Informations de base

2012/2062(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Réexamen de la stratégie de l'Union en matière de droits de l'homme **Subject** 6.10.08 Libertés fondamentales, droits de l'homme, démocratie, état de droit en général 6.10.09 Situation des droits de l'homme dans le monde	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	TAVARES Rui (Verts/ALE)	21/03/2012
	Rapporteur(e) fictif/fictive GÁL Kinga (PPE) OBIOLS Raimon (S&D) KAZAK Metin (ALDE)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
DEVE Développement	SVENSSON Alf (PPE)	25/06/2012
LIBE Libertés civiles, justice et affaires intérieures	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires étrangères	3179	2012-06-25

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
12/12/2011	Publication du document de base non-législatif	COM(2011)0886	Résumé
20/04/2012	Annonce en plénière de la saisine de la commission		

25/06/2012	Débat au Conseil		Résumé
06/11/2012	Vote en commission		
19/11/2012	Dépôt du rapport de la commission	A7-0378/2012	Résumé
12/12/2012	Débat en plénière		
13/12/2012	Décision du Parlement	T7-0504/2012	Résumé
13/12/2012	Résultat du vote au parlement		
13/12/2012	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques	
Référence de la procédure	2012/2062(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	AFET/7/09293

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE487.734	13/07/2012	
Amendements déposés en commission		PE496.432	28/09/2012	
Avis de la commission	DEVE	PE492.637	09/10/2012	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A7-0378/2012	19/11/2012	Résumé
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T7-0504/2012	13/12/2012	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de la Commission (COM)	COM(2011)0886	12/12/2011	Résumé

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. Á 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'efficience, 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**.

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

2012/2062(INI) - 13/12/2012 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté une résolution sur la stratégie de l'UE dans le domaine des droits de l'homme.

Le Parlement rappelle 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. Á 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, le Parlement appelle 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, le Parlement considère que **l'initiative de révision stratégique** s'efforce de répondre aux principaux enjeux qu'il perçoit et d'autres parties intéressées. Toutefois, il estime que le cadre proposé reste insuffisant et appelle l'Union à **passer du discours à l'action** et à concrétiser les engagements pris de manière rapide et transparente. Pour le Parlement 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**. Il insiste 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, le Parlement devrait être étroitement associé à ce cadre politique réformé et être partie prenante par une communication et une collaboration accrues et permanentes avec le représentant spécial de l'Union pour les droits de l'homme. Le Parlement rappelle par ailleurs sa volonté d'accroître la coopération interinstitutionnelle à tous les niveaux et estime 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 : le Parlement appelle 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, le Parlement appelle 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. Il évoque 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**. Il appelle 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, le Parlement se prononce 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 le Parlement, 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. Dans un amendement adopté en Plénière, le Parlement considère que ces priorités clés devraient inclure des droits fondamentaux essentiels, tels que la non-discrimination et les libertés d'expression, de religion ou de conviction, de conscience, de réunion et d'association. D'autres droits intangibles sont évoqués tels i) la lutte contre la peine de mort ; ii) la lutte contre la violence faite aux femmes ; iii) la défense des droits des enfants.

Le Parlement rappelle 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, le Parlement demande 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'efficience, 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. Entre autre chose, le Parlement évoque la nécessité pour les institutions européennes de nouer le dialogue avec les acteurs religieux et les organisations confessionnelles pour soutenir la liberté religieuse et la résolution des conflits.

Le Parlement estime 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 : le Parlement passe ensuite en revue certains points plus techniques du Plan d'action et s'exprime comme suit :

