



Doc. 12743

04 octobre 2011

L'impact du Traité de Lisbonne sur le Conseil de l'Europe

Avis¹

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteur: M. Pieter OMTZIGT, Pays-Bas, Groupe du Parti populaire européen

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme félicite la rapporteure de la commission des questions politiques, Mme Kerstin Lundgren, de son excellent rapport, et soutient pour l'essentiel les projets de résolution et de recommandation.

2. La commission a abordé, à plusieurs reprises, la question des relations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe. En particulier, tout récemment, la commission a pris position sur la relation entre le Conseil de l'Europe et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne², exprimant sa satisfaction à propos des synergies créées entre les deux institutions et soulignant que l'acquis du Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection des droits de l'homme doit toujours être une référence majeure pour les activités de l'Agence des droits fondamentaux. Elle a également relevé que le risque de chevauchement des activités pourrait être évité par une adhésion rapide de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme. Il est donc particulièrement important que le rapport de Mme Lundgren fasse le point sur les négociations entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe concernant l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme et soit positif sur cette perspective.

3. Bien que le rapport soit généralement bien équilibré et exhaustif, la commission souhaite proposer, vu l'importance politique du sujet, quelques amendements afin de renforcer le projet de résolution et le projet de recommandation.

B. Amendements proposés au projet de résolution et au projet de recommandation

– Au projet de résolution

Amendement A (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, paragraphe 8.1, après les mots «la Convention sur la cybercriminalité (STE no 185)», insérer les mots:

«*la Convention sur l'accès aux documents officiels (STCE no 205)*»,».

1. Renvoi en commission: [Doc. 12114](#), Renvoi 3640 du 29 janvier 2010. Commission saisie pour rapport: Commission des questions politiques. Voir [Doc. 12713](#). Avis approuvé par la commission le 3 octobre 2011.

2. Voir la [Résolution 1756 \(2010\)](#) et la [Recommandation 1935 \(2010\)](#) «Nécessité d'éviter le chevauchement des travaux du Conseil de l'Europe par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne» et [Doc. 12272](#), rapporteur: M. Boriss Cilevičs.



Amendement B (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, paragraphe 8.2, deuxième phrase, après les mots «le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO)», insérer les mots:

« , le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), ».

Amendement C (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, paragraphe 8.5, après les mots «d'un bout à l'autre du processus législatif de l'Union européenne,», insérer les mots:

« en particulier dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, ».

Amendement D (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, après le paragraphe 9.1, insérer le nouvel alinéa suivant:

« note avec intérêt la manière dont la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne assurent la cohérence de leur jurisprudence au regard des normes relatives aux droits de l'homme; ».

Amendement E (au projet de résolution)

Dans le projet de résolution, paragraphe 12, à la fin de la première phrase, ajouter les mots:

« relatifs notamment à la liberté, la sécurité et la justice ».

– Au projet de recommandation

Amendement F (au projet de recommandation)

Dans le projet de recommandation, remplacer le paragraphe 3.3 par l'alinéa suivant:

« de renforcer le rôle du Conseil de l'Europe en tant que "gardien des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie en Europe" et, ce faisant, de promouvoir ce rôle primordial dans ses relations avec les institutions de l'Union européenne. »

C. Exposé des motifs, par M. Omtzigt, rapporteur pour avis

1. Je ne peux que féliciter Mme Lundgren de son excellent rapport qui traite d'une vaste gamme de questions politiques et juridiques découlant du Traité de Lisbonne dans le contexte des relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne. Ce traité offre de nouvelles possibilités d'amélioration des synergies entre les deux organisations, notamment en permettant, du point de vue juridique, l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme.

2. Je voudrais, toutefois, proposer quelques amendements aux projets de résolution et de recommandation, en vue de les renforcer, principalement en mettant l'accent sur certains domaines dans lesquels les institutions de l'Union européenne ont acquis plus de pouvoirs après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, et qui relèvent du domaine de compétence du Conseil de l'Europe.

