



Guy DE VEL

Ancien directeur général des affaires juridiques du Conseil de l'Europe

**Les grandes conventions du Conseil de l'Europe et
leur ouverture à des tiers, États ou organisations
internationales dont l'Union Européenne.**

*Conférence donnée au Conseil de l'Europe à l'invitation du Centre
d'excellence Jean Monnet (CEJM) de Grenoble*

Strasbourg, 10 février 2017

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

Les grandes conventions du Conseil de l'Europe et leur ouverture à des tiers, États ou organisations internationales dont l'Union Européenne

par Guy DE VEL

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

Mesdames, Messieurs,

C'est un honneur et un plaisir pour moi de participer une fois de plus à un événement organisé par le Centre d'excellence Jean Monnet de cette très européenne Université de Grenoble.

Je tiens à remercier les responsables du Centre d'excellence et plus spécialement Madame le professeur Catherine Schneider de leur invitation à faire avec vous le point sur quelques grandes conventions du Conseil de l'Europe et leur ouverture à des États non-membres ou organisations internationales.

C'est également un plaisir de revenir sur les lieux de mes crimes anciens, mais bien qu'étant Directeur Général des Affaires Juridiques retraité du Conseil de l'Europe ayant servi le Conseil de l'Europe pendant 4 décennies, dans une dizaine de postes et ayant ensuite été membre du Conseil d'Administration ainsi que du Bureau Exécutif de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne, il est clair que je m'exprimerai ici à titre tout à fait personnel.

L'on ne peut méconnaître le rôle capital du Conseil dans la construction d'une Europe fondée sur l'Etat de droit, les droits de l'Homme et la démocratie et pour implanter ces valeurs sur l'ensemble de notre continent, rôle qui plus que jamais demeure indispensable ne fût-ce parce que l'on ne peut faire fi du fait qu'un certain nombre de pays de ce continent, et non des moindres, n'ont pas vocation d'adhérer à l'Union Européenne

Personnellement, ayant servi le Conseil de l'Europe pendant 4 décennies, dans une dizaine de postes, j'ai foi en l'avenir de cette Organisation.

Le sujet de la participation d'Etats non-membres ou d'Organisations internationales aux conventions du Conseil de l'Europe est très actuel et mérite que nous nous y attardions.

L'Assemblée Parlementaire s'est d'ailleurs penchée sur cette question en 2013 et suite à cet examen-auquel j'ai pu contribuer -a adopté la Résolution 1961 (2013) et également la Recommandation 2029 (2013) au Comité des Ministres dont la Réponse, adoptée le 10 septembre 2014, fût d'une portée assez limitée.

De son côté le Secrétaire Général avait abordé la question dans le cadre d'un «Rapport sur le Passage en revue des Conventions du Conseil de l'Europe » (16 mai 2012). Suite à ce Rapport le Comité des Ministres a adopté quelques décisions intéressantes sur lesquelles je reviendrai au fur et à mesure de cet exposé qui portera dans un premier temps sur les Etats non-membre, sur les organisations internationales par la suite.

Je voudrais pour ma part traiter très librement des questions suivantes :

- Pourquoi ouvrir des conventions à la participation d'Etats non membres ?
- Quelles conventions ouvrir et à quels Etats non membres?
 - * Conventions anciennes ;
 - * conventions futures.
- Dans quels domaines ?
- Comment les ouvrir ?
- Comment promouvoir les conventions ouvertes ?
- Quel« Service après- vente » c'est-à-dire comment faire fonctionner les conventions ouvertes dans le cadre institutionnel du Conseil de l'Europe ; suivi ou « monitoring », questions financières, procédures d'amendement etc. ?

* *
*

Pourquoi ouvrir des conventions à la participation d'Etats non membres ?

En vertu de son Statut le mandat essentiel du Conseil de l'Europe est et restera géographiquement focalisé sur le continent européen.

Cela n'a toutefois pas empêché le développement d'arrangements politiques et juridiques importants avec des pays non-européens. C'est ainsi que le Comité des Ministres a adopté en 1993 une *Résolution statutaire* créant un statut d'observateur pour les *Etats non membres*. Cette résolution donne la faculté aux Etats qui en sont dotés d'envoyer des observateurs, notamment à des comités d'experts intergouvernementaux, ainsi qu'à des conférences de ministres spécialisés.

En 2006 le Comité des Ministres a en outre pris une décision conférant aux pays Observateurs le droit d'être représentés au Comité des Ministres. Les Etats dotés du statut peuvent nommer un observateur permanent auprès du Conseil de

l'Europe. Les Etats suivants bénéficient actuellement d'un tel statut : Canada, Etats-Unis, Japon, Mexique, Saint-Siège. Une organisation internationale intergouvernementale, prête à coopérer étroitement avec le Conseil de l'Europe, et considérée comme étant en mesure de faire une contribution importante à ses travaux, peut également se voir accorder, le statut d'observateur.

L'Assemblée a également accordé un *statut d'observateur* à certains parlements d'Etats non membres du Conseil de l'Europe qui remplissent les conditions énoncées au paragraphe 1 de la Résolution statutaire (93) 26 du Comité des Ministres. C'est ainsi que les Parlements d'Israël (depuis 1957), du Canada (depuis 1997) et du Mexique (depuis 1999) bénéficient de ce Statut.

En outre le Conseil de l'Europe a défini en 2010 la « politique de voisinage » en tant que l'une de ses principales priorités qui visait surtout les pays du sud de la Méditerranée et du Moyen-Orient mais également d'Asie Centrale.

De nombreuses conventions confèrent au Comité des Ministres des tâches en ce qui concerne notamment l'invitation d'Etats non membres ou de l'Union européenne à adhérer. Si en règle générale, le cadre institutionnel du Conseil de l'Europe est axé sur les États membres, il y a cependant lieu de garder à l'esprit que les conventions, même si elles restent étroitement associées à ce cadre institutionnel sur le plan de leur élaboration et de leur mise en œuvre, sont des traités internationaux dont les effets juridiques découlent de la seule volonté des Parties

Par ailleurs, le Conseil de l'Europe a toujours su concilier sa vocation clairement et résolument européenne avec une ouverture sur le monde et a eu la sagesse d'ouvrir la grande majorité de ses traités à des Etats non membres. Seulement 42 sur 221 sont « fermées » c'est-à-dire réservées aux Etats membres. Tous les autres traités permettent à des Etats tiers

- soit de participer de plein droit (cette possibilité est généralement réservée aux Etats Observateurs, aux Etats ayant participé à l'élaboration de la convention ou aux Etats Parties à d'autres conventions connexes),

- soit d'être invités par le Comité des Ministres, sur demande, à adhérer (cette possibilité est parfois restreinte, par exemple aux Etats européens).

