accord:

Portée de l'adhésion (article 1) II

- **Principe selon lequel l'adhésion de l'UE à la CEDH ne modifie en rien ses compétences et les pouvoirs des institutions**
- L'adhésion à la Convention **n'impose des obligations à l'UE qu'en ce qui concerne** des actes, mesures et omissions des organes agissant en son nom (§ 2 c)
- **Les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires où l'UE est partie, sont contraignants pour toutes les institutions de l'UE**, y compris pour la CJE
- **L'UE ne saurait être contrainte** à accomplir un acte pour lequel elle n'a pas compétence
- **Les termes, qui s'appliquent expressément à l'État** (p.ex. « État partie »), sont compris comme **s'appliquant également à l'UE** (§ 2 d)
- **Les termes qui correspondent de manière plus générale au concept d'État** (p.ex. « droit national ») sont compris comme se référant également à l'UE (§ 2 e)

Projet d'accord: Réserves à la Convention (article 2)

- Conformément à l'article 57, l'UE peut formuler des **réserves** à la Convention et à ses protocoles
- Modification du libellé du paragraphe 1 de l'article 57 de la CEDH: l'UE dispose de la même possibilité de formuler des réserves que les États membres

Projet d'accord:

Mécanisme du codéfendeur (article 2) I

- Insertion d'un paragraphe 4 à l'article 36, qui introduit le mécanisme du codéfendeur:
- **L'UE peut devenir codéfendeur dans une procédure engagée contre un ou plusieurs États membres**
- **Les États membres peuvent devenir codéfendeurs dans une procédure engagée contre l'UE**
- **Condition pour que l'UE soit codéfendeur:**
 - Une violation alléguée de la Convention met en cause la compatibilité du droit communautaire (droit primaire et dérivé) avec la Convention
 - Cette violation n'aurait pu être évitée qu'en méconnaissant une obligation découlant du droit de l'UE.

Projet d'accord: Mécanisme du codéfendeur (article 2) II

- **Condition pour qu'un État membre de l'UE devienne codéfendeur:**
 - Une violation alléguée de la Convention qui met en cause la compatibilité avec la Convention d'une disposition du TUE, du TFUE ou de toute autre disposition ayant la même valeur juridique
 - Cette violation n'aurait pu être évitée qu'en méconnaissant une obligation découlant de ces instruments
- **Chaque partie peut devenir codéfendeur à sa propre demande,** à condition de remplir les conditions fixées
- C'est la partie qui a **créé la base juridique de l'acte ou de l'omission** qui devient codéfendeur (et non la partie responsable de ces derniers)

Projet d'accord: Procédure du codéfendeur

Procédure pour qu'un État membre devienne codéfendeur:

- Nécessité d'une demande
- La Cour peut signaler la possibilité de devenir codéfendeur, toutefois il est nécessaire d'en faire la demande
- Aucune partie n'est contrainte de devenir codéfendeur
- La Cour informe les parties requérantes et défenderesses de la demande et leur accorde le temps nécessaire pour prendre position
- La Cour décide si les conditions sont remplies à la lumière des arguments des parties
- La décision d'autoriser une partie à devenir codéfendeur peut être assortie d'autres conditions (p.ex. aide juridique accordée à la requérante, afin de garantir ses intérêts)
- La Cour peut à tout moment mettre un terme à la participation d'un codéfendeur, si la requérante et la défenderesse prouvent que les conditions ne sont plus remplies.

Projet d'accord:

Procédure lorsque l'UE est codéfendeur

- **Avant la décision de la Cour européenne des droits de l'homme, l'affaire est soumise à la CJE**, qui se prononce sur la comptabilité d'une disposition du droit de l'UE avec les droits de la Convention
- **La Cour européenne des droits de l'homme statue sans consulter la CJE** sur la compatibilité d'un acte de l'UE avec les droits de la Convention, lorsque
 - l'acte trouve sa source dans le principe de subsidiarité,
 - La CJE ne se prononce sur l'acte ou l'omission incriminée, mais sur leur base juridique, ou
 - La participation de la CJE n'a aucune incidence sur les compétences et prérogatives de la Cour européenne des droits de l'homme, étant entendu que l'avis de la CJE ne lie pas la Cour européenne des droits de l'homme.

