



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

2009/2241(INI)

27.4.2010

AVIS

de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur les aspects institutionnels de l'adhésion de l'Union européenne à la
Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés
fondamentales
(2009/2241(INI))

Rapporteur pour avis (*): Kinga Gál

(*) Procédure des commissions associées – article 50 du règlement

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. salue la réalisation importante que représente le traité de Lisbonne, qui rend la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ("la Charte") contraignante, et qui, conformément à l'article 6, paragraphe 2, du TUE, impose à l'UE d'adhérer à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH); salue également l'entrée en vigueur prochaine du protocole n° 14 à la CEDH, prévue le 1er juin 2010, en vertu duquel l'UE peut adhérer à la CEDH;
2. constate que, malgré la ratification par tous les États membres de la CEDH, l'adhésion de l'UE, en tant qu'entité juridique, à cet instrument, ne modifiera pas la situation des États membres vis-à-vis de la CEDH, conformément au Protocole n° 8 du traité de Lisbonne; considère que cette adhésion donnera la nouvelle impulsion espérée depuis plus d'une décennie et qu'il s'agira d'une étape très importante d'un point de vue politique et juridique dans la création d'une zone continentale des droits de l'homme, qui consolidera et intensifiera les droits de l'homme en Europe et contribuera à renforcer les relations entre l'UE et l'"Europe élargie", apportant une nouvelle dynamique dans le domaine des droits de l'homme; estime que cette adhésion devrait également contribuer à renforcer la crédibilité de l'UE dans le domaine de la protection des droits de l'homme dans le monde;
3. insiste sur l'importance de la CEDH et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme pour l'élaboration du cadre juridique et des principes fondamentaux de l'action actuelle et future de l'Union européenne dans le domaine des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures, compte tenu notamment des nouvelles formes d'intégration et d'harmonisation des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures initiées par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne et par l'adoption du programme de Stockholm;
4. souligne que cette adhésion contribuera d'abord et avant tout à la mise en place d'un système intérieur cohérent des droits de l'homme au sein de l'Union européenne; estime que cette adhésion renforcera la crédibilité de l'UE aux yeux de ses citoyens dans le domaine de la protection des droits de l'homme, garantissant le respect intégral et efficace des droits fondamentaux chaque fois que le droit de l'UE sera invoqué;
5. souligne que, suite à cette adhésion, la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme pour connaître de questions relevant de la CEDH ne pourra plus être contestée sur la base des structures internes du droit de l'UE; souligne également que la compétence de la Cour européenne des droits de l'homme ne doit pas se limiter aux citoyens européens ni au territoire géographique de l'Union européenne (par exemple dans le cas des missions ou des délégations);
6. souligne qu'à la suite de cette adhésion, la CEDH constituera le niveau de protection

minimal des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Europe et qu'elle sera d'effet impératif notamment dans les cas où la protection accordée par l'UE est inférieure à celle prévue par la CEDH; rappelle que la CEDH renforce la protection des droits reconnus par la Charte et relevant de son champ d'application, et que la Charte reconnaît également d'autres droits et principes qui ne sont pas contenus dans la CEDH, mais dans les protocoles additionnels et dans des instruments connexes à la CEDH;

7. observe que l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH apportera un mécanisme supplémentaire d'application des droits de l'homme, à savoir la possibilité de porter plainte auprès de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne une action ou un défaut d'action, de la part d'une institution de l'UE ou d'un État membre dans le cadre de la mise en œuvre du droit européen, relevant également des compétences de la CEDH; souligne toutefois que cette adhésion ne modifie pas l'actuel système juridictionnel de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) ni celui de la Cour européenne des droits de l'homme et que l'exigence selon laquelle il convient d'épuiser tous les recours juridictionnels internes demeurera la condition de la recevabilité d'une requête; demande que les requêtes et les recours soient traités dans un laps de temps raisonnable; encourage la Commission à donner, en concertation avec la CJUE et la Cour européenne des droits de l'homme, quelques orientations sur le point de savoir quels sont les recours juridictionnels internes appropriés au sein de l'Union et sur la question de la voie préjudicielle en droit de l'Union; souligne dans ce cadre qu'il sera nécessaire de garantir que les tribunaux des États membres soumettent une affaire à la CJUE lorsqu'une question contestable relative aux droits fondamentaux se pose;
8. souligne que cette adhésion nécessitera également une coopération accrue entre les tribunaux nationaux, la CJUE et la Cour européenne des droits de l'homme dans le cadre de la protection des droits fondamentaux; fait observer que la coopération entre les deux cours européennes contribuera au développement d'un système jurisprudentiel cohérent dans le domaine des droits de l'homme;
9. signale qu'il existe un certain nombre de questions juridiques, techniques et institutionnelles qui sont toujours en suspens et qui devront être réglées dans le mandat à adopter en vertu de l'article 218 du TFUE, ainsi que dans le cadre des négociations avec le Conseil de l'Europe portant sur l'adhésion à la CEDH; demande au Conseil et à la Commission de veiller à ce que:
 - la portée de l'adhésion soit définie précisément dans le mandat; que l'UE adhère également à au moins tous les protocoles additionnels à la CEDH, qui complètent les droits garantis par la CEDH et qui ont déjà été ratifiés par l'ensemble des États membres de l'UE, faisant ainsi partie du corpus de l'UE en matière de droits de l'homme; invite à cet égard les États membres à ratifier tous les protocoles additionnels à la CEDH qui se rapportent aux droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux et qui s'appliquent en conséquence à l'Union européenne; estime par conséquent qu'il convient de prendre en considération l'adhésion à la Charte sociale européenne révisée et à d'autres traités du Conseil de l'Europe pertinents en matière de droits de l'homme;
 - l'UE soit bien représentée dans les organes du Conseil de l'Europe et participe à leurs

