COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.6.2006
COM(2006) 354 final

2006/0116 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de homme dans le monde

(Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme)

(présentée par la Commission)

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. L'objectif de la proposition visant à instituer un nouvel instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme est de doter d'une base juridique le programme appelé à prendre le relais de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (EIDHR), qui se fonde sur deux règlements qui expirent fin 2006[1].

2. À l'instar de l'EIDHR, le nouvel instrument aura pour mission spécifique de contribuer à la réalisation des objectifs politiques de l'UE en ce qui concerne la promotion des droits de l'homme et de la démocratie dans les relations extérieures, conformément aux mandats du Traité[2] et comme l'indiquent les communications de la Commission, les résolutions du Parlement européen et les conclusions du Conseil adoptées depuis un certain nombre d'années. Ces objectifs sont de nature globale, comme le reflètent les lignes directrices adoptées par l'UE dans le domaine des droits de l'homme[3] et, à des titres divers, le processus de stabilisation et d'association[4], la politique européenne de voisinage[5], et le consensus européen sur le développement[6], ainsi que les nouvelles initiatives régionales, telles que la stratégie de l'UE pour l'Afrique[7], le partenariat stratégique de l'UE avec l'Amérique latine[8] et la politique de l'UE à l'égard de l'Asie[9]. L'essentiel du cadre politique dans lequel s'inscrit l'EIDHR a été fixé par les communications de la Commission de 2000 et 2001[10].

---

1 Règlement (CE) n° 975/1999 du Conseil, modifié par le règlement (CE) n° 1882/2003, règlement (CE) n° 2240/2004 et règlement (CE) 2110/2005; règlement (CE) n° 976/1999 du Conseil, modifié par le règlement (CE) n° 907/2003, règlement (CE) n° 2242/2004 et règlement (CE) n° 2112/2005.

2 Article 11, paragraphe 1, du TUE; articles 177, paragraphe 2, et 181, paragraphe a, point 1, du TCE.

3 *Orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la peine de mort,* juin 1998; *Orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels,* avril 2001; *Orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés,* décembre 2003; *orientations de l'UE concernant les défenseurs des droits de l'homme,* juin 2004.

4 Voir le sommet de Zagreb de novembre 2000. http://europa.eu.int/comm/enlargement/intro/sap/summit_zagreb.htm.

5 Document d'orientation de la Commission sur la *Politique européenne de voisinage*, COM(2004) 373 final du 12 mai 2004, conclusions du Conseil du 14 juillet 2004.

6 Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commiossion intitulée "*Le Consensus européen sur le développement"* et adoptée le 22 novembre 2005.

7 *L'UE et l'Afrique: vers un partenariat stratégique,* adoptée par le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005.

8 Communication de la Commission intitulée *"Un partenariat renforcé entre l'Union européenne et l'Amérique latine"*, COM(2005) 636 final du 8 décembre 2005.

9 Communication de la Commission intitulée *"Un cadre stratégique pour renforcer les relations de partenariat Europe-Asie"*, COM(2001) 469 final du 4 septembre 2001; communication de la Commission intitulée *« Un nouveau partenariat avec l'Asie du Sud-Est »,* COM(2003) 399 final du 9 juillet 2003; document d'orientaiton de la Commission intitulé « *Intérêts communs et défis de la relation UE-Chine – vers un partenariat mature »,* COM(2003) 533 final du 10 septembre 2003; communication de la Commission intitulée « *Un partenariat stratégique UE-Inde »,* COM(2004) 430 final du 16 juin 2004.

10 *Communication de la Commission sur les missions d'assistance et d'observation électorales de l'UE*, COM(2000) 191 final du 11 avril 2000; communication de la Commission intitulée « *Le rôle de l'Union européenne dans la promotion des droits de l'homme et de la démocratisation dans les pays tiers »*, COM(2001) 252 final du 8 mai 2001.

3. Comme son prédécesseur, le nouvel instrument sera conçu de façon à compléter les autres outils disponibles pour assurer la mise en oeuvre des politiques de l'UE dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, allant du dialogue politique et des démarches diplomatiques à différents instruments de coopération financière et technique, y compris des programmes géographiques et thématiques. Il viendra également compléter les interventions, davantage liées aux situations de crise, s'inscrivant dans le cadre du nouvel Instrument de stabilité.

