

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

47+1(2021)R12

10 décembre 2021

**12<sup>EME</sup> RÉUNION DU GROUPE DE NÉGOCIATION AD HOC DU  
CDDH (« 47+1 ») SUR L'ADHÉSION DE L'UNION  
EUROPÉENNE À LA CONVENTION EUROPÉENNE DES  
DROITS DE L'HOMME**

---

**Rapport de réunion**

---

Mardi 7 décembre 2021 (10h00) – vendredi 10 décembre 2021 (16h30)

Bâtiment Agora Salle G02 (avec la possibilité de participer à la réunion également en externe via le système de visioconférence KUDO)

Conseil de l'Europe

---

1. Le groupe de négociation ad hoc du CDDH (« Groupe 47+1 ») sur l'adhésion de l'Union européenne (UE) à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) a tenu sa 12<sup>ème</sup> réunion du 7 au 10 décembre 2021. En raison de la pandémie de COVID, la réunion s'est tenue sous forme hybride. La liste des participants est jointe en annexe II. La réunion s'est tenue sous la présidence de Mme Tonje MEINICH (Norvège), Présidente du « Groupe 47+1 ».

### **Point 1 : Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**

2. Le groupe a adopté l'ordre du jour sans autre modification (annexe I).

### **Point 2 : Discussion d'un document informel présenté par la Fédération de Russie**

3. La délégation russe a présenté un document informel, qu'elle avait distribué avant la dernière réunion, intitulé « Considérations préliminaires sur les solutions possibles à la question soulevée dans l'avis 2/13 de la CJUE, conformément à l'approche consacrée par le 'paquet 2013' et aux principes de négociation des ENMU » (joint en annexe III). Ce document visait à modifier le paradigme des négociations relatives à l'adhésion en suggérant que la Convention européenne des droits de l'homme (« Convention ») et le droit de l'UE sont de nature indépendante et distincte, une approche qui devrait pouvoir être conciliée avec la jurisprudence des deux cours européennes. Par conséquent, une disposition claire et directe dans le projet d'Accord d'adhésion disjoignant les deux systèmes juridiques et protégeant la compétence de chaque cour dans son propre corpus juridique devrait résoudre les problèmes dont le Groupe traite actuellement. En même temps, des « mécanismes plus souples » (par exemple le dialogue judiciaire) pouvaient également être utilisés. La coexistence du système de la Convention avec les organes conventionnels respectifs des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme, qui n'avait jamais eu pour effet d'empêcher la participation des États parties à la Convention, pouvait fournir des orientations supplémentaires. A titre de propositions concrètes, la délégation russe a suggéré des dispositions à ajouter à l'article 1, paragraphe 3 (« Portée de l'adhésion et amendements à l'article 59 de la Convention ») et à l'article 4, paragraphe 3 (« Affaires entre les Parties »).

4. Les délégations ont remercié la délégation russe pour le document informel, qui permettait également de prendre du recul dans la discussion, et ont demandé des éclaircissements supplémentaires sur diverses questions. Plusieurs délégations ont exprimé leur soutien à certains éléments qui sous-tendent la proposition et/ou à certains points spécifiques de la proposition. Plusieurs délégations se sont inquiétées du fait que les objections soulevées par l'avis 2/13 de la CJUE seraient difficiles à concilier sur le plan juridique en introduisant simplement une « disposition de disjonction » en ce qui concerne la Convention et le droit de l'UE. En outre, l'idée de disjoindre les systèmes juridiques de la Convention et du droit de l'UE suscitait des inquiétudes. À cet égard, l'UE a souligné le fait que la Convention ferait partie intégrante du droit de l'UE après l'adhésion (article 216 du TFUE). Toutefois, plusieurs délégations sont restées favorables à l'idée d'insérer des éléments des propositions dans les projets d'instruments d'adhésion, en complément des propositions déjà à l'étude.

### **Point 3 : Discussion des propositions soumises sur les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme (Panier 1)**

5. Le Secrétariat a brièvement réintroduit une proposition révisée pour le déclenchement du mécanisme du codéfendeur (article 3, paragraphe 5) et les paragraphes correspondants pour le rapport explicatif, tels qu'examinés et discutés par le Groupe lors de sa dernière réunion (document

CDDH47+1(2021)12). L'UE a introduit une nouvelle proposition sur le même sujet qui figure dans le document CDDH47+1(2021)16. La plupart des délégués qui ont pris la parole au cours de la discussion qui a suivi ont estimé qu'il y avait un large accord sur le fond, en particulier sur la manière dont le mécanisme du codéfendeur est déclenché, sur la nécessité pour l'UE d'évaluer si les critères du mécanisme sont remplis et sur la participation du demandeur avant le déclenchement de ce mécanisme. Une délégation a toutefois fait remarquer qu'il s'agissait encore d'un recul par rapport au paquet de 2013, qui devrait être examiné dans le contexte du nouveau paquet dans son ensemble.

6. La discussion portant principalement sur la manière dont ces éléments devraient être formulés dans les projets d'instruments d'adhésion, plusieurs délégués ont rédigé, avec le secrétariat, une version consolidée contenant des éléments de compromis des deux propositions mentionnées ci-dessus. Le groupe a continué à travailler sur la base de cette proposition consolidée. Après un certain nombre d'amendements, le Groupe s'est mis provisoirement d'accord sur un paragraphe du dispositif (article 3, paragraphe 5) et des paragraphes correspondants du rapport explicatif. Le texte est reproduit à l'annexe IV.

7. Le Groupe a chargé le Secrétariat de réviser la proposition de dispositif de l'article 3, paragraphe 5a (« Fin du mécanisme des codéfendeur ») afin d'aligner son libellé sur celui de l'article 3, paragraphe 5, tel qu'il figure à l'annexe IV. Il a également chargé le Secrétariat de proposer une solution de compromis concernant la dernière parenthèse restante dans le texte de l'article 3, paragraphe 5a (dans la version qui figure à l'annexe III du rapport de la 11<sup>ème</sup> réunion, CDDH47+1(2021)R11). Le Groupe reviendra sur cette disposition lors d'une réunion ultérieure.

#### **Point 4 : Discussion des propositions soumises sur le principe de la confiance mutuelle entre les États membres de l'UE (Panier 3)**

8. Le Secrétariat a présenté une proposition révisée sur le principe de la confiance mutuelle entre les États membres de l'UE, telle que contenue dans le document CDDH47+1(2021)14. La proposition consistait en un dispositif révisé (article 5b) et des paragraphes correspondants pour le rapport explicatif, un tiret supplémentaire à l'article 1, paragraphe 5, ainsi qu'un alinéa du préambule (qui était toutefois resté inchangé depuis la dernière réunion d'octobre 2021).

