Informations de base

2005/2203(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Rapport sur le rapport annuel sur les droits de l'homme dans le monde en 2005 et sur la politique de l'Union **Subject** 6.10.08 Libertés fondamentales, droits de l'homme, démocratie, état de droit en général	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	HOWITT Richard (PSE)	28/10/2005

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
FEMM Droits de la femme et égalité des genres	ROMEVA I RUEDA Raül (Verts/ALE)	23/11/2005

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Relations extérieures	

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
17/11/2005	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
20/04/2006	Vote en commission		Résumé
02/05/2006	Dépôt du rapport de la commission	A6-0158/2006	
17/05/2006	Débat en plénière		
18/05/2006	Décision du Parlement	T6-0220/2006	Résumé
18/05/2006	Résultat du vote au parlement		
18/05/2006	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2005/2203(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport annuel
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFET/6/31475

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE368.090	01/02/2006	
Avis de la commission	FEMM	PE367.909	21/02/2006	
Amendements déposés en commission		PE370.252	14/03/2006	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0158/2006	02/05/2006	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0220/2006	18/05/2006	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document annexé à la procédure	12416/2005	28/09/2005	Résumé

Rapport sur le rapport annuel sur les droits de l'homme dans le monde en 2005 et sur la politique de l'Union

2005/2203(INI) - 18/05/2006 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant par 522 voix pour, 32 contre et 15 abstentions, le rapport d'initiative de M. Richard **HOWITT** (PSE, UK), le Parlement européen estime que beaucoup reste à faire pour favoriser les droits de l'homme dans le monde et pour faire en sorte que la voix de l'Union soit entendue. Contrairement aux années précédentes, le rapport ne porte pas seulement sur la situation des droits de l'homme dans le monde mais il évalue spécifiquement les actions de l'Union européenne dans ce domaine. Il met en évidence les actions du Conseil méritant d'être saluée ou critiquée ainsi que les activités menées spécifiquement par le Parlement. Globalement, le Parlement s'est félicité du fait que l'UE soit de plus en plus active sur la scène internationale en vue de renforcer les droits de l'homme mais ces efforts restent l'apanage de quelques spécialistes et il n'existe toujours pas d' approche **systématique ou durable de l'UE sur la question du respect des droits de l'homme** dans les pays tiers : il importe donc que celle-ci intègre ce principe dans ses politiques commerciales d'aide au développement et dans sa politique extérieure en général. Pour le Parlement, l'urgence est de définir **une politique commune et cohérente** de promotion des droits de l'homme, mise en œuvre par tous les États membres et que l'Union mette sur pied une **structure intégrée** qui rende contraignante la Charte des droits fondamentaux.

Les autres questions abordées par le Parlement peuvent se résumer comme suit

- **Rapport annuel du Conseil** : globalement, le Parlement se félicite de la présentation publique du rapport par le Conseil lors de sa séance plénière de décembre 2005. Il suggère qu'à l'avenir la priorité soit accordée à l'analyse et à la mise en œuvre des lignes directrices de l'Union en la matière et que le rapport se concentre sur la manière dont les droits de l'homme sont pris en compte dans la dimension extérieure de l' Union (développement, commerce, etc.).
- **Activités des présidences** : Le Parlement se réjouit des efforts déployés par la Présidence britannique pour faire avancer l'abolition de la peine de mort dans le monde et pour promouvoir la liberté d'expression. Il salue les efforts de la Présidence autrichienne pour poursuivre la pratique des démarches auprès de tous les partenaires internationaux de l'UE en vue de la ratification des conventions internationales interdisant l'usage de la torture.
-

