

Eléments de discours
15 juin 2007
Bundestag, Berlin

Chers collègues et amis,

Avant tout, je tiens à remercier le Bundestag d'avoir organisé cette rencontre. Elle est importante afin de mieux se connaître et travailler ensemble. J'aimerais dans mes propos être la plus concrète possible et partager avec vous deux grandes idées :

- I. les parlementaires ont un rôle décisif à jouer dans la promotion des droits de l'homme,
- II. la capacité des parlementaires européens à se mobiliser en réseau et à agir d'un commun élan est une ambition vitale pour renforcer notre efficacité,

Enfin, je formulerais quelques propositions afin d'aller de l'avant et de jeter les bases propices à de futures synergies.

I. Sur le rôle des parlementaires dans la promotion des droits humains :

Il y a deux grands axes de l'engagement parlementaire en faveur des droits fondamentaux :

- un parlement peut mener une action autonome, en soutien aux projets des ONG, aux défenseurs des droits de l'homme, à la société civile, en les rencontrant, leur donnant une plate-forme pour s'exprimer et se faisant renforcer leur crédibilité ;
- il peut et doit également inciter l'exécutif à développer ses engagements en matière de droits de l'homme puis assurer le contrôle démocratique des politiques gouvernementales afin de surveiller leur conformité aux engagements souscrits.

Ces activités sont complémentaires et se déclinent en une variété de configuration possible au sein des parlements nationaux, selon les priorités qu'ils entendent donner aux droits de l'homme. Certains distinguent les activités droits de l'homme menées à l'intérieur et à l'extérieur des frontières de l'Etat, d'autres ajoutent à leurs commissions parlementaires chargées des droits de l'homme d'autres thématiques (aide humanitaire). Certains parlements nationaux n'ont aucune commission droits de l'homme, mais cela n'empêche pas une réelle prise en considération de ces sujets, dans d'autres commissions (affaires constitutionnelles ou affaires étrangères généralement) - c'est le cas par exemple en Finlande.

Au delà des principes organisationnels propres à chaque chambre, ce qui est fondamental, c'est l'engagement du parlement sur les thématiques liées aux droits de l'homme. Notre expérience au Parlement européen montre la force motrice que peuvent jouer les représentants démocratiquement élus du peuple. Deux exemples :

- C'est sous l'impulsion du Parlement européen que les Etats de l'UE ont graduellement pris en compte les droits fondamentaux et ont accepté la Charte des Droits Fondamentaux et demain, la possibilité pour l'UE de devenir membre de la Convention Européenne des Droits de l'Homme.
- C'est sous l'impulsion du PE, détenteur d'un droit de veto sur les accords internationaux entre l'UE et les pays tiers, qu'a été instaurée une politique de

conditionnalité associant le développement des relations commerciales au respect des droits fondamentaux.

Nos activités droits de l'homme, réparties en plusieurs commissions parlementaires (sous-com. droits de l'homme, libertés civiles, développement) et différentes délégations inter-parlementaires, sont variées : résolutions, auditions publiques, visites de délégations, courriers et diverses démarches, adoption de rapports annuels sur les droits de l'homme, attribution du Prix Sakharov.

Notre expérience, comme celle de la Commission droits de l'homme du Bundestag, confirme la valeur ajoutée des parlementaires dans la défense des droits fondamentaux. Puisque nous avons entendu les représentants du Conseil et de la Présidence de l'UE en charge des droits de l'homme dans les relations extérieures de l'UE, j'aimerais vous donner en exemple l'action du PE dans ce domaine, en m'inspirant des conclusions d'une étude indépendante récemment menée par le Centre Inter-Universitaire Européen pour les Droits de l'Homme et la Démocratisation (EIUC, Venise). Cette étude montre que la contribution des parlementaires est spécifique et unique en matière de politique extérieure des droits de l'homme à trois égards, qui me semblent être valables pour tous les parlements :

