

**Le rôle des droits de l'Homme dans la  
politique méditerranéenne de l'UE:  
La mise en oeuvre de l'article 2**

**Parlement européen, Bruxelles, le 9 novembre 1999**

Copenhague, février 2000  
Secrétariat du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme  
Studiestraede 38  
1455 Copenhague K  
Danemark  
Tél: +45 33 30 88 88  
Fax: +45 33 30 88 00  
E-mail: [MSP@humanrights.dk](mailto:MSP@humanrights.dk)  
Site internet: [www.euromedrights.net](http://www.euromedrights.net)

ISBN: 87-986920-5-4

**Information bibliographique d'après le Format Standard de l'HURIDOCs:**

**Titre:** Le rôle des droits de l'Homme dans la politique méditerranéenne de l'UE: La mise en oeuvre de l'article 2.

**Auteur:** Frederik Thuesen.

**Editeur:** Marc Schade-Poulsen.

**Auteur collectif:** Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH).

**Traduction:** Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH).

**Mots clés:** ONG / coopération / droits de l'Homme

**Termes géographiques:** Pays méditerranéen / Europe / Afrique du Nord / Moyen Orient

Le rapport est publié avec le concours de la Commission européenne.

**COPYRIGHT: © 2000 EMHRN/REMDH**

## **TABLE DES MATIÈRES**

<b>INTRODUCTION</b>	<b>21</b>
<b>EVALUATIONS ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>24</b>
<b>RAPPORT DES SÉANCES</b>	<b>28</b>
<b>PROGRAMME DU SÉMINAIRE</b>	<b>36</b>

***Les relations entre les parties, de même que toutes les dispositions du présents accord se fondent sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, qui inspire leurs politiques internes et internationales et qui constitue un élément essentiel du présent accord.***

***Article 2\****

***Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme, tels qu'énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel du présent accord.***

***Article 2\****

**\*des Accord d'association entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée.**

## INTRODUCTION

En lançant à Barcelone il y a trois ans le partenariat euro-méditerranéen, les gouvernements de 27 pays (les Partenaires) et l'Union Européenne se sont engagés à agir conformément à la Charte des Nations Unies et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Ils se sont accordés à développer l'état de droit et la démocratie dans leurs systèmes politiques et de respecter les droits de l'Homme et les libertés fondamentales y compris la liberté d'expression et la liberté d'association, et à combattre le racisme, la xénophobie et l'intolérance.

En outre, ils ont reconnu le rôle important que la société civile peut jouer dans la réussite du Partenariat euro-méditerranéen par la promotion d'une meilleure compréhension mutuelle et d'une coopération plus étroite entre les peuples.

Ces objectifs de la Déclaration de Barcelone ont été depuis confirmés par des accords bilatéraux entre l'UE et cinq partenaires de la rive sud de la Méditerranée, accords dont l'article deux fait du respect des droits de l'Homme et des principes démocratiques la base de la politique du partenariat.

Le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme (REMDH) a accueilli avec optimisme l'engagement pris dans les accords d'association de respecter les droits de l'Homme. Il considère que la clause "droits de l'Homme" ouvre la voie au développement d'un mécanisme pour la promotion et la protection des droits de l'Homme dans la région euro-méditerranéenne

Cependant, depuis la Conférence de Barcelone, la situation des droits de l'Homme a régulièrement donné lieu à de graves inquiétudes. Dans le processus de Barcelone, l'approche envisagée pour utiliser la clause "droits de l'Homme" et pour mettre en oeuvre les principes relatifs aux droits de l'Homme, ne semble pas être cohérente.

Convaincu de la nécessité d'un engagement actif des acteurs clés dans le développement de la dimension des droits de l'Homme du processus de Barcelone, le REMDH a invité soixante-dix défenseurs des droits de l'Homme, experts et parlementaires à participer à un séminaire au Parlement européen le 9 novembre sur *Le rôle des droits de l'Homme dans la politique méditerranéenne de l'UE: la mise en oeuvre de l'article 2*.

Le séminaire fut sponsorisé par les quatre principaux groupes politiques au Parlement européen: *Le Groupe du Parti Populaire Européen (Démocrates-Chrétiens) et Démocrates Européens; le Groupe du Parti des Socialistes européens; Groupe du parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs; et le Groupe des Verts/Alliance Libre européenne.*

L'objectif du séminaire fut de rassembler des ONG, des experts et des membres du Parlement européen afin de réfléchir, et de mener un "brainstorming", sur les critères, mesures et méthodes à adopter afin que la clause "droits de l'Homme" devienne un instrument pour la promotion et la protection des droits de l'Homme dans la région euro-méditerranéenne.

Il a été demandé aux participants de réfléchir sur:

- Quel peut être, ou doit être, le rôle de la clause "droits de l'Homme" dans les accords d'association conclus entre l'UE et ses partenaires du sud de la Méditerranée?
- Dans quelles circonstances peut, ou doit, elle être mise en oeuvre?
- Quel mécanismes doivent être établit afin que la clause " droits de l'Homme" devienne un instrument pour la promotion et la protection des droits de l'Homme dans la région?

Les représentants des ambassades et des délégations auprès de l'Union européenne des 27 pays partenaires furent aussi invités à assister au séminaire et prendre part aux débats.

Les pages suivantes donnent un compte-rendu des débats riches et constructifs qui eurent lieu pendant les différentes séances. Elles résument les principales évaluations et recommandations émises pendant la réunion ainsi que les discussions des séances de la matinée et de l'après-midi.

Le séminaire fut ouvert par Geoffrey Van Orden, PPE-DE, qui a rappelé que la réunion avait lieu un jour symbolique, celui du dixième anniversaire de la chute du Mur de Berlin, qui a ouvert l'accès des anciens états communistes à l'Union Européenne.

M. Van Orden souligna par la suite l'importance du Parlement en tant que forum de discussion sur les questions relatives aux droits de l'Homme et en tant qu'acteur clé pour le maintien de la question des droits de l'Homme au premier plan international.