Actions de l'Union en faveur des droits de l'homme sur la scène internationale : le Parlement se félicite de voir les questions relatives aux droits de l'homme intégrées dans la Politique européenne de voisinage (PEV) et recommande une efficacité accrue des activités de l'UE en matière d'observation d'élections. Il félicite le Conseil pour avoir imposé des sanctions à l'Ouzbékistan et réaffirme sa condamnation de la violente répression intervenue en Éthiopie ou des violations des droits de l'homme commises en Tunisie. Le Parlement s'inquiète de la détérioration de la situation au Darfour sur le plan de la sécurité, des rapports continuels énumérant la longue liste des violations des droits de l'homme en Chine, des exécutions extrajudiciaires, des disparitions et des tortures de détenus en Tchétchénie, ainsi que du maigre bilan de l'Iran dans le domaine des droits de l'homme. Le Parlement fait également état de craintes concernant des violations des droits de l'homme en Irak, mais salue l'aide apportée par l'UE au nouveau gouvernement en place dans ce pays. Le Parlement invite le Conseil et la Commission européenne à demander au gouvernement américain de fermer immédiatement le centre de détention de Guantanamo et de garantir aux prisonniers de ce centre un procès équitable. Il précise qu'il attend le rapport et les conclusions de la commission d'enquête temporaire créée par le Parlement pour examiner les accusations d'implication de la CIA et, éventuellement, d'États membres de l'UE ou d'États candidats à l'adhésion, dans le processus de « reddition extraordinaire », ce qui implique le transfert de détenus vers des sites secrets dits "black sites", où ils peuvent être soumis à la torture.

Le Parlement déplore encore que l'Union européenne ne s'attaque pas, de manière systématique et permanente, aux problèmes relatifs aux droits de l'homme et le fait que les "activités" déployées par l'UE dans ce domaine dans le cadre des Nations unies soient beaucoup trop introverties. Il souhaite qu'une part plus significative des fonds affectés à l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme soit investie dans des projets de base sur le terrain.

Sur la scène internationale toujours, le Parlement souhaite que l'Union renforce sa voix dans des enceintes essentielles comme celle des Nations Unies : il demande en particulier que le Conseil et la Commission refusent systématiquement d'attribuer la présidence du Conseil des droits de l'homme des Nations Unies aux pays qui ne les respectent pas. Pareillement, le Parlement appelle tous les pays tiers à ratifier toutes les conventions de l'OIT, la convention sur les droits des handicapés et le Statut de Rome sur la CPI.

- **Rôle du Parlement renforcé** : le Parlement souhaite être étroitement associé à toutes les questions liées à la mise en œuvre d'une politique efficace de promotion des droits de l'homme : il en va ainsi de la question des dialogues bilatéraux de l'Union avec les pays tiers et de l' évaluation générale de ce dialogue. Parallèlement, le Parlement souhaite que les rapports annuels à venir comportent une liste de "pays particulièrement préoccupants" au regard des lignes directrices de l'UE en matière de droits de l'homme. Des sanctions vis-à-vis de ceux qui bafouent régulièrement ces droits fondamentaux devraient être envisagées (en particulier, quand il s'agit des droits des enfants). Des mesures de transparence sont également envisagées : ainsi le Parlement demande la mise au point avec lui d'un système confidentiel d' information sur les pays qui font l'objet de démarches de la part de l'Union (26 cas en 2005). Le Parlement devrait être impliqué de manière plus directe dans l'élaboration des rapports annuels afin que ces documents reflètent les vues des trois grandes institutions européennes. Il estime toutefois qu'il doit continuer à publier son propre rapport en vue d'évaluer la politique des droits de l'homme de l'UE et d'exercer ainsi son contrôle parlementaire.
- **Programmes d'assistance extérieure de l'UE** : le Parlement réaffirme qu'il faut créer pour la période 2007-2013 un instrument individuel et spécifique pour la promotion des droits de l'homme. En effet, même si cette dimension doit faire partie intégrante des 4 grands programmes d' action extérieure, il faut un 5ème instrument spécifique pour compléter la programmation thématique. Constatant que l'initiative IEDDH a permis d'engager quelque 125 mios EUR en projets divers, le Parlement estime que ce montant reste mince face aux besoins existants. En outre, une attention particulière devrait être accordée aux petits projets menés par des petites ONG locales. Le FED devrait également renforcer son volet « droits de l'homme ».
- **Clause « droits de l'homme » dans les accords** : le Parlement reconnaît que la clause « droits de l'homme » introduite dans les accords bilatéraux constitue un engagement positif des pays tiers vis-à-vis de l'amélioration de la situation sur leur territoire. S'il accepte le principe d' une suspension temporaire de l'aide dans les pays qui bafouent les droits de l'homme, le Parlement réitère son point de vue selon lequel il faut échelonner les sanctions et appliquer un panel de mesures graduelles. Il demande en particulier, l'extension du vote à la majorité qualifiée sur les décisions de suspension de l'aide ainsi qu'une meilleure association du Parlement sur cette question
- **Intégration de la dimension droits de l'homme :** le Parlement demande à la BEI d'incorporer les préoccupations de droits de l'homme lorsqu' elle octroie des prêts à des pays tiers et que la Commission réévalue régulièrement les pays qui bénéficient du SPG+ : Venezuela, Moldavie, Sri Lanka, Mongolie, Salvador, Guatemala et Colombie, notamment. La dimension « droits de l'homme » doit également être réévaluée dans les études stratégiques par pays et par régions et dans les différentes actions thématiques. De son côté, la politique interne de l'Union se doit d'être particulièrement exemplaire en la matière.
- **Efficacité des interventions du PE** : le Parlement se félicite des activités de sa sous-commission « droits de l'homme » et souhaite que ses activités soient renforcées à l'avenir. Il souhaite, par ailleurs, contrôler plus intensivement les actions menées par le Conseil et la Commission et évaluer l'impact des actions menées sur le terrain. Les travaux des commissions du PE pourraient à cet égard, servir d' »Observatoire des développements politiques dans les pays tiers », en collaboration avec les Parlement nationaux.