Projet d'accord: Conséquences du mécanisme I

Dans la procédure, le codéfendeur a le statut de partie

- En cas de violation constatée, **l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme est contraignant pour le codéfendeur**
- Le défendeur et le codéfendeur peuvent se voir imputer la **responsabilité commune de la violation**
- En cas de violation, celle-ci est **imputée conjointement à l'UE et à l'État membre**, faute de quoi la Cour européenne des droits de l'homme risquerait de se prononcer sur la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres

Projet d'accord:

Conséquences du mécanisme II

- Le défendeur et le codéfendeur doivent chacun donner leur accord en ce qui concerne les **accords transactionnels**
- Le défendeur et le codéfendeur doivent donner leur accord à toute **déclaration unilatérale** relative à des violations de la Convention dont elles ont la responsabilité partagée
- Le défendeur et le codéfendeur peuvent formuler **une demande de renvoi pour examen devant la Grande chambre** sans l'accord de l'autre partie; la Grande chambre statue sur la recevabilité d'un nouvel examen.

Projet d'accord: Affaires entre les Parties (article 4)

- **Le recours d'un État peut également se diriger contre l'UE, l'UE peut introduire un recours contre un État membre →**
- La première phrase du paragraphe 2 de l'article 29 de la Convention est modifiée: « entre les États » est remplacé par « entre les Parties »
- Le titre de l'article 33 est modifié: « entre les États » devient « entre les Parties »

Projet d'accord: Interprétation des articles 35 et 55 de la Convention

- Il est acquis que les **procédures devant la CJE ne constituent pas une enquête ou un règlement du litige**, ce qui rendrait irrecevable un recours au titre du paragraphe 2b de l'article 35
- Il est acquis **qu'une procédure devant la CJE ne constitue pas un « règlement du litige »** au sens de l'article 55 de la Convention

Projet d'accord: Élection des juges (article 6)

- **Une délégation du Parlement européen** a le droit de participer, avec droit de vote, aux séances de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe lorsque l'Assemblée exerce ses fonctions relatives à l'élection des juges conformément à l'article 22 de la Convention
- Le **nombre des représentants de l'UE** est le même que le nombre le plus élevé de représentants auquel tout État a droit conformément à l'article 26 du Statut du Conseil de l'Europe
- Les **modalités de participation des représentants du PE** aux séances de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sont définies par celle-ci, en coopération avec le Parlement européen

Projet d'accord:

Le comité des ministres (article 7)

- **L'UE a le droit de participer, avec droit de vote, au Comité des ministres lorsque ce dernier**
 - Prend des décisions de procédures, p.ex. conformément à l'article 39, paragraphe 4 de la Convention (accords transactionnels) ou à l'article 46 (contrôle du respect des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme),
 - Décide **l'adoption de protocoles** à la Convention,
 - Décide **la mise en œuvre de tout autre instrument ou texte** adressé à la Cour ou à toutes les Hautes Parties contractantes à la Convention, ou lié aux fonctions exercées par le Comité des ministres ou par l'Assemblée parlementaire.
- **L'exercice du droit de vote par l'UE et ses États membres ne porte pas atteinte à l'exercice effectif par le Comité des ministres de ses fonctions de surveillance conformément aux articles 39 et 46 de la Convention.**

Projet d'accord:

Participation aux dépenses (article 8)

- L'UE verse une **contribution annuelle** dont le montant est égal à 34% du montant le plus élevé versé l'année précédente par tout État
- **Une adaptation est possible**, si les frais de fonctionnement de la Convention s'écartent de façon substantielle des montants prévus dans le budget ordinaire →
- Cette possibilité existe en cas d'**écart** pendant deux années consécutives de plus de 2,5 points de pourcentage par rapport aux 34% fixés

Conclusion en ce qui concerne les relations Cour européenne des droits de l'homme et CJE

- **La compétence de la Cour européenne des droits de l'homme** de contrôler la compatibilité du droit de l'UE avec les droits de la Convention ne remet pas en cause le principe de l'autonomie d'interprétation du droit communautaire
- **L'UE continuera à garantir les droits fondamentaux**, en particulier grâce à la CJE
- L'adhésion de l'UE à la CEDH renforce la **cohérence de la protection des droits de l'homme en Europe**