

Réexamen de la stratégie de l'Union en matière de droits de l'homme

2012/2062(INI) - 19/11/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative de Rui TAVARES (Verts/ALE, PT) concernant la stratégie de l'UE dans le domaine des droits de l'homme.

Les députés rappellent que l'Union repose sur le principe du respect des droits de l'homme et qu'elle a l'obligation légale, énoncée dans ses traités, de placer les droits de l'homme au centre de toutes les politiques de l'Union et des États membres sans exception, ainsi qu'au centre de tous les accords internationaux. À ce titre, elle a élaboré une panoplie d'instruments servant de cadre d'action pour faire face à cette obligation. Toutefois, l'effet cumulé de ces politiques a engendré une approche parcellaire par laquelle le principe de cohérence entre les différents domaines d'action extérieure de l'Union et entre ceux-ci et d'autres politiques n'a pas été dûment respecté. C'est pourquoi, les députés appellent à un niveau élevé de cohérence et de volonté politique pour obtenir des résultats tangibles.

Cadre stratégique de l'Union en matière de droits de l'homme et de démocratie : d'une manière générale, les députés considèrent que **l'initiative de révision stratégique** s'efforce de répondre aux principaux enjeux perçus par le Parlement et d'autres parties intéressées. Toutefois, les députés estiment que le cadre proposé reste insuffisant et appellent l'Union à **passer du discours à l'action** et à concrétiser les engagements pris de manière rapide et transparente. Pour les députés en effet, le cadre stratégique et le plan d'action représentent **un seuil et non un plafond pour la politique de l'Union en matière de droits de l'homme**. Ils insistent donc pour que les institutions et les États membres adoptent une approche ferme et cohérente face aux violations des droits de l'homme dans le monde.

En tant que seule institution directement élue de l'Union, les députés estiment que le Parlement devrait être étroitement associé à ce cadre politique réformé et être partie prenante par une communication et une collaboration accrues et permanentes entre le Parlement et le représentant spécial de l'Union pour les droits de l'homme. Les députés rappellent par ailleurs la volonté du Parlement d'accroître la coopération interinstitutionnelle à tous les niveaux et estiment que toutes les institutions devraient s'engager, dans le cadre d'une **déclaration conjointe**, en faveur de principes fondateurs et d'objectifs communs.

Cohérence et coopération dans les domaines d'action et entre l'Union et les États membres : les députés appellent à plus cohérence dans l'ensemble des domaines d'action. Il faut que l'Union et ses États membres renforcent la cohérence et la complémentarité des politiques et des programmes en matière de droits de l'homme, de sécurité et de développement pour aboutir à des résultats effectifs et mesurables. De leur côté, la Commission et le SEAE sont appelés à tenir l'engagement qu'ils ont pris d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme dans l'ensemble du processus de coopération au développement.

Une fois encore, les députés appellent l'Union européenne à honorer son rôle de **grand défenseur des droits de l'homme dans le monde** en utilisant de manière efficace, cohérente et réfléchie tous les instruments dont elle dispose. Les députés évoquent à cet égard la nécessité de renforcer la cohérence des politiques au service du développement mais aussi **à l'intérieur des propres frontières de l'Union européenne**. Les députés appellent également à plus visibilité pour renforcer la légitimité, la crédibilité et la responsabilité de l'UE dans ce domaine aux yeux de ses citoyens.

En ce qui concerne spécifiquement les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, les députés se prononcent pour leur intégration dans la politique européenne de voisinage en matière de droits de l'homme, de manière à permettre de disposer d'instruments complémentaires pour le rapprochement de leur cadre législatif et de leurs bonnes pratiques dans ce domaine.

Vers une approche inclusive et efficace : pour les députés, il est essentiel que l'Union adopte une approche efficace vis-à-vis de ses partenaires en **proposant des priorités clés spécifiques en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit**, et qu'elle concentre ses efforts sur cette approche de façon à les orienter vers des résultats tangibles et réalisables.

Plusieurs priorités se dessinent à cet égard : i) la défense résolue de la liberté d'expression, ii) la lutte contre la peine de mort ; iii) la lutte contre la discrimination faite aux femmes ; iv) la défense des droits des enfants. Ils rappellent que le développement, la démocratie et l'état de droit sont des conditions *sine qua non* du respect des droits de l'homme et qu'ils interagissent et se renforcent mutuellement. Ces priorités doivent en outre être associées, pour chaque pays, à des **objectifs réalistes** et des possibilités de leviers politiques pour permettre une action de l'Union plus efficace. C'est pourquoi, les députés demandent que les stratégies par pays dans le domaine des droits de l'homme soient intégrées à la politique étrangère et de sécurité commune et aux politiques commerciales et de développement, tant dans des programmes géographiques que thématiques, afin d'en renforcer l'efficacité, l'efficacité et la cohérence. Dans le cadre des stratégies des droits de l'homme, l'Union devrait en outre adopter une **liste de "points essentiels"** que ses États membres et les institutions de l'Union devraient aborder avec leurs homologues dans les pays tiers lors des réunions et des visites.