4. Si les objectifs dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme sont de plus en plus placés au coeur de ces différents instruments, le nouvel instrument financier jouera quant à lui un rôle complémentaire spécifique de par son caractère global et son autonomie d'action. Comme ce fut le cas avec l'EIDHR, l'instrument ainsi mis en place permettra une coopération avec la société civile sur des questions sensibles liées aux droits de l'homme et à la démocratie, en garantissant la souplesse nécessaire pour répondre aux circonstances changeantes ou pour appuyer l'innovation, à l'inverse de l'approche retenue pour les programmes géographiques, davantage axés sur la programmation à long terme. Il prévoit également la possibilité pour la CE de concevoir et d'appuyer des objectifs et des mesures spécifiques au niveau international, qui ne sont ni liés géographiquement ni liés à des situations de crise, et qui peuvent nécessiter une approche transnationale ou impliquer des opérations tant au sein de l'UE qu'au sein d'un certain nombre de pays partenaires. Il met en place le cadre nécessaire pour des opérations telles que les missions d'observation électorale menées par l'UE, nécessitant une cohérence politique, un système de gestion unifié et des normes d'intervention communes.

5. Étant donné la simplification radicale qu'il est prévu d'apporter à l'architecture réglementaire régissant l'assistance extérieure, l'intention première de la Commission était de proposer que le cadre futur pour ces actions spécifiques dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, destinées à prendre le relais de l'EIDHR, prennent la forme d'un programme thématique, utilisant comme base juridique les quatre propositions de règlements relatifs à l'assistance extérieure[11]. Une communication concernant un programme thématique de promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde dans le cadre des futures perspectives financières (2007-2013), préparée à la suite d'une série de consultations qui se sont tenues fin 2005[12], a donc été publiée par la Commission[13]. Ces consultations se sont poursuivies depuis afin de préparer les documents de programmation.

6. Vu la particularité de l'action menée par l'UE dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme, liée à un mandat spécifique du Traité, la nécessité d'adopter un règlement distinct, et non pas un programme thématique, a longtemps été défendue, en particulier par le Parlement européen, qui se trouvait à l'origine de l'EIDHR. Bien que consciente des préoccupations exprimées par le Parlement, la Commission a avant tout voulu assurer un consensus interinstitutionnel concernant le

---

11 Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les *actions extérieures au travers de programmes thématiques dans le cadre des futures perspectives financières 2007 – 2013*, COM(2005) 324 final du 3 août 2005.

12 see http://europa.eu.int/comm/external_relations/consultations/er.htm.

13 COM(2006) 23 final du 25 janvier 2006.

projet plus général de simplification de l'architecture réglementaire régissant l'assistance extérieure. Cet objectif paraissant aujourd'hui atteint, la Commission estime qu'il est désormais approprié de proposer un règlement séparé.

7. La proposition décline les principales idées exposées dans la communication concernant un programme thématique de promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde dans le cadre des futures perspectives financières 2007-2013, et prend dès lors en compte les consultations qui ont eu lieu dans ce contexte. Aucune autre consultation n'a été menée concernant le règlement proposé compte tenu de l'urgence et de la nécessité d'adopter le règlement à heure et à temps de telle sorte que les actions puissent débuter dès 2007.

8. L'instrument proposé se fonde sur l'article 179, paragraphe 1, du TCE , qui couvre les mesures dans le domaine de la coopération au développement avec les pays en développement, et sur l'article 181, paragraphe a, point 2, du TCE, qui couvre les mesures dans le domaine de la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers autres que les pays en développement. Cette base juridique assure à l'instrument un impact global. L'ensemble du règlement est soumis à la procédure de codécision prévue par l'article 251 du TCE.

9. La structure du règlement s'inspire étroitement des autres instruments financiers nouvellement proposés dans le domaine de l'assistance extérieure, qui seront tous appelés à fonctionner dans le cadre des perspectives financières 2007-2013[14]. Le règlement se subdivise en trois titres qui couvrent les objectifs et le champ d'application de l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (Titre I – articles premier à 3), les règles générales de mise en oeuvre de l'instrument (Titre II – articles 4 à 15), et les dispositions finales (Titre III – articles 16 à 20).