9. Une grande majorité des délégués ont accueilli favorablement la proposition, estimant qu'elle constituait une bonne base de discussion. En ce qui concerne le dispositif, le Groupe a discuté d'un moyen de relier les deux phrases de celui-ci et a trouvé la solution d'utiliser les mots « dans ce contexte » au début de la deuxième phrase (tout en supprimant le mot « toutefois » de la proposition initiale). Le groupe a également discuté de la rationalisation des paragraphes correspondants du rapport explicatif de l'article 5b. et de l'ajout d'un tiret à l'article 1 (« Portée de l'adhésion et amendements à l'article 59 de la Convention ») afin que, lorsque le terme « la Convention » est mentionné dans le projet d'accord d'adhésion, il soit compris comme faisant référence à la Convention telle qu'interprétée par la Cour. Il n'y avait plus d'intérêt à poursuivre l'examen d'une proposition d'alinéa pour le préambule qui n'était plus considérée comme nécessaire. Une délégation a estimé que la position de la Cour concernant le principe de la confiance mutuelle n'était pas suffisamment reflétée dans la proposition et que le fait de limiter l'application de la Convention, en la faisant dépendre des lois et politiques de l'UE, pourrait conduire à un traitement inégal des Parties et des requérants (en attirant l'attention sur la position du CDDH concernant l'exigence d'une « insuffisance manifeste »). Cette délégation s'est opposée à l'insertion de dispositions sur la confiance mutuelle dans le dispositif ou le préambule du projet d'accord d'adhésion, tout en convenant qu'une référence à ce principe pouvait être faite dans le rapport explicatif de manière neutre.

10. A l'exception de cette délégation, les délégués ont provisoirement convenu d'un texte pour le « panier 3 » qui est reproduit à l'annexe V.

**Point 5 : Discussion des propositions soumises par l'UE sur la situation des actes de l'UE dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune qui sont exclus de la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne (Panier 4)**

11. L'UE a présenté un document de négociation contenant des propositions dans le domaine du panier 4 (« Politique étrangère et de sécurité commune », PESC). Ce document, basé sur la discussion que le Groupe a eu lors de la 9<sup>ème</sup> réunion en mars 2021 sur la base des éléments constitutifs soumis par l'UE, a introduit des propositions de formulation concrètes pour les projets d'instruments d'adhésion. En particulier, l'UE a proposé un nouvel article 1, paragraphe 4a, qui permettrait à l'UE de désigner - dans une requête devant la Cour concernant un acte, une mesure ou une omission qui relève du champ d'application de la PESC - un ou plusieurs États membres de l'UE auxquels cet acte, cette mesure ou cette omission serait imputable aux fins de la Convention. La CJUE devrait disposer d'un délai suffisant pour apprécier, si elle ne l'a pas encore fait, si elle est compétente à l'égard de cet acte, de cette mesure ou de cette omission. Sur la base de cette décision, le ou les États membres de l'UE désignés pourraient devenir défendeurs et la requête devrait dans ce cas être considérée comme dirigée contre les parties désignées. La proposition contenait également un élément concernant l'éventuelle nécessité d'épuiser les voies de recours internes dans le système juridique de l'État ou des États membres de l'UE désignés. Les paragraphes correspondants du rapport explicatif qui ont été proposés par l'UE contiennent des détails supplémentaires sur les implications du dispositif, en particulier en ce qui concerne : une demande de l'UE à la Cour d'accorder suffisamment de temps à la CJUE pour effectuer son évaluation ; la détermination finale d'une réattribution ; et la nécessité de ne pas aggraver la situation du requérant par une telle réattribution.

12. Les délégués ont remercié l'UE pour ses propositions concrètes de formulation. Certaines délégations se sont d'emblée félicités du fait que la proposition de l'UE ne demande pas de dérogation à la compétence de la Cour en ce qui concerne la PESC, qu'elle confirme qu'il y aura toujours une partie défenderesse à toute requête introduite devant la Cour concernant la PESC, que la situation du requérant ne devrait pas se détériorer et que la proposition vise finalement à trouver une solution de nature procédurale. Les délégations ont toutefois exprimé des inquiétudes, adressées à l'UE de nombreuses demandes d'éclaircissement concernant cette proposition et ont soulevé des questions portant, entre autres, sur les points suivants: la différence entre l'imputation d'un acte et la responsabilité de cet acte ; les préoccupations relatives à la proposition à la lumière du « Projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales » de la Commission du droit international ; les questions liées à l'épuisement des voies de recours internes dans le ou les États membres de l'UE désignés, y compris la nécessité d'éviter un « double épuisement » ; la possibilité de procéder à une désignation *ex ante* lors de l'adoption de la législation respective en matière de PESC et la possibilité de parvenir à la même chose pour la législation déjà existante ; le point de savoir quels devraient être les critères de réattribution, et comment ceux-ci garantiraient un lien factuel entre l'acte, l'action ou l'omission en question et le ou les défendeurs désignés ; la question de savoir si une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 du TFUE serait considérée comme une voie de recours interne aux fins de la présente proposition ; la question de savoir si la question des recours internes pourrait être liée au moment de la désignation d'une partie défenderesse en cas de réattribution ; la nécessité de garantir qu'un recours interne est toujours disponible ; le point de savoir quel serait l'objet exact du recours devant le tribunal de l'État ou des États désigné(s) ; les problèmes qui pourraient se poser pour l'exécution d'une décision rendue par un tribunal sur une question liée à la PESC en l'absence de l'UE en tant que partie défenderesse ; les préoccupations générales liées au fait qu'une partie défenderesse pourrait de son propre chef désigner une autre

Haute Partie contractante en tant que partie défenderesse ; le point de savoir dans quelle mesure l'UE et ses États membres se sont déjà mis d'accord sur des règles internes concernant la désignation d'une partie défenderesse dans le cas d'une réattribution ; le point de savoir s'il est possible de prévoir une disposition par défaut qui déterminerait que tous les États membres de l'UE seraient défendeurs si aucun État membre de l'UE ne peut être désigné ; la base juridique ainsi que le calendrier et les modalités d'adoption des règles internes dans l'UE ; et le point de savoir quelle est la relation exacte entre le paragraphe 4a nouvellement proposé et les paragraphes 3 et 4 existants de l'article 1. La question a également été soulevée de savoir si l'option consistant à adopter des changements minimaux aux traités de l'UE avait été envisagée comme une approche alternative à cette question. Une délégation en particulier s'est déclarée préoccupée par le fait que la proposition pourrait conduire à ce que l'UE, au lieu de la Cour, désigne effectivement la Partie responsable, tout en excluant la possibilité pour l'UE elle-même d'être jugée responsable au titre de la Convention pour les questions relatives à la PESC ; ceci, ainsi que des procédures supplémentaires devant la CJUE et l'incertitude concernant les recours internes, pourrait, selon cette délégation, réduire de manière significative l'office de la Cour, le niveau de protection des requérants et l'efficacité de la procédure de la Cour.

