

La conditionnalité politique dans le cadre de la coopération euro-méditerranéenne : Analyse de «la clause de droits de l'homme».

HETTAB FOUAD '
Faculté de Droit d'Alger

Introduction

Depuis la fin des années quatre vingts, l'union européenne a choisi de mener une politique étrangère de projection qui consiste à projeter ses valeurs à l'extérieur du territoire communautaire¹, à travers l'exercice d'une influence politique économique et culturelle sur ses partenaires, en utilisant les moyens de pression dont elle dispose².

Le principe de conditionnalité politique constitue l'un des principes juridiques mis à la disposition de l'Union Européenne³ pour pouvoir projeter ses valeurs, mais qui reste néanmoins, selon le professeur Cathérine Schneider⁴, un principe suffisamment peu connu pour que l'on s'attarde un temps sur sa nécessaire définition. Il y a deux termes, celui de la conditionnalité, d'abord, et celui de la politique, ensuite. Le terme de conditionnalité renvoie à l'idée de soumettre un droit ou encore un avantage au respect d'un certain nombre de critères, des droits ou des

1. Comme le confirme l'article 8 du traité de Lisbonne qui stipule :

«1.L'Union développent avec les pays de son voisinage des relations privilégiées, en vue d'établir un espace de prospérité et de bon voisinage, fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération.

2. Aux fins du paragraphe 1, l'Union peut conclure des accords spécifiques avec les pays concernés. Ces accords peuvent comporter des droits et obligations réciproques ainsi que la possibilité de conduire des actions en commun. Leur mise en œuvre fait l'objet d'une concertation Périodique". Disponible sur : <http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=fr&id=1296&mode=g&name=>

3. Jinan Ilimam «l'accord d'association Tunisie- Union Européenne et le processus de démocratisation en Tunisie», in «the european union and méditeranean The Mediterranean's European Challenge» Volume V, Edited by Peter G. Xuereb European Documentation and Research Centre University of Malta 2004, disponible sur www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/democratisation02.pdf, page 285.

4. Ainsi, selon le professeur Catherine Schneider la conditionnalité politique doit être distinguée de la conditionnalité économique comme par exemple les engagements souscrits en faveur de l'économie de marché.

pratiques ; dire par ailleurs, que la conditionnalité est politique, c'est souligner le caractère politique des exigences ainsi posées. Ces exigences intéressent de manière générale le respect de la démocratie, de l'état de droit, des droits de l'homme, le noyau dur de la conditionnalité politique de l'union européenne⁵.

Les pays tiers méditerranéens (PTM) ont conclu des accords d'associations avec la communauté européenne et ses Etats membres⁶ et ce, dans le cadre du processus dit de «Barcelone» ; ils se sont vus imposer le principe de conditionnalité politique à travers l'insertion d'une clause «droits de l'homme» dans le cadre de la coopération bilatérale. Quelles sont les différentes étapes de l'évolution de cette clause ? Quelle est sa portée dans le cadre de la coopération euro-méditerranéenne ? Et, enfin, y-a-t-il une place à un dialogue institutionnel sur les questions des droits de l'homme?

1. Evolution de la typologie de «la clause droits de l'homme» de l'Union Européenne :

Depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastrich au titre des objectifs de la politique étrangère de sécurité commune et notamment les articles J.1, paragraphe 2, (devenu après le Traité de Lisbonne article 21 TUE⁷) et de la politique communautaire de coopération au développement article 130U TCE, (devenu

5. Catherine Schneider : «Union européenne et la conditionnalité politique». Communication au forum De Nijni Novgorod (Juillet 2004) consacré à «la contribution du droit international et du droit européen à la définition et à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme», organisé dans le cadre du projet Tempus TACIS VOLGADOC disponible sur : http://cesice.upmf-grenoble.fr/chercheurs/schneider/textes/conditionnalite_politique_Nijni_Novgorod.pdf. page1

6. Voir, par exemple, le décret présidentiel, N°05-159 du 18 Rabie El Aouel 1426 corecepandant au 27 avril 2005 portant ratification de l' accord euro-méditerranéen établissant une association entre la République Algérienne Démocratique et Populaire, d'une part, et la communauté européenne et ses états membres, d'autre part ; signé à Valence le 22 avril 2002, ainsi que ses Annexes 1 à 6, les protocoles N°1 a 7 et l' acte final y afferents, JORADP, N°31, du 30 Avril 2005.

7. Cet article stipule «1. L'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la Charte des Nations unies et du droit international.».

article 208 TUE dans le Traité de Lisbonne)⁸. La communauté se voit doter d'une base juridique lui permettant d'inclure une «clause droits de l'homme et démocratie» dans les accords de coopération conclus avec les pays tiers⁹.