10. L'article premier du titre I reflète les objectifs stratégiques assignés à l'instrument, par la communication de la Commission concernant un *programme thématique de promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde dans le cadre des futures perspectives financières (2007-2013)*[15]. L'article 2 précise les domaines dans lesquels une assistance peut-être fournie dans le cadre de l'instrument pour atteindre les objectifs fixés dans l'article premier. La liste des actions déployées dans chaque domaine n'est pas exhaustive et peut être complétée par des opérations d'aide destinées à répondre à des besoins spécifiques. L'article 2, paragraphe 3, prévoit la possibilité de mettre en oeuvre l'assistance communautaire sur le territoire d'un État membre, pour autant que l'action soit directement en relation avec des situations qui se présentent dans les pays tiers. Cela concerne en particulier les centres de réhabilitation pour les victimes de la torture implantés dans l'Union européenne et les actions qui ne peuvent être mises en oeuvre qu'à l'extérieur du pays tiers cible.

11. L'article 3 du titre I arrête les principes généraux pour la mise en oeuvre du règlement et dispose notamment que:

---

14 Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), instrument de financement de la coopération au développement et de la coopération économique et instrument de stabilité.

15 COM(2006) 23 final du 25 janvier 2006.

- l'aide visée par l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme doit compléter l'aide fournie dans le cadre des autres instruments financiers visés dans la disposition;

- l'aide doit être en harmonie avec les politiques pertinentes menées par l'UE dans ce domaine;

- une coordination doit être assurée avec les différents programmes d'assistance des États membres;

- la Commission doit s'efforcer de procéder à des échanges d'information avec le Parlement européen et la société civile.

12. Les articles 4 à 6 du Titre II décrivent le cadre de procédure général relatif à la fourniture de l'aide extérieure de la Communauté conformément aux lignes directrices établies lors de la réforme de la gestion de l'aide extérieure de la Communauté[16] en tenant compte de l'expérience acquise et des innovations apportées depuis lors. L'article 5 établit la procédure à suivre pour programmer l'aide dans le cadre du présent instrument par l'intermédiaire de documents de stratégie et de la révision de ces derniers. Ces documents sont élaborés conformément à *la procédure et au cadre communs applicables aux documents de stratégie pour les programmes thématiques 2007-2013*[17]. Les documents de stratégie sont adoptés par une décision de la Commission après avis favorable d'un comité de gestion composé de représentants des États membres et présidé par un représentant de la Commission (article 16). Pour assurer une complémentarité adéquate entre l'aide communautaire et celle des États membres et d'autres donateurs et acteurs concernés, des consultations seront organisées au cours de la procédure de programmation, notamment avec des représentants de la société civile.

13. L'article 6 dispose que les décisions de financement au titre du présent instrument sont généralement adoptées par la Commission sous la forme de programmes d'action annuels reposant sur les documents de stratégie et sur la révision de ces derniers. Le programme d'action annuel couvre tous les types de financement visés aux articles 8 et 12 du présent règlement et englobe en particulier le programme de travail annuel établi sur la base de l'article 110, paragraphe 1, du règlement financier[18]. Les amendements au programme d'action annuel sont adoptés par la Commission après avis favorable du comité de gestion. Lorsque ces amendements ne représentent pas plus de 20 % du montant total attribué au programme d'action annuel, la Commission informe le comité de gestion et le Parlement européen. Dans des circonstances exceptionnelles (article 7) et dans le cas du financement de mesures de soutien (article 8), la Commission peut adopter des décisions de financement non couvertes par les documents de stratégie.

14. L'article 7 relatif aux mesures spéciales renforce la capacité de la Communauté de faire face à des situations et des événements imprévus et introduit une certaine

16 *La réforme de la gestion de l'aide extérieure*, SEC (2000) 814 du 16 mai 2000.

17 Document de travail de la Commission approuvé par le groupe interservices d'appui à la qualité [date à insérer].

18 Règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes, JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

souplesse afin d'assurer la mise en œuvre effective de l'aide extérieure complémentaire de la Communauté dans le domaine de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme. La Commission peut ainsi adopter des mesures d'aide non prévues initialement dans les documents de stratégie. Les décisions de la Commission étant prises en dehors du cadre des documents de stratégie approuvés par le comité de gestion, les décisions de financement portant sur des mesures excédant 5 millions EUR sont désormais subordonnées à l'avis favorable du comité de gestion. Lorsque la mesure d'aide spécifique demeure en dessous du seuil de 5 millions EUR, la Commission informe le comité de gestion et le Parlement européen dans un délai d'un mois à compter de l'adoption de la décision.

