



Résolution 2430 (2022)¹

Au-delà du Traité de Lisbonne: renforcer le partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne

Assemblée parlementaire

1. En 2009, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne a ouvert une nouvelle phase de l'intégration européenne, plaçant la démocratie et le respect de l'État de droit et des droits humains au tout premier plan des politiques de l'Union européenne. L'accent mis sur des questions qui sont au cœur du mandat du Conseil de l'Europe a étendu les possibilités de coopération entre les deux organisations. Depuis lors, le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont consolidé le partenariat stratégique prévu par le Mémorandum d'accord de 2007 entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, fondé sur les trois piliers que sont l'amélioration du dialogue politique, le renforcement de la coopération juridique et un large éventail de programmes conjoints de coopération.
2. En 2022, l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie et l'exclusion de la Fédération de Russie du Conseil de l'Europe qui s'est ensuivie confirment l'importance de continuer à œuvrer en faveur de la sécurité démocratique et de recadrer la coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans une nouvelle perspective. À la lumière des changements historiques que connaît l'Europe, l'Assemblée parlementaire appelle à un nouvel élan vers le renforcement du partenariat stratégique entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, sur la base de leurs valeurs communes et de leur engagement à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent européen, et à soutenir le multilatéralisme dans le monde entier.
3. Afin de renforcer la sécurité démocratique des États européens, il est devenu impératif et urgent d'inverser la tendance au recul de la démocratie, de protéger l'intégrité des processus démocratiques contre les ingérences extérieures et d'innover concernant le fonctionnement des institutions démocratiques, notamment en renforçant la participation citoyenne. Le choix de la Commission européenne de faire d'un «nouvel élan pour la démocratie européenne» l'une de ses six priorités politiques et l'adoption du «Plan d'action pour la démocratie européenne» montrent qu'elle a pleinement conscience de la nécessité de cette action. De même, la Conférence sur l'avenir de l'Europe, premier exercice de démocratie participative au niveau de l'Union européenne, a exploré de nouvelles manières d'impliquer les citoyens ordinaires dans le processus décisionnel de l'Union européenne.
4. Les démocraties fortes et résilientes se fondent sur le respect scrupuleux de l'État de droit. L'Assemblée prend note de la panoplie d'outils que l'Union européenne a mis en place, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, pour faire face aux menaces qui pèsent sur l'État de droit dans ses États membres. Notant que tous les États membres de l'Union européenne sont également membres du Conseil de l'Europe, l'Assemblée se félicite de la participation active du Conseil de l'Europe à la préparation du Rapport de l'Union européenne sur l'État de droit et invite l'Union européenne à s'appuyer encore plus largement sur l'expertise, l'évaluation comparative et les conclusions du Conseil de l'Europe dans le cadre des multiples mécanismes que l'Union européenne a mis en place dans ce domaine.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 26 avril 2022 (11^e séance) (voir [Doc. 15495](#), rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Titus Corlățean). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 avril 2022 (11^e séance).

Voir également la [Recommandation 2226 \(2022\)](#).



5. Comme l'indique le Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1), les démocraties véritables sont fondées sur le respect des libertés individuelles et des libertés politiques. En établissant la personnalité juridique de l'Union européenne, le Traité de Lisbonne a créé une base solide pour développer un espace juridique cohérent en Europe, permettant à l'Union européenne d'adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe et de participer à ses mécanismes. Le Traité de Lisbonne a également renforcé le statut de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, lui donnant celui d'un traité de l'Union européenne, et a fait de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, la Convention) une obligation juridique.

6. L'Assemblée se félicite de la reprise, en 2020, des négociations sur l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme et note avec satisfaction que la poursuite de ce processus est une priorité pour l'Union européenne et le Conseil de l'Europe, comme l'indique le Cadre stratégique du Conseil de l'Europe 2022-2025. L'Assemblée réaffirme sa confiance dans le fait que l'adhésion contribuera à garantir l'homogénéité et la cohérence entre le droit de l'Union européenne et le système de la Convention, et qu'elle conduira à un espace juridique unique dans lequel l'Union européenne sera également soumise à la Convention européenne des droits de l'homme.

7. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'Union européenne a adhéré à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196) et à son protocole additionnel (STCE n° 217), et elle participe, à différents titres, à plusieurs accords partiels, dont le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et le Groupe de coopération international du Conseil de l'Europe sur les drogues et les addictions (Groupe Pompidou). L'Assemblée se félicite de ces développements et souhaite que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne continuent de renforcer et de formaliser leur coopération juridique, en vue d'éviter un chevauchement d'activités et d'empêcher l'émergence de normes juridiques divergentes en Europe.

8. En ce qui concerne l'élargissement de l'Union européenne, un certain nombre d'États membres du Conseil de l'Europe, dont l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Macédoine du Nord, le Monténégro, la Serbie et la Turquie, s'ils ne sont encore qu'à différents stades de la procédure, ont exprimé leur souhait d'adhérer à l'Union européenne. À la suite de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie, l'Ukraine elle-même, la République de Moldova et la Géorgie ont présenté des demandes similaires. L'Assemblée souligne que la perspective d'une adhésion à l'Union européenne représente un facteur de stabilité en Europe, en particulier à la lumière du nouveau contexte géopolitique. Dans le même temps, elle appelle le Conseil de l'Europe à redoubler d'efforts pour aider les États membres qui souhaitent adhérer à l'Union européenne à réaliser des progrès tangibles et mesurables vers le respect des critères requis.