1. **l'importance des principes dans les prises de position des parlementaires** - le PE s'intéresse à tous les droits de l'homme, quelque soit le pays et le droit en question, et il exprime ses préoccupations de manière claire et forte, souvent plus que les gouvernements ou la Commission et le Conseil. Cette fermeté s'explique par la prévalence des droits fondamentaux sur d'autres intérêts, et le fait que le Parlement est moins influencé par les loyautés entre Etats. On observe d'ailleurs que les résolutions parlementaires servent de référence aux officiels, qui s'en arment pour essayer de pousser pour les droits de l'homme au sein des instances exécutives. Comme l'indique le Représentant Spécial de Javier Solana pour les affaires parlementaires (Matthiessen), là où les parlementaires sont associés, les droits de l'homme occupent systématiquement une place plus importante.
2. **la légitimité démocratique des parlementaires** - L'implication des parlementaires dans les politiques et activités droits de l'homme renforce la légitimité de ses activités. On observe par exemple que certains Etats tiers respectent davantage la voix des parlementaires, issus du suffrage universel direct, que des fonctionnaires de la Commission européenne. Autre exemple, la réussite des missions d'observations électorales de l'UE est redevable au fait que des parlementaires européens sont désormais systématiquement associés en tant qu'observateurs et chef de missions. Là où les parlementaires sont associés, les représentants des Etats ont plus de légitimité et plus de moyens d'action, parce qu'ils sont soutenus par la volonté populaire.
3. **l'ouverture des travaux des parlements** - contrairement aux autres institutions, les parlements fonctionnent de manière transparente, et peuvent donc servir de relai pour la société civile. Les parlementaires sont des alliés uniques pour les ONG et les défenseurs des droits de l'homme, et nos auditions leur offre une plate-forme pour exprimer publiquement leurs préoccupations. Nous avons la capacité de faire des réunions réunissant de large palette d'acteurs, ce qui fait de nos enceintes des lieux uniques pour débattre de nouvelles options politiques et évaluer publiquement l'action de nos exécutifs.

Les parlementaires ont un rôle formidable et irremplaçable à jouer, si ce n'est un devoir vis-à-vis de leur électorat. Il faut le consolider, au sein de chaque parlement.

Je prends un exemple d'actualité : trop peu de parlements suivent ce qui se passe à Genève, où le système international de promotion des droits de l'homme est à un tournant de son évolution, et va s'orienter soit vers le meilleur, soit, plus probablement, vers le pire. Une décision quant à l'avenir du Conseil des Droits de l'Homme des Nations unies devrait être prise aujourd'hui même. Le PE adopte des résolutions et s'y rend régulièrement (j'ai dirigé une délégation qui s'est rendu au Conseil en début de semaine), le Bundestag aussi. Mais étant donné l'importance des enjeux, il faudrait s'impliquer encore plus largement ! Cela concerne le système international, qui dépasse la distinction interne/externe (tous les Etats de l'ONU sont soumis au système de revue universelle périodique) et comprend une double dimension de "diplomatie parlementaire", dans la mesure où nous rencontrons des officiels de pays tiers pour tenter de les amener vers les positions européennes, et une supervision démocratique des positions assumées par les représentants de nos Etats et de l'UE. Il y a danger, et cela requiert toute notre attention.

II. Sur les synergies à construire entre parlementaires européens

En travaillant main dans la main, en créant des réflexes par lesquels nous nous informons et nous associons mutuellement à nos activités, nous serons nécessairement plus efficaces, pour contrôler nos exécutifs et pour agir directement pour un plus grand respect des droits de l'homme.

Je vois trois routes à emprunter pour forger des synergies entre parlements :

1. Partager nos expériences dans des rencontres telles que celle d'aujourd'hui

Nous devons nous inspirer des instruments et des agendas de chacun, et reprenant les meilleures pratiques des uns et des autres. Je viens de parler de nos activités à Genève et j'invite les parlementaires nationaux à s'associer à ce type d'activités ou les imiter, avec l'aide si besoin des services du PE.

2. Partager nos informations

Nous avons tous, chacun dans nos pays, accès à différents types d'informations qui peuvent être utiles aux autres parlements. Souvent, nos activités se répètent et pourraient donc gagner en efficacité si nos informations étaient partagées. Je pense par exemple aux enquêtes parlementaires menées dans plusieurs parlements - le Parlement européen, le Bundestag et l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe... - sur les activités secrètes de la CIA en Europe. Chacune de ses assemblées avaient un accès privilégié à une source d'information (Solana pour le PE, le gouvernement allemand pour le Bundestag, etc.) et les échanges étaient donc primordiaux. Il en va de même pour de nombreux sujets qui figurent à l'agenda de tous les parlements nationaux. Nous devons nous informer de nos activités et nous échanger compte-rendu d'activités et informations.

3. Développer des activités communes

Les parlements nationaux appellent souvent l'UE à l'action. Inversement, 40 % des résolutions du PE dans le domaine des droits de l'homme appellent les Etats membres de l'UE à prendre certaines mesures. Il est donc important de s'informer de ce type de demandes et de relayer à tous les niveaux les appels lancés par nos collègues parlementaires. Quand nous pouvons nous targuer du soutien des uns et des autres, notre écoute est multipliée.