15. L'article 8 autorise la Communauté à financer des mesures de soutien nécessaires à la mise en œuvre du présent règlement et à la réalisation de ses objectifs par des crédits de dépenses administratives et opérationnelles. Lorsque ces mesures sont financées en dehors du cadre des documents de stratégie, l'article 8, paragraphe 3, dispose qu'elles sont adoptées de la même manière que les mesures spéciales.

16. L'article 9 dresse la liste des entités, organismes et institutions pouvant bénéficier de subventions au titre du présent règlement. Conformément aux pratiques actuelles et aux dispositions correspondantes prévues dans d'autres instruments d'aide extérieure, l'article 9, paragraphe 1, prévoit de larges possibilités d'accès à ces subventions, complétées par la clause de sauvegarde visée à l'article 9, paragraphe 2, selon laquelle les organismes ou acteurs qui ne sont pas énumérés à l'article 9, paragraphe 1, peuvent recevoir des subventions au titre du présent règlement pour autant que ce financement soit nécessaire à la réalisation des objectifs dudit règlement.

17. L'article 10 autorise la Commission à gérer les mesures financées au titre du présent règlement à l'aide de méthodes de gestion prévues dans le règlement financier (gestion centralisée ou gestion conjointe avec des organisations internationales). En application de l'article 54 du règlement financier, l'article 10, paragraphe 2, fixe les critères à appliquer pour confier des tâches d'exécution budgétaire à des organismes nationaux publics ou des entités de droit privé investis d'une mission de service public.

18. Les articles 11 et 12 du Titre II dressent la liste des formes d'engagements budgétaires et des types de financement sur la base des décisions de la Commission relatives aux documents de stratégie (article 5), aux programmes d'action annuels (article 6), aux mesures spéciales (article 7) et aux mesures de soutien (article 8). S'appuyant sur l'article 108, paragraphe 1, point b), du règlement financier, l'article 12, point c), dispose que le Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation (EIUC) représente un bénéficiaire potentiel de subventions au titre du présent règlement afin d'assurer la poursuite du programme de Master européen en droits de l'homme et démocratisation et du programme de bourses de l'ONU-UE. La base juridique de l'actuel financement du Centre interuniversitaire européen vient à échéance à la fin de 2006[19]. L'article 12 prévoit

19 Décision n° 791/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen et le

également la possibilité d'un cofinancement avec des États membres, d'autres pays donateurs, des organisations internationales et régionales ainsi qu'avec d'autres entités.

19. L'article 13 du Titre II établit les règles de participation aux procédures d'octroi de subventions et de passation de marchés publics financés au titre du présent règlement. En particulier, l'article 13 autorise les personnes physiques et morales ressortissantes de pays tiers qui ouvrent leurs propres procédures en matière de subventions et de marchés publics aux États membres de l'Union à participer aux procédures d'octroi de subventions et de passation de marchés publics au titre du présent règlement. Ces dispositions sont conformes aux règlements abrogés relatifs à l'accès à l'aide extérieure de la Communauté[20].

20. Conformément à l'article 15 du Titre II, la Commission est tenue de surveiller, d'examiner et d'évaluer régulièrement l'efficacité de sa programmation au titre du présent règlement. Ses rapports sont transmis aux États membres et au Parlement européen à des fins d'information et de discussion.

21. Les articles 16 à 20 du Titre II concernent les dispositions finales relatives à l'établissement d'un comité de gestion composé de représentants des États membres (article 16) en application de la décision du Conseil relative à la comitologie[21], à un rapport annuel de la Commission sur la mise en œuvre des mesures d'aide adoptées au titre du présent règlement (article 17), au montant de référence financière pour la mise en œuvre dudit règlement (article 18) ainsi qu'à l'examen dudit règlement au terme de quatre années de mise en œuvre, sur la base d'une proposition de la Commission (article 19).