- **clause relative aux droits de l'homme** : le Parlement appelle la Commission à 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. Dans un amendement oral adopté en Plénière, le Parlement demande à la Commission de dresser et de rendre publique la liste des entreprises de l'Union qui se sont rendues directement complices de violations des droits de l'homme dans leurs rapports avec des régimes autoritaires. Il estime qu'une diligence raisonnable obligatoire des entreprises de l'Union préserverait la réputation des entreprises européennes et renforcerait la cohérence des politiques de l'Union dans le domaine des droits de l'homme et du développement. Par ailleurs, le Parlement note qu'il n'est pas associé au processus de décision concernant l'engagement d'une consultation ou **la suspension d'un accord**. Il considère qu'au cas où le Parlement adopterait une recommandation en vue de l'application de la clause relative aux droits de l'homme, la Commission devrait examiner attentivement si les conditions prévues par ce chapitre sont remplies et le tenir informé de la suite donnée à cette question ;
- **évaluation des incidences sur les droits de l'homme** : le Parlement appelle 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 lui être dûment transmises ;
- **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. Le Parlement recommande 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, le Parlement réclame 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**, le Parlement constate que c'est plutôt l'échec qui prédomine et non une réelle transition démocratique. Il relève les nombreuses lacunes dans les politiques de l'Union vis-à-vis de la région, notamment face à la situation des jeunes, et appelle 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 dans le contexte du Printemps arabe. La Plénière demande dès lors l'établissement d'une **convention euro-arabe interparlementaire des femmes** car la situation des femmes est souvent déterminante pour apprécier les progrès en matière de démocratie et de droits de l'homme dans un pays. Il encourage 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. Il souligne 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. Sur la question de la politique de voisinage, le Parlement se réjouit de constater que la haute représentante et la Commission mettent en œuvre, avec conviction, la nouvelle politique en appliquant, de manière équitable, les principes «donner plus pour recevoir plus» et «recevoir moins en donnant moins»;
- **responsabilité interinstitutionnelle commune** : enfin, le Parlement appelle à un net renforcement de son implication 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. Il recommande que le Parlement développe des relations plus dynamiques avec les délégations de l'Union, et propose une série de mesures techniques internes afin d'assurer un meilleur suivi de l'évolution des droits de l'homme dans le monde. Il plaide 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**.

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

2012/2062(INI) - 12/12/2011 - Document de base non législatif

OBJECTIF: contribuer au débat engagé dans les institutions européennes sur la mise en place d'une approche plus efficace et globale dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie (Communication conjointe de la Commission et de la Haute Représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité).

CONTEXTE : le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales est une des **pierres angulaires de l'Union européenne**. La protection et la promotion des droits de l'homme parcourt l'action de l'UE tant sur son territoire qu'à l'extérieur. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a acquis le statut d'acte de l'UE juridiquement contraignant en vertu du traité de Lisbonne.

Dix ans se sont écoulés depuis la communication de la Commission du 8 mai 2001 sur «Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers». Depuis lors, le monde a connu plusieurs bouleversements, allant des attentats du 11 septembre 2001 au Printemps arabe. **Il importe désormais que l'UE renouvelle ses efforts** en vue d'apporter une réponse efficace aux défis auxquels doivent faire face les droits de l'homme et la démocratie dans le monde entier.

Dans le cadre de son action extérieure, l'UE a élaboré un large éventail d'instruments et de lignes directrices stratégiques afin de mettre en pratique son engagement en faveur des droits de l'homme et de la démocratie. L'UE a également joué un rôle de premier plan dans la mise en place, au sein des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, de normes et de mécanismes forts pour la promotion et la protection des droits de l'homme.

Au cours de ces dernières années, **plusieurs difficultés** se sont fait jour :

- la **légitimité** des normes et des règles internationales relatives aux droits de l'homme et à la démocratie a été remise en question, parfois par des puissances émergentes avec lesquelles l'UE cherche à coopérer ;
- même si les règles internationales sont généralement acceptées, leur **mise en œuvre** au niveau national est souvent encore trop lente;
- d'aucuns ont le sentiment que les politiques intérieures ou extérieures de l'UE **ne sont pas toujours à la hauteur des déclarations** de celle ci en matière de droits de l'homme et de démocratie ;
- enfin, la **mondialisation** a entraîné de nouvelles difficultés pour la promotion des droits de l'homme.

De son côté, l'UE n'a pas toujours agi de manière aussi efficace ni aussi coordonnée qu'elle aurait pu. Il importe désormais de garantir la clarté, la cohérence et l'efficacité des politiques, en agissant de manière plus réfléchie et stratégique.