Malheureusement les statistiques relatives à la participation effective des Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe sont quelque peu décevantes. Pourtant, au cours des dernières décennies la globalisation de nos sociétés a considérablement progressé et a eu des répercussions sur l'œuvre normative du Conseil de l'Europe. Son action s'est en effet portée sur des problématiques auxquelles, de par sa vocation et son expérience incomparable de défense des droits de l'homme et de l'état de droit, il devait s'attaquer mais

dont certaines - et de plus en plus- débordaient le cadre géographique continental :

- Lutte contre le terrorisme ;
 - blanchiment des produits du crime et financement du terrorisme ;
 - traite des êtres humains ;
 - exploitation sexuelle d'enfants ;
 - violence à l'égard des femmes et violence domestique ;
 - cybercriminalité ;
 - contrefaçon des produits de santé ;
 - trafic d'organes ;
 - protection des données personnelles ;
 - transfèrement des personnes condamnées ;
 - manipulation de compétitions sportives,
-pour ne citer que quelques exemples.

L'on constate donc une tendance toute naturelle à ouvrir des traités du Conseil de l'Europe aux États non membres et l'on doit se féliciter de ce qu'elle permette une application de ses normes et valeurs au-delà du cadre de ses membres. Certains de ces traités ont même une vocation clairement universelle et ont été élaborés pour faire face à des problèmes que l'on ne parvenait pas -ou pas suffisamment- à traiter au niveau d'organisations mondiales telles que les Nations-Unies.

Evidemment, outre l'intérêt, pour le Conseil de l'Europe, d'ouvrir certaines conventions à des Etats non membres il peut également, pour ceux-ci, y avoir un intérêt à y adhérer :

- Certaines conventions remplacent de nombreux -parfois des centaines - d'accords bilatéraux par exemple dans les domaines de la coopération judiciaire et pénale. Elles peuvent même offrir la participation à un système de suivi ou monitoring, parfois sur un pied d'égalité avec les Etats membres ;

- d'autres offrent à des démocraties émergentes une possibilité de parfaire leur expérience de l'état de droit (par exemple dans la lutte contre la corruption ou la traite des êtres humains) ;

- enfin politiquement certains Etats peuvent être intéressés, dans certains domaines à participer, au sein du Conseil de l'Europe, à la coopération sur une vaste « plateforme démocratique » à laquelle, dans certains cas, l'Union Européenne participe en tant que telle, nous y reviendrons.

Quelles conventions ouvrir?

Les conventions existantes

Comme l'on peut le constater la, quasi-totalité des conventions essentielles sont ouvertes à la participation des États non membres, à l'exception notable de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Charte sociale européenne et de leurs Protocoles respectifs pour lesquelles les obstacles à l'ouverture ne sont pas de nature technique mais sont davantage liés à la substance des instruments ou à leur méthode de suivi ou « monitoring ».

Cela dit, un certain nombre de conventions autorisent uniquement l'adhésion des États non membres « européens ». Comme tous les pays européens à l'exception de Belarus sont maintenant membres de l'Organisation, cette distinction devient quelque peu obsolète mais l'on peut se demander si une telle restriction continue de se justifier pour toutes ces conventions et si certaines d'entre elles ne pourraient pas être ouvertes à d'autres États.

Il serait cependant vain de se livrer à un exercice systématique et bureaucratique d'ouverture des conventions anciennes et préférable d'agir au cas par cas, lorsque des États non européens manifestent un intérêt réel pour l'un ou l'autre traité, ou s'il devient difficile de traiter un problème donné dans un cadre strictement européen, ou encore si le Conseil de l'Europe a un intérêt à étendre l'application de certaines normes au-delà du continent.

Ce fût le cas pour la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE 126) que le Protocole n° 1 (STE 151) a ouvert en 1993, en permettant au Comité des Ministres d'inviter tout État non membre à y adhérer....malheureusement sans succès jusqu'à présent !!

Ce fût le cas également pour la Convention sur la répression du terrorisme (STE 90) qui sera ouverte à des États non membres lorsque son protocole d'amendement (STE 190) entrera en vigueur.

Les conventions futures

En ce qui concerne les conventions futures, le Conseil de l'Europe, tout en restant fidèle à sa vocation et à son identité européenne, devra tenir compte du fait que de plus en plus de problèmes de société, de par la globalisation ne peuvent plus être traités dans un contexte strictement continental et nécessiteront une plus grande ouverture de ses travaux normatifs. Il devrait également plus prendre en compte les États qui bénéficient du statut d'Observateur auprès de l'Organisation.

Mais, même pour les traités futurs l'on devrait rester pragmatique et il y aurait lieu d'examiner au cas par cas, pour toute nouvelle convention, en fonction de la

matière traitée, s'il y a lieu de l'ouvrir à des Etats non membres, en quelle mesure, suivant quelle procédure, et avec quelle participation des non membres.

Lorsque l'on décidera d'élaborer une nouvelle convention ouverte il y aura évidemment lieu d'associer à leur élaboration les Etats non membres ayant manifesté un réel intérêt et de rédiger systématiquement le texte dans la perspective de son éventuelle applicabilité à ceux-ci.

Dans quels domaines ouvrir des conventions ?

Dans certains domaines il est déjà devenu très difficile, voire impossible, de limiter la coopération aux pays européens si l'on veut qu'elle soit efficace ; lutte contre la criminalité et spécialement le terrorisme, coopération judiciaire, coopération en matière de culture, d'éducation et de sport.

Mais il est probable que, la globalisation ayant progressé rapidement, l'ouverture de conventions futures à des Etats non européens s'imposera de plus en plus dans d'autres domaines également.

Certains traités resteront « fermés » à des Etats non membres : Convention européenne des droits de l'homme, Charte Sociale et leurs protocoles, ou encore instruments traitant de questions institutionnelles qui ne concernent pas les États tiers (par exemple le Statut de l'Organisation, les traités sur les privilèges et immunités).

