



**Guy DEVEL**

*Ancien Directeur-Général des Affaires Juridiques  
du Conseil de l'Europe*

---

**Conseil de l'Europe  
et Union européenne :  
deux institutions  
pour un continent**

---

*A l'invitation du Centre d'excellence Jean Monnet (CEJM)  
et du Centre d'Etudes sur la Sécurité Internationale  
et les Coopérations Européennes (CESICE)*

**Grenoble, 7 février 2012**



**Collection Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet  
Université Pierre-Mendès-France - Grenoble (France)**

# Conseil de l'Europe et Union Européenne : deux institutions pour un continent

**GUY DE VEL**

*ancien Directeur-Général des Affaires Juridiques du Conseil de l'Europe.*

Mesdames, Messieurs,

C'est un honneur et un plaisir pour moi de venir une fois de plus dans cette illustre et très européenne Université pour vous entretenir aujourd'hui des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne. Je tiens à remercier les responsables du Centre d'excellence Jean Monnet et plus spécialement Madame le professeur Catherine Schneider de leur invitation à faire avec vous le point sur ce sujet, car cette conférence constituera en quelque sorte une suite logique à celles que j'ai eu le plaisir de présenter ici dans le passé et qui traitaient des relations du Conseil de l'Europe avec les Nations Unies, (1) ou encore de celles avec l'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne. (2)

En outre, ayant œuvré pendant 35 ans au service du Conseil de l'Europe et ensuite au Conseil d'Administration et au Bureau exécutif de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne à Vienne où je siège depuis 5 ans...au titre du Conseil de l'Europe, vous comprendrez que ce sujet me tient particulièrement à cœur ! Il est vrai que j'ai eu le plaisir, lors d'une journée d'études, ici même, en décembre 1999, de traiter de « l'Interaction entre l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe »(3). Mais il y a plus de douze ans de cela et le contexte a bien changé !

## **LE CONTEXTE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL**

En effet si les relations et la coopération entre Strasbourg et Bruxelles se sont considérablement renforcées il faut bien constater que l'action de chacune des deux institutions est sérieusement gênée et menacée par la crise grave que traverse l'Europe. Aussi est-ce avec une certaine nostalgie que j'ai relu mon intervention de 1999 qui se situait à un moment où tous

les espoirs étaient permis. Nous fêtions alors le 10ème anniversaire de la chute du Mur de Berlin. Une image plus claire de notre continent commençait à se dessiner, même si quelques flous subsistaient ; le Conseil de l'Europe, la plus ancienne et la plus étendue des organisations européennes, créé en 1949, tout juste 50 ans auparavant, était devenu, avec ses 41 Membres, le Conseil de la Grande Europe. Quel chemin parcouru depuis l'époque à laquelle il était considéré par les « pays de l'Est » comme un « instrument de la guerre froide » !

L'immense mouvement vers la liberté qui s'est produit à l'Est de notre continent a évidemment eu - et continuera à avoir - un impact considérable sur la construction européenne ; il intervint pour l'Union Européenne en pleine élaboration du Traité de Maastricht qui put être menée à son terme, mais il devint rapidement clair que la construction européenne ne pourrait pas se poursuivre seulement à quinze, qu'un nouvel élargissement de l'Union prendrait un certain temps, mais qu'il était important d'arrimer dès que possible les nouvelles démocraties à la construction européenne.

3

Alors nos gouvernements redécouvrirent le Conseil de l'Europe, cette Organisation, dont le Général de Gaulle écrivit dans ses Mémoires, en paraphrasant Racine, qu'elle se mourrait doucement aux bords du Rhin... Il est significatif que plusieurs décennies plus tard, après la chute du mur de Berlin, André Fontaine ait écrit dans le quotidien «Le Monde» : «Pour l'architecture de l'Europe, on pourrait commencer par utiliser le cadre des institutions existantes, telles que le Conseil de l'Europe... [ainsi que] la juridiction européenne des Droits de l'Homme».

Entre ces deux citations, il y a toute une évolution. Mais il est important de noter qu'au moment où, au sein de l'Union européenne l'on discutait à quinze de l'élargissement futur, le Conseil de l'Europe qui célébrait son cinquantième anniversaire s'était déjà élargi vers l'est et comptait parmi ses 41 Etats membres 17 pays de l'ex-bloc communiste.

L'on ne peut que se féliciter du fait que, la dynamique de l'Union Européenne aidant, celle-ci se soit par la suite élargie à 27 mais il faut reconnaître que le Conseil de l'Europe a joué un rôle aussi déterminant qu'irremplaçable en préparant les « nouveaux » Etats Membres à adhérer à l'Union et à mettre en

œuvre les réformes démocratiques indispensables au respect des valeurs fondamentales que Strasbourg et Bruxelles partagent; nous y reviendrons.

Aujourd'hui, en 2012 le processus d'élargissement géographique se poursuit au sein de l'Union alors qu'il est pratiquement achevé au Conseil de l'Europe. Celui-ci rassemble aujourd'hui 47 Etats membres et réunit presque l'ensemble des pays de notre continent dont de grands pays non-membres de l'Union comme la Russie, l'Ukraine ou la Turquie.

En outre il a été institué en 1993(4) un statut d'observateur dont bénéficient le Canada, le Japon, le Mexique, le Saint-Siège et les Etats Unis.

Les activités de l'Organisation de Strasbourg sont bien connues ; qu'il suffise donc, pour les besoins de cet exposé de rappeler qu'elle a exercé son action dans plusieurs domaines mais est surtout connue pour ses réalisations action dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit sur lesquels les réformes récemment entamées par son Secrétaire Général semblent vouloir la concentrer. Le Conseil de l'Europe a, depuis sa fondation en 1949 élaboré 213 traités internationaux- dont le fleuron est évidemment la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH)- ainsi que des centaines de Recommandations du Comité des Ministres aux Etats membres (« soft law »).

Outre la Convention et la Cour européenne des droits de l'homme son «arsenal» dans le domaine des droits fondamentaux et de la prééminence du droit comprend plusieurs mécanismes de collecte de données ou de suivi (monitoring) de ses instruments juridiques :Comité pour la prévention de la torture (CPT),Comité des droits sociaux (Charte Sociale),Commission européenne contre le racisme et l'intolérance(ECRI), Commission de Venise pour la démocratie par le droit, Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJE), Groupe d'Etats contre la corruption(GRECO), Groupe d'Etats contre la traite des êtres humains (GRETA). Cette panoplie a été complétée il y a une dizaine d'années par l'institution du Commissaire aux droits de l'homme (5).

Enfin il y a lieu de rappeler ici le rôle qu'ont joué, surtout- mais pas exclusivement- à l'est de notre continent- les programmes d'assistance du Conseil de l'Europe aux réformes démocratiques et institutionnelles.

Il est politiquement et juridiquement significatif que les 47 Etats membres du Conseil de l'Europe –y inclus les 27 membres de l'Union Européenne – représentent non seulement la quasi-totalité de notre continent mais sont en outre tous liés par la CEDH et la plupart d'entre eux également par les plus importants parmi les autres traités et mécanismes de suivi que je viens de mentionner.

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont des entités distinctes qui remplissent des missions différentes, quoique complémentaires. L'Union se réfère en effet aux mêmes valeurs que le Conseil de l'Europe, considérées comme une composante essentielle de ses processus d'approfondissement de l'intégration politique et économique. Elle s'appuie souvent –comme elle l'a fait pour sa Charte des droits fondamentaux– sur les normes du Conseil de l'Europe, lorsqu'elle élabore des instruments juridiques et des accords applicables à ses 27 Etats membres. Par ailleurs, elle invoque régulièrement les normes et les résultats des activités de « monitoring » du Conseil de l'Europe dans ses rapports avec les pays voisins, dont beaucoup sont membres de l'Organisation de Strasbourg.

Les deux institutions font l'objet ou ont fait l'objet de mutations profondes suite notamment à leur élargissement et à la crise politique, sociale et économique qui frappe notre continent de plein fouet.

Le cadre et les méthodes de travail du Conseil de l'Europe ont subi des ajustements importants, dans un premier temps pour répondre aux besoins de coopération nés d'une évolution rapide de l'environnement politique en Europe et aux impératifs des élargissements successifs en direction des pays de l'Europe centrale et orientale ; plus récemment du fait de sévères restrictions budgétaires qui entraînent un recentrage sur les domaines d'excellence. Grâce aux réformes, le Conseil de l'Europe est devenu flexible et réactif, capable d'offrir une assistance au moment et là où le besoin s'en fait sentir. Son approche, fondée sur des instruments juridiques et non politisée, est la seule à même d'aider les Etats à progresser.