Les premiers accords établissant un lien entre les droits de l'homme et la coopération au développement ont été institutionnalisés par l'article 5 de la convention de Lomé IV (CE-ACP) de 1989¹⁰ dans une clause dite «fondement» car il s'agit de la toute première clause relative aux droits fondamentaux rendant conditionnelle l'aide publique au développement¹¹. Or, cette clause n'avait rien de contraignant, car ne constituant pas au regard du droit conventionnel international une base juridique claire pour la communauté européenne pour pouvoir suspendre ou même dénoncer l'accord en cas de violation grave des droits de l'homme. En effet, les conventions de Vienne de 1969 et 1986 sur le droit des traités prévoient seulement deux circonstances qui permettent la dénonciation ou la suspension d'un accord : le changement fondamental des circonstances (art. 62 de la convention) et la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité (art 60 & 3). En ce qui concerne la deuxième circonstance, il était difficile pour la communauté européenne de qualifier l'article 5 d'élément essentiel de l'accord¹².

8. Cet article stipule :

«1. La politique de l'Union dans le domaine de la coopération au développement est menée dans le cadre des principes et objectifs de l'action extérieure de l'Union. La politique de coopération au développement de l'Union et celles des États membres se complètent et se renforcent mutuellement.

L'objectif principal de la politique de l'Union dans ce domaine est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement.»

9. (M) Soriano, «Analyse de l'évolution de l'action extérieure de l'Union Européenne dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit», page 15, disponible sur : http://www.ieje.net/fileadmin/IEJE/Pdf/Action_ext_rieure.pdf

10. (A) Mekaoui, «Le partenariat économique euro-marocain : intégration régionale stratégique», Edition l'Harmattan, 2000, page 243.

11. (M) Lebrun «La conditionnalité démocratique en matière d'aide publique au développement : sa mise en œuvre par l'Union européenne et ses conséquences», Essai de Maîtrise, 2003, disponible sur : www.dhdi.free.fr/recherches/gouvernance/memoires/lebrunmemoire.doc. page 22

12. (M) Soriano «L'Union européenne et la protection des droits de l'homme dans la coopération au développement : le rôle de la conditionnalité politique», publié dans la Revue Trimestrielle de droit européen, octobre 2002, page 13 et mise en ligne sur : http://www.ieje.net/fileadmin/IEJE/Pdf/Coop_ration_au_d_veloppement.pdf

En 1992, apparait la clause de «l'élément essentiel» au sein des accords de coopérations conclus avec le Bresil, les pays Andins, les Etats Balte et l' Albanie¹³. L'innovation apportée par cette clause est substantielle dans la mesure où elle inscrit les droits de l'homme comme sujet d'intérêt commun¹⁴, mais aussi comme élément de dialogue. Depuis le 11 mai 1992, et conformément à une déclaration du conseil relative aux relations avec les Etats participant à l'organisation pour la sécurité et la coopération en europe (OSCE), le Conseil a non seulement encouragé la reconnaissance des droits de l'homme et des principes démocratiques comme un «élément essentiel» des accords conclus par la Communauté avec ces Etats, mais il a aussi prévu d'inclure un dispositif de sanction en cas d'urgence. En pratique, telle a bien été la solution retenue depuis 1992 mais il convient d'indiquer cependant comme l'a souligné Cédric Musso, une certaine hétérogénéité des clauses complémentaires, si bien que ce mécanisme était à «géométrie variable».

En effet, en fonction de la qualité des partenaires de la Communauté européenne, des clauses complémentaires et des déclarations interprétatives sont insérées ou non dans les accords. Il est ainsi possible de distinguer les clauses complémentaires en deux catégories, à savoir la «clause Balte» et la «clause Bulgare».

La clause Balte, ainsi dénommée car insérée pour la première fois dans les accords conclus entre la Communauté européenne et les Etats Baltes, dispose que «les parties se réservent le droit de suspendre avec effet immédiat l'application de l'accord dans sa totalité ou partiellement en cas d'atteinte grave à ses dispositions essentielles». Ces clauses présentent donc un caractère expéditif puisque permettant une suspension unilatérale sans délai, ni formalités préalables, en raison de son unilatéralisme excessif. Cette clause a été pratiquement dénué de toute portée. Elle ne fut ainsi insérée, outre dans les accords avec les Etats Baltes, que dans les accords conclus avec l'Albanie et la Slovaquie.

La seconde catégorie de clause complémentaire, qui tient son nom du premier accord la comprenant, à savoir l'accord du 8 mars 1993 avec la Bulgarie, est politiquement plus acceptable. En effet, sa rédaction générique se résume à la formule suivante : «si une partie considère que l'autre n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf en cas d'urgence spéciale, fournir au Conseil d'association tous les éléments d'informations utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les

13. (M) Lebrun, op cit supra, page 23.

14. Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen sur «la prise en compte du respect des principes de démocratie et de droit de l'homme dans les accords entre la CE et les pays tiers», com (95) 216 Finals, page 2, disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/com95_216_fr.pdf

parties. Le choix doit porter par priorité sur les mesures qui perturbent le moins le fonctionnement du présent accord». On pouvait apercevoir le caractère plus modéré d'une telle clause car non seulement elle n'évoque pas spécifiquement une violation «grave» des droits de l'homme, mais en outre elle insiste sur l'échantillonnage des mesures à prendre et prévoit des garanties procédurales. L'usage de cette clause a donc été privilégié dans les accords extérieurs conclus par la Communauté et principalement ceux conclus avec la Bulgarie, la République Tchèque, la Roumanie, la Russie, l'Ukraine, la Slovaquie.

Bien que perfectionnée, la clause bulgare n'échappa pas à certaines critiques de la part des partenaires de la Communauté qui dénoncèrent le caractère trop vague de certaines notions comme celles des «mesures appropriées» ou d'«urgence spéciale». La pratique s'est donc répandue de compléter cette clause par des déclarations interprétatives, en vue de ménager les susceptibilités de ces Etats, qui développent des notions floues¹⁵.

En 1995, le Conseil a adopté une décision d'établissement d'un modèle de clause à inclure dans les futurs accords conclus par la communauté européenne avec les pays tiers en vue de garantir la cohérence du texte utilisé et de son application. Le modèle reprend la clause des droits de l'homme, en plus de la clause Bulgare. En effet, il s'agit d'une disposition énonçant que le respect des droits de l'homme inscrits dans la déclaration universelle des droits de l'homme inspirent les politiques intérieures et extérieures des parties et constituent un «élément essentiel» de l'accord. Une disposition finale relative à la non exécution de l'accord prévoit que chaque partie consulte l'autre partie avant de prendre des mesures, sauf en cas d'urgence spéciale. Dans une déclaration interprétative, il est précisé que le cas d'urgence spéciale comprend les violations d'un élément essentiel ; ce qui donne le droit à la communauté européenne de suspendre ou de dénoncer l'accord bilatéral¹⁶, conformément au droit conventionnel international, d'une part, au droit

15. (C)musso «les clauses droits de l'homme dans la pratique communautaire» revue droits fondamentaux ,n°1 ,juillet décembre 2001, page 76, en ligne sur : www.droits-fondamentaux.org

16. (M) Soriano «l'union européenne et la protection des droits de l'homme dans la coopération au développement le rôle de la conditionnalité politique publiée dans la Revue Trimestrielle de droit européen , octobre 2002 , page 14-15 et mise en ligne : http://www.ieje.net/fileadmin/IEJE/Pdf/Coop_ration_au_d_developpement.pdf

communautaire et notamment sont article 301 de TCE, d'autre part¹⁷ (devenu article 215 TUE du Traité de Lisbonne)¹⁸.

Globalement, selon Cédric Musso, les clauses des droits de l'homme de la l'Union européenne sont loin d'accroître la diversité des standards de protection. Bien au contraire, elles franchissent un pas en faveur de l'unification de ceux-ci. Conformément à l'affirmation de l'universalité des droits de l'homme et aux références aux divers instruments de protection, il est exclu toute possibilité de se référer à d'autres instruments régionaux de protection des droits de l'homme. Cette idée est d'ailleurs confirmée par la communication de la Commission au Conseil du 23 mai 1995 dans laquelle elle insiste sur le fait que, s'agissant des préambules des accords, le système des clause droits de l'homme, s'il contribue en grande partie à coordonner les divers standards de protection des droits de l'homme, peut également conduire à un conflit entre les instances communautaires et les organes de contrôle du respects des droits de l'homme. Liée à l'interprétation à donner à une atteinte aux droits de l'homme, il n'est pas exclu, en effet, que la qualification de «violation substantielle» par les instances communautaires soit établie sur la base de mauvais critères¹⁹.

Après avoir étudié l'évolution générale de la typologie de «la clause droits de l'homme» établie par l'Union européenne, il est à présent intéressant de comprendre sa portée dans le cadre de la coopération euro-méditerranéenne.

17. Jinan limam, «L'accord d'association Tunisie- Union européenne et le processus de démocratisation en Tunisie», in : *The European Union and Méditeranean's, The Mediterranean's European Challenge*, Volume V, Edited by Peter G. Xuereb, European Documentation and Research Centre University of Malta, 2004, disponible sur : www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/democratisation02.pdf, page 296

18. Cet aritcle stipule que :

«1. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 dispositions spécifiques du titre V (politique étrangère et de sécurité commune), du traité sur l'Union européenne, prévoit l'interruption ou la réduction, en tout ou en partie, des relations économiques et financières avec un ou plusieurs pays tiers, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, sur proposition conjointe du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et de la Commission, adopte les mesures nécessaires. Il en informe le Parlement européen.