13. La présidente a remercié le groupe pour cette discussion fructueuse et constructive. Étant donné les nombreuses questions soulevées tant sur le fond que sur la procédure, elle a suggéré que l'UE fournisse des réponses plus élaborées à ces questions. Elle a ainsi invité l'UE à fournir ces informations supplémentaires par écrit au Groupe avant la prochaine discussion sur ce point de l'ordre du jour. L'UE a pris note de cette invitation et a reconnu qu'il incombe à l'UE et à ses États membres de poursuivre leur réflexion interne sur les questions soulevées au cours de la discussion et de fournir au Groupe des réponses plus détaillées.

#### **Point 6 : Propositions soumises sur les modifications des articles 6 à 8 de l'accord d'adhésion (y compris les parties pertinentes des autres instruments d'adhésion)**

14. Le Secrétariat a présenté un document de référence (document CDDH47+1(2021)15) avec les différents scénarios dans lesquels le Comité des Ministres pourrait potentiellement voter et fournir des exemples concrets en chiffres pour ceux-ci. La Direction du conseil juridique et du droit international public (DLAPIL) a présenté un document sur les droits de vote de l'UE dans les traités du Conseil de l'Europe (document DLAPIL 16/2021). Les deux documents sont disponibles sur le site web du Groupe 47+1.

15. Les délégués ont remercié le Secrétariat et les représentants de la DLAPIL pour la présentation des documents qu'ils ont jugés utiles et qu'ils étudieront attentivement. Certaines délégations ont attiré l'attention sur les conséquences indésirables que pourrait avoir le fait que l'UE et ses États membres votent en bloc au sein du Comité des Ministres. Une délégation a fait part de son intention de soumettre au Groupe des propositions de formulation concrètes sur ces sujets à l'avenir. Les délégués ont également remercié le Secrétariat de l'Assemblée parlementaire (APCE) pour les informations complémentaires concernant l'élection des juges à la Cour qui ont été diffusées en réponse à la discussion tenue lors de la dernière réunion.

#### **Point 7 : Questions diverses**

16. Les dates provisoires des prochaines réunions du Groupe pour le premier semestre de 2022 sont les suivantes : 13<sup>ème</sup> réunion : 1-4 mars 2022 ; 14<sup>ème</sup> réunion : 10-13 mai 2022 ; et 15<sup>ème</sup> réunion : 5-8 juillet 2022. Le Groupe a décidé d'inviter les représentants de la société civile et des institutions nationales des droits de l'homme à un échange de vues pour la 13<sup>ème</sup> réunion concernant les questions contenues dans les paniers 2 et 4. Les délégués ont rappelé l'importance de la pratique

consistant à joindre au projet de rapport de la réunion dans les deux langues officielles le texte des questions sur lesquelles le Groupe s'est provisoirement mis d'accord.

**Point 8 : Adoption du rapport de réunion**

17. Le Groupe a adopté le présent rapport de réunion avant la clôture de la réunion.

## **ANNEXE I**

### **Ordre du jour**

- 1. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour**
- 2. Discussion d'un document informel présenté par la Fédération de Russie<sup>1</sup>**
- 3. Discussion des propositions soumises sur les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme (Panier 1)**
- 4. Discussion des propositions soumises sur le principe de confiance mutuelle entre les États membres de l'UE (Panier 3)**
- 5. Discussion des propositions soumises par l'UE sur la situation des actes de l'UE dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune qui sont exclus de la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne (Panier 4)**
- 6. Propositions soumises sur les modifications des articles 6 à 8 de l'accord d'adhésion (y compris les parties pertinentes des autres instruments d'adhésion)**
- 7. Questions diverses**
- 8. Adoption du rapport de réunion**

---

<sup>1</sup> Considérations préliminaires au sujet des solutions possibles à la question soulevée dans l'Avis 2/13 de la CJUE conforme à l'approche inscrite dans le "paquet 2013" et dans les principes de négociation de la NEUMS", document informel soumis par la Fédération de Russie en septembre 2021

**Documents de travail**

Projet révisé d'accord portant adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	<a href="#">CM(2013)93 add1, Annexe 1, pp. 3-9</a>
Projet de déclaration de l'Union européenne à faire au moment de la signature de l'Accord d'adhésion	<a href="#">CM(2013)93 add1, Annexe 2, p. 10</a>
Projet de règle à ajouter aux Règles du Comité des Ministres pour la surveillance de l'exécution des arrêts et des termes des règlements amiables dans des affaires auxquelles l'Union européenne est partie	<a href="#">CM(2013)93 add1, Annexe 3, p. 11</a>
Projet de mémorandum d'accord entre l'Union européenne et X [Etat non-membre de l'Union européenne]	<a href="#">CM(2013)93 add1, Annexe 4, p. 12</a>
Projet de rapport explicatif à l'Accord portant adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	<a href="#">CM(2013)93 add1, Annexe 5, pp. 13-28</a>
Document de prise de décision pour la négociation de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales	<a href="#">47+1(2020)1</a>
Document de la Présidente visant à structurer la discussion lors de la sixième réunion du groupe de négociation	<a href="#">47+1(2020)2</a>
Compilation par le Secrétariat des affaires récentes dans le domaine du panier 3 (« Le principe de la confiance mutuelle entre les États membres de l'UE »)	<a href="#">47+1(2020)4rev</a>
Document de négociation présenté par l'Union européenne le 2 novembre 2020	<a href="#">Non-papier</a>
Compilation par la Commission européenne des affaires récentes et en cours devant la Cour de justice de l'Union européenne dans le domaine du panier 4 ("Politique étrangère et de sécurité commune")	<a href="#">Non-papier</a>
Propositions du Secrétariat pour la discussion des points 4 et 5 de l'ordre du jour ( <i>fait référence à la 8<sup>ème</sup> réunion</i> )	<a href="#">47+1(2021)5</a>
Non-papier préparé par le Secrétariat concernant l'estimation des dépenses liées à la Convention concernant l'article 8 du projet d'accord d'adhésion	<a href="#">47+1(2021)6</a>
Proposition présentée par le Secrétariat pour la discussion sur le Panier 1 (« Les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme ») [ <i>10<sup>ème</sup> réunion</i> ]	<a href="#">47+1(2021)7</a>
Proposition présentée par le Secrétariat pour la discussion sur le Panier 3 (« Le principe de confiance mutuelle entre États membres de l'UE ») [ <i>10<sup>ème</sup> réunion</i> ]	<a href="#">47+1(2021)8</a>
Proposition préparée par la délégation norvégienne sur « Les requêtes entre Parties au titre de l'article 33 de la Convention européenne des droits de l'Homme » [ <i>10<sup>ème</sup> réunion</i> ]	<a href="#">47+1(2021)9</a>