Par la suite, Abdelaziz Bennani, Président du Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme, remercia le Parlement européen d'avoir sponsorisé le séminaire et expliqua que le REMDH avait vu le jour pour accompagner le processus de Barcelone et contribuer à la mise en oeuvre de la clause relative aux droits humains dans la Déclaration de Barcelone et dans les accords d'association et que cet objectif avait conduit le réseau à organiser cette journée.

Il souligna le rôle important joué par le Parlement Européen en tant que représentant des citoyens européen et en tant qu'acteur clé pour la défense des droits de l'Homme dans la région euro-méditerranéenne.

La matinée fut présidée par Khader Shkirat, le Directeur de LAW, Palestine, et trésorier de REMDH, et fut divisée en trois séances.

Lors de la première séance, Khémais Chammari, expert-consultant, donna une introduction détaillée sur l'histoire de la "clause droits de l'Homme" des accords d'association conclus entre l'UE et les pays tiers, ainsi que dans le Règlement MEDA, et sur les possibilités que ces instruments offrent pour la promotion des droits de l'Homme.

Hafez Abu Sa'eda, secrétaire général de l'Organisation égyptienne des droits de l'Homme, et Gasser Abdel Razek, Directeur du Centre de droit Hisham Moubarak, ont donné, par la suite, une introduction sur la situation des droits de l'Homme en Egypte et sur la Loi sur les association de mai 1999 et ont ainsi évoqués les problèmes clés relatifs aux droits de l'Homme auquel la région doit faire face.

Enfin, le professeur Steve Peers, du Centre des droits de l'Homme de l'Université d'Essex, dans sa présentation mis l'accent sur les pouvoirs externes de la Communauté en ce qui concerne les accords d'association euro-méditerranéen; sur la relation entre les droits de l'Homme et les pouvoirs externes de la Communauté; et sur le contrôle légal et politique de l'exercice des pouvoirs dans le domaine des droits de l'Homme de la Communauté dans ses relations extérieures.

L'après-midi fut présidé par Kamel Jendoubi, du Comité pour la Protection des droits de l'Homme et des Libertés en Tunisie et membre du Comité exécutif du REMDH. Celle-ci fut organisé en deux tables-rondes, la première intitulées *La Position des partis politiques du Parlement européen* et la seconde *La position des ONG internationales*.

Philippe Morillon, PPE-DE, Carlos Carnero Gonzales, PSE, Baronne Nicholson de Winterbourne, ELDR, Hélène Flautre, V, et Monica Frassoni, V se sont engag es dans un long et intense dialogue avec l'audience et ont d evelopp e plusieurs approches constructives sur le rôle et le fonctionnement du Parlement européen par rapport à la question des droits de l'Homme et des militants des droits de l'Homme:

Pendant la dernière séance, Donatella Rovera, responsable de la Section Afrique du Nord d'Amnesty International; Toby Mendel, Directeur du programme de droit , ARTICLE 19 ; Isabel Brachet, de la Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme, Bruxelles; Joe Stork, Directeur des plaidoyers de Human Rights Watch, Moyen Orient; et Eric Sottas, Directeur de l'Organisation mondiale contre la Torture, ont discut e des différents moyens pour mettre en place un mécanisme de protection des droits de l'Homme autour de la clause "droits de l'Homme" et proposé des recommandations pour le travail futur.

Les pages suivantes donne un r esum e des séances du séminaire.

La première partie résume les évaluations et recommandations émises au cours des discussions. Celles-ci ne représentent pas nécessairement le point de vue de tous les participants mais doivent plutôt être consid er e en tant que pistes de réflexion sur le développement de la dimension des droits de l'Homme dans le processus de Barcelone.

La seconde partie du rapport résume les riches discussions de la matinée et de l'après-midi<sup>1</sup>

Le REMDH espère que cette publication sera utile à tous ceux qui souhaitent contribuer au renforcement du respect des droits de l'Homme dans la région euro-méditerranée.

Le REMDH remercie chaleureusement tous ceux qui ont rendu possible la tenue de ce séminaire.

---

<sup>1</sup> Les présentations seront publiées ultérieurement.

## EVALUATIONS ET RECOMMANDATIONS

Résumé des principaux propos concernant la question de la mise en oeuvre de l'article 2.

### **A. Une évaluation du statut actuel des droits de l'Homme dans les relations de l'UE avec les pays du sud de la Méditerranée**

1. *Le rôle des droits de l'Homme dans les relations extérieures de l'UE s'est accru ces dernières années.* Aujourd'hui, plus de 50 accords d'association entre l'UE et des Etats tiers contiennent une clause "droits de l'Homme".
2. *Les mécanismes relatifs à la clause "droits de l'Homme" dans les accords d'association sont peu efficaces.* Des participants au séminaire ont trouvé que les mécanismes de l'UE pour surveiller la situation des droits de l'Homme dans les pays partenaires sont trop faibles. Le Conseil et la Commission sont peu disposés à mettre en application les clauses, ainsi que des mesures pour répondre à des violations sérieuses et répétées des droits de l'Homme.
3. *Il est paradoxal que l'UE signe des accords d'association, dans lesquels les droits de l'Homme constituent un élément essentiel, avec des Etats qui violent les droits de l'Homme.* Les accords prévoient une suspension ou une résiliation en cas de violations des droits de l'Homme par un pays partenaire. Les accords ont néanmoins été conclus avec des gouvernements qui violent gravement les droits fondamentaux. Les participants ont émis le souhait que cette pratique ne présage une négligence de l'application future de l'article 2 par l'UE.
4. *L'utilisation politique des clauses "droits de l'Homme" n'est pas claire.* Jusqu'à présent, les clauses "droits de l'Homme" des accords communautaires avec des pays tiers ont été principalement utilisées à l'encontre des Etats signataires de la Convention de Lomé. Des participants au séminaire ont posé la question de savoir si les clauses "droits de l'Homme" étaient utilisées envers les Etats qui ont des relations commerciales plus vastes avec l'UE. Certains ont eu le sentiment que l'UE appliquait des standards différents (deux poids, deux mesures) sur des questions relatives aux droits de l'Homme, selon ses intérêts commerciaux.
5. *Les voies juridiques d'exécution de ces accords sont limitées.* Selon des juristes, il n'y a pas de moyen direct pour les ONG de saisir la Cour de Justice des Communautés Européennes à propos de violations des clauses "droits de l'Homme" des accords d'association. Il est théoriquement possible de saisir la Cour de Justice des Communautés Européennes par l'intermédiaire des tribunaux nationaux et de demander que la Communauté suspende un traité conclu avec un pays pour cause de violations des droits de l'Homme. Cependant, la jurisprudence montre que la Court n'est pas disposée à dire au Conseil ce qu'il doit faire.