22. L'article 20 du Titre III dispose que le règlement est applicable à compter du 1er janvier 2007 pour une période de sept ans jusqu'au 31 décembre 2013. L'entrée en vigueur du règlement au 1er janvier 2007 est impérative pour assurer la continuité de la base juridique applicable à l'aide extérieure complémentaire dans le domaine de la promotion de la démocratie et des droits de l'homme au-delà du 31 décembre 2006, date à laquelle la base juridique actuelle de l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme vient à échéance. Pour assurer la fourniture de l'aide extérieure dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme dans le cadre du budget 2007, il convient donc que le présent règlement entre en vigueur le 1er janvier 2007.

---

soutien d'activités ponctuelles dans le domaine de l'éducation et de la formation, JO L 138 du 30.4.2004, p. 31.

20 JO L 344 du 27.12.2005, p. 1, JO L 344 du 27.12.2005, p. 23.

21 Décision 1999/468/CE du Conseil, JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

2006/0116 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de homme dans le monde

(Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 179, paragraphe 1, et 181 A, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission,[1]

statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 du traité,[2]

considérant ce qui suit:

(1) Afin d'améliorer l'efficacité de l'aide extérieure de la Communauté, un nouveau cadre réglementant la planification et la fourniture des activités d'assistance a été envisagé. Le règlement (CE) n° […] du Conseil du vise à instaurer un instrument de pré-adhésion (IPA) couvrant l'assistance de la Communauté aux pays candidats et aux pays candidats potentiels. Le règlement (CE) n° […] du Parlement européen et du Conseil introduit un instrument européen de voisinage et de partenariat (ENPI) qui fournit un soutien direct à la politique européenne de voisinage de l'UE. Le règlement (CE) n° […] du Parlement européen et du Conseil institue un instrument financier pour la coopération au développement et la coopération économique. Le règlement (CE) n° […] du Parlement européen et du Conseil institue un instrument financier pour la stabilité qui propose de l'aide dans des situations de crises déclarées ou naissantes ainsi que de menaces mondiales et transrégionales spécifiques. Le présent règlement institue un instrument européen pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme (EIDHR) dans le monde;

(2) L'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne stipule que l'Union 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. Tout Etat européen qui respecte ces principes peut, en vertu de l'article 49 du traité sur l'Union européenne, solliciter son adhésion à l'Union.

---

1 JO C [...] du [...], p. [...].
2 JO C [...] du [...], p. [...].

(3) La promotion de la démocratie et de l'Etat de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue l'un des objectifs premiers de la politique de développement de la Communauté ainsi que de la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers. Un élément essentiel des relations contractuelles avec les pays tiers[3] tient dans l'engagement de respecter, de promouvoir et de protéger les principes démocratiques et les droits de l'homme.

(4) Le consensus européen sur le développement, approuvé conjointement par le Conseil et les représentants des gouvernements des Etats membres réunis au sein du Conseil, la Commission européenne et le Parlement européen[4], souligne que : « Il est fondamental de progresser en matière de protection des droits de l'homme, de bonne gouvernance et de démocratisation pour réduire la pauvreté et enclencher un processus de développement durable. »

(5) L'instrument financier contribue à atteindre l'objectif de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne en ce qui concerne le développement et la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(6) La contribution de la Communauté au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales se fonde sur les principes généraux institués par la Charte internationale des droits de l'homme[5] et tout autre instrument des droits humains universels adopté dans le cadre des Nations-Unies.

(7) La démocratie et les droits de l'homme sont indissociablement liés. Les libertés fondamentales que sont les libertés d'expression et d'association sont indispensables au pluralisme politique et au processus démocratique, tandis que le contrôle démocratique et la séparation des pouvoirs sont nécessaires au maintien d'un système judiciaire indépendant et de l'État de droit, qui, à leur tour, sont essentiels pour protéger efficacement les droits de l'homme.

(8) S'il est possible d'apprécier ces derniers à la lumière de normes internationales universellement acceptées, la démocratie doit, quant à elle, être vue comme un processus se développant de l'intérieur et sollicitant toutes les composantes de la société ainsi qu'une série d'institutions tenues de garantir la participation, la représentativité, la réactivité et la responsabilité. C'est avant tout aux populations des pays concernés qu'il appartient de relever le défi permanent que constitue véritablement l'instauration et l'entretien d'une culture des droits de l'homme ainsi que le fonctionnement d'une démocratie pour ses citoyens, bien qu'il s'agisse d'un travail particulièrement urgent et difficile dans les démocraties émergentes.