Proposition révisée sur les « requêtes entre Parties en vertu de l'article 33 de la Convention européenne des droits de l'homme » par la délégation norvégienne et le Secrétariat [ 11 <sup>ème</sup> réunion]	<a href="#">47+1 (2021)10</a>
Propositions révisées du Secrétariat sur les questions contenues dans le panier 3 (« Le principe de la confiance mutuelle entre les Etats membres de l'UE ») [ 11 <sup>ème</sup> réunion]	<a href="#">47+1(2021)11</a>
Propositions révisées du Secrétariat sur certaines questions contenues dans le Panier 1 (« Les mécanismes spécifiques de la procédure de l'UE devant la Cour européenne des droits de l'homme ») [ 11 <sup>ème</sup> réunion]	<a href="#">47+1(2021)12</a>
Version consolidée des projets d'instruments d'adhésion (au 31 octobre 2021)	<a href="#">47+1(2021)13</a>
Propositions révisées du Secrétariat sur les questions contenues dans le panier 3 (« Le principe de la confiance mutuelle entre les Etats membres de l'UE ») [ 12 <sup>ème</sup> réunion]	<a href="#">47+1(2021)14</a>
Document de référence du Secrétariat sur les scénarios dans le contexte de l'article 7 du projet d'Accord d'adhésion	<a href="#">47+1(2021)15</a>
Aperçu des clauses relatives aux droits de vote de l'UE dans les traités du Conseil de l'Europe - document de référence préparé par DLAPIL	<a href="#">Non-papier</a>
Propositions de l'UE sur la situation des actes de l'UE dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité commune qui sont exclus de la juridiction de la Cour de justice de l'Union européenne (Panier 4) [ 12 <sup>ème</sup> réunion]	<a href="#">Non-papier</a>
Propositions et amendements soumis par la délégation de l'UE concernant la procédure de déclenchement du mécanisme de co-défendeur [ 12 <sup>ème</sup> réunion]	47+1(2021)16

### **Documents de référence**

Mandat occasionnel du Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) adopté par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 26 mai 2010	CDDH(2010)008
Décision des Délégués des Ministres du Conseil de l'Europe à leur 1364 <sup>e</sup> réunion (15 janvier 2020) pour la prolongation du mandat occasionnel du CDDH pour finaliser les instruments juridiques établissant les modalités d'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme	<a href="#">CM/Del/Dec(2020)1364/4.3</a>
Lettre du Président et du Premier Vice-Président de la Commission européenne à la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, datée du 31 octobre 2019 (anglais uniquement)	<a href="#">DD(2019)1301</a>
Avis 2/13 de la Cour européenne de justice (CEJ) du 18 décembre 2014	<a href="#">A-2/13 ; EC LI: EU: C : 2014: 2454</a>

Protocole n° 16 à la Convention Européenne des Droits de l'Homme  
et son [rapport explicatif](#)

[Série des Traités  
du Conseil de  
l'Europe n° 214](#)

**ANNEXE II****Liste des participants****MEMBERS / MEMBRES**

<b>ALBANIA / ALBANIE</b>	Ms Migena MAKISHTI, Department of International and European Law, Ministry for Europe and Foreign Affairs of Albania
<b>ANDORRA / ANDORRE</b>	Mr Joan FORNER ROVIRA, Permanent Representative of Andorra to the Council of Europe
<b>ARMENIA / ARMÉNIE</b>	Dr Vahagn PILIPOSYAN, Head of International Treaties and Law Department of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia
<b>AUSTRIA / AUTRICHE</b>	Mr Gerhard JANDL, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, Permanent Representative  Ms Brigitte OHMS, Deputy Government Agent of Austria, Deputy Head of Department, European and International Law, Human Rights, Federal Chancellery  Mr Martin MEISEL, Head of Department for EU Law, Federal Ministry for Foreign Affairs
<b>AZERBAIJAN / AZERBAIDJAN</b>	Mr Şahin ABBASOV, Lead Consultant, Human Rights Unit, Law Enforcement Bodies Department, Administration of the President of the Republic of Azerbaijan  Ms Zhala IBRAHIMOVA, Deputy to the Permanent Representative of the Republic of Azerbaijan to the Council of Europe
<b>BELGIUM / BELGIQUE</b>	Ms Isabelle NIEDLISPACHER, Co-Agent du Gouvernement de la Belgique auprès de la Cour européenne des droits de l'homme  Mr Olivier SACALIS, Attaché, Service Privacy et égalité des chances  Ms Florence SAPOROSI, Attachée, Service des Droits de l'Homme
<b>BOSNIA AND HERZEGOVINA / BOSNIE-HERZEGOVINE</b>	Ms Monika MIJIC, Acting Agent of the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina before the European Court of Human Rights  Ms Jelena CVIJETIC, Acting Agent of the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina before the European Court of Human Rights

	Ms Harisa BACVIC, Acting Agent of the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina before the European Court of Human Rights
<b>BULGARIA / BULGARIE</b>	EXCUSED
<b>CROATIA / CROATIE</b>	Ms Romana KUZMANIĆ OLUIĆ, Counsellor, Ministry of Foreign and European Affairs, Directorate General for Multilateral Affairs and Global Issues, Division for Human Rights and Regional International Organisations and Initiatives  Ms Petra JURINA, JHA Councillor at the Permanent Representation of the Republic of Croatia to the EU  Ms Ana FRANGES, Head of Unit, Directorate for European Affairs, International and Judicial Cooperation
<b>CYPRUS / CHYPRE</b>	Mr Demetris LYSANDROU, Senior Counsel, Law Office of the Republic of Cyprus
<b>CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHÈQUE</b>	Mr Vít Alexander SCHORM, Agent of the Czech Government before the European Court of Human Rights / Agent du Gouvernement tchèque devant la Cour européenne des Droits de l'Homme
<b>DENMARK / DANEMARK</b>	Ms Lea Elkjær TARP GARD, Danish Ministry of Justice
<b>ESTONIA / ESTONIE</b>	Ms Maris KUURBERG, Government Agent before the European Court of Human Rights, Ministry of Foreign Affairs  Ms Helen-Brigita SILLAR, Lawyer, Legal Department, Ministry of Foreign Affairs
<b>FINLAND / FINLANDE</b>	Ms Krista OINONEN, Government Agent before the ECtHR, Director, Unit for Human Rights Courts and Conventions, Ministry for Foreign Affairs  Ms Satu SISTONEN, Legal Counsellor, Unit for Human Rights Courts and Conventions, Legal Service, Ministry for Foreign Affairs  Ms Maria GUSEFF, Director, Unit for EU and Treaty Law, Legal Service, Ministry for Foreign Affairs
<b>FRANCE</b>	Ms Bathilde RICHOUX, Consultante juridique pour la Direction des Affaires Juridiques du Ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères.  Mr Emmanuel LECLERC, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, Direction des affaires juridiques, Sous-direction du droit de l'Union européenne et du droit international économique