Les députés estiment en outre que le cadre stratégique et le plan d'action qui l'accompagne devrait être limité à une durée de **trois ans**, aux termes desquels l'ensemble devrait être évalué.

Plan d'action de l'Union en faveur des droits de l'homme et de la démocratie : les députés passent ensuite en revue certains points plus techniques du Plan d'action et s'expriment comme suit :

- **clause relative aux droits de l'homme** : dans ce domaine, les députés demandent à la Commission de proposer une législation imposant aux entreprises de l'Union de veiller à ce que leurs achats ne soutiennent pas les responsables de conflits et de graves violations des droits de l'homme, notamment en effectuant des contrôles et des audits de leurs chaînes d'approvisionnement en ressources minérales. Ce mécanisme devrait être associé à système d'"alerte précoce" permettant de répondre de manière progressive lorsqu'un État tiers enfreint les règles, en pleine association avec le Parlement européen avant toute suspension d'un accord notamment ;
- **évaluation des incidences sur les droits de l'homme** : les députés appellent à des évaluations des incidences sur les droits de l'homme de tout accord bilatéral ou multilatéral conclu avec un pays tiers car il s'agit là de la seule manière de garantir la cohérence entre le droit primaire, l'action extérieure de l'Union et les obligations incombant à la tierce partie ; ces évaluations devraient être dûment transmises au Parlement ;
- **une politique de référence** : l'Union devrait exploiter pleinement les instruments et l'expertise des Nations unies et du Conseil de l'Europe, et notamment l'application de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme en tant qu'élément viable de ce catalogue de critères en matière de droits de l'homme pour les pays membres du Conseil de l'Europe. Les députés recommandent la fixation d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs, ainsi que des critères publics spécifiques par pays, qui puissent servir de base cohérente à l'évaluation annuelle des politiques de l'Union menées dans ces pays ;
- **nouvelle politique européenne de voisinage** : pour les pays concernés par cette politique, les députés réclament des programmes qui permettent le contact entre les sociétés civiles dans l'Union et dans les pays tiers. Tout doit être fait en priorité pour renforcer la capacité de la société civile à participer aux processus de prise de décisions aux niveaux local, régional, national et mondial. En

ce qui concerne les pays dits du **Printemps arabe**, les députés constatent que c'est plutôt l'échec qui prédomine et non une réelle transition démocratique. Ils relèvent les nombreuses lacunes dans les politiques de l'Union vis-à-vis de la région, notamment face à la situation des jeunes, et appellent à une nouvelle approche, via, par exemple, le renforcement des échanges européens et le renforcement des contacts avec la **société civile** pour comprendre les causes et les conséquences y compris économique et sociale du manque de progrès dans ces pays. Une attention particulière devrait également être accordée à la situation des femmes. Les députés encouragent également toutes les initiatives de médiation ainsi que la création d'institutions nationales de défense des droits de l'homme dans les pays du voisinage de l'Union. Ils soulignent en outre **qu'il y a lieu de réduire le soutien apporté par l'Union aux pays qui, selon les évaluations, ne progressent pas sur la voie de la démocratie digne de ce nom** et sur la voie d'un changement institutionnel et social profondément ancré ;

- **responsabilité interinstitutionnelle commune** : enfin, les députés appellent à un net renforcement de l'implication du Parlement à la phase de mise en œuvre du plan d'action, entre autres via des échanges au sein du groupe de contact sur les droits de l'homme, qui réunit le SEAE, les services compétents du Conseil et de la Commission, le représentant spécial de l'Union pour les droits de l'homme et la sous-commission "droits de l'homme" du Parlement européen, ainsi que la commission des affaires étrangères. Ils recommandent que le Parlement développe des relations plus dynamiques avec les délégations de l'Union, et proposent une série de mesures techniques internes afin d'assurer un meilleur suivi de l'évolution des droits de l'homme dans le monde. Ils plaident également pour une coopération accrue dans le domaine des droits de l'homme avec les parlements nationaux des États membres, une meilleure utilisation du potentiel du réseau du prix Sakharov et l'organisation, en coopération avec les parlements nationaux, **d'un événement annuel sur les défenseurs des droits de l'homme du monde entier**.