### **B. Le rôle du Parlement européen et de la société civile**

6. *Le Parlement européen a un rôle actif à jouer dans la mise en oeuvre sujet des accords d'association.* Des membres du Parlement européen ont ressenti que le Conseil dirige le processus de Barcelone en ne laissant que peu d'influence au Parlement européen. Pour renforcer le contrôle démocratique, le Parlement européen devrait avoir plus

d'autorité sur l'adoption et l'exécution des accords d'association. Cependant, le Parlement européen influence politiquement le processus de Barcelone. L'ordre du jour des discussions et des décisions du Conseil et de la Commission peut être déterminé par les rapports, enquêtes et résolutions parlementaires.

7. *Le Parlement européen peut être le porte-voix de la société civile.* Pendant le séminaire, le Parlement européen a été décrit comme une « caisse de résonance » aux signaux de la société civile. De fréquents contacts avec les ONG du Nord et du Sud donnent en principe au Parlement européen les meilleures informations sur les problèmes et préoccupations en matière de droits de l'Homme dans les pays partenaires. Le Parlement peut communiquer ces informations à un large public.
8. *Les délégations inter-parlementaires peuvent servir d'interfaces importantes entre le Parlement européen et les ONG.* Des parlementaires ont soutenu que les délégations inter-parlementaires devraient jouer le rôle d'interface entre le Parlement et les ONG. Les visites des délégations aux pays partenaires peuvent jouer un rôle crucial en cette matière, quand ils ne sont pas contraints à suivre un ordre du jour officiel prédéterminé.
9. *Une alliance stratégique entre le Parlement européen et les ONG devrait être consolidée.* Pendant le séminaire, les ONG ont été incitées à faire pression sur le Parlement européen en matière de droits de l'Homme. De ce fait, les ONG seraient en mesure de surmonter une résistance à mettre les droits de l'Homme au premier rang des préoccupations du Parlement. Des arguments percutants des ONG aident le Parlement à influencer les décisions du Conseil.
10. *Les ONG indépendantes du Sud ont un rôle décisif à jouer quant à la diffusion des informations au Parlement sur la situation des droits de l'Homme dans les pays partenaires.* Les participants ont relevé le rôle des ONG indépendantes du Sud comme source d'information, puisqu'elles sont en contact étroit avec les besoins spécifiques et les problèmes concrets en matière de droits de l'Homme dans leur propre pays.

### **C. Recommandations**

11. *Les échanges commerciaux ne devraient pas prévaloir sur les droits de l'Homme.* Des participants à ce séminaire ont estimé que les accords d'association devraient être utilisés pour promouvoir les droits de l'homme et la démocratie et non pas simplement pour favoriser le commerce. Peu importe les motivations à l'origine de l'article 2, il devrait être possible de le transformer en un outil de protection et de promotion des droits de l'Homme dans la région Méditerranée.
12. *Les droits de l'Homme devraient constituer un point distinct dans l'ordre du jour des réunions des Conseils d'Association et les accords d'association devraient être considérés comme imposant des obligations réciproques aux parties signataires.* Des participants à ce séminaire ont insisté sur le fait que toutes les parties sont liées par les accords d'association et ont ainsi appelé tous les pays de Partenariat euro-méditerranéen y compris l'Union européenne, à respecter les droits de l'Homme.
13. *La transparence dans les prises de décisions au sein l'UE est d'une importance primordiale.* Afin de mettre en place une politique européenne crédible en matière de droits de l'Homme, les ONG doivent pouvoir bénéficier d'informations concernant les stratégies communautaires et doivent avoir accès à des documents, réunions,

calendriers, etc. Aussi a-t-il été proposé que les ONG aient accès à des réunions tenues dans le cadre des Conseils d'association.