<b>GEORGIA / GEORGIE</b>	<p>Mr. Irakli LIKLIKADZE, Head of the Supervisory Division over the Execution of Judgments, Department of State Representation to International Courts, Ministry of Justice of Georgia</p> <p>Ms Nana TCHANTURIDZE, Head of the Litigation Division of the Department of State Representation in International Courts, Ministry of Justice of Georgia</p>
<b>GERMANY / ALLEMAGNE</b>	<p>Mr Hans-Jörg BEHRENS, Head of Unit IVC1, Human Rights Protection; Government Agent before the ECtHR, Federal Ministry of Justice and for Consumer Protection</p> <p>Dr Kathrin MELLECH, Legal Advisor, Federal Ministry of Justice and for Consumer Protection</p>
<b>GREECE / GRÈCE</b>	<p>Ms Athina CHANAKI, Legal Counsellor, Legal Department/Public International Law Section, Ministry of Foreign Affairs of the Hellenic Republic</p>
<b>HUNGARY / HONGRIE</b>	<p>Mr Zoltan TALLODI, Government Agent before the ECtHR, Ministry of Justice, Department of International Criminal Law and Office of the Agent before ECHR</p> <p>Ms Monika WELLER, Co-agent before European Court of Human Rights, Ministry of Justice</p> <p>Mr Péter CSUHAN, Senior legal adviser</p>
<b>ICELAND / ISLANDE</b>	<p>Ms Ragnhildur ARNLJÓTSÐÓTTIR, Ambassador and Permanent Representative of Iceland to the Council of Europe</p> <p>Ms Elísabet GISLADÓTTIR, specialist at the Icelandic Ministry of Justice</p> <p>Sandra LYNGDORF, Deputy to the Permanent Representative, Legal Advisor</p>
<b>IRELAND / IRLANDE</b>	<p>Mr Barra LYSAGHT, Assistant Legal Adviser, Department of Foreign Affairs, Dublin 2</p>
<b>ITALY / ITALIE</b>	<p>Ms Sara CUCCI, Deputy Head Unit IV - EU institutional and legal affairs, Directorate General for European Union</p> <p>Ms Maria Laura AVERSANO, Attachée Juridique</p>
<b>LATVIA / LETTONIE</b>	EXCUSED

<b>LIECHTENSTEIN</b>	Ms Helen LOREZ, Deputy Permanent Representative, Permanent Representation of the Principality of Liechtenstein to the Council of Europe
<b>LITHUANIA / LITUANIE</b>	Ms Karolina BUBNYTE-SIRMENE, Agent of the Government of the Republic of Lithuania to the European Court of Human Rights  Ms Vygantė MILASIUTE, Chief Legal Advisor of the Ministry of Justice  Mr Ričard DZIKOVIČ, Head of Legal Representation Ministry of Justice of the Republic of Lithuania
<b>LUXEMBOURG</b>	Ms Brigitte KONZ, Présidente du Tribunal, Tribunal d'Arrondissement de Diekirch  Mr Robert BEVER, Conseiller – Coordination Justice et Affaires intérieures
<b>MALTA / MALTE</b>	Dr Andria BUHAGIAR, Deputy State Advocate, Office of the State Advocate
<b>REPUBLIC OF MOLDOVA / REPUBLIQUE DE MOLDOVA</b>	Mr Oleg ROTARI, Government Agent before the ECtHR, Ministry of Justice  Ms Doina MAIMESCU, Head of the Government Agent Division  Ms Mihaela MARTINOV-GUCEAC, Deputy to the Permanent Representative
<b>MONACO</b>	Mr Gabriel REVEL, Représentant Permanent adjoint de Monaco auprès du Conseil de l'Europe
<b>MONTENEGRO</b>	Ms Valentina PAVLICIC, Representative of Montenegro before the European Court of Human Rights
<b>NETHERLANDS / PAYS-BAS</b>	Ms Marjolein BUSSTRA, Legal counsel, Legal Department, International law, Ministry of Foreign Affairs  Ms Liesbeth A CAMPO, Legal adviser, Permanent Representation of the Kingdom of the Netherlands to the EU  Ms Laura van HEIJNINGEN, Senior lawyer, Legal department, European law, Ministry of Foreign Affairs
<b>NORTH MACEDONIA / MACÉDOINE DU NORD</b>	Ms Elena BODEVA, Head of Council of Europe Unit, Directorate for Multilateral Relations

<p><b>NORWAY / NORVÈGE</b></p>	<p>Ms Tonje MEINICH, Deputy Director General, Legislation Department, Ministry of Justice and Public Security, <b>Chair of the “47+1 Group”</b></p> <p>Mr Ketil MOEN, Director General, Norwegian Ministry of Justice and Public Security</p> <p>Mr Steinar TRAET, Advisor, Legislation Department Section for Criminal and Procedural Law</p> <p>Ms Tone Cecilia LANG, Deputy Permanent Representative of Norway to the Council of Europe</p>
<p><b>POLAND / POLOGNE</b></p>	<p>Ms Agata ROGALSKA-PIECHOTA, Co-Agent of the Government of Poland in cases and proceedings before the European Court of Human Rights, Head of Criminal Proceedings Section, Legal and Treaty Department, Ministry of Foreign Affairs</p> <p>Ms Katarzyna PADŁO- PEKALA, Senior Specialist, Legal and Treaty Department, Ministry of Foreign Affairs</p> <p>Ms Justyna SOBKIEWICZ, Second Secretary for Legal and Institutional Matters, Permanent Representation of the Republic of Poland to the European Union</p>
<p><b>PORTUGAL</b></p>	<p>Ms Filipa ARAGAO HOME, Legal Consultant, Department of European Affairs, Ministry of Justice</p> <p>Mr João Arsénio de OLIVEIRA, European Affairs Coordinator of the Directorate-General for Justice Policy – Ministry of Justice</p>
<p><b>ROMANIA / ROUMANIE</b></p>	<p>Ms Mirela PASCARU, Deputy director, Directorate for International and EU Law Division, Ministry of Foreign Affairs</p> <p>Ms Cornelia ZEINEDDINE, III secretary, Treaties Division, Ministry of Foreign Affairs of Romania</p>
<p><b>RUSSIAN FEDERATION / FEDERATION DE RUSSIE</b></p>	<p>Dr Grigory LUKIYANTSEV, Special Representative of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation for Human Rights, Democracy and the Rule of Law, Deputy Director of the Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights</p> <p>Mr Vladislav ERMAKOV, Deputy to the Permanent representative of the Russian Federation to the Council of Europe, Deputy member of CDDH</p>