L'Union Européenne devrait quant à elle pouvoir tirer profit de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne- qui offre des opportunités uniques et

permet en principe une plus grande « communautarisation » des actions et politiques. Elle doit cependant faire face à des tentations de revenir, dans des domaines importants, à la coopération intergouvernementale et à la volonté de certains Etats de s'engager dans des coopérations « restreintes ».

Le Traité de Lisbonne a donné un caractère juridiquement contraignant à la Charte des droits fondamentaux et rendue obligatoire l'adhésion de l'Union européenne(6), en tant que telle, à la Convention européenne des droits de l'homme; nous y reviendrons.

Mais en conférant la personnalité juridique à l'Union(7) le Traité facilite l'adhésion de celle-ci à d'autres instruments juridiques internationaux (8), tels que la Convention des Nations Unies relative aux droits des Personnes handicapées, à laquelle l'Union européenne a déjà adhéré dès 2010. Le Traité a par ailleurs-du fait de la suppression de l'ancienne structure à trois piliers- établie par le Traité de Maastricht- étendu les compétences de l'Union dans les domaines de la liberté, la sécurité et la justice où le Conseil de l'Europe possède une expérience et une expertise considérables. Cette situation nouvelle a déjà amené un renforcement de la coopération sur des questions telles que la lutte contre la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des enfants et les violences faites aux femmes.

Voilà donc pour le contexte politique et institutionnel ; bien que de nature différente et répondant à des logiques propres, le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne participent d'un même dessein global ; poursuivre dans un contexte radicalement modifié par l'implosion du bloc communiste et menacé par la crise que nous traversons, la construction d'une Europe stable et démocratique.

Je n'ai pas l'intention d'entrer ici dans le détail des relations entre les deux institutions dans leurs divers domaines d'activités, mais je tenterai plutôt de dégager une approche globale tenant compte du contexte politique que je viens d'esquisser.

Après un rappel quelques éléments historiques et textes de base, je me concentrerai sur les aspects suivants :

- *le cadre actuel de la coopération ;*
- *la contribution du Conseil de l'Europe à l' « acquis communautaire » ;*
- *l'adhésion de l'Union Européennes à des traités du Conseil de l'Europe ;*
- *l'articulation des traités du Conseil de l'Europe avec les normes communautaires.*
- *les programmes conjoints ;*

## **ELEMENTS HISTORIQUES - TEXTES DE BASE**

Il y aurait beaucoup à dire sur l'histoire des relations entre les Communautés européennes d'abord, l'Union européenne ensuite, et le Conseil de l'Europe, trop même. Je me bornerai, par conséquent, à rappeler quelques éléments essentiels et quelques textes sur lesquels ces relations sont fondées. Le Conseil de l'Europe, créé en 1949, est une Organisation fonctionnant suivant la coopération intergouvernementale classique. Rapidement, certains Etats membres voulurent aller plus vite et plus loin dans la construction européenne. C'est ainsi que les Communautés européennes virent le jour. Je n'insisterai pas sur les différences entre les deux institutions en termes de supranationalité et de coopération intergouvernementale, sujet qui a été amplement traité par la doctrine.

En ce qui concerne les textes sur lesquels la coopération entre les institutions est basée, il est cependant important de noter que tous les traités sur lesquels sont fondées les Communautés européennes d'abord, l'Union par la suite, contiennent des clauses relatives aux relations avec le Conseil de l'Europe.

C'est ainsi que l'*article 230 du Traité de Rome*, dispose que : « *La Communauté établit avec le Conseil de l'Europe toutes coopérations utiles* »

Dès décembre 1957 le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe adopta la Résolution (57) 27 dans laquelle il exprima son intérêt pour

l'établissement de relations étroites avec les Communautés. L'Assemblée parlementaire marqua son approbation à la promotion de celles-ci, ce qui donna lieu aux *premiers arrangements conclus en 1959* entre, d'une part, le Comité des Ministres de l'Organisation de Strasbourg et, d'autre part, les Commissions des deux Communautés.

Il y a également lieu d'observer la signification symbolique du fait que le Conseil de l'Europe établit l'emblème des « douze étoiles d'or sur fond d'azur » ainsi que l'hymne européen qu'elle partagea par la suite généreusement avec les Communautés.

En 1974, dans sa Résolution (74) 4, sur le rôle futur du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres estima qu'il était peu réaliste de diviser les tâches entre organisations et institutions européennes mais qu'il était nécessaire de coordonner leurs activités afin de créer une complémentarité de fait. La même année, il décida la création à Bruxelles d'un Bureau de Liaison du Conseil de l'Europe avec les Communautés.

L'année 1987 vit deux évolutions marquantes :

- Dans le *Préambule de l'Acte Unique européen*, les Membres de la Communauté se déclarèrent : « ... Décidés à promouvoir ensemble la démocratie en se fondant sur les droits fondamentaux reconnus dans les Constitutions et lois des Etats membres, dans la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et dans la Charte sociale européenne, notamment la liberté, l'égalité et la justice sociale... »

- Le 16 juin de la même année, fut conclu l' « Arrangement » de 1987 entre le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne sous forme d'échange de lettres, signées, d'une part, par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, M. Marcelino Oreja et, d'autre part, par le Président de la Commission, M. Jacques Delors.(9)

Ce texte régit :

- la participation de la Communauté, représentée par la Commission, au Comité des Ministres, aux comités d'experts intergouvernementaux et aux Conférences de Ministres spécialisés ;

- l'adhésion de la Communauté à des conventions et accords du Conseil de l'Europe .

L'Arrangement encourage les activités à réaliser en commun et fût mis en œuvre d'une façon pragmatique et sans juridisme excessif.

En ce qui concerne *la participation de la Commission à des comités d'experts*, il y a lieu de noter que celle-ci est représentée et participe aujourd'hui à quasiment tous les Comités Directeurs du Conseil de l'Europe. Il ne s'agit pas d'une participation comme observateur mais plus que cela ; l'on peut la qualifier de participation "*sui generis*".

De la même façon, la Commission est invitée à participer aux travaux de toutes les *Conférences de Ministres spécialisés* du Conseil de l'Europe, telles que celles des Ministres de la Justice, de l'Environnement, de la Culture, de l'Education, etc.

L'Arrangement tel que complété en 1996 prévoit également la participation de la Commission européenne aux réunions du Comité des Ministres et de ses groupes de rapporteurs, sans droit de vote.

Une des modalités les plus intéressantes de coopération est toutefois *la possibilité d'insérer dans tout nouveau projet de convention ou d'accord du Conseil de l'Europe, une clause permettant à la Communauté de devenir Partie contractante à cet instrument*, nous y reviendrons.

L'Arrangement, tel que modifié en 1996, fût complété par la *Déclaration conjointe de 2001 sur la coopération et les partenariats entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne* qui régit entre autres les programmes conjoints. Le texte de 1987 disposait d'ailleurs qu'il ne préjugerait pas de la conclusion ultérieure d'un accord d'ensemble avec la Communauté, ni de la répartition interne des compétences entre la Communauté et ses Etats membres.

Le *Traité de Maastricht* contient plusieurs nouvelles dispositions spécifiques : l'article 6 paragraphe 2 du Traité dispose : « *l'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire* ». (10)

Voilà donc quelques éléments historiques - non-exhaustifs bien sûr - car plutôt que de m'attarder sur le passé, je voudrais me concentrer sur les modalités actuelles de coopération entre les deux institutions, sur des réalisations et acquis, sur quelques problèmes aussi, mais surtout sur les perspectives d'avenir.

## **LE CADRE ACTUEL DE LA COOPERATION : LE « MEMORANDUM D'ACCORD » DE 2007**

### ***Objectifs et principes***

Nous avons donc pu constater que le Conseil de l'Europe et l'Union entretiennent depuis longtemps des relations que je qualifierais de privilégiées. Celles-ci furent consacrées dans le «*Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union Européenne* » signé le 11 mai 2007 (ci-après «*Mémorandum* »). Il a été adopté suite au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe qui se tint à Varsovie en mai 2005 ainsi qu'au *Rapport* élaboré en 2006, à la demande du Sommet, par le premier Ministre du Luxembourg *Jean-Claude Juncker* et intitulé «*Conseil de l'Europe -Union Européenne: Une même ambition pour le continent européen* ». Le Mémorandum, fruit de négociations approfondies, offre un cadre nouveau pour le renforcement de la coopération et du dialogue politique. Il guide, régit et structure les relations entre les deux institutions. Avec le rapport Juncker il a insufflé un nouveau dynamisme à leur coopération. Il dispose que :

« Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne développeront leurs relations dans tous les domaines d'intérêt commun, en particulier la promotion et la protection de la démocratie pluraliste, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la prééminence du droit, la coopération politique et juridique, la cohésion sociale et les échanges interculturels. Ce faisant, ils suivront *les lignes directrices adoptées par le Troisième Sommet à Varsovie, qui a appelé à la construction d'une Europe sans clivages...*(11)