14. *L'UE devrait donner la priorité au dialogue et aux mesures positives dans sa politique de promotion des droits de l'Homme dans les pays tiers.* Le dialogue et la concertation devraient être les premiers moyens de résoudre les conflits. Cependant, le dialogue ne devrait pas être dépourvu d'un esprit critique et devrait être évalué régulièrement.
15. *Un suivi régulier de la situation des droits de l'Homme devrait être mis en place par l'UE et devrait être rendu public.* Lors du séminaire, plusieurs participants ont affirmé que la surveillance des droits de l'Homme est une condition préalable à la mise en oeuvre des clauses droits de l'Homme. Un système de rapport annuel prenant en compte les situations concrètes plutôt que les principes, a été proposé comme moyen d'arriver à ce résultat. Les ONG devraient avoir le droit de commenter et d'influencer le contenu de façon à assurer qu'il reflète les problèmes véritables et les préoccupations concrètes des gens vivants dans les pays partenaires.
16. *Les instruments juridiques des Nations Unies en matière de droits de l'Homme pourraient constituer une base pour la mise en oeuvre de mécanismes destinés à assurer l'application du respect des droits de l'Homme.* Les comités des droits de l'Homme et les rapporteurs spéciaux mettent à disposition des outils élaborés pour analyser et rendre compte de la situation des droits de l'Homme dans différents pays. L'un des moyens de mise en oeuvre des normes en la matière, serait de s'assurer que les pays de la région euro-méditerranéenne respectent les recommandations et requêtes des organes des Nations Unies.
17. *Le règlement MEDA et les accords d'association devraient faire partie d'une même approche globale. Les fonds du MEDA devraient être utilisés de manière préférentielle.* Le respect des droits de l'Homme et des principes démocratiques sont des éléments essentiels du règlement MEDA. L'assistance financière communautaire que ce dernier procure, n'est pas attribuée à chaque pays partenaire en fonction de quotas fixes. Il représente donc un instrument souple qui peut être utilisé pour soutenir les gouvernements et la société civile dans les pays engagés dans la voie de réformes en faveur des droits de l'Homme et de la démocratie.
18. *Les délégations permanentes de l'UE dans les pays partenaires devrait jouer un rôle actif dans la promotion des droits de l'Homme.* Les participants ont exprimé le sentiment que les délégations de l'UE devraient mettre davantage accent sur les droits de l'Homme et se consacrer plus activement à leur rôle de promoteur des initiatives de la société civile.
19. *Les organisations indépendantes du sud pour la défense des droits de l'Homme devraient avoir un rôle plus actif à jouer dans le développement de la dimension des droits de l'Homme du processus de Barcelone.* Ces organisations ne devraient pas seulement être considérées comme source d'information pour les institutions communautaires et les ONG internationales. Leurs connaissances des problèmes dans leur propre pays les qualifient à participer au processus de décision et au développement des stratégies de promotion des droits de l'Homme.
20. *Des forums de discussion devraient être organisés régulièrement, tant au niveau national que régional.* Afin de donner aux ONG locales, aux représentants des gouvernements, aux parlementaires et experts la possibilité de s'engager dans un dialogue, les participants ont proposé que soient organisés dans chaque pays du PEM,

des séminaires et groupes de travail à échéance régulière. De même des réunions devraient être organisée au Parlement européen dans le cadre des réunions des Conseils d'association.

21. *Une plus grande attention devrait être portée à la distinction entre ONG indépendantes et celles qui sont contrôlées par les gouvernement.* Ces dernières sont de plus en plus nombreuses qui défendent plus volontiers les politiques gouvernementales que les droits de l'Homme et disséminent de fausses informations. C'est pourquoi il est important de les différencier des organisations indépendantes.

## RAPPORT DES SÉANCES

Ce chapitre résume les points principaux discutés lors des séances, et les principales perspectives qui ressortent des présentations et débats.

### 1. Introduction à l'article 2

La première séance de ce séminaire de réflexion a été consacré à une discussion générale sur la clause droits de l'Homme dans les accords d'association de l'Union européenne. Lors de la présentation préliminaire, il a été expliqué que la clause droits de l'Homme représentait la dernière étape d'un processus par lequel les droits de l'Homme ont été graduellement incorporés dans les documents juridiques gouvernant les relations entre l'Union européenne et les pays tiers. Aujourd'hui, plus de 50 accords bilatéraux ou multilatéraux entre l'Union européenne et les pays tiers contiennent un article concernant le respect des droits de l'Homme et des principes démocratiques. Une telle disposition est aussi prévue comme élément essentiel du règlement MEDA (article 5) sur l'assistance financière de l'Union européenne à ses partenaires du sud de la Méditerranée.

D'un point de vue juridique, les clauses droits de l'Homme ont été introduites comme *élément essentiel* des accords afin de donner à l'Union le pouvoir, en droit international, de répondre à une situation où un Etat tiers n'aurait pas respecté les droits de l'Homme. Ces accords peuvent être suspendus ou même résiliés, si ces principes ne sont pas respectés. Cependant, les participants ont souligné que de telles mesures ne devaient être considérées qu'en cas de violations extrêmes des droits de l'Homme. Il a également été rappelé que l'obligation de respecter les principes des droits de l'Homme était réciproque et s'appliquait à toutes les parties signataires. Aussi, les participants ont-ils appelé tous les pays du PEM, y compris l'Union européenne, à respecter les droits de l'Homme.

Lors de l'introduction préliminaire, il a été soutenu que les droits de l'Homme avaient gagné une place importante dans les relations extérieures de l'Union européenne. Cela a conduit certains participants à conclure que la politique des droits de l'Homme de l'Union s'était améliorée ces dernières années.

Toutefois, les participants ont aussi critiqué le manque de prise d'initiative du Conseil et de la Commission en matière de mise en oeuvre des clause droits de l'Homme. Plusieurs ont même exprimé des doutes quant à la volonté du Conseil des Ministres et de la Commission Européenne de faire suivre les mots d'actions. Les mécanismes de suivi de l'évolution de la situation des droits de l'Homme dans les pays partenaires ont été ressentis comme étant trop faibles. Certains ont trouvé que la Commission devrait consentir plus d'efforts à développer un catalogue détaillé de mesures appropriées à considérer en cas de violation des éléments essentiels des accords. En général, il a été ressenti que l'Union européenne ne semblait pas vraiment savoir quoi faire des clauses droits de l'Homme maintenant qu'elles sont là.

### 2. Aspects juridiques de la mise en oeuvre de la clause droits de l'Homme

Une autre séance de la matinée a été consacrée aux aspects légaux de la clause droits de l'Homme. Elle a conduit à un débat sur les moyens juridiques de surveillance des droits de l'Homme ainsi que sur le rôle de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Durant cette séance, il a été soutenu que la Cour de Justice avait le pouvoir de se prononcer sur la validité d'une décision de la communauté de fournir une aide à un pays tiers. Il a aussi

été avancé qu'elle pouvait se prononcer sur la légalité d'une décision de suspendre, résilier, conclure ou proroger un traité avec un pays tiers. Il est toutefois difficile en pratique pour les ONG de saisir la Cour dans la mesure où il n'existe pas de procédure de saisie de la Commission en cas de violation des droits de l'Homme par un pays tiers. Il n'y a pas non plus de rapport annuel sur la situation des droits de l'Homme dans les pays tiers, que ce soit en Méditerranée ou ailleurs. En fait, il n'y pas encore de système de rapport périodique au niveau de l'Union et il est impossible pour une ONG de soutenir que la Communauté européenne aurait dû suspendre ses accords avec tel ou tel pays.