CONTENU : la présente communication conjointe vise à engager un débat avec les autres institutions européennes sur les moyens de rendre la politique extérieure de l'Union européenne en matière de démocratie et de droits de l'homme **plus dynamique, plus cohérente et plus efficace.**

Á ces fins, elle présente un projet relatif à l'élargissement, l'approfondissement et la rationalisation de l'action de l'UE sur la scène internationale. La communication propose d'agir dans **quatre domaines** : i) mécanismes de mise en œuvre, ii) intégration des politiques, iii) mise en place de partenariats et iv) mesures visant à parler d'une seule voix.

Pour promouvoir ces principes, l'UE doit revoir ses mécanismes, ses processus et ses structures de mise en œuvre. Des mesures doivent être prises dans plusieurs domaines, notamment en ce qui concerne:

- **les mécanismes de mise en œuvre sur le plan externe**: nécessité d'une approche ascendante, élaborée sur mesure, adaptée aux besoins de chaque pays, combinée avec une approche transversale sous forme de campagnes sur des thèmes précis, menées au niveau mondial,
- **les processus**: comment l'UE peut elle agir de manière plus concertée dans l'ensemble de ses politiques et dans ses institutions ainsi que dans ses relations extérieures avec des partenaires internationaux, des ONG, des groupements régionaux et des organisations internationales ?
- **les structures internes**: faut-il en priorité achever la constitution d'un réseau de points focaux sur les droits de l'homme et la démocratie dans les délégations de l'UE du monde entier et doter le Conseil de compétences permanentes dans ces domaines ?

1) Révision de la mise en œuvre (action efficace et sur mesure): la communication note que l'approche adoptée traditionnellement par l'UE pour sa stratégie en matière de droits de l'homme est une approche descendante («top-down»): elle définit les priorités mondiales à Bruxelles, puis s'efforce de les appliquer par l'intermédiaire de dialogues et de réunions politiques menées avec les pays tiers. Cependant, même si les principes et les objectifs sont universels, les priorités immédiates, et par conséquent les modalités et les calendriers de mise en œuvre, peuvent et doivent varier d'un pays à l'autre.

Ainsi, bien que les objectifs globaux de l'UE en matière de droits de l'homme et de démocratie restent valables et inchangés, une approche qui vise à **faire correspondre les objectifs concernant un pays aux réalités du terrain** a plus de chances de donner des résultats qu'une approche unique pour tous. **Des stratégies en matière de droits de l'homme et de démocratie élaborées sur mesure pour un pays** devraient donc faire partie intégrante de la stratégie globale de l'UE à l'égard de ce pays.

Outre les stratégies adaptées à chaque pays, l'UE devrait définir des **thèmes transversaux** pour lesquels elle pourrait utiliser son influence collective en menant des campagnes ciblées et limitées dans le temps. La haute représentante a proposé de cibler trois thèmes pour les trois prochaines années:

- réforme des **systèmes judiciaires**, axée sur le droit à un procès équitable;
- **droits des femmes**, en s'appuyant sur l'approche globale adoptée par l'UE en ce qui concerne les femmes, la paix et la sécurité ainsi que sur la stratégie de l'UE en matière d'égalité entre hommes et femmes;
- **droits de l'enfant**, sur la base du «programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant» et des deux séries de lignes directrices de l'Union européenne sur les enfants.

Les institutions européennes et les États membres de l'UE devraient participer à la définition **d'objectifs spécifiques**, mesurables, réalisables, réalistes et limités dans le temps et à l'élaboration de plans de mise en œuvre pour chaque campagne.