*Le Conseil de l'Europe restera la référence en matière de droits de l'homme, de primauté du droit et de démocratie en Europe...(12)*

*Sur la base d'un partenariat et d'une complémentarité renforcés, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne prendront toutes les mesures nécessaires pour promouvoir leur coopération au moyen d'échanges de vues sur leurs activités respectives et par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies et programmes conjoints dans les priorités et domaines d'intérêt communs ...(13)*

*La coopération tiendra dûment compte des avantages comparatifs, des compétences et de l'expertise respective du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne - en évitant les doubles emplois et en favorisant la synergie -, recherchera la valeur ajoutée et procèdera à une meilleure utilisation des ressources existantes. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne tiendront compte, de manière appropriée, de leur expérience et travail normatif dans leurs activités respectives...(14)*

*Ils élargiront leur coopération à tous les domaines où celle-ci est susceptible d'apporter une valeur ajoutée à leur action... » (15)*

### ***Priorités et domaines d'intérêt communs***

Il n'est pas possible, dans le cadre de cet exposé, de traiter de tous les domaines d'intérêt communs et je me limiterai donc à ceux des droits de l'homme, de la coopération juridique et de la stabilité démocratique, tout en essayant d'y dégager quelques résultats de la mise en œuvre du Mémorandum.

#### ***- Droits de l'homme et libertés fondamentales (16)***

Dans ce domaine le Mémorandum dispose que : « L'Union européenne considère le Conseil de l'Europe comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme. Dans ce contexte, les normes pertinentes du Conseil de l'Europe seront citées comme référence dans les documents de l'Union européenne. Les décisions et conclusions de ses mécanismes de suivi seront prises en compte par les institutions de l'Union européenne lorsque cela est pertinent. L'Union européenne déve-

lopera la coopération et les consultations avec le Commissaire aux Droits de l'Homme en matière de droits de l'homme...

*En préparant de nouvelles initiatives dans ce domaine, le Conseil de l'Europe et les institutions de l'Union européenne s'appuieront sur leur expertise respective selon le cas au travers de consultations...*

*Dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la cohérence de la législation de la Communauté et de l'Union européenne avec les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe sera assurée. Ceci n'empêchera pas la législation de la Communauté et de l'Union européenne d'offrir une protection plus étendue...*

*La coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne inclura la protection des personnes appartenant à des minorités nationales, la lutte contre les discriminations, le racisme, la xénophobie et l'intolérance, la lutte contre la torture et les mauvais traitements, la lutte contre la traite des êtres humains, la protection des droits des enfants, la promotion de l'éducation aux droits de l'homme et la liberté d'expression et d'information... ».*

Dans la pratique, conformément au rôle du Conseil de l'Europe en tant que « référence en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie », ses normes sont souvent utilisées comme point de repère dans les activités de l'Union européenne et transparaissent ou sont parfois explicitement mentionnées dans la législation de celle-ci. (17)

Des consultations préalables ont eu lieu lors de l'élaboration de textes législatifs de l'Union ayant un impact particulier sur les droits fondamentaux, concernant par exemple les droits procéduraux des personnes soupçonnées ou accusées. (18) Les normes du Conseil de l'Europe ont également reçu une plus grande attention au-delà des frontières de notre continent, par le développement de la pratique consistant à faire référence à ses instruments en matière de droits de l'homme dans les documents de stratégie et les rapports de suivi, relatifs aux pays candidats établis dans le cadre du processus d'élargissement de l'Union ainsi que dans les accords élaborés entre celle-ci et des pays tiers ou encore dans le contexte de la Politique européenne de voisinage.(19)

Dans la pratique, la coopération a également trouvé son expression dans les déclarations communes formulées à l'occasion de la Journée européenne contre la peine de mort, ainsi que dans la collaboration étroite développée dans le domaine des droits de l'enfant, de la gouvernance de l'Internet, de la lutte contre la traite des êtres humains, de l'élimination de la discrimination et des questions relatives aux rom. C'est ainsi qu'un programme d'action commune permettra de former 1000 médiateurs avant la fin de l'année, ces derniers aidant les Rom à accéder aux services publics là où ils vivent.

Le Mémorandum prévoit également que « L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne renforcera les efforts de l'Union européenne visant à assurer le respect des droits fondamentaux dans le cadre du droit de l'Union et de la Communauté européenne. Elle respecte l'unité, la validité et l'efficacité des instruments utilisés par le Conseil de l'Europe pour contrôler la protection des droits de l'homme dans ses Etats membres... ». (20)

Le Mémorandum disposait en outre que la coopération concrète entre le Conseil de l'Europe et l'Agence de Vienne ferait l'objet d'un accord de coopération bilatérale entre le Conseil de l'Europe et la Communauté. Un tel Accord fût effectivement conclu en 2008, et a établi « un cadre de coopération entre l'Agence et le Conseil de l'Europe pour éviter les doubles emplois, par souci de complémentarité et afin d'en garantir la valeur ajoutée ». (21)

Sur la base de cet accord, une personne de contact a été désignée au niveau du secrétariat par chaque partie afin de traiter spécialement les questions de coopération. Qui plus est, une personnalité indépendante désignée par le Conseil de l'Europe siège au Conseil d'Administration et au Bureau exécutif de l'Agence avec droit de vote, notamment sur les programmes de travail et les rapports de celle-ci. Depuis 2007 le Conseil de l'Europe et l'Agence ont considérablement renforcé leurs synergies. Des activités conjointes sont menées, par exemple avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans le domaine des Rom et des migrations, de la lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou avec la Cour européenne des droits de l'homme ( prépara-

tion de manuels sur la jurisprudence en matière de non-discrimination ou encore sur le droit d'asile). Le Conseil de l'Europe est régulièrement consulté lors de l'établissement des programmes d'activités annuels de l'Agence et associé à leur mise en œuvre. Je ne m'étendrai pas sur la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Agence de Vienne qui était le sujet de la conférence présentée ici même en 2008 et fût gracieusement publiée par les soins de votre Centre d'Excellence. (22)

***- Prééminence du droit, coopération juridique et réponse aux nouveaux défis (23)***

Le Mémorandum dispose que : « ... Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne s'emploieront à élaborer des normes communes promouvant ainsi une Europe sans clivages, sans préjudice de leur autonomie décisionnelle...

*Gardant cela à l'esprit, la coopération juridique devrait être encore développée... en vue d'assurer la cohérence entre la législation de la Communauté et de l'Union européenne et les normes des conventions du Conseil de l'Europe. Ceci n'empêchera pas la législation de la Communauté et de l'Union européenne d'adopter des règles de plus grande portée...*

*A cette fin, et dans la mesure nécessaire, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne se consulteront à un stade précoce du processus d'élaboration de leurs normes...*

*Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne continueront à s'employer à développer des formes de coopération appropriées pour répondre aux défis auxquels sont confrontées les sociétés européennes et pour renforcer la sécurité des personnes, notamment dans la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, la corruption, le blanchiment d'argent et d'autres défis modernes, y compris ceux résultant du développement de nouvelles technologies ».*

Dans plusieurs domaines spécifiques, la consultation précoce a permis au Conseil de l'Europe de soumettre des contributions écrites à l'Union européenne pour assurer une plus grande cohérence de ses textes législa-

tifs avec les normes existantes de Strasbourg. (24) En outre la présidence -alors suédoise -de l'Union européenne a consulté le Conseil de l'Europe sur des projets de politique importants comme le programme pluriannuel 2010-2014 (« Programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui se met au service des citoyens et les protège »). (25) La transmission du programme de travail législatif annuel de la Commission européenne au Conseil de l'Europe a également facilité une coopération plus systématique. Plusieurs directives de l'Union européenne font référence aux conventions du Conseil de l'Europe (26)

Par ailleurs, des représentants de l'Union européenne sont conviés à prendre part aux activités normatives du Conseil de l'Europe.

Enfin, le soutien apporté par l'Union à la promotion des instruments clés du Conseil de l'Europe, comme les conventions sur la protection des données et sur la cybercriminalité auprès des Etats non membres de l'Union et au-delà des frontières européennes, contribue à construire et à présenter un modèle européen cohérent et solide sur le continent ainsi que sur la scène mondiale. Il est intéressant dans ce contexte de noter que le Commissaire compétent à Bruxelles et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ont annoncé en 2010 qu'ils allaient œuvrer de concert dans la modernisation de leurs instruments normatifs respectifs sur la protection de données. (27)

Il est clair que l'adhésion de l'Union européenne aux conventions du Conseil de l'Europe peut, bien plus encore, contribuer à assurer une complémentarité entre les normes de Strasbourg et de Bruxelles et devrait par conséquent être encouragée, mais nous y reviendrons.