Toutefois, il a été soutenu qu'il serait possible d'atteindre la Cour européenne par le biais des tribunaux nationaux puisque nombreux textes communautaires sont incorporés dans le droit national. Une ONG qui initierait une procédure devant un tribunal national pourrait réussir à soutenir que l'Union européenne était fautive de maintenir des relations commerciales avec tel Etat tiers si cet Etat violait les éléments essentiels des accords. Par le biais de l'appel, de tels cas pourraient atteindre la Cour européenne de Justice.

Cependant, cette procédure d'accès à la Cour a été qualifiée "d'hypothèse d'école" ayant peu de chances de succès. La jurisprudence, a-t-on dit, montre en effet que même si une ONG arrivait à saisir la Cour, cette dernière serait peu disposée à dire au Conseil ce qu'il doit faire.

La plupart des débats ultérieurs ont tourné autour de la question de l'utilisation des tribunaux nationaux pour faire exécuter les clauses droits de l'Homme.

A cet égard, il a été débattu de la possibilité pour les ONG de saisir les Cours nationales pour défendre les droits de l'Homme et faire pression sur les autorités gouvernementales. L'un des participants a avancé qu'il fallait se montrer très prudent avant de porter une affaire devant un tribunal d'où l'une des parties sortait forcément perdante, puisqu'une affaire perdue donne l'impression que le cas lui même était injustifié. Prenant l'exemple de l'affaire Pinochet, un intervenant a ajouté que même si les poursuites se concluaient par un échec pour les parties civiles, quelque chose aura quand même été accompli. Ce cas aura eu le mérite d'établir certains principes internationaux autorisant l'ouverture d'une enquête sur les violations graves des droits de l'Homme. Il a aussi été soutenu que la publicité entourant les décisions judiciaires augmenterait la pression sur les gouvernements pour réagir face aux violations des droits de l'Homme.

L'une des conclusions de cette séance était qu'en dépit du fait que ces accords d'association engagent les signataires à respecter les droits de l'Homme, les sanctions légales restent limitées. C'est pourquoi certains ont estimé que le meilleur espoir pour le futur reposait davantage sur la mise en oeuvre de mesures politiques que d'instruments juridiques de contrôle. Ils ont fait valoir que les parlementaires et ONG devraient continuer d'appeler la Communauté à publier un rapport annuel sur la situation des droits de l'Homme dans les pays tiers en tant qu'un premier pas vers la mise oeuvre concrète des accords au niveau de la Communauté, et à adopter une procédure permettant aux ONG de commenter et influencer ce rapport.

Certains participants ont aussi débattu de la relation entre la clause droits de l'Homme des accords d'association et le règlement MEDA dans lesquels, le respect des droits de l'Homme figurent comme un élément essentiel. Jusqu'à présent, il n'y a pas de pratique gouvernant la relation entre les dispositions du règlement MEDA et les accords d'association. Certains intervenants ont estimé qu'une plus grande cohérence était nécessaire dans l'utilisation de ces deux instruments pour la promotion des droits de l'Homme et que ces deux outils devaient faire l'objet d'une approche globale. Selon d'autres, puisque l'aide communautaire distribuée à travers le programme MEDA n'est pas attribuée à chaque partenaire sur la base de quotas

fixes, c'est un moyen souple qui peut être utilisé selon un système préférentiel, pour soutenir les gouvernements et la société civile dans les pays engagés dans la voie du respect des droits de l'Homme et les réformes démocratiques.

Certains participants des pays du sud de la Méditerranée ont exprimé leur inquiétude quant au but réel de la clause droits de l'Homme, évoquant la possibilité que l'Union européenne applique des standards différents (deux poids, deux mesures). L'un s'est même demandé si le fait que l'Union européenne insiste autant pour insérer les droits de l'Homme comme élément essentiel des accords était dû à un engagement sincère ou destiné à constituer une monnaie d'échange. Un autre a trouvé inquiétant que l'Union européenne ait seulement utilisé la clause droits de l'Homme contre les Etats signataires de la Convention de Lomé. Il a été remarqué que les puissances européennes avaient par le passé entretenus des rapports coloniaux avec ces Etats. Ils font parties des pays les moins développés du monde et l'assistance financière domine leurs relations avec l'Union plutôt que les relations commerciales. De plus, il a été noté que l'Union européenne applique une politique différente vis à vis des pays avec lesquels elle maintient des échanges commerciaux importants. C'est pourquoi la Communauté est suspectée d'appliquer des standards différents en matière de droits de l'Homme. La société civile comme les gouvernements ont été encouragés à réfléchir sur le problème de savoir comment rendre la politique communautaire des droits de l'Homme plus cohérente.

La façon dont l'Union européenne traite les immigrants et réfugiés a également été examinée dans le cadre du processus de Barcelone. Certains participants ont trouvé que les obligations réciproques de respect des droits de l'Homme imposées aux parties liées par les accords d'association nécessitent une plus grande attention vis à vis des droits de l'Homme de ces personnes ainsi qu'à leur niveau de vie en Europe et au sud de la Méditerranée.

### **3. La situation des droits de l'Homme en Egypte**

Une séance a été consacrée à L'Egypte. Alors que le pays s'apprête à signer un accord d'association avec l'Union européenne, et parce qu'elle joue un rôle de premier plan dans le monde arabe, l'Egypte a été prise en exemple pour mettre en relief les problèmes en matière de droits de l'Homme auquel le Partenariat Euro-méditerranéen est confronté.

Une image sombre de la situation des droits de l'Homme en Egypte a été dressée. Le gouvernement a été critiqué pour exercer son contrôle sur les membres de l'Assemblée populaire, les médias, les syndicats et partis politiques. Les lois d'urgences permettent au gouvernement de violer toutes garanties judiciaires établies par toute autre législation. L'usage de la torture en vue d'obtenir des aveux a été critiquée, de même que les conditions carcérales. Certains participants ont également mis l'accent sur le caractère précaire des conditions d'exercice d'une société civile libre, en particulier, la Loi sur les associations de mai 1999 votée par l'Assemblée populaire soumettant les associations au contrôle total du Ministère des affaires sociales.