La Commission aborde également deux autres points :

- **les implications de la nouvelle approche avec les pays voisins**, qui introduit deux notions: l'«approfondissement de la démocratie» et le principe « plus pour plus», selon lequel les pays désireux de faire de réels progrès sur la voie de la démocratie pourront compter sur des fonds supplémentaires dans le domaine de la coopération ;
- **le travail en partenariat avec la société civile** : la Commission a proposé de porter la dotation l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) à 1,4 milliard EUR (prix de 2011) pour le prochain cadre financier pluriannuel 2014 2020. Il s'agit de rendre l' IEDDH plus flexible et de permettre ainsi à davantage d'organisations d'avoir accès à des fonds et apportant une réponse rapide aux besoins de la société civile dans les pays confrontés aux situations les plus urgentes et les plus difficiles.

2) Approche concertée vis-à-vis des politiques: la communication souligne qu'il est possible d'agir de manière plus concertée à travers toute la série de politiques de l'UE de façon à ce que, conjointement, elles produisent un effet maximal.

Diverses politiques de l'UE ayant une dimension extérieure sont clairement en rapport avec les droits de l'homme et la démocratie, notamment celles relatives à la coopération au développement, aux échanges commerciaux, à la liberté, à la sécurité et à la justice, à la lutte contre le terrorisme, à la gestion des crises, à la prévention des conflits et à la gouvernance de l'internet. Toutes les actions élaborées dans le cadre de ces politiques doivent demeurer pleinement compatibles avec le respect, la protection et la promotion des droits de l'homme.

Depuis 1995, l'UE insère une **clause relative aux droits de l'homme** dans les accords-cadres politiques conclus avec les pays tiers. Elle a réaffirmé cette politique en 2010. Une telle clause figure désormais dans les accords conclus avec plus de 120 pays et d'autres sont en cours de négociation. Cette clause constitue le fondement de la coopération en matière de droits de l'homme et de la promotion des droits de l'homme dans tous les domaines couverts par ces accords. Elle forme également la base juridique des mesures prises à la suite de violations des droits de l'homme.

3) Mettre en place des partenariats étroits : dans le domaine de la **coopération multilatérale**, l'UE doit établir un socle commun avec les pays partenaires si l'on veut que les Nations unies prennent des mesures vigoureuses. Elle doit également renforcer sa **coopération avec les organisations intergouvernementales et régionales** et promouvoir la **justice internationale**.

La Communication souligne que les droits de l'homme et la démocratie font partie intégrante du **dialogue entre l'UE et d'autres pays**. Alors que l'UE a engagé quelque 40 dialogues et consultations sur les droits de l'homme, les meilleurs résultats sont atteints lorsque ces démarches sont ancrées dans le tissu plus large des relations de l'Union avec un pays donné.

À la lumière de l'expérience acquise, l'UE devrait prendre un certain nombre de mesures pour **rendre ces dialogues plus efficaces**, à savoir:

- établir un lien plus étroit entre les droits de l'homme et divers moyens d'action;
- fixer des priorités, des objectifs et des critères de référence pour ces dialogues afin qu'ils puissent être réexaminés en liaison avec les stratégies par pays afférentes aux droits de l'homme;
- généraliser les meilleures pratiques à travers les divers cadres de dialogue sur les droits de l'homme, y compris les dialogues engagés à l' échelon local avec les pays ACP dans le cadre de l'accord de Cotonou ;
- examiner les possibilités de renforcer le dialogue et la coopération avec les partenaires stratégiques de l'UE.

4) Tirer parti du poids collectif de l'Europe : l'Union européenne doit renforcer ses mesures en faveur des droits de l'homme et de la démocratie dans le cadre de son action extérieure pour que l'approche proposée puisse être appliquée.