– Au projet de résolution

Amendement A

La Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents officiels (STCE no 205), ouverte à la signature le 18 juin 2009, est le premier instrument juridique international contraignant qui garantit le droit d'accès aux documents officiels détenus par les autorités publiques. Dans l'Union européenne, le droit d'accès aux documents des institutions de l'Union est consacré à l'article 15, paragraphe 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et à l'article 42 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Etant donné que la transparence des autorités publiques est essentielle à une bonne

gouvernance, au niveau non seulement de l'administration nationale mais aussi de l'administration de l'Union européenne, il serait bon que l'Union adhère à cette convention pour garantir la cohérence des normes dans ce domaine.

Amendement B

L'amendement vise à souligner que l'Union européenne devrait également s'associer au mécanisme de suivi du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), qui est l'un des organes clés du Conseil de l'Europe en matière de suivi du respect des droits de l'homme dans les Etats membres. Cette possibilité a été évoquée dans le rapport (au paragraphe 11 et, comme l'une des conclusions, au paragraphe 147). Je voudrais insister sur ce point, puisque, dans la mise en œuvre du programme de Stockholm, l'Union européenne a déjà commencé à prendre des initiatives dans le domaine pénitentiaire (voir programme de Stockholm, paragraphe 3.2.6, Développement des réseaux/détention³; Livre vert de la Commission européenne sur l'application de la législation de l'Union européenne en matière de justice pénale dans le domaine de la détention⁴ et proposition de directive sur le droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et sur le droit de communiquer après l'arrestation⁵). Si l'Union européenne compte poursuivre ces activités, elle devrait adhérer au mécanisme du CPT afin d'éviter la duplication des normes et des efforts de suivi en matière de traitement des personnes détenues.

Amendement C

L'amendement vise à souligner qu'après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'Union européenne a acquis plus de compétences relevant du domaine dit «de liberté, de sécurité et de justice», qui concerne directement les domaines traditionnels de compétence du Conseil de l'Europe (voir le paragraphe 10 du rapport). Il est donc, selon moi, essentiel d'insister pour que le processus de consultation entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe soit particulièrement approfondi dans ce domaine.

Amendement D

L'amendement vise à souligner la nécessité d'assurer la cohérence des normes relatives aux droits de l'homme entre la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et celle de la Cour de justice de l'Union européenne. Il conviendrait de se féliciter des efforts que les deux cours ont faits jusqu'à présent (voir en particulier la communication commune des présidents Costa et Skouris, mentionnée au paragraphe 6.3 du projet de résolution).

Amendement E

Après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le Parlement européen est devenu colégislateur dans certains domaines d'action clés, «comme la liberté, la sécurité et la justice» (paragraphe 27 du rapport). Il serait utile de le mentionner dans la résolution, puisque certaines politiques, et en particulier la coopération policière et judiciaire en matière pénale, peuvent avoir un grand impact sur les droits de l'homme. (Voir aussi la note explicative de l'amendement C.)

– Au projet de recommandation

Amendement F

Il serait inapproprié que le Comité des Ministres impose aux institutions de l'Union européenne la manière dont elles doivent maintenir leurs relations avec le Conseil de l'Europe. Je propose donc de formuler ce paragraphe de façon plus appropriée. En outre, cet amendement vise à simplifier le texte du projet de recommandation, en supprimant les mots «en cette période post-Traité de Lisbonne».

3. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:fr:PDF>.

4. Commission européenne, Bruxelles le 14 juin 2011, COM(2011) 327 final, Livre vert, Renforcer la confiance mutuelle dans l'espace judiciaire européen – Livre vert sur l'application de la législation de l'Union européenne en matière de justice pénale dans le domaine de la détention:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0327:FIN:FR:PDF>.

5. Proposé le 6 juin 2011: http://ec.europa.eu/justice/policies/criminal/procedural/docs/com_2011_326_fr.pdf.