2. Lorsqu'une décision, adoptée conformément au chapitre 2 du titre V du traité sur l'Union européenne, le revoit, le Conseil peut adopter, selon la procédure visée au paragraphe 1, des mesures restrictives à l'encontre de personnes physiques ou morales, de groupes ou d'entités non étatiques.

3. Les actes visés au présent article contiennent les dispositions nécessaires en matière de Garanties juridiques.»

19. (C)Musso, «Les clauses droits de l'homme dans la pratique coomunautaire», *Revue droits fondamentaux*, n°1, juillet décembre 2001, page 80, en ligne sur : www.droits-fondamentaux.org

2. L'insertion de «la clause droit de l'homme» dans le cadre de la coopération euro-méditerranéenne :

2.1. la clause droits de l'homme dans les accords d'associations :

L'article 2 de l'accord d'association conclu avec l'Algérie, par exemple, qui constitue la base juridique de la conditionnalité politique, stipule que :

«Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme tels qu'énoncés dans les déclarations universelles des droits de l'homme, inspire les politiques internes et internationales des parties et constitue un élément essentiel de l'accord».

Cette clause type qu'en retrouve dans tout les accords d'associations euro-méditerranéenne fait des droits de l'homme et des libertés fondamentales un élément essentiel. Elle a été élaborée et généralisée, comme on l'a déjà vu, depuis 1995²⁰ dans les accords d'associations, de coopérations, de développement conclus par la communauté européenne avec les pays tiers²¹ et accompagne une autre clause dite clause de non exécution qui prévoit en vertu de l'article 104 paragraphes 2 :

«Si une partie considère que l'autre partie n'a pas rempli l'une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf cas d'urgence spéciale, fournir au Conseil d'association toutes les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties...».

Dans une déclaration commune relative l'interprétation de l'article 104, les parties contractantes ont convenu que les cas d'urgence spéciaux visées dans l'accord concernent notamment la violation substantielle des droits de l'homme.

20. Voir Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen, «La prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la communauté et les pays tiers» Com (95) 216 Final disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/com95_216_fr.pdf. pp10.

21. Jinan Limam, «L'accord d'association Tunisie - Union européenne et le processus de démocratisation en Tunisie», in *The European Union and Méditerranéen's, The Mediterranean's Européen Challenge*, Volume V, Edite by Peter G. Xeres European Documentation and Research Centre University of Malta 2004, disponible sur www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/democratisation02.pdf, page 295

L'Union européenne considère donc la suspension²² ou la dénonciation²³ des accords d'association conclus avec les pays tiers méditerranéen, en cas de violation grave des droits de l'homme comme conforme au droit conventionnel international et notamment l'article 60 de la convention de Vienne sur le droit des traités de 1969²⁴. Or, les questions des droits de l'homme ont toujours donné lieu à des divergences d'approche entre les pays arabes méditerranéens qui restent attachés au respect de leur souveraineté nationale et au respect de leurs particularités en matière de droits de l'homme, d'une part, et d'autre part une Union européenne qui insiste sur le caractère commun de ses valeurs et s'attache à rappeler qu'un consensus international sur ses questions a été établi²⁵.

Il faut signaler que la possibilité pour l'Union européenne de suspendre sa coopération avec les pays tiers s'inspire directement des politiques internes de l'Union européenne en matière de protections des droits de l'homme. Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, réaffirme, dans son article 6, que l'Union européenne «*est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit, principes qui sont communs aux États membres*» et souligne, dans son article 49, que le respect de ces principes est également requis pour les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Il est également introduit, à l'article 7, un mécanisme destiné à sanctionner les violations graves et persistantes des droits de

22. Parmi les mesures envisables par l'UE dans sa communication COM(95)216 Finals, en cas de violations graves des droits de l'homme et/ou d'interruption sérieuse du processus démocratique on peut citer :

- modification du contenu des programmes de coopération ou des canaux utilisés ;
- réduction des programmes de coopération culturelle, scientifique et technique ;
- report de la tenue d'une commission mixte ;
- suspension des contacts bilatéraux à haut niveau ;
- ajournement de nouveaux projets ;
- refus de donner suite à des initiatives du partenaire ;
- embargos commerciaux ;
- suspension des ventes d'armes, interruption de la coopération militaire ;
- suspension de la coopération.

23. L'article 107 de l'accord d'association euro-algérien stipule : «*..Chacune des parties peut dénoncer l'accord en notifiant son intention à l'autre partie. L'accord cesse d'être applicable six mois après cette notification.*»

24. Voir (F) Belaich, «*La conditionnalité politique dans le partenariat euro-méditerranéen*» In : «*Le partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers*», Ed Bruylant Bruxelles, 2000 pp 97-98.