Des participants de plusieurs pays méditerranéens ont par ailleurs témoigné de la situation de la liberté d'association dans la région. A cet égard, la réponse du gouvernement égyptien à la Déclaration des défenseurs des droits de l'Homme<sup>2</sup> a été mise en avant, notamment la

---

<sup>2</sup> Déclaration sur les droits et responsabilités des individus, groupes et organismes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'Homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, le 9 décembre 1998.

présentation sous l'impulsion de l'Egypte d'un memorandum au nom de 26 Etats (dont 5 pays du Partenariat Euro-méditerranéen), vidant la déclaration de son sens.

L'ambassadeur de l'Egypte auprès de l'Union européenne, SE M Ra'uf Sa'ed, a remis en cause les critiques dont l'Egypte a fait l'objet, les qualifiant de fausses allégations et ajoutant qu'avec une préparation adéquate et un peu plus de temps, ces critiques pourraient être réfutées. De plus, les organisateurs de ce séminaire ont été accusés d'avoir été partiaux et de ne pas avoir accordé assez de temps aux représentants du gouvernement pour répondre et intervenir dans le débat.

Dans la discussion qui s'en est suivie, les participants ont appelé à un dialogue dans le respect entre la société civile et les gouvernements. Ils ont souligné que chaque partie devait respecter le rôle de l'autre. Toutefois, il a été précisé que les critiques devaient être bien fondées et pondérées. Plusieurs participants ont fait valoir que la liberté d'expression et le droit à la critique sont d'une importance capitale. Il n'y aura pas de stabilité véritable et durable en Méditerranée sans respect des droits de l'Homme et des conditions réelles pour la société civile de s'organiser. A la fin de la séance, certains ont proposé d'organiser un colloque de deux jours au Parlement européen avec la participation des représentants des gouvernements, des ONG et des experts une fois que l'accord d'association entre l'Egypte et l'Union européenne sera conclu.

Il a été exprimé qu'une telle rencontre donnerait un terrain fertile pour un dialogue sur la situation de droits de l'Homme en Egypte et qu'un modèle similaire pourrait être utilisé pour d'autres pays du PEM.

#### **4. La position des partis politiques dans le Parlement Européen.**

Le séminaire de réflexion fut parrainé par le *PPE-DE*, le *PSE*, le *ELDR* et les *Verts/ALE*.<sup>3</sup> Dans l'après-midi, des représentants de ces partis ont pris part à une table ronde, pendant laquelle ils ont donné leur point de vue sur la dimension des droits de l'Homme dans le processus de Barcelone et sur les moyens par lesquels le Parlement européen peut agir pour la mise en œuvre de l'article 2.<sup>4</sup>

Le long débat, qui a suivi, a prouvé que les droits de l'Homme sont un sujet qui préoccupent les partis de gauche comme de droite du Parlement européen. A plusieurs reprises, des intervenants ont fait remarquer que le Parlement européen est connu pour consacrer beaucoup d'attention aux droits de l'Homme. Ils ont rendu compte de la bonne coopération avec les parlementaires de la législature précédente et ont exprimé l'espoir que la nouvelle assemblée se base sur ces acquis.

Plusieurs parlementaires ont critiqué le Conseil européen pour garder le processus de Barcelone sous contrôle étroit, en ne laissant que peu d'influence au Parlement européen. Un des orateurs émit l'opinion que les droits de l'Homme ne font pas partie "par nature" de la politique étrangère des gouvernements. Ceux-ci préfèrent conclure des traités purement

---

<sup>3</sup> Respectivement *Le Groupe du Parti Populaire Européen (Démocrates-Chrétiens) et Démocrates Européens*; *le Groupe du Parti des Socialistes européens*; *Groupe du parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs*; et *le Groupe des Verts/Alliance Libre européenne*.

<sup>4</sup> Dû à un malentendu regrettable le *GUE/NGL (Groupe confédéral de la Gauche unitaire européenne/Gauche verte nordique)* n'était pas représenté lors de la séance.

commerciaux et éviter des points plus sensibles. Selon la doctrine traditionnelle de la souveraineté étatique, les Etats ne prêtent pas tellement attention aux principes humanitaires en politique étrangère mais ils sont plutôt guidés par leurs propres intérêts. Cependant, il a été soutenu que la pure "raison d'Etat" est de plus en plus remise en question par l'opinion publique dans la plupart des pays. Toutefois, il a été ressenti que les droits de l'Homme ne prévaudront dans les politiques gouvernementales qu'en fonction de l'attention publique qui leur sera donnée.

Un autre parlementaire a discuté le fait que les désastres qui se sont produits en Bosnie et au Rwanda ont donné à l'UE le droit d'intervention humanitaire. L'importance des Délégations inter-parlementaires a été soulignée à cet égard et il a été proposé qu'elles puissent être envoyées dans des régions où une crise humanitaire est imminente et agir comme médiateurs entre les parties au conflit.

Plusieurs parlementaires ont eu le sentiment que les questions commerciales dominent les accords d'association de l'UE. Ils se sont opposés à un usage purement mercantile des accords et ont invoqué le fait que les accords ne devraient jamais avoir une place de second rang dans les préoccupations économiques. Le Parlement européen devrait être autorisé à s'exprimer sur la mise en œuvre des accords afin de donner aux droits de l'Homme une place appropriée dans le processus de Barcelone. Il a été proposé d'organiser des auditions périodiques au sujet la situation des droits de l'Homme dans les pays partenaires et de donner le pouvoir au Parlement de proposer la suspension d'un traité avec un pays qui violerait les éléments essentiels d'un accord.