Dans le contexte de la politique extérieure des droits de l'homme de l'UE qui nous a été présentée par M. Rothen et Mme Kionka, l'insistance doit porter sur les liens entre parlements nationaux du pays assumant la présidence de l'UE et députés européens. Souvent, nos idées sont similaires, par exemple sur la politique de l'UE vis-à-vis de l'Ouzbékistan, un sujet très important en ce moment car priorité de la présidence allemande. Je pense que nous pourrions arriver à des résultats encore plus significatifs si parlements allemands et européens travaillaient ensemble, puisque ce sujet a été à l'agenda de nos deux chambres tout au long des mois qui viennent de s'écouler.

La PESC (Politique Etrangère et de Sécurité Commune) est une politique de l'UE non pas commune mais intergouvernementale. La légitimité démocratique y est par conséquent partagée entre parlements nationaux et européen. Nous avons le devoir d'assurer la surveillance commune de cette politique et sommes complémentaires. Le PE a une grande expertise des politiques au niveau de l'UE, il peut obtenir des informations du Conseil et de la Commission, participe à l'élaboration du budget PESC, mais les parlements nationaux ont les clés pour sonder les prises de positions de leur gouvernements et sont plus efficaces pour influencer celles-ci, en prenant en considération l'opinion publique nationale.

Il me semble enfin que nous pourrions envisager de mener des actions communes, directement sur des enjeux droits de l'homme et vis-à-vis d'Etats tiers, en capitalisant sur l'expertise et les ressources propres à chacun de nos parlements.

Ensemble, nous pouvons donc multiplier notre force de frappe. Ceci ne doit pas rester incantatoire, et puisque nous sommes tous ensemble, profitons-en pour nous mettre, concrètement, en ordre de bataille.

III. Propositions concrètes

Le défi principal pour créer un réseau de parlementaires est d'identifier et surmonter les différences organisationnelles dont j'ai parlé plus tôt. Il faut apprendre à mieux se connaître, dans le détail (qui fait quoi au sein de nos administrations) et dans l'action (par l'organisation d'activités conjointes).

Trois propositions me semblent importantes, et rejoindre celles de Mme Daübler-Gmelin:

1. Tenir ce genre de réunion régulièrement, mais, c'est la deuxième étape, en tant compte des spécificités de chaque parlement (certains d'entre nous s'occupent de DH en interne, d'autres en externe et ont donc peu d'intérêt commun, et surtout il ne faut pas laisser de côté ceux qui n'ont pas de Commissions Droits de l'Homme, qui parfois ont, paradoxalement, un intérêt plus fort pour ces thématiques que des commissions plus formelles ! Je compte bien, par exemple, travailler avec les parlementaires français lors de la présidence française de 2008 alors que l'Assemblée nationale ne

dispose d'aucune commission de ce type). Une solution me semble-t-il est de se rencontrer autour de thèmes précis, et non en fonction du simple critère de présidence d'une Commission droits de l'homme. Invitation immédiate : j'invite les parlementaires allemands et portugais à participer aux réunions que nous tenons fin juin et en juillet pour faire le bilan de la présidence allemande et ouvrir la présidence portugaise, réunions durant lesquelles nous interrogerons les représentants de leurs gouvernements.

2. Compiler une information détaillée sur les mandats de nos Commissions droits de l'homme et sur la répartition des tâches au sein de nos secrétariats parlementaires. J'ai ici avec moi deux documents:

- une compilation de toutes les commissions des parlements nationaux ayant un mandat externe dans la promotion des droits de l'homme, qui pourrait servir de base à un document plus exhaustif intégrant également les Commissions en charge des droits de l'homme en interne
- l'organigramme des secrétariats du PE en charge des droits de l'homme à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union, avec le détail ("qui fait quoi?") et les contacts de chaque administrateur.

Nous devrions faire une compilation de ce type d'information pour tous les parlements, et créer parmi nos administrations des reflexes afin qu'elles travaillent davantage en commun.

Chaque parlement national ayant un bureau de liaison au PE et le PE, véritable tour de Babel, disposant d'importantes capacités notamment en termes de traductions, je vous propose de faire remonter cette information auprès de nos services et nous compilerons et traduirons le document finalisé.

3. Enfin, réfléchissons ensemble à des actions communes sur certains dossiers. Je me permets de faire une proposition concrète, qui est celle d'identifier, au sein de vos parlements, les parlementaires qui souhaiteraient en décembre, participer à la "semaine droits de l'homme" célébrée par l'UE au PE à Strasbourg, avec pour événement-phare la remise du Prix Sakharov.

Je conclus ici ces propositions afin de susciter vos réactions et commentaires, et j'espère qu'ensemble, nous transformerons l'essai et développerons de vraies capacités de travail communes, à la hauteur des exigences et des espoirs placés en nous par notre électorat.