Suite au Mémorandum les contacts se sont intensifiés au niveau politique et opérationnel dans des domaines tels que la lutte contre le terrorisme, la cybercriminalité, la corruption ou la traite des êtres humains, ou encore en faveur de la protection des droits des enfants, en vue de garantir la cohérence des normes respectives.

Mais, pour construire un espace juridique commun en Europe, il y a lieu de veiller à la cohérence non seulement des normes mais aussi entre

l'évaluation et le suivi de leur application par les Etats membres. C'est pourquoi il faut développer des synergies entre l'Union européenne et les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. C'est dans cet esprit que des discussions sont en cours, par exemple, sur la participation de l'Union européenne au GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption du Conseil de l'Europe).

Dans le domaine de la *coopération judiciaire et policière* qui, avant le Traité de Lisbonne, relevait du « troisième pilier », une coopération très utile s'est développée depuis bon nombre d'années entre le Secrétariat du Conseil de l'Europe et la Troïka du « Comité de l'article 36 - CATS ») de l'Union européenne. C'est ainsi que les réunions avec la Troïka, lors de chaque présidence de l'Union européenne, ont contribué à l'adoption par les membres de l'Union de positions communes en faveur de conventions telles que celles concernant la corruption ou encore la cybercriminalité. (28)

En outre, des instances du Conseil de l'Europe telles que la Commission européenne pour l'efficacité de la Justice (CEPEJ), le Comité des conseillers juridiques sur le droit international public (CAHDI) et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) ont également établi des relations de travail fructueuses avec les institutions de l'Union européenne.

### **- Démocratie, bonne gouvernance et stabilité démocratique (29)**

Le Mémoire dispose que « Gardant à l'esprit leur objectif commun qui est de promouvoir et renforcer la stabilité démocratique en Europe, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne intensifieront leurs efforts communs en vue d'enrichir les relations paneuropéennes, y compris une coopération accrue dans les pays participant à la Politique européenne de voisinage ou au Processus d'élargissement de l'Union européenne, en tenant dûment compte des compétences spécifiques des deux institutions et conformément au respect par les Etats membres du Conseil de l'Europe de leurs obligations et engagements... ».

« ... Pour intensifier la coopération dans ces domaines, ils procéderont régulièrement à des échanges de vues et, le cas échéant, mèneront des

activités leur permettant de se soutenir et de se renforcer mutuellement ainsi que des programmes conjoints... ».

La coopération sur les questions liées à la démocratie, à la bonne gouvernance et à la stabilité démocratique s'est développée dans le sens indiqué par le rapport Juncker et le Mémorandum d'accord. Les consultations (29 bis) entre le Secrétariat général du Conseil de l'Europe et la Commission européenne concernant les *pays candidats ou candidats potentiels à l'adhésion à l'Union* ainsi que les *pays participant à la Politique européenne de voisinage*, lors desquelles des informations sont échangées et les modalités de coopération examinées, sont désormais une pratique régulière.

La Commission européenne a pris l'habitude de faire référence, dans les rapports sur les pays candidats, dans les plans d'action pour la mise en œuvre de la Politique européenne de voisinage ainsi que dans les dialogues en matière de droits de l'homme menés par l'Union avec des pays tiers, aux normes et aux conclusions des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe.

S'agissant de la *Politique européenne de voisinage* les dernières années ont été marquées par le développement soutenu de la coopération entre les deux institutions dans les pays participant au *Partenariat oriental* de l'Union européenne, lancé en 2009. (30), Dans la mesure où il mentionne le Conseil de l'Europe dans différents contextes, notamment en prenant certains de ses instruments comme points de référence, ce partenariat a été considéré par les deux parties comme une nouvelle occasion de coopérer dans l'intérêt des Etats concernés et a mené à des programmes conjoints ; j'y reviendrai.

Par ailleurs, le travail normatif de la Commission de Venise dans le *domaine électoral* est considéré par la Commission européenne comme un point de repère important dans ses activités d'accompagnement des élections, notamment dans le contexte de ses missions d'observation des élections.

### ***Modalités de coopération*** (31)

En vertu du Mémorandum, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, dans leurs cadres d'intervention respectifs, se consulteront régulièrement

et étroitement tant au niveau politique que technique sur les questions relevant des domaines prioritaires communs. Ils devraient continuer à élaborer des activités conjointes et à coopérer par le biais des structures, processus et initiatives spécialisées du Conseil de l'Europe ainsi que des institutions compétentes de l'Union européenne.

Cette coopération devrait inclure :

- un dialogue renforcé sur les grandes orientations politiques afin de définir des priorités communes et de développer des stratégies concertées à moyen ou long terme ;
- un échange régulier d'informations et la définition de prises de positions et d'initiatives communes ;
- une coordination accrue des activités opérationnelles dans les domaines prioritaires ;
- une consultation accrue entre réseaux/instances ayant des activités dans le même domaine de priorité ou d'intérêt ;
- un partenariat avec les Etats qui bénéficient des activités, programmes et autres initiatives communes menés dans ce cadre ;
- l'organisation d'activités et de manifestations conjointes.

### **- Réunions et mécanismes visant à renforcer la coopération**

Le Mémorandum dispose que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne poursuivront leurs *réunions « quadripartites »* périodiques dédiées aux aspects les plus importants de la coopération et aux questions stratégiques. Ces réunions rassemblent depuis 1989, d'une part, le Président du Comité des Ministres et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et, de l'autre, le Président du Conseil de l'Union européenne et le Président de la Commission. (32)

Le Mémorandum prévoit également que des consultations ad hoc à un haut niveau politique pourront être organisées sur des questions d'actualité d'intérêt commun. Il ajoute que des consultations plus fréquentes destinées à renforcer le *dialogue politique* entre, d'une part, la Présidence/Troïka de l'Union européenne et, d'autre part, la Présidence et la Vice-Présidence du Comité des Ministres et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pourront être organisées de manière informelle, au sein des

Délégués des Ministres et au niveau du Comité politique et de sécurité (COPS).

L'actuel Secrétaire Général du Conseil de l'Europe Thorbjørn Jagland a commencé son mandat par une série de réunions politiques avec des responsables de l'Union européenne au plus haut niveau, donnant ainsi un nouveau ton à la coopération. Le Secrétaire Général est ainsi parvenu à renforcer le niveau de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, ce qui s'est traduit par une coordination et une consultation périodiques au niveau politique avec les responsables de celle-ci sur des sujets et des problèmes d'actualité ou des enjeux paneuropéens auxquels la société est confrontée ; situation en Europe du Sud-Est et sur la rive sud de la Méditerranée, Rom etc. Ces consultations à haut niveau ont permis de définir un cadre pour une concertation et une collaboration beaucoup plus intenses sur le plan technique.

De leur côté, *les Présidences de l'Union européenne* ont œuvré efficacement au resserrement des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union notamment en informant les Délégués des Ministres sur les priorités de chaque Présidence et en invitant régulièrement les représentants du Conseil de l'Europe à des réunions des groupes de travail du Conseil de l'Union, tels que le *Groupe de travail sur l'OSCE et le Conseil de l'Europe* (COSCE) et le *Groupe de travail sur les droits de l'homme* (COHOM).

La position de l'Union européenne sur un certain nombre de questions est régulièrement évoquée lors des réunions des Délégués des Ministres, notamment par le biais de la distribution de déclarations. Des consultations régulières, au niveau de *hauts fonctionnaires*, ont lieu également pour évoquer la coopération au niveau technique dans des domaines spécifiques. Elles couvrent une grande diversité de sujets dans des domaines d'intérêt commun.

### **- Coopération interinstitutionnelle (33)**

Comme le Mémoire les y invite le *Parlement européen et l'Assemblée parlementaire* du Conseil de l'Europe ont renforcé leur coopération afin de consolider encore la dimension parlementaire de l'interaction entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, en conformité avec l'Accord

signé par les Présidents respectifs en 2007.(34) De même des contacts plus suivis entre les l'Assemblées respectives ainsi que des initiatives et des déclarations communes concernant des événements majeurs ont donné un nouvel élan aux relations interinstitutionnelles. La coopération entre les deux organes prend diverses formes, notamment l'organisation de réunions entre les présidents, les leaders de groupes politiques, les rapporteurs et les commissions.

*Le Comité des régions de l'Union européenne et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe* ont été invités par le Mémorandum à intensifier leur coopération et en novembre 2009, leurs Présidents ont conclu un accord de coopération. (35) En outre une nouvelle pratique de réunions quadripartites entre les présidents et les secrétaires généraux respectifs a été instaurée.

S'appuyant sur leurs relations existantes, le *Commissaire aux droits de l'homme, le Comité Européen pour la prévention de la torture, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance et d'autres organes de suivi spécialisés du Conseil de l'Europe d'une part, et les institutions correspondantes de l'Union européenne d'autre part*, ont également renforcé leur coopération comme les y invite le Mémorandum.