Des parlementaires ont également relevé que le Parlement européen a aujourd'hui les moyens politiques d'influencer le processus de Barcelone malgré son manque de pouvoir législatif. Par le biais de rapports, d'enquêtes et de résolutions, le Parlement européen peut influencer le Conseil des ministres et la Commission ainsi qu'établir un ordre du jour pour des débats publics. Le prix Sakharov a été mis en avant en tant qu'autre instrument pour mettre en avant les questions relatives aux droits de l'Homme.<sup>5</sup>

Pris ensemble, ces moyens peuvent être utilisés pour exercer des modes de pression variés et influencer les gouvernements du Sud qui violent les droits de l'Homme.

Le Parlement européen, a-t-on dit, peut fonctionner comme une "casse de résonance" et amplifier les signaux de la société civile. Cependant, cela dépend de la volonté soutenue de la majorité au Parlement pour porter toute attention sur les questions de droits de l'Homme. L'argument a été soulevé que plus le Parlement assume de pouvoirs, plus les parlementaires ont tendance à se conduire comme des membres de gouvernement et deviennent prudents à mettre l'accent sur les droits de l'Homme. Selon l'avis de plusieurs intervenants, il y a toujours beaucoup de résistance à surmonter au sein du Parlement, afin d'assurer une solide majorité qui serait en faveur d'une politique des droits de l'Homme cohérente. Le progrès dans le domaine des droits de l'Homme dépend de la profondeur de l'engagement de ceux qui travaillent à l'intérieur et à l'extérieur du Parlement.

Beaucoup de participants dans l'audience ont souligné le besoin de renforcer l'alliance entre les partis politiques dans le Parlement européen et les ONG du Nord et du Sud. Les parlementaires ont répondu en rapportant que l'existence de majorités, en faveur d'une politique marquée des droits de l'Homme à l'intérieur du Parlement, est plus stable lorsque la pression vient de l'opinion publique et des ONG. Quand le Parlement organise des débats ou

---

<sup>5</sup> Le prix annuel des droits de l'Homme du Parlement européen.

des audiences, avec des représentants extérieurs, ce n'est pas simplement pour entendre l'opinion des différentes organisations. C'est aussi pour établir un contrepoids à certains gouvernements et à certaines fractions à l'intérieur même du Parlement. Ainsi, une pression de l'extérieur accroît-elle la possibilité pour le Parlement d'influencer le Conseil. A cet égard, les arguments et rapports des ONG nationales et internationales jouent un rôle important.

Plusieurs intervenants ont souhaité avoir un forum permanent où les questions de droits de l'Homme dans la région euro-méditerranéenne peuvent être débattues. Il a été proposé que le groupe de travail sur les droits de l'Homme sous la *Commission des affaires étrangères, des droits de l'Homme, de la sécurité commune et de la politique de défense* et les délégations inter-parlementaires puissent servir d'interface entre les membres du Parlement et les ONG.

## **5. La position des ONG internationales**

Pendant la séance finale, des représentants d'ONG internationales ont exprimé leurs opinions à propos des possibilités offertes par les clauses "droits de l'Homme" pour la promotion des droits de l'Homme. Plusieurs recommandations ont été faites pendant la séance, bien que certains aient exprimés le doute que la clause "droits de l'Homme" soit incluse seulement comme une "issue de secours" dans les accords d'association qui ont principalement des objectifs économiques et commerciaux. Il a été argumenté que n'importe les intentions à l'origine de la clause droits de l'Homme, celle-ci doit être saisie en tant qu'outil pour la protection et la promotion des droits de l'Homme dans la région méditerranéenne.

Plusieurs participants ont revendiqué plus de transparence dans le processus décisionnelle de l'UE. L'accès aux réunions, pendant lesquelles les accords d'association sont discutés, a été également désigné comme un objectif. Plusieurs intervenants ont souligné le fait qu'un contrôle approprié soit une condition *sine qua non* pour la mise en œuvre de l'article 2. C'est pourquoi des rapports annuels par pays seraient un pas en avant significatif, au cas où ils ne sont pas vagues et ne traitent que de principes. Tout comme lors des séances du matin, la publication de rapports spécifiques et détaillés a été considérée comme la seule façon de rendre compte de la situation des droits de l'Homme de chaque pays et d'adopter des mesures en conséquence. Il a été recommandé d'établir une procédure qui permette aux ONG d'influencer le contenu de tels rapports afin de s'assurer de leur précision, sachant que le plus souvent, les ONG connaissent bien la situation locale des droits de l'Homme dans les différents pays.

Lors de la discussion sur l'établissement de mécanismes de mise en œuvre de l'article 2, plusieurs participants ont dit qu'il n'y avait pas besoin de "réinventer l'eau chaude" et ont fait remarquer que le système des Nations Unies met déjà à disposition des moyens élaborés d'analyse et de rapports par le biais de ses rapporteurs spéciaux et ses organes conventionnels. De plus, puisque tous les pays du PEM sont membres des Nations Unies, un premier objectif serait de leur demander de se conformer à leurs obligations internationales en matière de droits de l'Homme et aux recommandations et requêtes de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies et des organes conventionnels.

La plupart des participants ont ressenti que le dialogue et les mesures positives devraient être préférées plutôt que les sanctions pour assurer le respect des droits de l'Homme dans le cadre du processus de Barcelone. A cette occasion, il a été rappelé que le dialogue est une partie inhérente des accords d'association, puisque ceux-ci stipulent qu'il ne peut y avoir de suspension d'un accord sans la consultation préalable du Conseil d'Association. Le dialogue doit toujours être le premier pas dans la résolution de controverses liées aux droits de l'Homme, bien que les participants au dialogue entre l'UE et la Chine pensaient que le dialogue ne devait pas être utilisé sans discernement. Il devait être plutôt accompagné d'une évaluation des

progrès qu'apporte cette stratégie. Si aucun effet n'a été enregistré, il faut envisager d'autres moyens. L'usage à titre préférentiel du programme MEDA pour soutenir les initiatives démocratiques et la société civile a été proposé entre autres mesures positives.