Cependant l'on ne devrait pas exclure l'ouverture de conventions futures dans le domaine des droits fondamentaux à des Etats non membres, même si certaines devaient contenir des références à la Convention européenne des Droits de l'Homme ou à la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Souvenons-nous des précédents de l'ouverture à des Etats non membres- par des Protocoles- de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE 126) et de la Convention pour la prévention du terrorisme (STE 196) qui contiennent plusieurs renvois à la Convention européenne des Droits de l'Homme. N'est-ce pas surtout dans les domaines des droits fondamentaux et de l'Etat de droit que le Conseil de l'Europe a avantage, là où c'est possible, de partager ses valeurs, sans y déroger, avec des pays non membres ?

Comment les ouvrir ?

Une fois de plus il sera nécessaire de procéder avec pragmatisme. Comme l'a très judicieusement fait observer le Secrétaire Général dans le Rapport de 2012 « Sur le passage en revue des Conventions du Conseil de l'Europe » : « *Il convient de garder à l'esprit qu'il faut rechercher un équilibre entre, d'une part, la nécessité de maintenir, au moins pour certaines conventions, la possibilité*

pour les Parties existantes de décider de l'admission d'un Etat non membre et, d'autre part, l'opportunité d'assurer une plus large diffusion de certaines conventions du Conseil de l'Europe ».

Le Secrétaire Général a d'ailleurs envisagé de déterminer différents niveaux d'examen par le Comité des Ministres, en fonction du contenu de la convention concernée :

- Ouverture d'une convention à l'adhésion de tout Etat non membre du Conseil de l'Europe sans examen de sa demande ;
- un certain degré de contrôle ; dès lors qu'un Etat demande à adhérer sa requête pourra être satisfaite, sauf si une Partie formule des objections dans un certain délai ou si une période d'« observation » est jugée nécessaire pour évaluer la capacité de l'Etat à coopérer pleinement et véritablement dans le cadre de la convention et à s'acquitter des obligations qui en découlent ;
- certains cas où le Comité des Ministres souhaitera veiller à ce que seuls les Etats partageant totalement les valeurs de la communauté des Etats membres du Conseil de l'Europe adhèrent à une convention donnée.

Ce sont là des propositions très intéressantes qui me semblent constituer une bonne piste pour examiner la participation d'Etats non membres dans les conventions futures.

Le Rapport du Secrétaire Général évoque également un certain nombre de cas où les invitations faites à des Etats non membres d'adhérer à une convention du Conseil de l'Europe n'ont pas été suivies d'effet. Suivant mon expérience il peut y avoir plusieurs raisons à cela, comme par exemple des changements de gouvernement ou de majorité parlementaire dans un pays ou encore des lenteurs administratives, mais il faut bien constater que dans certains cas des demandes ont été formulées à la légère ou même dans des buts de calcul voire de propagande politique.

Comment promouvoir les conventions ouvertes ? Le « Service après-vente ».

Il est vrai que les statistiques relatives à la participation effective des Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe démontrent une participation plutôt faible.

Il est vrai également que cette participation se concentre quasi exclusivement sur des instruments ouverts à la signature avant 1990, c'est-à-dire avant l'ouverture de l'Organisation aux Etats d'Europe centrale et orientale. Cela est en grande partie dû au fait qu'après la chute du Mur de Berlin, les efforts de l'Organisation se sont surtout portés, avec succès d'ailleurs, sur l'incitation des nouveaux

membres et candidats à adhérer à un certain nombre de conventions pour leur permettre de devenir membres du Conseil de l'Europe, de remplir les engagements souscrits lors de l'adhésion ou encore de devenir partie à certains traités du Conseil faisant partie de « l'acquis communautaire » en vue de faciliter leur adhésion ultérieure à l'Union Européenne .

Il est cependant également clair qu'il faut promouvoir davantage les traités qui sont particulièrement adaptés, au vu de leurs caractéristiques et de leur contenu, à une participation d' Etats non membres.

Dans sa Réponse à la Recommandation (2029) 2013 de l'Assemblée Parlementaire sur « La participation d'Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe » le Comité des Ministres

« ... salue... les efforts du Secrétaire Général pour promouvoir les conventions du Conseil de l'Europe et l'invite à les poursuivre, en particulier :

- lors de ses échanges bilatéraux avec les autorités nationales ;*
- par l'organisation de cérémonies de traités à l'occasion des Sessions du Comité des Ministres, des conférences de ministres de la Justice ou d'autres événements majeurs ;*
- par l'organisation de campagnes thématiques comportant la promotion de conventions ... » et*

« ... invite... le Secrétaire Général :

- à informer, lors de l'ouverture de négociations de nouvelles conventions et lorsque cela paraît approprié, les organisations internationales et les Etats non membres...

- à veiller à la publication d'informations sur le lancement de négociations de nouvelles conventions, y compris par le biais du site internet du Conseil de l'Europe ;

- à impliquer davantage la société civile dans les activités de promotion des conventions du Conseil de l'Europe et en particulier les institutions nationales des droits de l'homme »

Ayant moi-même beaucoup œuvré à la promotion des conventions du Conseil de l'Europe en tant que Conseiller Juridique, responsable du Bureau des Traités j'attache une grande importance aux méthodes suivantes pour la promotion de conventions :

-Exploitation des visites dans des Etats non membres de personnalités politiques ou de hauts-fonctionnaires du Conseil de l'Europe. A ces occasions l'on peut notamment discuter de l'adhésion à certains traités, à commencer par ceux auxquels ces Etats ont déjà été invités à adhérer sans donner suite ou

encore à ceux signés par certains Etats et non ratifiés. L'on peut également, dans certains pays, à commencer par ceux qui bénéficient du Statut d'Observateur, et à l'instar de ce qui s'est fait par le passé dans des pays candidats ou dans de nouveaux Etats membres y organiser des réunions avec les diverses instances, impliquées dans l'adhésion à des traités du Conseil de l'Europe, en vue d'examiner les possibilités et de résoudre d'éventuels problèmes si nécessaire à l'aide de programmes d'assistance ;

- faire valoir, pour promouvoir certaines conventions, notamment dans le domaine de la coopération judiciaire et de la lutte contre la criminalité, l'argument qu'elles remplacent un grand nombre de traités bilatéraux ;

- utiliser des enceintes extérieures à l'Organisation, non seulement les Nations Unies mais également d'autres organisations comme l'OEA, l'ASEAN, l'OCDE, le Commonwealth, non seulement pour des conventions déjà en vigueur, mais également pour les conventions futures, projetées ou en voie d'élaboration.

Je voudrais me référer en la matière à l'expérience de la convention sur la prévention du terrorisme (STE 196) au sujet de laquelle j'avais à l'époque été auditionné par le Conseil de Sécurité des Nations Unies, ce qui a donné lieu à la reprise, dans la Résolution 1624 de celui-ci, d'une définition de l'incitation publique au terrorisme s'inspirant de la définition novatrice de la convention du Conseil de l'Europe.