Il est vrai que le traité de Lisbonne a considérablement accru les pouvoirs du *Médiateur de l'Union* mais celui-ci a développé avec le *Commissaire aux Droits de l'Homme* de Strasbourg d'excellentes relations de travail, bien qu'informelles. Les deux organes ont par exemple mené à bien un projet commun de soutien aux institutions de médiateur dans les Balkans.

D'autre part il y a des activités conjointes du Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe avec *l'Agence des droits fondamentaux de l'Union* concernant notamment les Rom et les minorités sexuelles. (36)

A la suite de la conclusion du Mémorandum d'accord, la *Cour européenne des droits de l'homme et la Cour européenne de Justice* ont décidé d'intensifier leurs contacts en augmentant la fréquence des visites d'études. A présent, ces visites ont lieu tous les ans.

Le Mémorandum d'accord prévoit également que les deux organisations approfondissent leur coopération en s'appuyant sur les possibilités qu'offrent les *accords partiels* existants du Conseil de l'Europe. En effet, l'Union européenne est membre à part entière de plusieurs accords partiels et accords partiels élargis(37) et associée à d'autres. (38) Comme nous l'avons vu des discussions sont en cours concernant l'adhésion au GRECO (*Groupe d'Etats contre la corruption*).

La Commission participe en outre avec un statut spécial aux activités de la *Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)*, qui est un accord élargi. En signe de reconnaissance de la coopération existante et d'engagement pour accroître cette dernière dans plusieurs domaines, la Commission européenne et la Commission de Venise ont, en juin 2008, procédé à un échange de lettres sur le renforcement de la coopération.

Par ailleurs, l'Union européenne est invitée par le Mémorandum à assister et à participer aux *conférences des ministres spécialisés* du Conseil de l'Europe ce qu'elle fait en réalité depuis l'arrangement de 1987.

Enfin le Mémorandum encourage la *contribution de la société civile* à la réalisation des objectifs communs au Conseil de l'Europe et à l'Union européenne. La Conférence des organisations internationales non gouvernementales(OING) est le partenaire compétent du Conseil de l'Europe à cet égard.

### **- Présence institutionnelle (39)**

Le Conseil de l'Europe dispose depuis 1975 d'un *Bureau de Liaison à Bruxelles*. Suite au «Mémorandum d'Accord» ce Bureau a été revalorisé en 2008, par la nomination d'un Représentant Spécial du Secrétaire Général au niveau d'Ambassadeur, tandis que l'Union européenne a ouvert en 2010 une *Délégation à Strasbourg* et est représentée par un Ambassadeur.

## CONTRIBUTION DU CONSEIL DE L'EUROPE A L' « ACQUIS COMMUNAUTAIRE »

L'ensemble des Etats membres de l'Union européenne est membre du Conseil de l'Europe. Chacune des institutions a ses spécificités et la complémentarité de leurs travaux respectifs est une réalité, traduite par des relations très étroites et régulières, notamment en matière de justice, sécurité et libertés.

Par ses normes, le Conseil de l'Europe permet notamment d'étendre à 47 Etats- et parfois plus- des règles et standards de l'Union européenne, même si par la suite, les Etats membres de l'Union peuvent décider d'aller plus loin avec un nombre plus limité d'Etats.

Je souhaiterais m'attarder un instant sur l'acquis conventionnel du Conseil de l'Europe présentant un intérêt entre-autres en vue de l'adhésion des pays candidats à l'Union européenne.

De très nombreuses conventions et recommandations (soft law) du Conseil de l'Europe contribuent à l'acquis communautaire. Je ne les citerai pas toutes mais, à côté des instruments dans le domaine des droits de l'homme, de la prévention de la torture, de la Charte sociale européenne, il faut mentionner ceux concernant la protection des données, l'extradition, l'entraide pénale, la lutte contre la corruption et le blanchiment des produits du crime, la cybercriminalité, l'exploitation sexuelle des enfants, la traite des êtres humains mais aussi dans des domaines comme la protection des animaux.

Une vingtaine de conventions du Conseil de l'Europe font officiellement partie de l' « acquis communautaire » tel qu'établi par les institutions de l'Union et ont dû ou devront donc être assimilées par les Etats candidats à l'adhésion à l'Union. Depuis de nombreuses années - à vrai dire depuis la chute du Mur de Berlin - le Conseil de l'Europe a œuvré dans ce sens. Par ses programmes de coopération avec ces pays - dont certains conjoints avec la Commission- il a jeté les bases des réformes juridiques et institutionnelles démocratiques permettant à ces Etats de devenir membres du Conseil de l'Europe, de signer et ratifier des conventions-

y compris celles qui font partie de l'Acquis communautaire- en ouvrant ainsi la voie à l'adhésion à l'Union.

D'autre part, l'inclusion des conventions du Conseil de l'Europe dans l'Acquis communautaire a donné une impulsion aux Etats candidats à l'Union Européenne de devenir Parties à ces traités.

## **ADHESION DE L'UNION EUROPEENNES A DES TRAITES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

*Une des modalités les plus intéressantes de coopération est toutefois la possibilité instaurée par l'arrangement de 1987 d'insérer dans tout nouveau projet de convention ou accord du Conseil de l'Europe, une clause permettant à la Communauté de devenir Partie contractante à cet instrument.*

Evidemment, l'insertion de pareille clause ne préjuge en rien de la décision que les instances compétentes de l'Union pourront être amenées à prendre concernant la conclusion de la convention ou de l'accord par celle-ci.

Dans la pratique, la Communauté est devenue Partie à 11 traités, parmi lesquels, il y a lieu de mentionner la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, celle relative à l'élaboration d'une Pharmacopée européenne ainsi que quatre accords dans le domaine de la santé publique. (40)

Elle a, en outre, signé mais non encore ratifié 4 traités dont, la Convention européenne concernant des questions de droit d'auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite.(41)

Enfin, une quarantaine d'autres instruments juridiques contiennent des clauses permettant à la Communauté de devenir Partie ou d'être invitée à le devenir et, lorsqu'un projet de traité est en voie d'élaboration, l'on pose systématiquement la question à Bruxelles quant à savoir si l'insertion d'une telle clause est souhaitée.

Il convient également de souligner l'importance, des mécanismes de suivi spécifiques (« monitoring ») afin d'assurer l'efficacité internationale des traités. En effet un traité sans système de suivi risque fort de rester lettre morte et pour cette raison le Conseil de l'Europe a, au cours des dernières décennies, assorti plus fréquemment ses instruments juridiques de mécanismes de suivi.

Tel est le cas dans le domaine de la prévention de la torture (CPT), de la lutte contre la corruption (GRECO) contre le blanchiment des capitaux (Moneyval), ou encore la traite des êtres humains (GRETA).

L'Union Européenne, notamment en adhérant aux traités couverts par ces mécanismes, pourrait participer à ces systèmes de suivi afin de développer les synergies avec le Conseil de l'Europe. C'est dans cet esprit que des discussions sont en cours, par exemple, sur la participation de l'Union européenne au GRECO.

Je tiens à mentionner ici un autre avantage des traités du Conseil de l'Europe : La plupart d'entre eux sont « ouverts » c'est-à-dire que des Etats non membres (Européens ou non européens) peuvent y adhérer soit sur invitation du Comité des Ministres, soit automatiquement.

Etant donné que plusieurs traités récents ont une vocation universelle (par exemple cybercriminalité, prévention du terrorisme, contrefaçon de produits de santé, mais aussi future convention révisée sur la protection des données) (42) cela ouvre des possibilités considérables pour l'Union européenne en cas d'adhésion à ces instruments.

Un domaine où une approche cohérente est indispensable est celui des droits fondamentaux. En effet, il serait désastreux de créer des clivages sur notre continent en ce qui concerne les droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe est la « Maison commune » des principaux traités relatifs aux droits fondamentaux, en premier lieu, de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) ; les droits et libertés qui y sont garantis sont communs à tous les Etats européens et le mécanisme international de contrôle de la Cour de Strasbourg offre une protection à quelque 800 millions d'Européens. Les droits fondamentaux reconnus par la CEDH font également partie de l'ordre juridique communautaire. Il est d'ailleurs significatif que la Convention fut le principal point de référence

pour la préparation de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne. Eu égard aux très vastes compétences de l'Union, s'étendant aujourd'hui à des domaines «sensibles», tels que les visas, l'asile et l'immigration ainsi que la coopération policière et judiciaire en matière pénale, il devient de plus en plus pressant de clarifier les liens entre le droit de l'Union Européenne et la CEDH. La situation est devenue encore plus complexe suite à l'adoption de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) constituera donc une étape majeure dans le développement de ces droits en Europe. Envisagée depuis la fin des années 1970, cette adhésion a été rendue obligatoire par le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1er décembre 2009 (43). L'article 59, paragraphe 2 de la CEDH telle qu'amendée par le Protocole n° 14 à la Convention, entré en vigueur le 1er juin 2010, constitue la base juridique de cette adhésion. (44)

### ***Raisons de l'adhésion***

La CEDH protège les droits civils et politiques fondamentaux et prévoit, avec la Cour européenne des droits de l'homme, un mécanisme permettant de les faire appliquer. Quiconque estime que ces droits n'ont pas été respectés dans un pays donné peut saisir la Cour de Strasbourg après avoir épuisé toutes les voies de recours internes existant dans le pays concerné.