Ressources octroyées à la politique de défense des droits de l'homme : en guise de conclusion, le Parlement demande à la Commission de :

Ø désigner dans chaque délégation des pays tiers où elle est présente, un « Monsieur droits de l'homme » chargé de suivre l'application des droits fondamentaux dans le pays concerné,

Ø renforcer l'unité « droits de l'homme » de la Direction générale RELEX de la Commission en prévoyant du personnel supplémentaire,

Ø octroyer des crédits supplémentaires à cette politique notamment pour des actions sur le terrain,

Ø renforcer l'unité « droits de l'homme » au sein du Secrétariat général du Conseil,

Ø mettre à la disposition des représentants spéciaux de l'Union dans les pays tiers un expert « droits de l'homme » dûment formé.

Rapport sur le rapport annuel sur les droits de l'homme dans le monde en 2005 et sur la politique de l'Union

2005/2203(INI) - 28/09/2005 - Document annexé à la procédure

OBJECTIF:présentation du rapport annuel de l'Union sur les droits de l'Homme dans le monde.

CONTENU : Ce 7ème rapport annuel couvre la période allant du 1er juillet 2004 au 30 juin 2005. Son objectif majeur est de présenter une vue d' ensemble du travail mené par l'UE et ses institutions pour promouvoir les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gouvernance.

Le rapport met tout d'abord en lumière les thèmes, institutions et pays dans lesquels l'action de l'Union a été particulièrement significative durant la période concernée. Il apporte un certain nombre d'innovations par rapport à ces versions précédentes : pour la 1ère fois en effet, le Parlement est mis à l'honneur avec la présentation de sa contribution aux actions menées dans l'Union pour la défense des droits de l'homme. Le rapport s'est également employé à effectuer une première analyse des actions menées par l'UE et de leur impact effectif sur le terrain. Il établit en outre un tableau des différents instruments financiers à la disposition de l'UE pour renforcer son action.

Bien que le ralentissement du processus de ratification de la Constitution européenne ait diminué les perspectives d'inscrire le respect des droits de l' homme comme principe fondamental et légalement contraignant de l'Union, l'Europe reste déterminée à respecter les droits de l'homme en son sein et à promouvoir le respect des droits fondamentaux en dehors de ses frontières. Au moment où le terrorisme continue de menacer le monde, la promotion des droits de l'homme et la lutte contre l'intolérance et les extrémismes sont plus que jamais d'actualité. Le présent rapport s'en fait l'écho à chacun de ses paragraphes.