De même, une audition devant la Conférence des Ministres de la Justice de l'O.E.A à Saint-Domingue a, quant à elle, mené à une Recommandation aux Etats membres de cette Organisation à adhérer à la Convention sur la Cybercriminalité ou à en reprendre le contenu dans leur droits nationaux.

Dans ce contexte il serait judicieux de faire participer plus souvent les Etats non membres réellement intéressés à la négociation et à l'élaboration des conventions de portée potentiellement « mondiale », de manière à éviter que les pays intéressés s'abstiennent d'adhérer à ces conventions au motif qu'ils n'ont pas participé aux négociations.

La demande du Comité des Ministres adressée au Secrétaire Général de « *veiller à la publication d'informations sur le lancement de négociations de nouvelles conventions ...* » me paraît donc particulièrement intéressante. Dans certains cas une telle procédure d'alerte pourrait éviter des doubles-emplois entre Organisations ou les inciter à élaborer un traité conjointement avec le Conseil de l'Europe suivant des précédents, notamment avec l'OCDE pour la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale

(STE n° 127) et son Protocole d'amendement (STE n° 208), ouverts aux Etats membres de l'OCDE ou encore avec l'UNESCO pour la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE n° 165) ouvertes aux membres des Organisations concernées.

-implication, dans la promotion des traités, des Conférences des Ministres de la Justice du Conseil de l'Europe auxquelles participent des Etats non membres ;

- utilisation de la coopération avec l'Union européenne qui, à plusieurs reprises dans le passé, a soutenu- notamment par des positions communes- l'élaboration de conventions au Conseil de l'Europe et promu leur ratification, notamment lorsque celles-ci permettaient de traiter des problèmes au niveau pan-européen ou universel (convention sur la cybercriminalité par exemple) . L'Union peut en effet avoir un intérêt à avoir accès à une plate-forme juridique non seulement paneuropéenne mais, dans certains cas, mondiale ;

-exploration des possibilités de contacts et de promotion qu'offre le statut de Partenaire pour la démocratie créé par l'Assemblée Parlementaire ;

- recours aux contacts -tant au niveau politique que technique -dans le cadre de la « politique de voisinage » et des nouveaux programmes de coopération du Conseil de l'Europe avec les pays du pourtour méditerranéen et d'Asie Centrale , tout en ne confondant pas promotion et prosélytisme.

-enfin et surtout, comme le préconise le Secrétaire Général dans son Rapport....« *Pour inciter les Etats non membres à adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe, il faudrait peut-être faciliter leur participation à la « vie » des conventions en limitant autant que possible les différences de statut entre les Parties qui sont membres du Conseil de l'Europe et celles qui ne le sont pas... »*. Cette recommandation très pertinente nous amène à notre question suivante :

Comment faire fonctionner les conventions ouvertes dans le cadre institutionnel du Conseil de l'Europe ; « monitoring », amendement etc. ?

Il me paraît évident que l'on devrait s'efforcer à ce que toutes les Parties à une convention soient associées aux principales décisions relatives à celles-ci.

Dans sa Réponse à la Recommandation 2029(2013) de l'Assemblée Parlementaire sur « La participation d'Etats non membres aux conventions du Conseil de l'Europe » le Comité des Ministres : « *souhaite indiquer que, ...il est*

convenu de prévoir, en l'absence d'organe conventionnel réunissant toutes les Parties, la participation avec droit de vote des Etats non membres aux parties des réunions des comités directeurs ou ad hoc consacrées à des conventions auxquelles ces Etats sont Parties ».

La question de la participation de ces Etats aux *décisions du Comité des Ministres* est plus délicate, notamment pour les questions financières, les amendements à une convention et le suivi ou « monitoring » de celle-ci.

En ce qui concerne les aspects financiers la Résolution (2015)¹ du Comité des Ministres dispose que « *Toute Partie contractante non membre du Conseil de l'Europe à une convention du Conseil de l'Europe qui contient une clause relative à la participation financière au mécanisme de suivi contribue au financement de ladite convention selon les modalités fixées conformément à la présente résolution, dès lors qu'elle participe de plein droit au mécanisme de suivi de la convention* ».

La question des *amendements d'une convention* pose quant à elle celle de savoir si le Statut et la pratique du Conseil de l'Europe en matière de droit des traités doivent s'appliquer (adoption par le Comité des Ministres à la majorité prévue à l'article 20.d du Statut) ou si l'article 39 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, en vertu duquel « *un traité peut être amendé par accord entre [toutes] les parties* », doit prévaloir.

Rappelons que l'article 20d du Statut stipule que l'adoption d'un traité exige:

- la majorité des deux tiers des voix exprimées
- la majorité des représentants ayant le droit de voter.

Si des réponses en sens divers ont été données à cette question je crois que, plutôt que de se lancer dans des discussions académiques, il importe, au moins pour les conventions futures, de trouver des solutions pratiques afin d'impliquer toute les Parties à une convention dans les décisions concernant la « vie » de celle-ci ; amendements, aspects financiers, suivi.

Les projets en cours d'examen pour permettre l'adhésion de l'Union Européenne à la convention européenne des droits de l'homme offrent mutatis mutandis- un bon exemple de pragmatisme car ils devraient permettre à l'Union de participer au Comité des Ministres avec droit de vote sur certaines décisions.

Peut-on imaginer, pour l'avenir, de compléter le Statut du Conseil de l'Europe par la procédure « souple » d'une *Résolution Statutaire* pour permettre aux Etats non membres ou à l'Union Européenne Parties à une convention de participer aux décisions du Comité des Ministres, le cas échéant avec droit de vote, pour

les décisions concernant la vie de cette convention ?

A défaut l'on pourrait peut-être, dans certains cas recourir à la création d'*Accords élargis* qui peuvent résoudre plus facilement les questions de prise de décisions entre autres financières et de suivi. Il est vrai cependant qu'au cours des dernières années l'on constate certaines réticences à la création de tels Accords qui pourtant ont fait leurs preuves.

C'est ainsi que le GRECO (Groupe d'Etats contre la Corruption) offre une grande souplesse pour inclure des Etats non membres dans la coopération en son sein ; l'on peut en devenir membre par simple demande adressée au Secrétaire Général ou par ratification de l'une ou des deux conventions sur la corruption (convention pénale STE 173 ; convention civile STE 174). Le fait d'être membre et de participer aux travaux du Groupe constitue en outre une incitation à la ratification de ou à l'adhésion à ces traités.