- **Parlement européen** : le Parlement a inscrit les droits de l'homme et la démocratie au premier rang de ses priorités. Sa coopération avec d' autres parlements (par l'intermédiaire de ses commissions de coopération parlementaires et de ses délégations auprès des assemblées parlementaires régionales) est particulièrement précieuse pour renforcer les signaux de l'UE. Le Parlement pourrait intensifier les efforts qu'il déploie de manière à diffuser son message essentiel sur les droits de l'homme au delà de la sous commission chargée des droits de l'homme pour qu'il parvienne à ses délégations dans les pays tiers.
- **États membres** : ils doivent continuer à faire preuve d'une grande implication et de responsabilité en ce qui concerne la politique de l'UE en matière des droits de l'homme et de la démocratie, tant au niveau multilatéral que dans leurs relations bilatérales avec les pays tiers. Cela nécessite l'adoption de positions communes fortes sur les droits de l'homme, qui guident à la fois les institutions de l'UE et les États membres de l'UE pour leur permettre de s'exprimer d'une seule voix.
- **Capacités permanentes au sein du Conseil de l'UE** : le groupe de travail du Conseil sur les droits de l'homme (COHOM) joue un rôle majeur dans le pilotage de la politique de l'UE relative aux droits de l'homme et au travers des conseils qu'il prodigue au COPS et au Conseil. La mise en œuvre effective de la politique extérieure de l'UE en matière de droits de l'homme exigerait des réunions plus fréquentes du COHOM et la mise à disposition de capacités permanentes et d'une expertise dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie dans les représentations permanentes des États membres de l'Union européenne à Bruxelles.
- **Instauration d'une culture des droits de l'homme et de la démocratie** : la mise en place d'un réseau de points focaux chargés des droits de l'homme et de la démocratie dans toutes les délégations de l'Union européenne dans le monde va être menée à bien en utilisant les technologies les plus récentes pour le partage d'informations et des bonnes pratiques.
- **Repenser les canaux de communication de l'Union européenne**: l'Union européenne pourrait encourager les principales délégations à recourir aux médias sociaux pour la diplomatie numérique en utilisant les ressources de communication qui existent. Elle apportera un soutien concret à celles qui se servent des médias sociaux pour renforcer l'engagement citoyen sur le terrain.

Pour faire le point des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis dans la présente communication, l'UE présentera ses résultats dans son rapport annuel sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde.

Le Conseil et le Parlement sont invités à réexaminer régulièrement ces résultats et à revoir les objectifs stratégiques de l'Union européenne après cinq ans.

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

2012/2062(INI) - 25/06/2012

Cadre stratégique : le Conseil a adopté jour **un cadre stratégique en matière de droits de l'homme et de démocratie assorti d'un plan d'action en vue de sa mise en pratique**. L'adoption du cadre stratégique de l'UE constitue un tournant dans la définition des politiques de l'UE.

La liste des déclarations de l'UE sur les droits de l'homme et la démocratie est longue, mais celles-ci ont tendance à porter plus particulièrement sur certaines questions ou certains pays. Au fil du temps, l'UE a également développé une série de "lignes directrices" et autres orientations sur la politique à mener, mais c'est la première fois qu'un document stratégique unifié est adopté, avec un plan d'action complet pour le mettre en œuvre.

Ce cadre énonce des principes, des objectifs et des priorités, qui sont tous destinés à améliorer l'efficacité et la cohérence de la politique de l'UE dans son ensemble dans les dix prochaines années. **Ils fournissent une base définie d'un commun accord pour déployer un effort réellement collectif**, associant les États membres ainsi que les institutions de l'UE.

Le cadre stratégique consacre également une volonté d'établir un réel partenariat avec la société civile. Il est également conçu pour être aussi lisible que possible, afin d'être accessible à tous les citoyens.

Les messages clés du cadre stratégique sont les suivants:

- la prise en compte des droits de l'homme dans l'ensemble des politiques de l'UE ;
- la promotion de l'universalité des droits de l'homme ;
- la poursuite d'objectifs cohérents ;
- la prise en compte des droits de l'homme dans toutes les politiques extérieures de l'UE ;
- la mise en œuvre des priorités de l'UE dans le domaine des droits de l'homme ;
- la collaboration avec les partenaires bilatéraux ;
- la collaboration avec les institutions multilatérales ;
- la collaboration au niveau de l'UE.

Un Plan d'action de l'UE en faveur des droits de l'homme et de la démocratie a également été adopté réunissant 97 mesures sous 36 rubriques, élaborées par le Service européen pour l'action extérieure sur la base d'une concertation associant la Commission européenne et les États membres de l'UE. Une concertation informelle a également eu lieu avec des membres du Parlement européen et des ONG. **Le plan d'action s'appliquera jusqu'au 31 décembre 2014**.