	<p>Mr Konstantin KOSORUKOV, Deputy to the Permanent representative of the Russian Federation to the Council of Europe</p> <p>Mr Konstantin VOROBYOV, Deputy to the Permanent representative of the Russian Federation to the Council of Europe</p> <p>Ms Olga ZINCHENKO, Third Secretary, Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation</p> <p>Ms Victoria MAZAYEVA, Attaché, Department for Humanitarian Cooperation and Human Rights, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation</p>
<b>SAN MARINO / SAINT-MARIN</b>	EXCUSED
<b>SERBIA / SERBIE</b>	EXCUSED
<b>SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE</b>	Mr Marián FILCIK, Head of Human Rights Division, Secretary of the Governmental Council for Human Rights, National Minorities and Equal Treatment, Ministry of Justice of the Slovak Republic
<b>SLOVENIA / SLOVENIE</b>	<p>Ms Irena VOGRINCIC, Senior legal advisor, Ministry of Justice of the Republic of Slovenia Office for International Cooperation and Mutual Legal Assistance</p> <p>Mr Matija VIDMAR, Secretary, Ministry of Justice of the Republic of Slovenia, Office for International Cooperation and Mutual Legal Assistance</p>
<b>SPAIN / ESPAGNE</b>	Mr José Antonio JURADO RIPOLL, State Attorney General
<b>SWEDEN / SUEDE</b>	Mr Victor HAGSTEDT, Legal advisor at the Ministry for Foreign Affairs
<b>SWITZERLAND / SUISSE</b>	<p>Dr Alain CHABLAIS, Département fédéral de justice et police DFJP, Office fédéral de la justice OFJ, Agent du Gouvernement suisse devant la Cour européenne des droits de l'Homme</p> <p>Dr Daniel FRANK, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Direction du droit international public DDIP, Chef de la Section droits de l'homme</p> <p>Dr Christoph SPENLÉ, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Direction du droit international public DDIP, Chef suppléant de la Section droits de l'homme</p>

	<p>Ms Anna BEGEMANN, Adjointe au Représentant Permanent de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe</p> <p>Julien BRIGUET, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Chef suppléant de la Section Droit et Accords, Secrétariat d'Etat, Division Europe</p>
<b>TURKEY / TURQUIE</b>	<p>Ms Esra DOGAN-GRAJOVER, Deputy Permanent Representative</p> <p>Ms Aysen EMÜLER, Experte Juridique, Ministère des Affaires Etrangères, Représentation Permanente de la Turquie auprès du Conseil de l'Europe</p> <p>Ms Naz TÛFEKÇIYASAR ULUDAĞ Deputy to the Permanent Representative</p>
<b>UKRAINE</b>	<p>Mr Viktor NIKITIUK, Deputy Permanent Representative</p>
<b>UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI</b>	<p>Ms Debra GERSTEIN, Assistant Legal Adviser, Legal Directorate; Foreign, Commonwealth &amp; Development Office</p> <p>Ms Patricia ZIMMERMANN, Head, Domestic and United Nations Human Rights, Ministry of Justice</p> <p>Ms Claire DEMARET, Deputy Head, Human Rights, Open Societies &amp; Human Rights Directorate, Foreign, Commonwealth &amp; Development Office</p>
<b>EUROPEAN UNION / UNION EUROPEENNE</b>	<p>Mr Felix RONKES AGERBEEK, Member of the Legal Service, European Commission</p> <p>Ms Mihaela CARPUS CARCEA, Member of the Legal Service, European Commission</p> <p>Mr Per IBOLD, Minister Counsellor, Delegation of the European Union to the Council of Europe</p> <p>Ms Milena YOTOVA, Desk Multilateral Relations, European External Action Service</p>

**OBSERVERS / OBSERVATEURS**

<b>REGISTRY OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS / GREFFE DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME</b>	<p>Mr Johan CALLEWAERT, Deputy Grand Chamber Registrar / Greffier Adjoint de la Grande Chambre</p>
<b>DIRECTORATE OF LEGAL ADVICE AND PUBLIC INTERNATIONAL LAW /</b>	<p>Mr Jörg POLAKIEWICZ, Director, Directorate of Legal Advice and Public International Law, Council of Europe</p>

<i>DIRECTION DU CONSEIL JURIDIQUE ET DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC</i>	Ms Irene SUOMINEN, Directorate of Legal Advice and Public International Law, Council of Europe  Ms Alina OROSAN, Representative of the Committee of Legal Advisers on Public International Law (CAHDI)
--	--

**SECRETARIAT / SECRETARIAT**

<b>DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit Council of Europe</b>	Mr Christos GIAKOUMOPOULOS, Director General / Directeur général
<b>DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit Council of Europe</b>	Mr Christophe POIREL, Director / Directeur, Human Rights Directorate / Direction des droits de l'Homme
<b>DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit Council of Europe</b>	Mr Daniele CANGEMI, Head of Department, Department for Human Rights, Justice and Legal Cooperation Standard Setting activities / Chef de service, Service des activités normatives en matière de droits de l'homme, justice et coopération juridique
<b>DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit Council of Europe</b>	Mr Matthias KLOTH, Secretary of the CDDH <i>ad hoc</i> negotiation group on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights / Secrétaire du Groupe de négociation <i>ad hoc</i> du CDDH sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme
<b>DG I – Human Rights and Rule of Law / Droits de l'Homme et État de droit Council of Europe</b>	Ms Evangelia VRATSIDA, Assistant, Department for Human Rights, Justice and Legal Cooperation Standard Setting Activities/ Assistante, Service des activités normatives en matière de droits de l'homme, justice et coopération juridique

**INTERPRETERS / INTERPRÈTES**

Corinne McGEORGE  
Julia TANNER

### ANNEXE III

#### Non-paper of the Russian Federation

*(disponible uniquement en anglais)*

#### **Preliminary considerations on the subject of possible solutions to issues raised in Opinion 2/13 of the CJEU consistent with the approach enshrined in the “2013 package” and in the negotiating principles of NEUMS**

##### ***Overall considerations***

The European Convention on Human Rights and its Protocols form a body of international law that is independent and separate from the body of EU law. The difficulties that arise in implementing concurrently both ECHR law and EU law in cases where they overlap (concern the same subject matter, i.e. human rights) are primarily due to attempts of treating them as belonging to the same legal space, and consequently requiring that one be given priority over the other. Naturally, this approach is very hard to reconcile with the positions that the ECtHR should be considered the final authority on matters of ECHR law and the CJEU – the same on EU law.

The answer, in our view, lies in shifting the paradigm: rather than treating both bodies of law as part of the same legal space, we should proceed from their independent and separate nature. Both ECtHR and CJEU should be the master of *its own* domain, each capable of issuing judgments that govern the implementation of its own body of law, without infringing upon the other Court’s sphere of competence.

This approach should be possible to reconcile with either of the two Courts, as it would correspond to the positions they have already upheld.

As regards the ECtHR, Article 53 on “Safeguard for existing human rights” of the Convention states, “[n]othing in this Convention shall be construed as limiting or derogating from any of the human rights and fundamental freedoms which may be ensured under the laws of any High Contracting Party or under any other agreement to which it is a party”.

According to the CJEU, “the founding treaties of the EU, unlike ordinary international treaties, established a new legal order, possessing its own institutions” (Opinion 2/13, para.157). Furthermore, “having provided that the EU is to accede to the ECHR, Article 6(2) TEU makes clear at the outset, in the second sentence, that ‘[s]uch accession shall not affect the Union’s competences as defined in the Treaties’” (ibid., para.160). Finally, “Protocol No 8 EU, which has the same legal value as the Treaties, provides in particular that the accession agreement is to make provision for preserving the specific characteristics of the EU and EU law and ensure that accession does not affect the competences of the EU or the powers of its institutions, or the situation of Member States in relation to the ECHR, or indeed Article 344 TFEU” (ibid., para. 161).