25. Jinan Limam, «*L'accord d'association Tunisie- union européenne et le processus de démocratisation en Tunisie*» In ; the european union and méditerranéens s The Mediterranean's European Challenge Volume V Edited by Peter G. Xuereb European Documentation and Research Centre University of Malta 2004 disponible sur :

www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/democratisation02.pdf, page289

l'homme par les États membres de l'Union européenne. Ce mécanisme a encore été renforcé par le traité de Nice conclu en décembre 2000²⁶.

Cependant, comme le note *Aomar Baghzouz*, l'Union européenne reste maître à juger s'il y a de graves atteintes au respect des droits de l'homme, alors que la partie non européenne n'a pas intérêt à suspendre le partenariat pour qu'elle puisse en invoquer des raisons de dépassement de ces droits par l'Union européenne²⁷.

Néanmoins, bien que les dispositions des traités constituant la communauté européenne soient explicites, il semble que, du côté communautaire, tant la suspension que la dénonciation des accords doivent respecter le parallélisme des formes, c'est à dire nécessiter une décision unanime du Conseil et l'avis conforme du Parlement²⁸.

D'autre part, «la clause des droits de l'homme» n'est pas absente du nouveau instrument européen de voisinage et de partenariat réalisé au profit des pays voisins et notamment les pays tiers méditerranéens, dans le cadre de la politique européenne de voisinage²⁹.

2.2. La Clause «droits de l'homme» dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat :

Les aides financières dont bénéficient certains pays du sud méditerranéen avant, 1996, découlait des engagements juridiques internationaux de la communauté européenne qui engageaient cette dernière, en vertu de la règle *pacta sunt servanda*. Le non respect de cette règle aurait entraîné la mise en œuvre de la responsabilité internationale de la communauté européenne³⁰.

26. Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen sur «Le rôle l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers», COM(2001)252 Final ; pp3, disponible sur : http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=252

27. Aomar Baghzouz, «La clause démocratique et des droits de l'homme dans les accords euro-éditerranéens : Coopération ou ingérence ?» In IDARA, N°26, 2003 pp 63.

28. Voir (T)Debard, «La conclusion d'accords d'associations de 2ème Génération», in Le partenariat Euro méditerranéen dans le processus de Barcelone : Nouvelle perspectives», Ed bryulant, 2003 pp. 169.

29. Voir Communication de la commission au Conseil et au Parlement européen sur «Politique européenne de voisinage» Com(2004)373 final ; page 3, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0373:FR:NOT>

30. (A) Mekaoui, «Le partenariat économique euro-marocain : intégration régionale stratégique», in, Ed l'Harmattan, 2000 p 227.

L'instrument européen de voisinage et de partenariat est un instrument de droit interne communautaire³¹, destiné à remplacer le règlement (CE) n°1488/96 du Conseil du 23 juillet 1996 relatif à des mesures d'accompagnement financières et techniques (MEDA) à la réforme des structures économiques et sociales dans le cadre du partenariat euro-méditerranéen adopté le 24 octobre 2006³². La portée de ce règlement consiste à établir une assistance communautaire favorisant le renforcement de la coopération et l'intégration économique progressive entre l'Union européenne et ces partenaires, notamment par la mise en oeuvre des accords d'associations afin de promouvoir, notamment, le dialogue et la réforme politique, mais aussi d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales³³. Ce règlement stipule dans son article 1 paragraphe 3 :

«L'Union européenne se fonde sur les valeurs que sont la liberté, la démocratie, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'État de droit, et cherche à promouvoir ses valeurs auprès des pays voisins au travers du dialogue et de la coopération».

L'insertion d'une référence aux respects des droits de l'homme dans l'instrument européen de voisinage va permettre, selon l'article 28, à l'Union européenne, lorsqu'il existe effectivement une violation de ces droits par un pays bénéficiaire (comme c'était déjà le cas dans le règlement MEDA), la suspension de l'aide. Cet article stipule que :

«1. Sans préjudice des dispositions relatives à la suspension de l'aide établies dans les accords de partenariat et de coopération et dans les accords d'association conclus avec les pays et régions partenaires, lorsque les principes visés au titre I, article 1er, ne sont pas respectés par un pays partenaire, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, peut prendre toutes mesures appropriées au regard de toute aide communautaire accordée au pays partenaire au titre du présent règlement.

2. Dans ce cas, l'assistance communautaire est utilisée avant tout pour venir en aide aux acteurs non étatiques, pour des mesures en faveur des droits de l'homme et des libertés fondamentales et des mesures de soutien au processus de démocratisation dans les pays partenaires».