L'Union a, de son côté, développé un ordre juridique distinct, dont la juridiction suprême est la *Cour de Justice de l'Union européenne*, à Luxembourg. Si tous les Etats membres de l'Union européenne sont parties à la CEDH, l'Union en tant que telle ne l'est pas. Bien que l'Union soit fondée sur le respect des droits fondamentaux, assuré par la Cour de Justice de Luxembourg, la CEDH et son mécanisme judiciaire ne s'appliquent pas, sur le plan formel, aux actes de l'Union. D'un autre côté, tous les Etats membres de l'Union, du fait qu'ils sont parties à la Convention, ont l'obligation de respecter cette dernière, y compris dans l'application ou la mise en œuvre de la législation de l'Union. Un moyen de remédier à cette distorsion est que l'Union en tant que telle devienne partie à la Convention.

Son adhésion à la CEDH renforcera ainsi la protection des droits de l'homme en Europe, en soumettant son système juridique à un contrôle externe indépendant. Elle comblera aussi des lacunes dans la protection juridique des citoyens européens en leur donnant la même protection vis-à-vis des actes de l'Union que celle dont ils jouissent déjà vis-à-vis des Etats membres.

### *Négociations sur l'adhésion de l'Union*

En mai 2010, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a mandaté son Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) afin qu'il élabore avec l'Union l'instrument juridique nécessaire à l'adhésion de cette dernière à la Convention. Du côté de l'Union, les ministres européens de la justice ont chargé en juin 2010 la Commission européenne de mener les négociations en leur nom.

Thorbjørn Jagland, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, et Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne, se sont rencontrés à Strasbourg en juillet 2010 pour marquer l'ouverture des pourparlers.

Dans le contexte des réunions régulières qui ont lieu entre la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union, des délégations des deux juridictions européennes ont discuté, le 17 janvier 2011, de l'adhésion de l'Union à la Convention. Elles ont en particulier abordé la question des relations futures entre les deux juridictions concernant des affaires intentées contre l'Union dans le cadre du système de la Convention.

La déclaration conjointe des présidents de la Cour de Strasbourg et de Luxembourg, qui résume les résultats de ces discussions, a fourni une référence précieuse et des indications pour la négociation.

Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) a soumis en octobre 2011 un projet d'accord d'adhésion (45) au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Dès que l'Assemblée parlementaire du Conseil et vraisemblablement les Cours de Strasbourg et de Luxembourg auront donné leur avis concernant un texte, celui-ci devra être adopté par le Comité des Ministres.

Le Traité de Lisbonne impose que l'accord d'adhésion soit approuvé par le Conseil de l'Union et par le Parlement européen ainsi que par les Etats membres. L'Union adhérera à la CEDH une fois que l'accord d'adhésion sera entré en vigueur, ce qui nécessite la ratification de l'accord par tous les Etats parties à la Convention ainsi que par l'Union elle-même.

Toutefois, à ce stade, il est difficile de préciser les délais pour sa finalisation, son adoption puis sa ratification au niveau national. Rappelons toutefois à cet égard que des responsables du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne ont à plusieurs reprises exprimé leur engagement fort en faveur d'une adhésion rapide, soulignant, entre autres, que cette adhésion serait l'occasion unique de parachever la construction d'un espace cohérent de protection des droits de l'homme dans toute l'Europe.

D'un point de vue institutionnel, il pourrait être utile de rappeler que l'adhésion modifiera de manière significative la nature des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, puisqu'elle aboutira, en définitive, à une participation plus forte de cette dernière au système de protection des droits de l'homme de Strasbourg.

La question de l'adhésion est évidemment la plus importante de celles à l'ordre du jour de la coopération du Conseil de l'Europe avec l'Union Européenne et mériterait-en soi-une conférence spécifique lorsque la procédure actuelle aura encore- l'on peut l'espérer-progressé.

## **ARTICULATION DES CONVENTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE AVEC LES DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES.**

Je souhaiterais maintenant aborder la question de l'articulation des conventions du Conseil de l'Europe avec les directives communautaires. Cette articulation est évidemment parfaite lorsque l'Union adhère à un traité du Conseil de l'Europe ce qui est le cas pour 11 Conventions et Accords. (46)

Par ailleurs, lorsque des différences importantes existent entre une directive ou un projet de directive de l'Union et un projet de Convention du Conseil de l'Europe, la pratique s'est instaurée depuis des années d'insérer une clause dite « *de déconnexion* ». Une telle clause permet aux Parties qui sont membres de l'Union d'appliquer les règles de celle-ci et de ne pas appliquer celles découlant de la convention du Conseil de l'Europe, sauf dans la mesure où il n'existe aucune règle communautaire régissant le sujet particulier. Plusieurs instruments juridiques du Conseil de l'Europe prévoient une telle clause.

Il faut toutefois ajouter que les Services respectifs du Conseil de l'Europe et de la Commission, et en particulier leurs services juridiques, procèdent régulièrement à des consultations en vue d'éviter, autant que possible, des divergences entre leurs instruments juridiques. Il est clair en effet que l'intérêt mutuel des deux institutions est d'éviter de telles divergences, mais au contraire, d'utiliser les instruments du Conseil de l'Europe pour étendre, lorsque cela s'avère possible, dans un cadre géographique plus vaste, les réalisations communautaires.

## **PROGRAMMES CONJOINTS**

Pour faire face à l'évolution politique en Europe centrale et orientale, le Conseil de l'Europe a lancé, dès 1989 des programmes spécifiques de coopération, ouverts par la suite à tous les Etats membres et à des pays candidats. Ces activités ont apporté une contribution importante au développement d'un espace juridique européen et facilité l'adhésion de nouveaux Etats au Conseil de l'Europe et ultérieurement à l'Union Européenne.

Ces programmes de coopération visent à assister les pays bénéficiaires dans leurs réformes institutionnelles, législatives et administratives. Ils consistent principalement à travailler avec les autorités gouvernementales pour :

- préparer et mettre en place une législation ainsi qu'un cadre opérationnel adaptés aux besoins et caractéristiques spécifiques du pays,

tout en étant compatibles avec les principes fondamentaux de l'Etat de droit ;

- assurer que ces réformes soient mises en œuvre conformément à ces principes, en fournissant une formation continue aux professions du droit, contribuant ainsi à l'application d'une nouvelle législation.

Depuis 1992, l'Union et le Conseil de l'Europe ont mis leurs efforts en commun par la mise en œuvre de plus de 180 *programmes conjoints*, dans des domaines tels que les droits de l'homme, la démocratie et la primauté du droit, dans les pays limitrophes de l'Union, de même que dans des secteurs-clé pour la stabilité démocratique tels que les réformes constitutionnelles, les systèmes judiciaire et pénitentiaire, la lutte contre la criminalité organisée, la corruption, le blanchiment des capitaux ou encore dans le domaine de la bioéthique.

Elles développent actuellement leurs efforts communs au service d'un même objectif : les progrès de l'Etat de droit et la stabilité démocratique dans les Balkans occidentaux (Albanie, Bosnie et Herzégovine, Croatie, Serbie, Monténégro, Ex- République Yougoslave de Macédoine) ainsi que dans le Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie) et en Turquie.

Pour l'Union Européenne ces programmes contribuent à favoriser la participation de ces pays au *Processus de Stabilisation et d'Association* ou à la *Politique Européenne de Voisinage* (Fédération de Russie, Moldova et Ukraine).

La majorité des programmes sont destinés à un pays spécifique mais certains d'entre eux portent sur un groupe de pays ou sur une région (Europe du Sud –Est, Caucase du Sud). D'autres encore sont thématiques (minorités nationales ; abolition de la peine de mort ; lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux ; création de comités d'éthique indépendants pour la recherche biomédicale ; programmes de promotion de la Charte Sociale européenne ou encore un programme avec la Commission de Venise pour renforcer la démocratie et les développements constitutionnels à l'est de notre continent.