Les développements internes au sein de l'UE : ce chapitre examine plus particulièrement les récents développement intervenus au sein des institutions communautaires et la mise en place d'une Agence européenne des droits fondamentaux dont le rôle sera d'apporter une assistance technique et une expertise aux institutions de l'Union et aux États membres en matière de mise en œuvre de la politique des droits de l'homme. Les principaux points de ce chapitre peuvent être résumés comme suit :

- la Commission a adopté le 30 Juin 2005 la proposition de règlement instituant l'Agence pour les Droits fondamentaux. Celle-ci devrait agir dans le cadre des compétences communautaires mais ses objectifs devraient être étendus aux matières liées à la coopération policière et judiciaire en matière pénale au regard du 2ème instrument de mise en œuvre fondé le titre VI du traité sur l'Union européenne (TUE) ;
- en janvier 2005 Javier Solana, le Haut-représentant pour la politique extérieure, a nommé M. Michael Matthiessen comme représentant personnel à la défense des droits de l'homme. Au cours de la période couverte par le rapport, M. Matthiessen a contribué à la surveillance du respect des droits de l'homme au sein des institutions de l'UE. Il a notamment contribué à assurer la visibilité de l'Union au cours de la 61ème session de la Commission des Nations unies sur les droits de l'homme et a défendu les positions européennes;
- la rapport se concentre également sur la contribution du Parlement européen à la promotion des droits de l'homme, y compris au sein des commissions parlementaires compétentes : on notera en particulier les évènements suivants : en 2004, le Parlement a remis le prix Sakharov sur la liberté de pensée à l'association biélorusse des journalistes, en dépit des pressions des autorités biélorusses ; il a également primé Leyla Zana, qui n'a pu recevoir ce prix en raison de son emprisonnement en Turquie. Finalement, le prix spécial a pu être décerné de Mme Zana qui avait entre-temps été libérée.

Initiatives et instruments de l'UE pour défendre les droits de l'homme dans les pays tiers: le nombre d'instruments à la disposition de l'Union pour promouvoir les droits de l'homme n'est pas négligeable : l'Union dispose de lignes directrices sur les droits de l'homme depuis 1998 mais surtout de stratégies communes, d'actions conjointes et de positions communes dont la portée peut avoir un effet important selon la cas. On compte également des déclarations et des démarches communes ainsi que des dialogues spécifiques sur les droits de l'homme avec un certain nombre de pays dont la Chine, l'Iran et la Russie. L'Union dispose enfin de « troïka » rassemblant les partenaires de 3 présidences (actuelle, antérieure et à venir) pour discuter des droits l'homme avec certains pays ainsi que des clauses spécifiques prévoyant un dialogue institutionnel sur les droits de l'homme, inclus dans la plupart des accords de coopération UE-pays tiers. Ces clauses constituent des éléments essentiels des accords, pouvant être invoqués en cas de violations répétées des droits fondamentaux jusqu'à interruption pure simple des relations bilatérales. Enfin, le principal instrument d'intervention dans ce domaine est la ligne budgétaire consacrée à la promotion des droits de l'homme dans les pays tiers, ou Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDH) dotée de quelque 100 mios EUR en 2004 au bénéfice de 32 pays (1.000 projets financés fin 2005).

Analyse de l'efficacité des instruments de l'Union et de ses initiatives : ce chapitre montre l'efficacité des moyens mis en œuvre par l'Union pour promouvoir les droits de l'homme. L'objectif de l'Union est de devenir une « force de persuasion » plutôt que d'imposer ses vues, et ce, grâce au dialogue permanent avec les pays tiers. L'UE cherche ainsi à trouver le bon compromis entre la persuasion et l'action critique : la promotion des droits de l'homme implique un travail de confiance, d'échange de vues et de démonstration vis-à-vis du partenaire. Dans un deuxième temps, il faut pouvoir aussi lui démontrer qu'il a franchi la ligne rouge.