Il est clair que l'Union européenne, même si elle prône une approche positive dans un souci de maintenir un dialogue ouvert avec ses partenaires, n'hésite pas à

31. (A) Mekaoui opcit, supra, p223

32. Règlement (CE) No 1638/2006 du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat, disponible sur : <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r17101.htm>

33. Article 2 du règlement précité.

adopter une mesure de suspension sélective en cas de violations des droits de l'homme, à l'image de la conditionnalité interne à l'Union européenne, afin de sanctionner seul le gouvernement rendu responsable³⁴.

Néanmoins, en liant les droits de l'homme à l'aide, le danger réel est de voir le combat des sociétés civiles détourné de sa signification et soumis à des pressions d'ordre économique et financier. En d'autres termes, on risque à travers un contrôle unilatéral de l'Union européenne sur les pays bénéficiaires, de perpétuer les rapports de dépendance et de pervertir la signification profonde des droits de l'homme³⁵, ce qui rend, nécessaire le renforcement du dialogue sur les droits de l'homme.

2.3. La nécessité de renforcer le dialogue sur les questions des droits de l'homme :

L'un des principaux objectifs des accords d'associations conclus entre la communauté européenne et les pays tiers méditerranéens est de fournir un cadre approprié au dialogue politique, afin de permettre le renforcement de leurs relations et de leur coopération bilatérale. A cette fin, les accords prévoient d'établir un dialogue politique à échéances régulières portant sur les sujets présentant un intérêt commun³⁶, et notamment les questions des droits de l'homme, au niveau ministériel, principalement dans le cadre des Conseils d'associations³⁷.

L'approche globale de l'union européenne en matière de dialogue institutionnalisé avec les pays tiers sur les questions des droits de l'homme a pour objet d'encourager les Gouvernements des pays partenaires à faire de la recherche de la paix et de la stabilité une partie intégrante de leurs plans de développement³⁸.

34. Voir Aomar Baghzouz, «La clause démocratique et des droits de l'homme dans les accords euro-méditerranéens : Coopération ou ingérence ?», In IDARA, N°26 ; 2003 pp68

35. (A) Baghzouz, «Le partenariat euro-méditerranéen et les enjeux de sécurité : globalisme et spécificités Maghrebines» In la méditerranée occidentale entre régionalisation & mondialisation, CREAD ; Université de Béjaia ; 2003 page116

36. Voir les articles 1, 3, 4, 5 de l'accord d'association euro-algérien .

37. L'article 92 de l'accord d'association euro-algérien stipule «Il est institué un conseil d'association qui se réunit au niveau ministériel, autant que possible une fois par an, à l'initiative de son président dans les conditions prévues par son règlement intérieur. Il examine les problèmes importants se posant dans le cadre de l'accord ainsi que toutes autres questions bilatérales ou internationales d'intérêt commun».

38. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur «Le rôle l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers», COM(2001)252 Final disponible en ligne sur : http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=252 ; pp11

Aussi, l'examen du respect des conventions et des traités acceptés par ses partenaires et la pertinence des réserves actuelles formulées à l'égard de ces traités et conventions fait partie de cette approche.

Et pour donner davantage de substance au dialogue sur les droits de l'homme avec les pays tiers méditerranéens, l'Union européenne propose dans une communication «... *Un niveau de dialogue technique en dessous du niveau politique. Qui pourrait ainsi chercher à élaborer un ordre du jour commun, assorti d'objectifs clairs et d'engagements mutuels en faveur de la coopération. Des sujets appropriés susceptibles de faire l'objet d'une discussion systématique pourraient être la liberté d'expression et d'association, y compris le cadre juridique régissant le statut de la société civile, des ONG et d'autres acteurs non étatiques, ainsi que la situation et les droits des femmes...* ». Il reste que dans ce cadre de dialogue institutionnel, l'Union européenne se réserve le droit de soulever des cas individuels, même si elle se dit prête à débattre des questions intéressant les droits de l'homme, au sein de l'Union européenne, comme la situation de droits des immigrants dans l'Union européenne³⁹, dans le cadre du dialogue social⁴⁰

La difficulté principale de l'approche globale de l'Union européenne en matière de dialogue sur les questions des droits de l'homme, selon certains auteurs, tient à la nécessité de distinguer ce qui doit relever des principes et libertés fondamentales convenues dans la déclaration de Barcelone qui ont un caractère universel et la part qui revient aux traditions, aux spécificités des sociétés méditerranéennes et qui doivent être respectées dès lors qu'elles ne sont pas un alibi pour masquer des atteintes aux droits de l'homme.⁴¹ Le dialogue politique sur les questions des droits de l'homme pourrait en définitive éviter de recourir à des mesures inappropriées qui risqueraient de bloquer la coopération entre les parties. Pour cela, le dialogue institutionnel ne doit pas transformer la simple recherche d'un dialogue en «concession» faite à l'Union européenne, placée ainsi en position de demandeur⁴², et aussi ne pas perdre de vue

39. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur «Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation, en coopération avec les partenaires méditerranéens, orientations stratégiques» COM(2003)294 Finals, disponibles sur : http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=294 pages 11-12.