La description de ces nombreux programmes dépasserait le cadre de cet exposé mais il me semble intéressant de mentionner que cinquante-trois

Programmes conjoints, pour la plupart pluriannuels, ont été menés en 2010, pour une enveloppe budgétaire de 87,6 millions €. La contribution de l'Union européenne s'est élevée à 73,7 millions € (84%), celle du Conseil de l'Europe à 13,9 millions € (16%). Pour ce qui est de la distribution en fonction des domaines d'expertise du Conseil de l'Europe, on constate que les Programmes conjoints sont restés fortement axés sur l'État de droit (48%), suivi de la Démocratie (36%) et des Droits de l'homme (16%).

Signalons encore à titre d'exemple qu'en 2009, le Conseil de l'Europe a mis en œuvre un programme de formation aux droits de l'homme destiné aux membres de la mission d'observation mise en place par l'Union européenne en Géorgie, suite au conflit d'août 2008, afin de suivre la mise en œuvre de l'accord en six points du 12 août 2008, négocié par la Présidence du Conseil de l'Union européenne.

J'ai déjà mentionné le « Partenariat oriental » (47) de l'Union européenne dans le cadre duquel un accord pour une « Facilité » de 4 millions d'euros, financée par l'UE, a été conclu en décembre 2011, pour permettre au Conseil de l'Europe de mettre en œuvre des activités multilatérales avec les pays du Partenariat (Arménie, Belarus, Azerbaïdjan, Géorgie Moldova, Ukraine).

En outre, un lien se dessine entre la nouvelle politique de voisinage de l'Union et la *politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines*, afin de soutenir conjointement les processus de réforme des pays de la région méditerranéenne et d'Asie centrale, et en suivant une approche ciblée, fondée sur la demande de mettre en œuvre des activités avec ces pays. Le Secrétaire Général, Thorbjørn Jagland, et le Commissaire européen à l'élargissement et à la politique européenne de voisinage, Štefan Füle, ont signé le 17 janvier dernier un programme conjoint de 4,8 millions d'euros, portant sur trois ans et destiné à renforcer les *réformes démocratiques dans les pays du sud de la Méditerranée*. Ce programme conjoint- basé sur la grande expérience et le savoir-faire du Conseil de l'Europe- vise à soutenir les réformes démocratiques ainsi que l'indépendance et l'efficacité du pouvoir judiciaire tout en renforçant la bonne gouvernance. Il s'attaquera également à la corruption et à la traite des êtres

humains et s'efforcera de promouvoir les droits de l'homme et les valeurs démocratiques, avec la participation de responsables gouvernementaux, de futurs dirigeants, des jeunes et de la société civile.

Après un déploiement initial au Maroc et en Tunisie, quelques initiatives devraient être mises en œuvre dans toute la région pendant trois ans. L'un des objectifs est que ces pays obtiennent le statut de « partenaire de la démocratie » à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Les *accords de partenariat thématiques* entre le Conseil de l'Europe et de la Commission européenne offrent un cadre supplémentaire de coopération. Mentionnons dans ce contexte les programmes (par exemple, sur les droits des enfants), les campagnes de sensibilisation (telles que la campagne en faveur des Rom ou la campagne de jeunesse européenne « Tous différents – tous égaux ») et d'autres événements conjoints (tels que les Journées européennes de la justice civile et les Journées européennes du patrimoine qui se tiennent chaque année).

Enfin la *participation du Conseil de l'Europe à la formation aux droits de l'homme du personnel de l'Union européenne* en 2010 contribuera assurément à améliorer la connaissance et la compréhension de ses normes et de son rôle en tant que référence et source d'inspiration en matière de droits fondamentaux et, par conséquent, à renforcer la coopération.

## CONCLUSIONS : PERSPECTIVES D'AVENIR

S'il est relativement aisé, à la fin de cet exposé de formuler quelques conclusions, il me semble plus difficile, dans le contexte actuel de crise, de dégager des perspectives d'avenir. En guise de conclusion l'on peut certes se réjouir que le rapport Juncker de 2006, élaboré suite au troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe ait été largement suivi d'effet. La vision stratégique de ce rapport a en effet donné lieu à l'adoption du Mémorandum d'accord de 2007.

En outre l'arrivée au Conseil de l'Europe d'un Secrétaire Général qui a donné à la coopération avec l'Union une haute priorité a insufflé un nou-

veau dynamisme à la mise en œuvre de ce Mémoire, encouragée au plus haut niveau politique tant à Bruxelles qu'à Strasbourg. La principale recommandation du rapport Juncker portait sur l'adhésion de l'Union à la Convention européenne des droits de l'homme, rendue par la suite obligatoire dans le Traité de Lisbonne. Nous devons espérer que cette adhésion sera, malgré des hésitations de certains Etats membres menée rapidement à bonne fin. L'adhésion offrira une chance unique d'instaurer un système cohérent de protection des droits de l'homme dans toute l'Europe, tout en assurant aux citoyens une protection contre les actions de l'Union, protection similaire à celle dont ils bénéficient déjà contre les actions de tous ses Etats membres, en particulier maintenant que le Traité de Lisbonne a permis un important transfert de pouvoirs des Etats membres de l'Union européenne à l'Union elle-même.

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne a ouvert de nouvelles perspectives de renforcement du partenariat entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Un tel partenariat devrait viser à garantir la cohérence entre, d'une part, le projet paneuropéen soutenu par le Conseil de l'Europe et, d'autre part, le processus d'intégration lancé par l'Union. Il devrait à terme déboucher sur un espace commun de protection des droits de l'homme et de l'état de droit sur l'ensemble du continent, dans l'intérêt de tous les citoyens européens.

Afin de mener à bien la construction d'un tel espace commun au niveau paneuropéen et de garantir la cohérence des normes et du suivi de leur application sur l'ensemble du continent, il y aurait lieu de promouvoir l'adhésion de l'Union européenne à d'autres conventions clés du Conseil de l'Europe ainsi qu'à leurs mécanismes de suivi.

De même il faudrait renforcer la cohérence des activités normatives au sein des deux organisations, notamment par le biais de consultations préalables à un stade aussi précoce que possible et à un haut niveau politique, en plus de l'échange d'informations au niveau opérationnel.

Je ne saurais assez insister sur la nécessité de renforcer les programmes conjoints et d'utiliser l'expertise du Conseil de l'Europe dans le contexte de la politique européenne de voisinage, en particulier dans la mesure où cette politique s'applique à des pays qui, soit sont membres à part entière

du Conseil de l'Europe comme la Moldova, la Russie ou l'Ukraine, soit font partie de son voisinage, notamment autour de la Méditerranée.

Le Traité de Lisbonne, ainsi que les événements survenus récemment dans les pays du sud de la Méditerranée ont en effet fait apparaître de nouvelles possibilités de coopération entre les deux institutions dont le *statut de partenaire pour la démocratie*, créé par l'Assemblée Parlementaire à l'intention des parlements de ces régions, est un élément important.

Comme je l'ai dit au début de mon exposé, le contexte politique est hélas bien différent de celui de la fin du siècle passé et même l'« eurooptimiste » que je suis ne peut s'empêcher de voir l'avenir avec inquiétude.

Les perspectives ne portent en effet guère à l'optimisme et le projet d'intégration européenne continue malheureusement à être mis à rude épreuve. D'aucuns envisagent la «renationalisation » de la politique européenne ; les vieux démons du nationalisme reviennent nous hanter !

Les nouvelles technologies de la communication transforment chaque jour un peu plus nos économies et nos sociétés sans que la politique puisse suivre. Les forces du marché échappent souvent à tout contrôle humain. La mondialisation est une autre conséquence de la révolution technologique. Elle a offert de nouvelles possibilités au monde, mais a aussi engendré de nouvelles menaces.

Cependant nous ne pourrons pas faire face à ces multiples défis en prenant les décisions au sein de chacun de nos États. Il sera au contraire plus que jamais indispensable de renforcer la coopération internationale et européenne, d'utiliser au maximum le potentiel du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

Comme l'a rappelé le Président de la Cour européenne des droits de l'homme il y a quelques jours, à l'occasion de l'audience solennelle de rentrée de la Cour, les valeurs sur lesquelles sont fondées nos sociétés ; droits de l'homme, état de droit et justice perdent de l'importance au sein

des priorités politiques dans le climat économique actuel. Or, il importe justement de ne pas oublier que les droits de l'homme ne sont pas un luxe et que leur protection relève d'une responsabilité commune ! L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme devrait confirmer et renforcer cette responsabilité commune dans une Europe sans clivages de 800 millions de citoyens.

Mais la crise ne nous interdit pas de voir plus loin. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, avec toutes ses conséquences juridiques et politiques, ainsi que le remodelage de l'architecture européenne qui en résulte, donnent un regain d'actualité à la perspective de l'adhésion de l'Union européenne au Statut du Conseil de l'Europe déjà recommandée en 2006 dans le rapport Juncker et dont l'Assemblée Parlementaire, dans une Recommandation récente au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe(48) considère qu'il est temps d'envisager sérieusement la perspective.