---

3 Communication de la Commission sur 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 du 23 mai 1995)

4 JO C 46 du 24.2.2006, p. 1

5 La Charte internationale des droits de l'homme comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort

(9) Trouver des réponses efficaces, rapides et souples aux difficultés citées ci-avant au-delà de l'expiration, le 31 décembre 2006, du règlement (CE) n° 975/1999 du Conseil[6] et du règlement (CE) n° 976/1999 du Conseil[7], qui servent de base juridique à l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme, nécessite des ressources financières spécifiques et un instrument financier autonome permettant de poursuivre le travail en toute indépendance tout en restant complémentaire de l'aide humanitaire et des instruments financiers à long terme du développement et de la coopération.

(10) L'aide de la Communauté visée par le présent règlement est destinée à compléter les divers autres instruments visant à mettre en oeuvre les politiques de l'UE en matière de démocratie et de droits de l'homme, qui vont du dialogue politique et des démarches diplomatiques aux différents instruments de coopération financière et techniques, y compris les programmes tant géographiques que thématiques. Elle complétera aussi les interventions de l'instrument de stabilité, qui sont davantage axées sur les crises.

(11) En particulier, pour compléter les mesures convenues avec les pays partenaires dans le contexte de la coopération entreprise en vertu de l'instrument de préadhésion, l'instrument européen de voisinage et de partenariat, l'instrument de coopération au développement et de coopération économique, l'accord de Cotonou avec les pays ACP et l'instrument de stabilité, la Communauté prévoit, dans le cadre du présent règlement, une aide destinée à s'attaquer aux problèmes mondiaux, régionaux et nationaux liés aux droits de l'homme et à la démocratisation en partenariat avec la société civile.

(12) En outre, alors que les objectifs de démocratisation et de respect des droits de l'homme sont de plus en plus intégrés dans tous les instruments de financement de l'aide extérieure, l'aide fournie par la Communauté dans le cadre du présent règlement jouera un rôle spécifique complémentaire en raison de son caractère international et de son indépendance d'action par rapport aux autorités des pays tiers. Elle rendra possible la coopération avec la société civile dans des questions sensibles touchant aux droits de l'homme et à la démocratie en offrant la souplesse permettant de réagir lorsque les circonstances évoluent ou de soutenir les innovations. Elle permettra aussi à la Communauté de définir et de soutenir des objectifs et mesures spécifiques au niveau international, qui ne seront ni liés à une zone géographique ni à un crise particulière et qui nécessiteront éventuellement une approche transnationale ou des interventions tant dans la Communauté que dans une série de pays tiers. Elle fournit le cadre nécessaire aux interventions telles que l'envoi par l'UE d'une mission d'observation des élections indépendante qui nécessite une cohérence politique, un système de gestion unifié et des normes de fonctionnement communes.

(13) Les «Lignes directrices pour renforcer la coordination opérationnelle entre la Communauté, représentée par la Commission, et les Etats membres dans le domaine de l'aide extérieure» de 2001 soulignent la nécessité de renforcer la coordination de

---

[6] JO L 120 du 8.5.1999, p. 1, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 2110/2005 du Parlement européen et du Conseil (JO L 344 du 27.12.2005, p. 1)

[7] JO L 120 du 8.5.1999, p. 8, modifié en dernier lieu par le règlement 2112/2005 (JO L 344 du 27.12.2005, p. 23)

l'aide extérieure de l'UE dans les domaines du soutien à la démocratisation et de la promotion du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales partout dans le monde. La Commission et les Etats membres doivent veiller à la complémentarité de leurs mesures d'aide respectives.

(14) La pertinence et l'ampleur de l'aide de la Communauté dans la promotion de la démocratie et des droits de l'homme exigent que la Commission procède à des échanges d'informations réguliers et fréquents avec le Parlement européen.

(15) La Commission doit consulter des représentants de la société civile ainsi que d'autres donateurs et acteurs, dès que cela paraît approprié dans le processus de programmation, afin de faciliter leurs contributions respectives et de garantir que les activités d'aide se complètent autant que possible.