The CJEU is interested, first and foremost, in “preserving the autonomy of the EU legal order” (cf. para. 174, 178 etc.). It has repeatedly stated “that an international agreement providing for the creation of a court responsible for the interpretation of its provisions and whose decisions are binding on the institutions, including the Court of Justice, is not, in principle, incompatible with EU law; that is particularly the case where, as in this instance, the conclusion of such an agreement is provided for by the Treaties themselves”; however, it “has also declared that an international agreement may affect its own powers only if the indispensable conditions for safeguarding the essential character of those

powers are satisfied and, consequently, there is no adverse effect on the autonomy of the EU legal order” (ibid., para.182, 183). Likewise, when dealing with the principle of mutual trust, the CJEU describes it as requiring EU Member States, “save in exceptional circumstances, to consider all the other Member States to be complying with EU law and particularly with the fundamental rights recognised by EU law” (NB: not the law of the ECHR).

Indeed, up to this point the CJEU’s position is perfectly compatible with the above-mentioned approach. It is when the CJEU begins to conflate rights and obligations under EU law (the Charter, TFEU etc.) with rights and obligations under the ECHR, that problems predictably arise.

A clear and direct provision in the Agreement disjoining the two legal systems and protecting each Court’s competences within its own body of law should resolve this problem on an equal basis.

At the same time, to avoid fragmentation of the human rights law in Europe, softer mechanisms, such as judicial dialogue, the involvement of the EU institutions, as well as the efforts by the Council of Europe member States that are also EU member States, may be used, as suggested by the CDDH (Report of the Steering Committee for Human Rights (CDDH) “The place of the European Convention on Human Rights in the European and International Legal Order”, Part III, p.174).

For further guidance, it may be useful to look at relationships between these two Courts and other international judicial or monitoring bodies. For example, the ECHR system has long been coexisting with the UN human rights legal space – and although there are obvious discrepancies, they have never been considered as precluding the participation of States Parties to the ECHR in other human rights treaties (cf. ibid., Part II).

### ***Specific principles to be upheld in the draft Agreement***

#### **Article 1 – Scope of the accession and amendments to Article 59 of the Convention**

*This is the suggested formulation of the disjoinder provision:*

3. Accession to the Convention and the protocols thereto shall impose on the European Union obligations with regard only to acts, measures or omissions of its institutions, bodies, offices or agencies, or of persons acting on their behalf. Nothing in the Convention or the protocols thereto shall require the European Union to perform an act or adopt a measure for which it has no competence under European Union law. **Without prejudice to Article 46, paragraph 1, of the Convention decisions of the European Court of Human Rights in relation to the European Union or its Member States shall not affect the division of competence between the European Union and its Member States or the interpretation of European Union law by the European Court of Justice for the internal purposes of the EU.**

#### **Article 3 – Co-respondent mechanism**

1. The European Court of Human Rights is the master of its own proceedings. The final decision to admit or dismiss a co-respondent rests with the Court. Opinions of the EU and its bodies, including the CJEU, may (and are expected to) be taken into consideration, but are not “final and authoritative” for the Court.

2. At the same time, through a clear disjoining of the Agreement and EU law, and a direct legal provision in the Agreement to the effect that decisions of the ECtHR will not affect the distribution of competence between the EU and its Member States, the decisions of the Court will only take effect

within the legal space of the Convention. The CJEU will still hold authority on interpretation and application of EU law, including the division of competence, when it concerns the legal system of the EU. Areas not under CJEU purview (such as CFSP) may be an exception to this rule, insofar as they are not subject to proper review within the EU legal system.

#### Article 4 – Inter-Party cases

1. 1. No discrimination among States Parties to the Convention – and by extension, persons whose rights are protected under their jurisdictions – may arise from application of EU rules concerning relations between the EU and its Member States, or between its Member States. Specifically, an EU Member State may not be prevented, under the Agreement, to submit an inter-Party application against the EU or another EU Member State. Likewise, when dealing with such an application, the Court may not be bound by any of EU-specific rules, such as the “principle of mutual trust”<sup>2</sup>. In short, no privilege or derogation may arise from EU membership status. Any deviation from this principle would amount to a violation of negotiating principles related to equality of all Parties to the Convention and equal protection of all persons within the Convention legal space, as well as a violation of the *erga omnes partes* principle that lies at the core of the Convention system.

2. However, through a clear disjoining of the Agreement and EU law, the EU Member State will remain to be bound by the relevant EU obligations (Article 344 TFEU etc.). This may be achieved by including in the Agreement a concrete provision stipulating that ECtHR decisions adopted within the framework of this procedure do not affect the interpretation of EU law, and only concern interpretation and application of the ECHR. Thus, exercising its right under the Convention to submit an application against another EU Member might still be considered as a violation of EU norms. It will not be relevant to the proceedings in the ECtHR, and will not affect the Member State’s rights under the Convention; but it may lead to responsibility under EU law.

*This is the suggested location of the relevant provision:*

**3. Without prejudice to Article 46, paragraph 1, of the Convention decisions of the European Court of Human Rights regarding inter-Party applications submitted under Article 33 of the Convention shall not affect the obligations of EU Member States under the founding Treaties of the European Union.**

---

<sup>2</sup> According to CDDH, «The application of the presumption of equivalent protection that allows the ECtHR in somecases to “reduce the intensity of its supervisory role” and the need for the applicant to prove manifest deficiency constitute additional difficulties and could lead to a non-uniform level of protection of the rights of persons in different member States of the Council of Europe» (Report of the Steering Committee for Human Rights (CDDH) “The place of the European Convention on Human Rights in the European and International Legal Order”, Part III, p.171).

## ANNEXE IV

### Article 3, paragraphe 5 :

L'Union européenne ou ses États membres peuvent devenir codéfendeurs, soit en acceptant une invitation de la Cour, soit à leur initiative. La Cour admet un codéfendeur par décision si les conditions des paragraphes 2 ou 3 du présent article sont remplies selon une évaluation motivée de la part de l'Union européenne. Avant qu'une Haute Partie contractante ne devienne codéfenderesse, la Cour donne au requérant l'occasion de s'exprimer sur la question.

L'admission du codéfendeur ne préjuge pas de la décision de la Cour sur l'affaire.