Je voudrais donc, en cette période difficile, terminer sur une note d'espoir et citer un grand homme politique, un véritable européen qui fût également un homme de lettres merveilleux, le regretté Président *Vaclav Havel* :

« Tout porte à croire que l'on ne doit pas avoir peur de rêver sur ce qui est en apparence impossible si l'on souhaite que l'apparemment impossible devienne réalité. Sans rêver d'une meilleure Europe, on n'édifiera jamais une Europe meilleure. Je ne conçois pas les douze étoiles de votre emblème comme l'expression de la conviction que le Conseil de l'Europe édifiera le paradis sur terre. Il n'y aura jamais de paradis sur terre. Pour moi, ces douze étoiles signifient que l'on pourrait vivre mieux sur terre si l'on osait, de temps en temps, lever les yeux vers les étoiles... ».

## NOTES

(1) Cf. DE VEL (G), « Interface entre le Conseil de L'Europe et les Nations Unies dans le domaine juridique. Collection les fascicules des Grandes Conférences publiques du Centre d'excellence Jean Monnet, Grenoble 2011.

(2) Cf. DE VEL (G), « L'Agence des Droits fondamentaux de l'Union Européenne et son interface avec le Conseil de l'Europe ». Collection les fascicules des Grandes Conférences publiques du Centre d'excellence Jean Monnet, Grenoble, 2008.

(3) Cf. DE VEL (G), « *Méthodes de l'interaction normative : le point de vue du Conseil de l'Europe* » in SCHNEIDER (C), EDJAHARIAN (V), PAUL (M) (éd), « Interaction entre l'Union Européenne et le Conseil de l'Europe », Journée d'Etudes CEDECE, Grenoble, 2-3 décembre 1999 *Les Cahiers du CESICE n°3 Grenoble 2008. pp.5-18*

(4) [Résolution Statutaire \(93\) 26 relative au statut d'observateur](#) .

(5) *Résolution du Comité des Ministres du 7 mai 1999, instituant la fonction de Commissaire et définissant le mandat du Commissaire.*

(6) Article 6§2.

« L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités ».

(7) Article 46A.

(8) Tels que la *Convention des Nations Unies relative aux droits des Personnes handicapées*, à laquelle l'Union européenne a adhéré dès 2010.

(9) Cet arrangement fût mis à jour le 5 novembre 1996 et complété par la *Déclaration conjointe de 2001 sur la coopération et les partenariats entre le Conseil de l'Europe et la Commission européenne* qui régit entre autres les programmes conjoints. Le texte de 1987 disposait d'ailleurs qu'il ne préjugait pas de la conclusion ultérieure d'un accord d'ensemble avec la Communauté, ni de la répartition interne des compétences entre la Communauté et ses Etats membres.

(10) Les articles 126,128 et 129 du traité de Maastricht favorisent par ailleurs des coopérations dans les domaines de l'éducation, de la culture.

(11) §9

(12) §10

(13) §11

(14) §12

(15) §13

(16) §§16 à 22 du Mémoire.

(17) Par exemple, la *Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine* est mentionnée dans plusieurs directives, ainsi que dans un récent projet de proposition émanant de la

Commission européenne concernant une directive relative aux normes de qualité et de sécurité des organes humains destinés à la transplantation.

(18) Citons comme exemples récents les contributions relatives ;

- au projet de résolution sur des lignes directrices pour le renforcement des droits procéduraux des personnes suspectées dans les procédures pénales ;

- au projet de décision-cadre sur le droit à l'interprétation et à la traduction dans les procédures pénales ;

- à l'élaboration du programme pluriannuel pour un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens (« Programme de Stockholm »).

(19) Sur ce point, le document adopté le 13 octobre 2008 par le Conseil d'association Union européenne – Maroc pourrait être mentionné.

(20) §22 du Mémorandum.

(21) « *Accord entre la Communauté européenne et le Conseil de l'Europe concernant la coopération entre l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe* », 18 juin 2008.

(22) Cf. DE VEL (G), « L'Agence des Droits fondamentaux de l'Union Européenne et son interface avec le Conseil de l'Europe ». Collection les fascicules des Grandes Conférences du Centre d'excellence Jean Monnet de Grenoble, Grenoble 2009.

(23) § 23 à 26 du Mémorandum.

(24) Voir ci-dessus note 18.

(25) « *Programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui se met au service des citoyens et les protège* », adopté le 10 décembre 2009 pour la période 2010-2014.

(26) Voir note 17.

(27) Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ([«http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=108&CM=8&DF=&CL=FRE»108](http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=108&CM=8&DF=&CL=FRE)) et directive 95/46/CE de 1995 relative à la protection des données.

(28) Etabli par l'article 36 du Traité sur l'Union européenne, le CATS est composé de représentants d'Etats membres dont le rôle consiste à assurer la coordination des groupes de travail compétents dans le domaine de la coopération policière et judiciaire dans les affaires pénales. Les réunions entre le Secrétariat du Conseil de l'Europe et la Troïka du CATS (Présidence, future Présidence, Secrétariat général du Conseil européen et de la Commission européenne) ont lieu lors de chaque présidence de l'Union européenne.

(29) §§27 à 29 du Mémorandum.

(29 bis) Une réunion de consultation se tient chaque année sur les pays candidats et potentiellement candidats à l'adhésion à l'UE.

(30) Ce partenariat confère une dimension orientale à la Politique européenne de voisinage (Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – 3/12/2008 – SEC (2008) 2974).

(31) §§ 34 à 38 du Mémorandum.

(32) Les réunions quadripartites ont été mises en place sur la base d'une déclaration politique « sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne » et de la Résolution (89) 40 sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, toutes deux adoptées par le Comité des Ministres le 5 mai 1989, ainsi que de la décision du Conseil de la Communauté européenne le 20 mars 1989.

(33) §§ 39 et 40 du Mémorandum.

(34) Accord du 28 novembre 2007.

(35) En novembre 2009, les Présidents du Congrès et le Comité des Régions de l'Union européenne ont conclu un accord de coopération révisé, faisant suite à un premier accord conclu en 2005, tenant compte du Mémorandum d'accord de 2007 entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne.

(36) Voir note 22.

(37) *La Pharmacopée européenne ; l'Observatoire européen de l'audiovisuel.*

(38) -*Le Groupe de Coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs (EUR – OPA) ;*

- *le Groupe de coopération en matière de lutte contre l'abus et le trafic illicite de stupéfiants Groupe Pompidou.*

Le *Centre Nord-Sud du Conseil de l'Europe*, dans lequel la Commission européenne et le Parlement européen sont parties prenantes, constitue un autre instrument clé de la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans les domaines du dialogue interculturel, de l'éducation et de la jeunesse.

(39) §41 du Mémorandum.

(40) L'Union a ratifié les traités suivants :

- *Accord européen relatif à l'échange de substances thérapeutiques d'origine humaine ;*
- *Accord pour l'importation temporaire en franchise de douane, à titre de prêt gratuit et à des fins diagnostiques ou thérapeutiques, de matériel médico-chirurgical et de laboratoire destiné aux établissements sanitaires ;*
- *Accord européen relatif à l'échange des réactifs pour la détermination des groupes sanguins ;*
- *Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne*
- *Accord européen sur l'échange de réactifs pour la détermination des groupes tissulaires ;*
- *Convention européenne sur la protection des animaux dans les élevages ;*
- *Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe ;*
- *Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques ;*
- *Protocole à la Convention relative à l'élaboration d'une pharmacopée européenne ;*
- *Protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques ;*
- *Convention sur l'information et la coopération juridique concernant les «Services de la Société de l'Information».*

(41) L'Union a signé les traités suivants :

- *Convention européenne concernant des questions de droit d'auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite ;*
- *Convention européenne sur la protection des animaux en transport international (révisée) ;*
- *Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme ;*
- *Convention européenne sur la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel.*

(42) Voir note 27.

(43) Conformément à l'article 6, paragraphe 2, du Traité sur l'Union européenne, « l'Union adhère à la [Convention]. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités ». Le Protocole n° 8 au Traité de Lisbonne fixe d'autres conditions pour la conclusion de l'accord d'adhésion.

Le Protocole n° 14 à la Convention, adopté en 2004 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2010, a amendé l'article 59 de la Convention afin de permettre à l'UE d'y adhérer.

(44) « *L'Union européenne peut adhérer à la présente Convention* ».

(45) Voir CDDH-UE(2011)16- Version définitive.

(46) Voir note 40.

(47) Voir note 30.

(48) Recommandation 1982 (2011) « L'impact du Traité de Lisbonne sur le Conseil de l'Europe ».