L'un des engagements pris dans ce plan d'action est que l'UE doit présenter les résultats qu'elle a obtenus dans la réalisation de ses objectifs dans son **rapport annuel sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde**. Toutes les parties concernées par la politique de l'UE, y compris la société civile, devraient ainsi avoir l'occasion d'apprécier les effets de l'action de l'UE et de contribuer à définir les priorités futures.

Rapport annuel sur les droits de l'homme : le même jour, le Conseil a approuvé le rapport de 2011 sur l'action de l'UE en matière de droits de l'homme et de la démocratie dans le monde, qui figure dans le document *9238/12*.

Parmi les éléments majeurs mis en lumière par ce document on relèvera en particulier les éléments suivants qui ont marqué l'année 2011 :

1) **le Printemps arabe** : dans une communication conjointe datée du 8 mars 2011, la Haute Représentante de l'UE et la Commission européenne ont appelé à appuyer les revendications relatives a la participation à la vie politique, à la dignité, à la liberté et aux possibilités d'emploi dans le respect des valeurs universelles et des intérêts communs. La communication met en évidence la nécessité de renforcer la **liberté d'association** et la **liberté de réunion** ainsi que la **liberté d'expression** et l'**accès à l'internet** ;

2) **lutte contre l'intolérance religieuse et la discrimination** : le rapport examine en profondeur la question de la liberté de religion ou de conviction que ce soit dans les enceintes internationales comme les Nations unies ou le Conseil des droits de l'homme ;

3) **le système de protection des droits de l'homme des Nations unies** : plusieurs initiatives ont été prises en faveur de la démocratisation en **Syrie**, en **Biélorussie**, en **Birmanie/Myanmar** et en **Corée du Nord** ;

4) **la protection des enfants, y compris dans les conflits armés** : l'Union s'est engagée au sein de l'Assemblée générale des Nations unies sur ces questions ;

5) **la lutte contre l'impunité** des auteurs des crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale ;

6) **le soutien à l'abolition de la peine de mort** ;

7) **l'inclusion de la clause relative aux droits de l'homme** dans tous les grands accords politiques que l'UE conclut avec des pays tiers.

Au niveau bilatéral, l'UE a mené plus de **40 dialogues sur les droits de l'homme** avec des pays tiers. L'UE a également entamé l'élaboration de **stratégies par pays dans le domaine des droits de l'homme** pour près de 160 pays à travers le monde, 130 d'entre elles ayant été mises au point en 2011. Les principaux objectifs poursuivis à travers cette approche sont les suivants: i) acquérir une compréhension plus poussée et plus globale des grands défis qui se posent en matière de droits de l'homme dans les pays partenaires; ii) centrer l'action de l'UE sur les priorités essentielles dans les pays partenaires, tant en termes de politique que d'aide financière, afin de pouvoir mieux adapter notre approche aux situations nationales et faire preuve d'une plus grande efficacité ; iii) faciliter et rationaliser les activités des missions diplomatiques des États membres et de l'UE dans ce domaine; iv) apporter un concours plus vaste et plus pertinent aux différentes stratégies nationales et régionales.

Le rapport met également en évidence :

- la création d’un **Fonds européen pour la démocratie**, un organe autonome doté de la personnalité juridique en vertu du droit d'un État membre. Il aurait, dans un premier temps, comme cible principale mais non exclusive le voisinage de l'UE et offrirait un nouveau moyen de faciliter l'appui accordé par l'Union aux acteurs politiques engagés dans une transition démocratique ou dans un combat pacifique en faveur de la démocratie ;
- la poursuite des **missions d'observation électorale** (MOE) notamment en Tunisie, au Soudan du Sud, au Niger, au Pérou et en Zambie ;
- la règlementation des **entreprises militaires et de sécurité** privées afin de mettre en évidence les lacunes en ce qui concerne l'obligation de rendre des comptes en cas de violations des droits de l'homme ou du droit humanitaire.