Les instruments disponibles incluent à la fois des mesures incitatives et restrictives : l'Union est le plus grand donateur d'aide à la coopération et le plus grand partenaire commercial du monde : cela ne l'empêche toutefois pas de suspendre certains accords de coopération, d'adopter des résolutions critiques au sein de forum internationaux comme les Nations unies ou de boycotter certains visas venant de pays bafouant ouvertement les droits de l'homme. Face à la recrudescence des violations, l'action de l'Union s'est concentrée sur les pays où les droits de l'homme semblent régulièrement bafoués :

- Chine : l'Union est encouragée par les récents changements intervenus en Chine dans le cadre du dialogue bilatéral engagé avec ce pays;

- Iran : des progrès sont à noter dans ce pays depuis la mise en place d'un dialogue bilatéral approfondi;

- Russie : il est encore trop tôt pour évaluer les progrès enregistrés avec ce pays (dialogue engagé en mai 2004) ;

- Troïka : les consultations bilatérales engagées avec les États-Unis, le Canada, le Japon et la Nouvelle Zélande ont permis de rapprocher les positions des uns et des autres sur plusieurs points ;

- IIEDH : le nombre de projets financés en 2004 démontre l'intérêt et l'importance de la ligne budgétaire. Toutefois, le rapport indique qu'il faut accorder plus d'importance à la réduction de l'écart existant entre les objectifs affichés par le programme et les actions réellement mises en œuvre (alors que le nombre de demande d'intervention ne cesse de croître). Toutefois, le bilan est largement positif avec un taux de 70% de projets considérés comme *excellents* ou *bons* par une étude indépendante. Reste que le programme lui-même manque parfois de flexibilité et de visibilité selon les ONG partenaires des projets.

- Parlement européen : le PE joue un rôle essentiel dans la défense des droits de l'homme. Il cherche à agir à la fois sur le court et le long terme. Par ailleurs, son « lobby » permanent sur le Conseil et la Commission pour aller toujours plus loin dans les actions menées en font une institution capitale pour la défense des droits de l'homme. On mettra en particulier en évidence son rôle de contrôle des processus électoraux : rôle largement mis en évidence au cours de l'année avec le déroulement de plusieurs élections dans le monde.

Le rapport détaille également d'autres grands volets de l'action communautaire en matière de droits de l'homme. Parmi ceux-ci on relèvera notamment les points suivants :

Grands thématiques : l'Union se bat sur de nombreux fronts pour faire reculer la peine de mort, la torture, les traitements inhumains et dégradants, la défense des droits des enfants, la lutte contre les enfants soldats, la thématique de l'asile, de l'immigration et des déplacements de personnes. Ces thèmes sont régulièrement abordés dans des forums internationaux au sein desquels l'Union défend ses positions traditionnelles. Au sein de l'Union même, ces thèmes font l'objet d'un suivi permanent, ce qui permet à l'Union d'avoir une voix plus forte à l'extérieur de ses frontières. Des efforts sont également faits pour faire ratifier en interne et en externe certains instruments internationaux tel que le statut de Rome sur la mise en place d'une Cour pénale internationale (99 ratifications à ce jour).

Instruments financiers : l'action de l'Union se marque de manière d'autant plus prégnante que des instruments financiers viennent renforcer le dialogue bilatéral. La ligne budgétaire IEDH constitue de ce point de vue un outil puissant dans la mesure où il permet la mise en œuvre, par ONG interposées, d'actions tous azimuts de renforcement de la démocratie et des droits de l'homme, là où les actions sont le plus nécessaire. Des fonds spécifiques liés à la mise en œuvre des accords de coopération régionaux mais aussi des lignes spéciales d'intervention permettent de renforcer encore l'appui de l' UE.

L'action de l'Union peut demander la mise en place d'innovation institutionnelle : c'est notamment le cas pour défendre les droits des femmes. Dans ce contexte, un large plan d'action a été mis en place en interne au sein de l'Union ainsi que la récente proposition de mise en place d'un Institut européen pour l'Égalité entre les hommes et les femmes, qui jouit d'un large appui du Parlement européen.