40. Voir l'article 72 «dialogue social» dans l'accord d'association euro-algérien.

41. (J) Pierre Courtois, «Le partenariat euro-méditerranéen le processus de Barcelone : nouvelle perspectives», in Colloque, le partenariat euro-méditerranéen le processus de Barcelone : Nouvelle perspectives, Ed, Bruylant, 2003, p 29.

42. (E) Decaux, «Les dialogues sur les droits de l'homme : types, conditions, objectifs et évaluation», Droits fondamentaux, n° 2, janvier - décembre 2002 disponible sur : www.droits-fondamentaux.org ; page 104.

l'importance des spécificités culturelles, historiques, politiques, des pays arabes, et méditerranéens en particulier.

Conclusion

Si les institutions communautaires affirment officiellement être engagées sur la voie d'une systématisation de l'utilisation de «la clause droits de l'homme» dans les accords de commerce, d'association et de coopération avec les Etats tiers, il reste qu'en pratique l'Union européenne n'a pas inséré ce type de clause dans les accords conclus avec des puissances économiques, comme la chine ou l'Australie, ou encore le groupe régional ASEAN⁴³.

D'autre part, l'Union européenne n'a pas jugé utile de prendre des mesures quand il s'agit des violations massives des droits de l'homme commises par Israël à l'encontre des populations civiles palestiniennes et ce malgré l'insertion d'une clause droits de l'homme dans l'accord d'association conclu avec cette dernière. En revanche, elle n'a pas hésité à prononcer des sanctions contre le Zimbabwe pour motif de violations des droits de l'homme⁴⁴.

Certains auteurs critiquent le principe de la conditionnalité politique du fait quelle pourrait être utilisée comme un moyen protectionniste de la part des pays développés pour interdire l'accès de certains produits tiers à leur marché⁴⁵.

43. Voir (c)Musso, «Les clauses droits de l'homme dans la pratique coomunautaire» revue droits fondamentaux, n°1, juillet-décembre 2001, page 84, en ligne sur : www.droits-fondamentaux.org

44. Bulletin UE 1/2-2005 : Décision 2005/119/CE du Conseil prorogeant la période d'application des mesures prévues par la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE disponible sur : <http://europa.eu/bulletin/fr/200501/p106112.htm>

45. (M) Soriano, «La promotion des droits de l' homme dans les relations extérieurs de l'Union européenne avec le Maroc : Analyse de la clause droits de l'homme et démocratie», in Les migrations marocaines vers la Belgique et l'Union européenne. Regards croisés BOUSETTA, Hassan; GSIR, Sonia et MARTINIELLO, Marco (Ed.) Universidad de Deusto, Bilbao. 2005 page 97, disponible sur : http://www.humanitariannet.deusto.es/new_publication.asp?id=49

Nous partageons l'avis selon lequel les accords d'associations ont donné, la priorité aux réformes politiques et économiques au détriment des réformes sociales, comme l'éducation, la santé, l'accès au logement ... etc., qui constituent un véritable défi pour les pays du Maghreb en particulier⁴⁶.

Au delà de ces critiques, il est clair pour nous que l'Union européenne, en insérant les droits de l'homme dans sa politique étrangère de sécurité commune, leur donne un aspect sécuritaire plus qu'humaniste, car en imposant le respect des droits de l'homme à ses partenaires l'Union européenne cherche avant tout à sécuriser ses frontières extérieures des dangers venus du Sud. Aussi, risque-t-elle de projeter ses valeurs à l'extérieur de son territoire pour justement refuser de partager les valeurs des pays les plus proches⁴⁷.

46. Comme l'avait déjà constaté le chargé d'affaires du Maroc dans le rapport au Colloque sur le Maghreb et la politique de l'Europe élargie, organisé par l'institut MEDEA à Bruxelles ; le 24 octobre 2003 disponible sur : <http://www.medeas.be/index.html?doc=1629>

47. (J) Boniface, «La politique européenne de voisinage, entre élargissement et politique étrangère» disponible sur : www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20071003110254_jeromeSCOPE2007-1_internet-6.pdf. p6

Référence bibliographiques

1- Ouvrages :

- Adam Mekaoui, «*Le partenariat économique euromarocain : Intégration régionale stratégique*», Edition L'Harmattan, 2000.
- Christian Philip et Filali Osman (s. la direct.), «*Le partenariat Euro méditerranéen le processus de Barcelone : Nouvelle perspectives*», Edition Bryulant, 2003.
- Colloque «*La méditerranée occidentale entre régionalisation & mondialisation*», Edition Centre de Recherche en Economie Appliquée pour le Développement (CREAD), Université de Béjaïa, 2003.
- (Sous la dir. de M-F. Labouz) «*Le partenariat de l'Union européenne avec les pays tiers Conflits et convergences*», Bruylant, Bruxelles, 2000.