Le GRECO qui compte 49 Membres, tout en n'ayant pas été institué par ces conventions en assume cependant le suivi et bénéficie de structures dont l'on pourrait s'inspirer dans d'autres cas. C'est ainsi que le Comité Statutaire du GRECO est composé des représentants au Comité des Ministres des Etats membres et non membres qui ont adhéré à cet Accord élargi (dont les Etats Unis d'Amérique qui contribuent au budget).

L'adoption du budget du GRECO relève de la compétence du Comité Statutaire qui peut également faire des déclarations publiques, s'il considère que les mesures prises par un membre concernant la mise en œuvre des recommandations qui lui ont été adressées sont insuffisantes.

Mais je constate qu'en citant l'exemple de la lutte contre la corruption j'ai déjà abordé mon chapitre final dans lequel je voudrais mentionner les succès en ce qui concerne l'ouverture de traités à des Etats non membres alliant respect du droit...et pragmatisme !

Quelques cas emblématiques et quelques déceptions

- *La Convention Culturelle européenne (STE 18):*

Ce traité, datant de 1954, et auquel tous les pays européens sont parties a joué un rôle primordial dans l'ouverture du Conseil de l'Europe aux pays de l'est de notre continent. Il fût en quelque sorte la « salle d'attente » et « la porte d'entrée » avant l'admission de nombre d'entre-eux comme membres de l'Organisation. Elle fût d'ailleurs signée au nom de certains Etats par des personnalités politiques et culturelles éminentes comme Vaclav Havel.

Il faut dire que la Convention culturelle européenne permet non seulement la coopération aux activités du Conseil de l'Europe dans les domaines de la culture, de l'éducation et du sport mais ouvre également un accès automatique à 14 autres Conventions et à 5 Accords partiels. L'adhésion à cette Convention constitue en outre un des deux critères d'adhésion à l'Espace européen de l'enseignement supérieur (Processus de Bologne).

Cependant, d'un point de vue purement juridique, la Convention est uniquement ouverte aux Etats européens. Actuellement, tous les Etats membres du Conseil de l'Europe et trois Etats non membres sont Parties à la Convention: le Saint-Siège (1962), le Belarus (1993), et le Kazakhstan (2010).

Il est intéressant par contre de noter que plus récemment le Comité des Ministres n'est pas parvenu à donner suite à une demande d'adhésion du Tadjikistan...question de frontières de l'Europe ?

Toujours dans le domaine de la culture et de l'éducation une convention a même été élaborée de manière conjointe par le Conseil de l'Europe et l'UNESCO. Il s'agit de la *Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE 165 de 1997 53 ratifications dont 2 non-membres)*. Destinée à harmoniser le cadre juridique au niveau européen de manière à faciliter la reconnaissance par une Partie des qualifications délivrées par une autre Partie, cette Convention vise à remplacer à terme six autres traités en vigueur dans ce domaine adoptés dans le cadre du Conseil de l'Europe et de l'UNESCO.

Blanchiment des produits du crime

Le Conseil de l'Europe a élaboré, dès 1990, la *Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141)*, le traité international le plus complet en la matière qui a été ratifié par tous ses 47 Etats-membres, plus l'Australie et le Kazakhstan.

Une nouvelle *Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STE 198)* (ratifiée par 28 Etats et signée par 13 ainsi que par l'UE) a été ouverte à la signature en 2005.

Le suivi de ces deux traités est assuré par Moneyval, un comité d'experts-non prévu par les traités mais fruit de pragmatisme- qui compte 28 membres permanents et 2 Etats non- membres Israël et le Saint-Siège, ce qui leur permet de participer au processus d'évaluation.

La Convention sur la cybercriminalité

Le Conseil de l'Europe a ouvert à la signature en 2001 la *Convention sur la cybercriminalité*, (STE n° 185- ratifiée par 51 Etats dont l'Afrique du Sud, l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, la République Dominicaine, Israël, le Japon, Maurice, Panama, Sénégal et Sri-Lanka et signée par l'Afrique du Sud) La Convention est le premier traité international sur les infractions pénales commises via l'Internet et d'autres réseaux informatiques, traitant en particulier des infractions portant atteinte aux droits d'auteurs, de la fraude liée à l'informatique, de la pornographie infantine, ainsi que des infractions liées à la sécurité des réseaux. Il contient également une série de pouvoirs de procédures, tels que la perquisition de réseaux informatiques et l'interception.

Cette Convention fût le couronnement de cinq longues années de travail et de dures et difficiles négociations au sein du Conseil de l'Europe pour débroussailler un chemin plein d'obstacles et juridiquement vierge. Ce texte était attendu avec impatience par l'ensemble de la communauté internationale comme l'atteste le fait, par exemple, que l'Union européenne ou le G8 aient suspendu leurs travaux en la matière, en attendant l'issue des négociations en cours au Conseil de l'Europe.

Malgré cela, je ne saurais vous cacher que son élaboration n'a pas été « un long fleuve tranquille ». En effet, suite à sa déclassification en avril 2000, le projet a fait l'objet de critiques virulentes de la part de certaines associations et des représentants de certains secteurs de l'industrie, qui lui reprochaient les pires maux et intentions.

Même si la Convention elle-même n'a pas abordé le problème du racisme et de la xénophobie sur internet - dialogue transatlantique oblige - mandat a été donné rapidement à un Comité d'experts de rédiger dans le délai d'un an un projet de Protocole qui compléterait la Convention sur ces sujets.

La Convention a donc été complétée en 2003 par un *Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais des réseaux informatiques* (STE n° 189- ratifié par 26 Etats dont le Sénégal et signé par 14 autres dont le Canada et l'Afrique du Sud).

La Convention a véritablement une *vocation universelle*. Au niveau mondial, à l'occasion du 11ème Congrès des *Nations Unies* pour la prévention du crime et la justice pénale, qui s'est tenu du 18 au 25 avril 2005 à Bangkok, il a été clairement affirmé que : « Les Etats devraient être encouragés, lorsqu'ils entreprennent d'élaborer de nouvelles lois, à s'inspirer des dispositions de la Convention sur la cybercriminalité du Conseil de l'Europe [...] ».

En Asie, les « leaders » des Economies membres de la *Coopération Economique de l'Asie et du Pacifique (ASEAN)* ont, à deux reprises, en 2002 et en 2005, appelé leurs membres à adopter des législations contre la cybercriminalité en conformité avec la Convention.