Sur le plan interne, c'est la lutte contre le racisme et la xénophobie qui fait l'objet d'une attention particulière : à cet égard, la mise en place d'une solide législation anti-discrimination et la mise en place d'un Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes contribuent à rendre l' action de l'Union plus efficace.

On relèvera encore l'action concertée de l'Union dans les enceintes internationales ainsi que des actions spécifiques menées dans des pays tiers confrontés à des situations délicates : le rapport se concentre notamment sur la situation dans le voisinage direct de l'Union (Bulgarie, Roumanie et Turquie, en particulier) et dans les pays des Balkans où un accent tout particulier a été mis avec la possibilité pour certains des pays de cette zone d' entrer dans l'Union.

Un deuxième cercle d'actions est menée avec des pays avec lesquels l'Union entretient des relations contractuelles bilatérales : Israël, Jordanie, Moldova, Maroc, Autorité palestinienne, Tunisie, Ukraine ainsi qu'avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, l'Egypte, la Géorgie et le Liban.

Enfin, certains pays font l'objet d'une attention tout particulière : c'est le cas d'Israël et des territoires palestiniens, de la République démocratique du Congo, du Soudan (Darfour), du Libéria et du Népal.

Conclusions: ce 7ème rapport illustre à quel point les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gestion des affaires publiques inspirent aujourd'hui de manière déterminante les politiques extérieures de l'UE. L'élargissement de l'Union à 25 pays n'a fait que renforcer son objectif commun. Parmi les nouveaux États membres, nombreux sont ceux qui ont connu, dans un passé récent, des violations des droits de l'homme et l'absence de démocratie, ce qui a donné une plus grande actualité et un nouvel élan à l'action de l'Union dans ce domaine. La nomination de Michael Matthiessen comme représentant personnel pour les droits de l'homme du Secrétaire général du Conseil, Javier Solana, ainsi que d'un nombre croissant de représentants spéciaux de l'UE, prouve que l'Union a la volonté de mobiliser des ressources et des compétences spécialisées pour faire progresser ses actions.

La force de l'UE réside dans sa capacité à coordonner des politiques et des actions et à organiser des coopérations. Lorsqu'elle y parvient, comme c'est le cas à la Commission des droits de l'homme et à l'Assemblée générale des Nations unies, elle peut être persuasive, efficace et apporter une réelle valeur ajoutée aux efforts des États membres, de sorte que son influence en tant qu'entité est bien plus importante que celle de la somme de ses parties. L'adoption de stratégies et de positions communes, en harmonisant les politiques étrangères des États membres, a limité la capacité des violateurs des droits de l'homme à diviser l'UE.

Le présent rapport montre que les grandes institutions politiques de l'UE jouent toutes un rôle actif dans la promotion des droits de l'homme. Le fait de pouvoir affirmer qu'elle respecte intégralement les droits de l'homme à l'intérieur de ses frontières confère à l'Union une plus grande autorité lorsqu'elle s'exprime sur de telles questions dans les enceintes internationales. Il est intéressant de constater que la position de l'UE sur la peine de mort a davantage de poids, maintenant que tous ses États membres l'ont abolie.

Les résultats mis en lumière dans le présent rapport sont très encourageants. Parmi ceux-ci figurent un régime renforcé pour contrôler l'exportation du matériel utilisé pour pratiquer la torture, la lutte contre la pédophilie via Internet, l'attention portée aux défenseurs des droits de l'homme et la promotion

de la Cour pénale internationale dans les États qui adhèrent à l'accord de Cotonou. Cependant, il y a aussi eu des échecs, notamment l'absence de réels progrès dans un certain nombre de pays et la forte réticence de certains à l'Assemblée générale des Nations unies à se pencher sur ces situations. La réforme du dispositif des Nations unies dans le domaine des droits de l'homme représentera probablement un défi majeur pour l'UE au cours de l'année à venir. En dépit du caractère inégal des progrès constatés, l'UE est néanmoins convaincue que la grande majorité des européens soutient son action en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gestion des affaires publiques, et elle continuera à placer ces questions au centre de ses politiques.