2- Articles de revue :

- Aomar Baghzouz, «*La clause démocratique et des droits de l'homme dans les accords euro-méditerranéens : coopération ou ingérence ?*» In IDARA, N°26 ; 2003

3- Thèses et autres document, en ligne :

- Les migrations marocaines vers la Belgique et l'Union européenne. Regards croisés BOUSETTA, Hassan ; GSIR, Sonia et MARTINIELLO, Marco (Ed.) Universidad de Deusto, Bilbao, 2005 disponible sur : http://www.humanitariannet.deusto.es/new_publication.asp?id=49
- The European Union and Méditerranéan s The Mediterranean's European Challenge Volume V, Edited by Peter G. Xuereb European Documentation and Research Centre University of Malta 2004 disponible sur : <http://www.fscpo.unict.it/EuroMed/EDRC5/contentstext.html>
- Emanuel Decaux, «*Les dialogues sur les droits de l'homme : types, conditions, objectifs et évaluation*», Droits fondamentaux, n° 2, janvier - décembre 2002, disponible sur : www.droits-fondamentaux.org
- Jérôme Boniface, «*La politique européenne de voisinage : entre élargissement et politique étrangère*», disponible sur : www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20071003110254_jeromeSCOPE2007-1_internet-6.pdf

- Cédric Musso, «Les clauses droits de l'homme dans la pratique communautaire», *Revue droits fondamentaux*, n°1, juillet-décembre 2001 : www.droits-fondamentaux.org
- Mercedes Soriano, «L'union européenne et la protection des droits de l'homme dans la coopération au développement le rôle de la conditionnalité politique», publié dans la *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, octobre 2002 : http://www.ieje.net/fileadmin/IEJE/Pdf/Coop_ration_au_d_veloppement.pdf
- Mercedes Soriano, «Analyse de l'évolution de l'action extérieure de l'Union européenne dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit», disponible sur : http://www.ieje.net/fileadmin/IEJE/Pdf/Action_ext_rieure.pdf
- Catherine Schneider, «L'union européenne et la conditionnalité politique», Communication au forum De Nijni Novgorod (Juillet 2004) consacré à «La contribution du droit international et du droit européen à la définition et à la défense de la démocratie, de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme», organisé dans le cadre du projet Tempus TACIS Volgadoc, disponible sur : http://cesice.upmf-grenoble.fr/chercheurs/schneider/textes/conditionnalite_politique_Nijni_Novgorod.pdf
- Marie Lebrun, «La conditionnalité démocratique en matière d'aide publique au développement : sa mise en œuvre par l'Union européenne et ses conséquences», essai de Maitrise, 2003, disponible sur : www.dhdi.free.fr/recherches/gouvernance/memoires/lebrunmemoire.doc
- COM(95)216 Final, «La prise en compte du respect des principes démocratiques et des droits de l'homme dans les accords entre la communauté et les pays tiers», disponible en ligne sur : http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/com95_216_fr.pdf
- COM(2001)252 Final, «Le rôle l'UE dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers " disponible en ligne sur : http://lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=252
- COM(2003)294 final, «Donner une nouvelle impulsion aux actions menées par l'UE dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation, en coopération avec les partenaires méditerranéens Orientations stratégiques " : http://lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=294

COM(2004)373 final politique européenne de voisinage disponible sur :
h t t p : / / e u r
lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0373:FR:NOT

Bulletin UE 1/2-2005 : Décision 2005/119/CE du Conseil prorogeant la période d'application des mesures prévues par la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE disponible sur :
<http://europa.eu/bulletin/fr/200501/p106112.htm>

Règlement (CE) No 1638/2006 du parlement européen et du conseil du 24 octobre 2006 arrêtant des dispositions générales instituant un instrument européen de voisinage et de partenariat. disponible sur :
<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r17101.htm>

Le rapport du colloque sur le maghrreb et la politique de l'Europe élargie organisé par l'institut MEDEA à Bruxelles, le 24 octobre 2003, disponible sur :
<http://www.medeabe.be/index.html?doc=1629>

Décret présidentiel, concernant la conclusion d'un accord euro-méditerranéen établissant une association entre la République Algérienne Démocratique et Populaire d'une part et la communauté européenne et ses états membres, d'autre part ; JORADP N°05-159 du 30 Avril 2005, disponible sur :
<http://www.joradp.dz/HFR/Index.htm>

Traité de Lisbonne, version consolidée, disponible sur :
[http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=fr&id=1296&mode=g&n
amee=](http://www.consilium.europa.eu/showPage.asp?lang=fr&id=1296&mode=g&n
amee=)