En Amérique, les Ministres de la justice et Attorneys General des Etats de l'*Organisation des Etats Américains* en 2001 ont recommandé « que les Etats membres évaluent l'opportunité d'appliquer les principes de la Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité (2001) et étudient la possibilité d'y adhérer».

D'autres instances internationales telles que le *G8* et le *Commonwealth* et *Interpol* ont également marqué leur soutien à la Convention.

De son côté, l'*Union européenne* a toujours soutenu l'élaboration, la signature et la ratification de ce texte et de son Protocole qui font dorénavant partie de l'acquis communautaire en matière de justice et affaires intérieures.

La « *Stratégie de cyber sécurité de l'Union* » publiée le 7 février 2013 a souligné encore une fois le soutien de l'Union européenne à la Convention sur la Cybercriminalité à l'intérieur de l'UE ainsi qu'à l'international.

La Convention et son Protocole sont assortis d'un mécanisme de suivi (« *monitoring* »); il s'agit des *Conférences des Parties*, dont la première a eu lieu en 2008.

Exploitation sexuelle des enfants

Le Conseil de l'Europe s'est attaqué à l'exploitation sexuelle et l'abus des enfants, dès septembre 1991 par l'adoption d'une *Recommandation du Comité des Ministres aux Etats Membres (N° R (91) 11) sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes*. Ce fut le premier texte international traitant de manière globale de ce sujet remplacé et complété 10 ans plus tard par une nouvelle *Recommandation (2001) 16) sur « La protection des enfants contre l'exploitation sexuelle »*.

Ces instruments constituent la base de la *déclaration interprétative* faite par les pays européens au sujet de l'engagement mondial adopté dans le cadre de l'UNICEF lors du *2ème Congrès Mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales* à Yokohama, 17-20 décembre 2001. Cette déclaration interprétative fût élaborée en parfaite coopération entre l'Union européenne et le Conseil de l'Europe et fût nécessitée par le fait que le projet de texte de l'engagement, proposé et défendu entre autres par certains pays bénéficiant du statut d'observateur à Strasbourg ne correspondait pas aux

principes promus par le Conseil et par l'Union Européenne.

Après l'adoption des Recommandations de 1991 et 2001 du Comité des Ministres et suite à la Déclaration interprétative de Yokohama le Comité des Ministres adopta en 2007 la *Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STE n°201-42 ratifications et 5 signatures)* dont le suivi est assumé par le « *Comité des Parties* ».

A l'heure actuelle aucun Etat observateur n'a adhéré à cet instrument mais il faut espérer, vu l'importance du sujet, que certains pourront surmonter les réticences de Yokohama !

Contrefaçon des produits de santé

Le Conseil de l'Europe, depuis longtemps préoccupé de l'absence d'une législation harmonisée au niveau international ainsi que de l'implication d'organisations criminelles opérant à ce niveau, a élaboré la « *Convention sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique* » (« *Convention Médicrime* ») STE 211 (ouverte à la signature à Moscou en octobre 2011 ratifiée par 9 dont la Guinée et signée par 17 Etats dont Israël et le Maroc).

La Convention Médicrime est le premier instrument international dans le domaine du droit pénal faisant *obligation aux Etats Parties d'ériger en infraction* pénale :

- La fabrication de produits médicaux contrefaits
- la fourniture, l'offre de fourniture et le trafic de tels produits
- la falsification de documents
- la fabrication ou la fourniture non autorisée de produits médicaux et la mise sur le marché de dispositifs médicaux ne remplissant pas les exigences de conformité.

La Convention offre également un cadre de coopération nationale et internationale à travers les différents secteurs administratifs.

Ce que j'ai exposé au sujet de la convention « Médicrime » vaut également mutatis mutandis pour la convention contre le trafic d'organes humains (STE 216) de 2015 déjà signée par 16 Etats et ratifiée par 1.

Conventions dans le domaine du Terrorisme

Le défi que pose le terrorisme à nos sociétés n'a jamais atteint une telle dimension, ni posé des questions aussi graves, aussi fondamentales, qu'il s'agisse des mesures actives de lutte contre ce fléau, de la préservation de l'équilibre sécurité-liberté ou encore de l'action à plus long terme sur les causes du terrorisme. De par sa large composition géographique s'étendant à 47 Etats membres couvrant presque l'ensemble de notre continent, le Conseil de l'Europe offre un cadre approprié pour la lutte contre ce fléau. Il traite de ce problème depuis les années 1970.

En effet, la *Convention européenne pour la répression du terrorisme, 1977, STE n° 90*-ratifiée par 46 Etats membres du Conseil de l'Europe et signée par 1, constituait le premier et unique traité européen ayant trait spécifiquement à cette forme de criminalité et a marqué dans les années 70, époque à laquelle elle a été conclue, une percée considérable.

Afin de faciliter l'extradition des auteurs d'actes de terrorisme, la Convention énumère les infractions que les Parties s'engagent à ne pas considérer comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques. Ce traité n'était pas ouvert aux Etats non-membres.

Suite aux tragiques attentats de ces dernières années, le Conseil de l'Europe a adopté une nouvelle série de normes internationales spécifiques dont, en 2003, le *Protocole portant amendement à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE n°190- 34 ratifications et 13 signatures)*, dont les principales caractéristiques sont :

- la liste des infractions à « dépolitiser » a été allongée considérablement

- la convention a été ouverte aux Etats ayant le statut d'observateur auprès du Conseil de l'Europe. Le Comité des Ministres peut aussi décider, au cas par cas, d'inviter d'autres Etats à adhérer à la convention.

Malheureusement ceci ne sera possible qu'après la ratification du protocole par les Etats parties à la convention de base, or il en manque encore 13.

La *Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme(2005) (STE n°196- 37 ratification et 11 signatures)*, entrée en vigueur en 2007 traite de certains actes pouvant conduire à la commission d'infractions terroristes comme la provocation publique, le recrutement et l'entraînement et vise à renforcer la coopération pour la prévention, tant au niveau national qu'à international

La convention est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe, de la Communauté européenne et des Etats non membres qui ont participé à son élaboration. Jusqu' à présent- aucun Etat non-membre n'a encore adhéré à ce traité.

Pourtant il a eu un grand retentissement et, au niveau des *Nations Unies*, le *Conseil de Sécurité*, devant lequel j'avais été invité à faire une présentation du projet a adopté, le 14 septembre 2005, la *résolution 1624* qui s'inspire des dispositions novatrices de la Convention du Conseil de l'Europe relatives à la répression de l'incitation à la commission d'infractions terroristes.