### Paragraphes correspondants du rapport explicatif :

*A. Requêtes dirigées contre un ou plusieurs États membres de l'Union européenne, mais pas contre l'Union européenne elle-même (ou vice versa)*

52. Dans les affaires dans lesquelles la requête est dirigée contre un ou plusieurs États membres de l'UE, mais pas contre l'UE elle-même, cette dernière peut, si les critères énoncés à l'article 3, paragraphe 2, de l'accord d'adhésion sont remplis, initier le mécanisme de codéfendeur en demandant à se joindre à la procédure en tant que codéfenderesse. Lorsque la requête est dirigée contre l'UE, mais pas contre un (ou plusieurs) de ses États membres, les États membres de l'UE peuvent, si les critères énoncés à l'article 3, paragraphe 3, de l'accord d'adhésion sont remplis, initier le mécanisme de codéfendeur en demandant à se joindre à la procédure en tant que codéfendeurs. Cela devrait se faire dans un délai convenable, une fois que l'UE a reçu les informations pertinentes.

53. Déterminer si les conditions matérielles de mise en œuvre du mécanisme de codéfendeur dans les deux scénarios (article 3, paragraphes 2 et 3) sont remplies présuppose une évaluation des règles applicables du droit de l'UE régissant la répartition des compétences entre l'UE et ses États membres. Par conséquent, en cas de demande d'une Haute Partie contractante de se joindre à la procédure en tant que codéfenderesse, la Cour admettra la codéfenderesse par décision si, suite à une évaluation par l'UE des conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur sur la base du droit de l'UE applicable, ces conditions sont remplies. Les conclusions d'une telle évaluation par l'UE seront considérées comme déterminantes et faisant autorité. Lorsqu'elle admet un codéfendeur, la Cour conserve toutefois un pouvoir discrétionnaire pour tous les autres aspects de la procédure, par exemple en ce qui concerne la décision de la Cour d'accorder l'assistance judiciaire au requérant à la lumière du déclenchement du mécanisme de codéfendeur.

54. En outre, la Cour peut, au moment de la notification d'une violation alléguée ou à un stade ultérieur de la procédure, inviter une Haute Partie contractante à participer à la procédure en tant que codéfenderesse. Dans ce cas, l'acceptation de l'invitation par cette Haute Partie contractante dans un délai fixé par la Cour serait une condition nécessaire pour que cette dernière devienne codéfenderesse. Aucune Haute Partie contractante ne pourrait être contrainte de devenir codéfenderesse. Cela reflète le fait que la requête initiale n'était pas adressée contre le codéfendeur potentiel et qu'aucune Haute Partie contractante ne pourrait être obligée à devenir partie à l'instance dans une affaire qui n'a pas été dirigée contre elle dans la requête. L'UE ou son (ses) État(s) membre(s), selon le cas, acceptera toutefois de devenir codéfendeur si l'évaluation motivée de l'UE conclut que les conditions matérielles pour la mise en œuvre du mécanisme de codéfendeur sont remplies.

55. L'évaluation de l'UE doit être communiquée à la Cour par écrit, sous forme d'une déclaration motivée, que l'évaluation de l'UE fasse suite à une invitation ou qu'elle serve de base à une demande. En cas d'invitation, elle devrait être fournie indépendamment du fait que cette invitation soit acceptée ou refusée. Il est entendu que la Cour n'émettra une telle invitation que dans les cas qu'elle jugera appropriés à la lumière des circonstances particulières de l'affaire. La Cour en informera le requérant et lui accordera un bref délai pour présenter d'éventuelles observations. Lorsque le requérant a formulé des observations sur les conditions matérielles d'application du mécanisme de codéfendeur, la Cour en informe l'UE et lui octroie un bref délai pour lui donner la possibilité de reconsidérer son évaluation à la lumière de ces observations. Les principes énoncés au paragraphe 53 restent applicables.

56. L'admission du codéfendeur est une question de procédure préalable et doit donc être distinguée de la décision de la Cour sur le fond de la requête, sur laquelle l'évaluation susmentionnée n'aura aucune incidence.

#### *B. Requêtes dirigées à la fois contre l'UE et contre un ou plusieurs de ses États membres*

57. Dans une affaire dirigée contre et notifiée à la fois à l'UE et à un ou plusieurs de ses États membres en relation avec au moins une violation alléguée, le statut d'un défendeur peut être modifié en celui de codéfendeur si les conditions du paragraphe 2 ou du paragraphe 3 de la présente disposition sont remplies (article 3, paragraphe 4). La procédure décrite dans les paragraphes ci-dessus s'applique *mutatis mutandis*.

## **ANNEXE V**

### Article 5b - Confiance mutuelle en vertu du droit de l'Union européenne

L'adhésion de l'Union européenne à la Convention n'affecte pas l'application du principe de la confiance mutuelle au sein de l'Union européenne. Dans ce contexte, la protection des droits de l'homme garantis par la Convention doit être assurée.

#### Amendement à l'article 1, paragraphe 5

« 5. Les termes :

...

- « la Convention », lorsqu'il est mentionné dans le présent accord, est compris comme se référant à la Convention telle qu'interprétée par la Cour. »

#### Paragraphes correspondants du rapport explicatif

### *Article 5b - Confiance mutuelle en vertu du droit de l'Union européenne*

74b. Le principe de la confiance mutuelle qui relève du droit de l'UE permet la création et le maintien d'un espace sans frontières intérieures au sein de l'UE. Selon la jurisprudence de la CJUE, ce principe signifie que, dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'UE, les États membres de l'UE sont tenus de considérer, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que les droits fondamentaux ont été respectés par les autres États membres de l'UE (voir Cour de justice de l'Union européenne, *Aranyosi (C-404/15)* et *Căldăraru (C-659/15 PPU)*, arrêt du 5 avril 2016, paragraphe 78). La confiance mutuelle

peut également être pertinente pour les États non-membres de l'UE dans le cadre d'accords bilatéraux conclus avec l'UE.

74c. Pour sa part, la Cour est consciente, dans sa jurisprudence, de l'importance des mécanismes de reconnaissance mutuelle au sein de l'UE et de la confiance mutuelle qu'ils nécessitent (voir *Avotins c. Lettonie*, n° 17502/07, arrêt de Grande Chambre du 23 mai 2016, paragraphes 113-116). La Cour a constaté une convergence accrue entre sa propre jurisprudence et celle de la CJUE en ce qui concerne les limites au fonctionnement des mécanismes de reconnaissance mutuelle à la lumière d'un risque réel et individualisable de violation de l'article 3 de la Convention (*Bivolaru et Moldovan c. France*, nos 40324/16 et 12623/17, arrêt du 25 mars 2021, paragraphe 114). S'agissant des mécanismes de reconnaissance mutuelle prévus par le droit de l'UE, la Cour a estimé qu'elle doit vérifier que le principe de confiance mutuelle n'est pas appliqué de manière automatique et mécanique au détriment des droits de l'homme (*Avotins c. Lettonie*, précité, paragraphe 116 ; *Bivolaru et Moldovan c. France*, précité, paragraphes 100-101).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Dans ces arrêts, la Cour a traité du mandat d'arrêt européen (*Bivolaru et Moldovan*) et de la reconnaissance et de l'exécution d'arrêts en matière civile et commerciale (*Avotins*).