Plusieurs participants ont trouvé qu'il était très important que les délégations du Parlement européen visitent les pays partenaires et enquêtent sur la situation des droits de l'Homme. Il a cependant été souligné que ces délégations devraient s'assurer qu'elles ne seraient pas contraintes à suivre un ordre du jour officiel prédéterminé qui ne laissent pas la possibilité de rencontrer les individus et organisations de leur choix. La principale préoccupation de certains chefs de délégation à l'occasion de ces premières visites avait été de rester à l'écart des problèmes politiques. Tous ces éléments avaient affaibli l'impact politique des visites, ce qui nécessiterait aussi une meilleure préparation et un suivi par les ONG.

Des réflexions équivalentes ont été faites à propos des Délégations permanentes de l'UE dans les pays partenaires. Ces derniers n'ont pas fait jusqu'à présent suffisamment l'objet des préoccupations des ONG et devraient être encouragés à mettre plus l'accent sur les droits de l'Homme.

L'utilisation de sanctions dans le cadre du PEM a aussi été prise en considération puisque les accords d'association posent un principe de proportionnalité, qui doit être appliqué en cas de graves violations de ces accords, c'est-à-dire que les mesures prises pour répondre à une violation doivent être proportionnelles à la violation elle-même.

Certains participants ont fait prévaloir que la discussion des sanctions était prématurée, alors que d'autres ont fait remarquer qu'il était peu probable que l'UE impose des sanctions commerciales qui pourraient avoir des conséquences économiques négatives pour l'UE elle-même. Toutefois, d'autres participants ont maintenu que puisque les accords peuvent impliquer l'utilisation de mesures proportionnelles, un tel usage devrait être pris en considération dans l'avenir.

Plusieurs participants dans le public étaient d'avis que les organisations de droits de l'Homme dans le Sud devraient être accordées un rôle qui dépasse celui de l'information dans les efforts pour faire de la clause «droit de l'Homme» un instrument de promotion des droits de l'Homme. Les ONG internationales devraient plus impliquer ces organisations lors de la rédaction de propositions, de stratégies de lobbying, etc...

Des représentants d'ONG locales et internationales ont trouvé qu'une collaboration renforcée était requise car plusieurs Etats, qui ont enfreint les droits de l'Homme, cherchent de plus en plus à contrôler les ONG indépendantes. Plusieurs ont fait part de leur inquiétude quant au nombre accru "d'organisations non-gouvernementales gouvernementales" établies par certains Etats pour détourner l'attention internationale de la situation des droits de l'Homme dans leur pays. Une tâche importante pour l'avenir serait de distinguer clairement les organisations contrôlées par les gouvernements des ONG indépendantes.

Pendant le débat, la controverse relative aux droits de l'Homme en tant que manière occidentale d'imposer ses principes au Sud a été ravivée. Certains ont argumenté que les droits de l'Homme font partie d'un système qui impose les intérêts occidentaux aux pays du Tiers Monde sans prendre en considération leur spécificité culturelle. Plusieurs intervenants ont réagi en disant que les critiques des ONG locales à l'égard de leur propre gouvernement diminuait la force de l'argument selon lequel les droits de l'Homme étaient imposés par le Nord au Sud. Cet argument est utilisé par certains gouvernements pour éviter l'examen minutieux de leur propre situation en matière de droits de l'Homme. De plus, les efforts de certains gouvernements dans le Sud et dans l'UE, pour maintenir des discussions à propos des droits

de l'Homme à un niveau purement gouvernemental et derrière des portes closes, ne donnera pas de réponses viables aux problèmes locaux. L'UE ne devrait pas s'abstenir de critiquer les gouvernements des pays partenaires, qui commettent des violations des droits de l'Homme au motif que ces gouvernements pourraient s'avérer être des garanties pour la stabilité dans la région. Il a été souligné que, sans une société civile active, il n'y aura pas de stabilité à long terme.

Plusieurs intervenants ont eu le sentiment que, bien que les ONG nationales et internationales aient accumulé beaucoup d'expérience en matière de coopération réciproque, il est toutefois nécessaire de trouver des moyens pour améliorer leur collaboration dans la région euro-méditerranéenne.

En conclusion, le processus de Barcelone et les clauses "droits de l'Homme" dans les accords d'association offrent des possibilités d'accroître le respect des droits de l'Homme et ceux-ci devraient être appréhendés dans un effort collectif à la fois des ONG nationales et internationales et du Parlement européen.

**SÉMINAIRE DE RÉFLEXION  
LE RÔLE DES DROITS DE L'HOMME  
DANS LA POLITIQUE MÉDITERRANÉENNE DE L'UE  
LA MISE EN OEUVRE DE L'ARTICLE 2**

**Liste des intervenants**

*Allocution de bienvenue*

MPE Geoffrey Van Orden, PPE-DE.  
Abdelaziz Benanni, Président du REMDH.

*Historique de l'article 2.*

Khemais Chammari, Expert-consultant.

*La situation des droits de l'homme en Egypte.*

Hafez Abu Saeda, Secrétaire Général, L'Organisation égyptienne des droits de l'Homme;  
Gasser Abdel Razek, Directeur exécutif, Le Centre de droit Hisham Moubarak:

*Les aspects juridiques de la mise en oeuvre des clauses droits de l'Homme dans les accords d'association.* Prof. Steve Peers, Centre des droits de l'Homme, Université d'Essex:

*La position des partis du Parlement européen*

MPE Philippe Morillon, PPE-DE.  
MPE Carlos Carnero Gonzales, PSE.  
MPE Baronne Nicholson de Winterbourne, ELDR.  
MPE Hélène Flautre, V.  
MPE Monica Frassoni, V.

*La position des ONG internationales.*

Donatella Rovera, Amnesty International.  
Toby Mendel, ARTICLE 19.  
Isabel Brachet, FIDH.  
Joe Stork, Human Rights Watch.  
Eric Sottas, Organisation Mondiale Contre la Torture.

Modérateurs: Kamel Jendoubi, REMDH et Khader Shkirat, REMDH.

Le séminaire était organisé par le Réseau euro-méditerranéen des droits de l'Homme et patronné par le PPE-DE; le PSE; le ELDR et les Verts/ALE.