En outre l'*Union Européenne* a aligné sa *décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme du 6 novembre 2007* sur la Convention du Conseil de l'Europe et a signé celle-ci en 2015.

Le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STE 217) a été ouvert à la signature en 2015 et ratifié par 3 Etats et signé par 31 dont l'Union Européenne. Il est ouvert aux des Signataires de la Convention et donc aux Etats non-membres.

Il est, comme la convention, d'une très grande actualité car il érige en infractions pénales un certain nombre d'actes, parmi lesquels la participation intentionnelle à un groupe terroriste, la réception d'un entraînement pour le terrorisme, le fait de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme et le financement ou l'organisation de ces voyages. Le Protocole instaure également un réseau de points de contact nationaux disponibles 24h/24, permettant l'échange rapide d'informations.

Transfèrement des personnes condamnées

La Convention sur le transfèrement des personnes condamnées (STE n° 112-65 ratifications dont 16 Etats non membres de divers continents) de 1983 et son *Protocole additionnel (STE n° 167-37 ratifications et 4 signatures)* ont pour objet principal de favoriser la réinsertion sociale des personnes condamnées en permettant à un étranger privé de sa liberté à la suite d'une infraction pénale de purger sa peine dans son pays d'origine.

Ces instruments procèdent également de considérations humanitaires, puisqu'ils partent de la constatation que les difficultés de communication, les barrières linguistiques et l'absence de contact avec la famille, peuvent avoir des effets néfastes sur le comportement des détenus étrangers.

La Convention rencontre un grand succès et constitue un excellent exemple de

l'utilité et de la nécessité d'ouvrir certains traités- même s'ils ont une incidence sur les droits de l'homme- à des Etats non membres.

Protection des données à caractère personnel

Pour essayer de concilier les valeurs fondamentales du droit au respect de la vie privée et de la libre circulation de l'information garantis par les articles 8 et 10 de la CEDH le Conseil de l'Europe a élaboré la *Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108)* de 1981 ratifiée par 50 Etats, ainsi que son *Protocole additionnel concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données (STE n° 181)* ratifiée par 39 Etats et signée par 7.

Les deux instruments ont été ratifiés par Maurice, Sénégal et Uruguay

La Convention 108 a inspiré la rédaction de nombreuses lois nationales ainsi que de la *Directive 95/46/CE des Communautés européennes*.

La coopération étroite entre les deux institutions en matière de protection des données a débouché sur une demande d'adhésion des Communautés européennes à la Convention 108 et sur l'adoption, en 1999, par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, *d'amendements à la Convention permettant aux Communautés européennes de devenir parties à cet instrument*. A l'heure actuelle l'adhésion est toujours sous examen à Bruxelles.

Plus récemment et reconnaissant qu'un cadre international de protection des données est devenu une nécessité cruciale dans le développement de la société démocratique, mais aussi dans l'exercice effectif des droits et des libertés fondamentaux, les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe ont appelé les Etats de par le monde entier ayant la législation requise en matière de protection des données à adhérer à la Convention 108.

En outre le 10 Mars 2010, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a encouragé la modernisation de la convention. En novembre 2012 le Comité d'experts chargé de la modernisation a adressé ses propositions finales au Comité des Ministres.

Adhésion de l'Union européenne à des traités du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne sont des entités distinctes qui remplissent des missions différentes, quoique complémentaires. L'Union se réfère en effet aux mêmes valeurs que le Conseil de l'Europe, considérées comme une composante essentielle de ses processus d'approfondissement de

l'intégration politique et économique.

La coopération entre Bruxelles et Strasbourg s'est, depuis le Mémoire d'accord de 2007, développée en véritable partenariat.

Si par le passé- et cela depuis 1987 -une clause pouvait être insérée dans les conventions, permettant au Comité des Ministres d'inviter l'Union à adhérer à un traité après l'entrée en vigueur de celui-ci, la plupart des traités récents contiennent une clause, permettant à l'Union de signer/ratifier immédiatement.

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

Elle a, en outre, signé mais non encore ratifié 5 autres traités dont, la Convention européenne concernant des questions de droit d'auteur et de droits voisins dans le cadre de la radiodiffusion transfrontière par satellite, la Convention de 2005 sur le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme ainsi que celle pour la prévention du terrorisme et son protocole.

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

En ce qui concerne la *négociation et l'adoption* de conventions, l'Union n'a pas de droit de vote mais peut faire des propositions par l'intermédiaire de ses Etats membres ou en leur nom.

Il appartient à l'Union de décider qui la représente dans les négociations.

Dans la pratique les experts représentant l'Union interviennent cependant couramment dans la négociation, même pour faire des propositions et rien dans les textes n'empêcherait le Comité des Ministres de leur octroyer le droit de vote dans les comités élaborant des conventions.

En ce qui concerne *l'adoption d'une convention au niveau du Comité des Ministres* seuls les Etats membres ont le droit de vote et les Etats de l'Union peuvent être mandatés par celle-ci à agir dans son intérêt.

La représentation de l'Union au Comité des Ministres intervient cependant fréquemment dans les débats et ce système a fonctionné sans problèmes jusqu'à présent, mais en ce qui concerne le projet d'adhésion de l'Union à la Convention

européenne des droits de l'homme un droit de vote de l'Union est envisagé en ce qui concerne l'adoption de Protocoles à ce traité.

En ce qui concerne *l'expression du consentement à être lié* par une convention le droit de l'Union prévoit, dans les cas de compétence exclusive de celle-ci que, soit l'Union signe/ratifie en tant que telle, soit autorise ses Membres à ce faire en son nom et intérêt.

Dans les cas de compétence mixte l'Union signe/ratifie dans la limite de ses compétences et ses Etats membres font de même.

En conférant la personnalité juridique à l'Union le *Traité de Lisbonne* devrait en principe faciliter l'adhésion de celle-ci à d'autres instruments juridiques internationaux.

Le Traité a par ailleurs-du fait de la suppression de l'ancienne structure à trois piliers- établie par le Traité de Maastricht- étendu les compétences de l'Union dans les domaines de la liberté, la sécurité et la justice où le Conseil de l'Europe possède une expérience et une expertise considérables.

Cette situation nouvelle a déjà amené un renforcement de la coopération sur des questions telles que le blanchiment des produits du crime, la lutte contre la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des enfants et les violences faites aux femmes.

