

Coopération au développement: instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme 2007-2013

2006/0116(COD) - 26/06/2006 - Document de base législatif

OBJECTIF : proposer un instrument financier destiné à promouvoir la démocratie et les droits de l'homme dans le monde et à prendre le relais de l'« Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme », dans le cadre des perspectives financières 2007-2013.

ACTE PROPOSÉ : Règlement du Parlement européen et du Conseil.

CONTEXTE JURIDIQUE : la présente proposition vise à doter d'une base juridique propre le programme appelé à prendre le relais de l'ancienne « Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme » ou EIDHR, laquelle se fondait sur 2 règlements parallèles expirant fin 2006 (Règlements 975/1999/CE du Conseil et 976/1999/CE du Conseil, modifiés à diverses reprises).

Comme son prédécesseur, le nouvel instrument sera conçu pour compléter les autres outils disponibles pour assurer la mise en œuvre des politiques de l'UE dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme (allant du dialogue politique à différents instruments de la coopération financière et technique) ou encore les interventions liées aux situations de crise dans le cadre du nouvel Instrument de stabilité.

Sur un plan plus strictement juridique, il est à noter que la présente proposition est le résultat de la scission d'une proposition de 2004 sur la coopération au développement et la coopération économique avec les pays tiers. Celle-ci incluait dans sa version initiale l'instrument qui fait l'objet de la présente proposition mais à la suite d'une demande du Parlement européen (et en accord avec le Conseil), la proposition initiale a été scindée en 3 instruments distincts et parallèles articulés comme suit :

- un règlement portant établissement d'un instrument de financement à la coopération au développement fondé sur l'article 179 du TCE ([COD/2004/0220](#)) ;
- un règlement portant établissement d'un instrument de financement de la coopération avec les pays et territoires industrialisés, fondé sur l'article 181A du TCE ([CNS/2006/0807](#)) ;
- le présent règlement instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, fondée sur l'article 179, par. 1, du TCE (mesures dans le domaine de la coopération au développement avec les pays en développement) et sur l'article 181, par. a, point 2, du TCE (mesures dans le domaine de la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers autres que les pays en développement), base juridique qui confère à cet instrument un impact global.

Ces propositions complémentaires se répartiront les montants initialement prévus par l'instrument de coopération de 2004 (voir **fiche financière annexée**) et comportent une architecture et, dans la mesure du possible, des dispositions juridiques semblables. Elles devraient logiquement être adoptées à la même date.

CONTENU : L'objectif majeur du présent instrument est de contribuer à la réalisation des objectifs politiques de l'UE en matière de **promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans les relations extérieures**. Il s'agit d'un objectif général, qui conformément aux lignes directrices adoptées par l'Union dans le domaine des droits de l'homme et aux instruments financiers de la politique extérieure de l'UE (politique de voisinage, aide pré-adhésion,...) couvre, de manière transversale, toute la politique de coopération avec les pays tiers. Le nouvel instrument financier jouera donc un **rôle complémentaire**

par rapport aux autres instruments de la coopération au développement, par son approche globale et son autonomie d'intervention.

Principes généraux : comme ce fut le cas avec l'EIDHR, l'instrument financier proposé permettra une coopération avec la société civile sur des questions sensibles liées aux droits de l'homme et à la démocratie, en garantissant la souplesse nécessaire pour répondre à des circonstances changeantes ou pour appuyer l'innovation (à l'inverse de l'approche retenue pour les programmes géographiques à long terme). Il prévoit également la possibilité pour la CE d'appuyer des mesures spécifiques au niveau international, pouvant nécessiter une approche transnationale ou impliquer des opérations tant au sein de l'UE que dans des autres pays partenaires. Il met également en place le cadre nécessaire pour des opérations d'observation électorale avec un système de gestion unifié et des normes d'intervention communes.

Objectifs et champ d'application : l'instrument vise un quadruple objectif :

- a) renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales là où ils sont les plus menacés et apporter un soutien aux victimes de la répression ;
- b) renforcer le rôle de la société civile dans la promotion des droits de l'homme et développer la participation et la représentation politique ; œuvrer pour la prévention des conflits ;
- c) renforcer le cadre international pour la protection des droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie ;
- d) susciter la confiance dans les processus électoraux (grâce à des missions d'observation, notamment).

Pour chacun de ces objectifs, le dispositif prévoit une batterie de domaines dans lesquels une assistance pourra être fournie. La liste des actions n'est pas limitée et pourra être complétée par des opérations spécifiques.