9. Dans l'ordre géopolitique multipolaire actuel, les relations entre les grandes puissances sont devenues de plus en plus conflictuelles et unilatérales. L'Assemblée partage la conviction exprimée par la Commission européenne dans sa «Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil relative au renforcement de la contribution de l'Union européenne à un multilatéralisme fondé sur des règles», selon laquelle le multilatéralisme fondé sur des règles communes est le meilleur moyen de préserver la paix et la stabilité, et elle soutient résolument la volonté de l'Union européenne de faire davantage entendre sa voix sur la scène internationale.

10. Compte tenu de ces considérations, tout en réitérant ses résolutions antérieures sur les relations entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, l'Assemblée invite l'Union européenne:

10.1. à assurer la synergie et la complémentarité avec le Conseil de l'Europe en vue d'améliorer la sécurité démocratique en renforçant la démocratie, l'État de droit et la protection des droits humains en Europe, et en diffusant ces valeurs en dehors de l'Europe par le biais de leurs relations extérieures et de leurs politiques de voisinage;

10.2. à intensifier la consultation et la concertation politiques et techniques avec le Conseil de l'Europe en vue d'assurer la convergence des objectifs, tout en évitant les doublons et les incohérences;

10.3. à tenir constamment compte du rôle du Conseil de l'Europe en tant que référence pour la démocratie, les droits humains et l'État de droit en Europe lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'initiatives dans ces domaines;

10.4. à intensifier le dialogue politique avec le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'État de droit et à faire davantage appel à l'expertise, à l'évaluation comparative et aux conclusions du Conseil de l'Europe dans le contexte de la vaste gamme de mécanismes et d'outils de l'Union européenne concernant l'État de droit;

- 10.5. à poursuivre avec détermination les négociations en vue de l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme;
 - 10.6. à examiner, en concertation avec le Conseil de l'Europe, la possibilité pour l'Union européenne d'adhérer à d'autres conventions clés du Conseil de l'Europe qui s'attaquent aux principaux défis auxquels les sociétés européennes sont confrontées, parmi lesquelles la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), et à poursuivre ses efforts en vue d'obtenir le soutien nécessaire pour l'adhésion de l'Union européenne à la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210);
 - 10.7. à envisager d'associer le Conseil de l'Europe, le cas échéant, au suivi de la Conférence sur l'avenir de l'Europe;
 - 10.8. à continuer à renforcer la coopération avec le Conseil de l'Europe dans le cadre de la mise en œuvre du Plan d'action pour la démocratie européenne et, de manière générale, de la mise en œuvre de la priorité de la Commission européenne «Un nouvel élan pour la démocratie européenne» afin d'assurer la convergence des actions;
 - 10.9. à développer un dialogue structurel et une concertation avec le Conseil de l'Europe dans le cadre du processus d'élargissement de l'Union européenne, en vue d'apporter un soutien plus efficace aux États membres du Conseil de l'Europe qui aspirent à adhérer à l'Union européenne dans la mise en œuvre durable des réformes nécessaires, et de leur donner une perspective concrète d'adhésion dans un délai raisonnable;
 - 10.10. à associer l'Assemblée aux activités interparlementaires mises en place dans le cadre du dialogue de l'Union européenne avec les pays du Partenariat oriental et des Balkans occidentaux;
 - 10.11. à explorer la possibilité de verser des contributions non affectées au budget du Conseil de l'Europe.
11. En outre, l'Assemblée note l'importance que le Traité de Lisbonne a accordée à la démocratie parlementaire, avec l'octroi au Parlement européen de pouvoirs élargis pour définir l'orientation politique de l'Union européenne, l'accent accru mis sur la coopération interparlementaire et le nouveau rôle des parlements nationaux dans le processus décisionnel de l'Union européenne.
12. Dans ce contexte, l'Assemblée invite le Parlement européen:
- 12.1. à donner une suite concrète à un certain nombre de propositions formulées dans de précédentes résolutions de l'Assemblée, concernant notamment:
 - 12.1.1. l'organisation de réunions régulières, d'une part, entre les présidents, les secrétaires généraux et les présidents de commissions respectifs et, d'autre part, entre le Comité présidentiel de l'Assemblée parlementaire et la Conférence des présidents du Parlement européen;
 - 12.1.2. l'organisation de réunions et d'événements conjoints au niveau des commissions et/ou des délégations du Parlement européen concernant les relations avec les États non membres de l'Union européenne;
 - 12.1.3. l'invitation réciproque des rapporteurs à apporter leur contribution à leurs travaux respectifs;
 - 12.2. à renforcer le dialogue et la coordination avec l'Assemblée dans les domaines étant apparus comme des enjeux majeurs pour les sociétés européennes, parmi lesquels:
 - 12.2.1. le renversement de la tendance au recul de la démocratie;
 - 12.2.2. la protection de l'intégrité du processus électoral;
 - 12.2.3. la lutte contre la désinformation et la protection de la liberté d'expression;
 - 12.2.4. la prévention des menaces pesant sur l'État de droit;
 - 12.2.5. le renforcement de la gouvernance démocratique et de la bonne administration en tant que moyen de consolider l'État de droit et d'accroître la confiance des citoyens dans les institutions publiques;
 - 12.2.6. la contribution de la diplomatie parlementaire au soutien d'un multilatéralisme fondé sur des règles;
 - 12.2.7. le droit à un environnement sain;

12.2.8. la prise en compte des conséquences socio-économiques de la covid-19;

12.2.9. la promotion de la paix et de la sécurité en Europe;

12.3. à envisager d'organiser un débat conjoint sur l'architecture multilatérale européenne et la sécurité démocratique, ainsi que sur les rôles respectifs de l'Assemblée parlementaire et du Parlement européen.