Il convient cependant de souligner l'importance, *des mécanismes de suivi spécifiques* (« *monitoring* ») institués afin d'assurer l'efficacité internationale des traités.

En effet un traité sans système de suivi risque fort de rester lettre morte et pour cette raison le Conseil de l'Europe a, au cours des dernières décennies, assorti plus fréquemment ses instruments juridiques de mécanismes de suivi.

Tel est le cas dans le domaine de la prévention de la torture (CPT), de la lutte contre la corruption (GRECO) contre le blanchiment des capitaux (Moneyval), la traite des êtres humains (GRETA), l'exploitation sexuelle des enfants (Comité des Parties) ou encore la violence à l'égard des femmes (GREVIO).

L'Union Européenne, en adhérant aux traités couverts par ces mécanismes, pourrait notamment participer à ces systèmes de suivi afin de développer les synergies avec le Conseil de l'Europe mais il pourrait, dans certains cas, être nécessaire de prévoir des règles de vote spéciales pour éviter un poids excessif de l'Union Européenne et de ses Membres dans le processus de décision.

A l'heure actuelle l'Union n'est cependant Partie à aucune de ces conventions mais a signé la deuxième Convention sur le blanchiment des produits du crime et le financement du terrorisme.

Des discussions sont en outre en cours sur la participation de l'Union

européenne au GRECO.

Le Traité de Lisbonne a également donné un caractère juridiquement contraignant à la Charte des droits fondamentaux et rendue obligatoire *l'adhésion de l'Union européenne, en tant que telle, à la Convention européenne des droits de l'homme.*

On ne peut en effet évoquer la protection des droits de l'homme en Europe sans mentionner la question de cette adhésion.

Si un jour elle se concrétise, les requêtes devant la Cour de Strasbourg contre l'Union seront recevables, à condition toutefois que les voies de recours « internes » aient été utilisées, ce qui veut dire probablement des recours devant les juridictions communautaires.

Les négociations en vue de l'adhésion ont débuté en 2010 et les projets d'instruments d'adhésion ont été transmis au Comité des Ministres.

Du côté de l'Union la Cour de Luxembourg a rendu son avis le 18 décembre 2014. L'on doit malheureusement constater que malgré le fait que, tant les représentants des institutions de l'Union Européenne et des Etats membres qui sont intervenus et surtout l'Avocat Général, aient estimé l'adhésion compatible, moyennant quelques ajustements-la plupart techniques- la Cour de Justice a conclu que l'adhésion n'était pas compatible avec le droit de l'Union.

Si certains amendements exigés par la Cour sont plutôt techniques et semblent acceptables d'autres sont plus importants tels que la nécessité de coordonner la Charte des droits fondamentaux avec la Convention Européenne des droits de l'homme, la législation de l'UE en matière de justice et affaires intérieures ou sa politique commune en matière de relations extérieures et de sécurité.

Pour l'instant donc continuent à coexister en Europe des systèmes parallèles, qui ont réussi à ne pas diverger (les deux Cours ont veillé à éviter les différences de jurisprudence) et qui sont « condamnés » à converger, ne serait-ce que parce que l'Europe de l'Union comporte de plus en plus d'Etats membres et donc se rapproche de plus en plus de celle du Conseil de l'Europe.

Cependant l'adhésion de l'Union européenne à la Convention renforcera l'indispensable convergence entre la jurisprudence de la Cour de Luxembourg et celle de Strasbourg.

Au-delà de ce bénéfice en quelque sorte technique, on peut attendre de cette adhésion une synergie, un renforcement des liens entre les deux Europe, contribuant à la construction d'un espace judiciaire européen unique des droits fondamentaux dans l'intérêt de quelque 800 millions de justiciables de notre continent.

Conclusions

Valoriser l'acquis conventionnel du Conseil de l'Europe et promouvoir ces conventions auprès des États non membres et d'organisations internationales contribue à la visibilité de l'Organisation, à sa dimension politique, à sa capacité à trouver sa place et à jouer son rôle de gardien des droits de l'homme et de la démocratie, non seulement dans la construction européenne, mais également au-delà.

Il est par ailleurs clair qu'un certain nombre de problèmes de société ne peuvent plus être traités dans un cadre strictement européen.

Le Conseil de l'Europe a déjà tenu compte de ce fait lors de l'élaboration de certaines *conventions* récentes à vocation universelle

La question se pose s'il faut ouvrir certaines *conventions plus anciennes*- parmi les 42 conventions fermées- à des États non-européens.

Il y aurait lieu de ce faire, mais d'une manière pragmatique, lorsque de tels États manifestent un intérêt véritable et que le Conseil de l'Europe a un intérêt à ce que l'application de ses normes s'étende au-delà du continent.

En ce qui concerne les *conventions futures* il importera de tenir compte- dans le respect des valeurs de l'organisation- de la progression de la mondialisation et de faire preuve, toujours avec pragmatisme d'une plus grande ouverture ce qui nécessitera probablement des adaptations aux méthodes et procédures actuellement en vigueur, afin de permettre :

- Aux États non membres intéressés de participer ou de mieux participer à l'élaboration de nouveaux traités
- de prendre part pleinement à la « vie » de ceux-ci une fois adoptés (suivi, amendement, contributions et décisions budgétaires).

Enfin l'on pourrait se livrer à une promotion de certaines conventions déjà ouvertes, spécialement auprès d'États non membres ayant été invités- à leur demande- à adhérer et n'ayant pas encore donné suite à cette invitation ou ayant signé et non ratifié.

Nous avons vu que les États bénéficiant Statut d'observateur occupent une position privilégiée. L'on doit cependant malheureusement constater que ces États ont ratifié ou signé un nombre assez limité de conventions :

- Canada : 4 ratifications et 2 signatures ;
- États Unis d'Amérique:3ratifications 2signatures ;
- Japon : 4 ratifications ;
- Mexique : 5 ratifications ,1 signature ;

-Saint-Siège : 7 ratifications ,1signature.

Un effort de promotion semble donc indispensable là également mais également des efforts de leur part !

Enfin, si l'on peut constater que la plupart des questions concernant l'adhésion d'Etats non membres à des traités du Conseil de l'Europe ont pu être résolues dans le cadre du système existant et du pragmatisme dont il a été fait preuve, l'on peut se demander si le temps n'est pas venu de couvrir l'ensemble du processus -de la négociation à l'adoption d'une convention- par une Résolution Statutaire complétant le Statut du Conseil de l'Europe. Cela pourrait également être envisagé pour l'adhésion de l'Union Européenne à des conventions.