réunions; bien que l'adhésion de l'Union européenne à la CEDH ne fasse pas de l'UE un membre du Conseil de l'Europe, l'Union devrait être représentée dans tous les organismes où se posent les questions européennes à la suite de l'adhésion de l'UE (CPTTD, ECRI, CEPEJ, CDDH), ainsi qu'au sein du comité des ministres, au moins lors du contrôle de l'exécution des arrêts sur des questions en rapport avec les droits fondamentaux de l'UE, tandis que le Parlement européen devrait être représenté dans la procédure d'élection d'un juge à la Cour européenne des droits de l'homme – au niveau de l'UE lorsque les candidats au poste sont désignés et au niveau de l'APCE lorsque le juge est élu;

- les relations entre la CJUE et la Cour européenne des droits de l'homme soient améliorées, laissant aux deux cours la flexibilité indispensable pour définir la meilleure coopération possible afin d'instaurer un meilleur dialogue régulier, et qu'en outre, cette amélioration des relations contribue à développer le système jurisprudentiel susmentionné;
- les problèmes auxquels est confrontée la Cour européenne des droits de l'homme soient traités avec l'appui de l'UE; plutôt que diminuer l'efficacité de la Cour européenne des droits de l'homme, l'adhésion de l'UE à la CEDH devrait permettre d'améliorer le système; +que l'Union et ses États membres veillent au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'effectivité des voies de recours internes, conformément au principe de subsidiarité établi par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, afin d'éviter une surcharge de la Cour européenne des droits de l'homme par des requêtes répétitives et des saisines superflues; enfin, ce qui est d'importance cruciale, que l'adhésion de l'UE coïncide avec la réforme de la Cour européenne des droits de l'homme;

10. souligne que, parallèlement à l'engagement politique, il est essentiel de trouver les réponses et les solutions adéquates aux principales questions techniques afin de faire bénéficier les citoyens de l'adhésion de l'UE à la CEDH; fait observer que des détails non résolus et peu clairs peuvent engendrer une certaine confusion et menacer l'objet même de cette adhésion; souligne néanmoins que des obstacles techniques ne doivent pas retarder le processus;
11. souligne que, dans la mesure où l'adhésion à la CEDH ne concerne pas uniquement les institutions européennes mais également les citoyens de l'Union, le Parlement européen doit être consulté et impliqué tout au long du processus de négociation, et doit être associé et informé immédiatement et complètement, à toutes les étapes des négociations, conformément à l'article 218, paragraphe 10, du TUE;
12. souligne qu'il est important de disposer d'un organe informel afin de coordonner le partage d'informations entre le Parlement européen et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe;
13. suggère qu'afin de sensibiliser les citoyens à la valeur ajoutée de l'adhésion, le Conseil de l'Europe et l'UE élaborent des lignes directrices comportant des explications claires de toutes les implications et de toutes les incidences de cette adhésion; réaffirme que la Commission et les États membres devraient informer les citoyens de l'Union européenne

afin que ceux-ci comprennent bien la signification des mécanismes supplémentaires et la façon de les utiliser judicieusement;

14. salue l'engagement dont fait preuve l'actuelle Présidence espagnole dans la mesure où elle a considéré cette adhésion comme une "question urgente", ainsi que l'attitude positive et coopérative du Conseil de l'Europe à cet égard; invite les présidences belge et hongroise à faire tout leur possible pour finaliser cette adhésion dans les plus brefs délais et de manière aussi simple et accessible que possible afin que les ressortissants de l'Union puissent bénéficier le plus rapidement possible de l'adhésion de l'Union à la CEDH;
15. note qu'à la suite de l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme, il se peut que tant la Cour européenne des droits de l'homme que la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) soient compétentes dans certaines affaires, et indique que la saisine simultanée des deux juridictions ne sera pas permise.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	27.4.2010
Résultat du vote final	+: 41 -: 1 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Roberta Angelilli, Vilija Blinkevičiūtė, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Simon Busuttil, Philip Claeys, Carlos Coelho, Cornelis de Jong, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Hélène Flautre, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Ágnes Hankiss, Anna Hedh, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Clemente Mastella, Louis Michel, Claude Moraes, Antígoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Rui Tavares, Wim van de Camp, Axel Voss, Tatjana Ždanoka
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Alexander Alvaro, Edit Bauer, Anna Maria Corazza Bildt, Ioan Enciu, Nadja Hirsch, Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Mariya Nedelcheva, Norica Nicolai, Cecilia Wikström