Il est également prévu de mettre en œuvre une assistance communautaire sur le territoire d'un État membre, pour autant que l'action soit directement en relation avec des situations qui se présentent dans les pays tiers (ex. : lorsque des actions ne peuvent pas être mises en œuvre dans le pays cibles pour diverses raisons).

Complémentarité et cohérence : le projet de règlement devra :

- compléter l'aide fournie dans le cadre des autres instruments financiers destinés à financer la politique extérieure de l'Union (aide préadhésion, instrument de voisinage, partenariat ACP-UE et instrument de stabilité);
- être mise en œuvre en harmonie avec les politiques pertinentes menées par l'UE dans ce domaine (dialogue politique et/ou autres instruments bilatéraux);
- être mise en œuvre en coordination avec les différents programmes d'assistance des États membres;
- faire l'objet, de la part de la Commission, d'une transparence totale vis-à-vis du Parlement européen et de la société civile.

Mesures de mise en œuvre : comme pour l'instrument de coopération au développement, l'aide sera mise en œuvre au moyen de :

- 1) **documents de stratégie** (et de leurs révisions) : ceux-ci seraient élaborés conformément à la procédure et au cadre communs applicables aux documents de stratégie pour les programmes thématiques 2007-2013. Ils viseraient à définir la stratégie générale de la Communauté et les priorités d'action (comprenant des fourchettes de financement indicatives) vis-à-vis des

partenaires. Pour assurer une complémentarité entre l'aide communautaire et celle des États membres ou d'autres donateurs, des consultations seraient organisées en cours de programmation avec des représentants de la société civile. Les documents seraient revus à mi-parcours ou de manière ponctuelle, en tant que de besoin ;

- 2) **programmes d'action annuels** : ceux-ci se fonderaient sur les documents de stratégie et spécifieraient les objectifs à atteindre ainsi que les résultats escomptés action par action. Ils incluraient des calendriers de mise en œuvre et des montants précis pour chaque opération. Le programme de travail annuel de la Commission serait également défini, dans ce contexte;
- 3) **mesures spéciales** : pour faire face à des situations et à des événements imprévus, il est prévu que la Commission puisse, en toute souplesse, financer des mesures d'aide non prévues initialement dans les documents de stratégie. Il s'agit de cas particuliers de financement impliquant des modalités spécifiques de décision et de gestion.

Il est également prévu de financer des mesures de soutien nécessaires à la mise en œuvre du règlement et de ses objectifs par des crédits de dépenses administratives et opérationnelles.

Globalement, le projet de règlement prévoit des modalités de décision et de comitologie particulières selon que la décision porte sur un document de stratégie ou un programme d'action annuel. Généralement, les décisions sont prises selon la procédure du comité de gestion.

Le projet de règlement prévoit en outre :

- les entités éligibles : il s'agit essentiellement des organismes et acteurs classiques de la société civile (1^{ère} cible de l'instrument) et des ONG actives dans le domaine de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme ;
- les types de financement possibles : les engagements budgétaires seront effectués sur base de décisions *ad hoc* de la Commission (sous forme de conventions de subvention, d'accords, de passations de marché ou de contrats d'emploi s'il s'agit d'aides en nature) ; il est également prévu de financer le programme de travail de l'une ou l'autre grande association active dans ce domaine (en particulier, le Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation) et d'octroyer des aides sous forme de ressources humaines (à noter que les organismes ou acteurs qui ne sont pas énumérés dans le projet de règlement, pourront recevoir des subventions pour autant que ce financement soit nécessaire à la réalisation des objectifs dudit règlement);
- les modalités applicables au cofinancement avec d'autres bailleurs de fonds (États membres, autres pays donateurs, entreprises,...) ;
- les règles de participation et d'origine pour toutes les procédures de passation de marchés organisées dans le cadre du règlement ;
- les modes de gestion auxquelles la Commission pourra recourir pour mettre en œuvre les mesures décidées conformément au règlement financier de l'UE (gestion centralisée ou gestion conjointe avec des organisations internationales) ;
- l'évaluation régulière de l'aide : le programme sera régulièrement évalué afin d'en mesurer l'efficacité ; les rapports d'évaluation et de mise en œuvre seront transmis au Conseil et au Parlement européen.

Dispositions financières et entrée en vigueur : le projet de règlement prévoit une enveloppe financière globale de **1.103,72 Mios EUR** de 2007-2013. Il devrait être applicable dès le 1^{er} janvier 2007 date à laquelle la base juridique actuelle de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme viendra à échéance.

Pour connaître les implications financières de la présente proposition, se reporter à la fiche financière.