(16) La Communauté doit être en mesure de répondre rapidement à des besoins inattendus et dans des circonstances exceptionnelles pour renforcer la crédibilité et l'efficacité de son engagement envers la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans les pays où de telles situations se produisent. Il convient dès lors que la Commission soit en mesure de décider de prendre de mesures spéciales non couvertes par les documents de stratégie. L'instrument de gestion de l'aide visé est similaire à ceux qui sont prévus dans les autres instruments de financement de l'aide extérieure.

(17) Le présent règlement établit, pour toute la durée du programme, une enveloppe financière qui constitue pour l'autorité budgétaire la référence privilégiée, au sens du point 37 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission, sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière.

(18) Le soutien financier doit être assuré pour le Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation, qui propose un master européen en droits de l'homme et démocratisation et un programme de bourses UE-NU au-delà de la date d'expiration à la fin de 2006 de la décision n° 791/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 établissant un programme d'action communautaire pour la promotion des organismes actifs au niveau européen et le soutien d'activités ponctuelles dans le domaine de l'éducation et de la formation[8], qui a servi de base juridique pour le financement.

(19) Il y a lieu d'arrêter les mesures nécessaires pour la mise en œuvre du présent règlement en conformité avec la décision n° 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission[9].

(20) Conformément au principe de proportionnalité, il est nécessaire et utile, pour réaliser les objectifs fondamentaux du présent règlement, de fixer les règles concernant l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme. Le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis, conformément aux dispositions de l'article 5, troisième alinéa, du traité,

ONT ARRÊTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

---

8 JO L 138 du 30.4.2004, p. 31

9 JO C 184 du 17.7.2004, p. 23

TITRE I
OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION

Article premier
Objectifs

1. Le présent règlement établit un instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme en vertu duquel la Communauté fournira une aide, dans le cadre de la politique de la Communauté concernant la coopération au développement et la coopération économique, financière et technique avec les pays tiers, contribuant au développement et à la consolidation de la démocratie et de l'Etat de droit ainsi qu'au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2. Cette aide vise en particulier ce qui suit :

   a) renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales là où ils sont le plus menacés et apporter soutien et solidarité aux victimes de la répression ou d'exactions ;

   b) renforcer le rôle de la société civile dans la promotion des droits de l'homme et des réformes démocratiques, développer la participation et la représentation politiques et œuvrer à la prévention des conflits ;

   c) renforcer le cadre international pour la protection des droits de l'homme, l'État de droit et la promotion de la démocratie ;

   d) susciter la confiance dans les processus électoraux démocratiques en développant davantage l'observation et l'aide lors des élections.

Article 2
Champ d'application

1. Vu les articles premier et 3, l'aide de la Communauté porte sur les domaines suivants :

   a) aider la démocratie et le processus de démocratisation, notamment par un renforcement du rôle de la société civile, à savoir :

      i) développer la participation et la représentation politiques des citoyens, encourager le dialogue et la coopération avec la société civile, aider les groupes marginalisés de la population afin de les responsabiliser;

      ii) encourager les mécanismes de prise de décision participative aux niveaux national, régional et local ainsi que la participation à égalité des hommes et des femmes dans la société civile et dans la vie économique et politique ;

iii) encourager le respect mutuel et le pluralisme tant au niveau de la société civile qu'au niveau politique en promouvant la liberté d'expression et de réunion, l'indépendance et la responsabilité des médias, l'accès sans restriction aux informations et la liberté d'association;

iv) renforcer l'Etat de droit et encourager les réformes juridiques, l'indépendance du pouvoir judiciaire, la lutte contre l'impunité et contribuer à la mise en place d'une justice transitoire et de mécanismes de réconciliation, notamment soutenir la mise sur pied et le fonctionnement de tribunaux internationaux ad hoc et le tribunal pénal international;

v) soutenir les réformes afin de parvenir à une réelle responsabilité et surveillance démocratiques, notamment surveiller le secteur de la sécurité, et encourager les mesures contre la corruption ;

vi) recourir aux mesures de prévention et de résolution des conflits afin d'éviter les conflits violents, en traiter les causes profondes et développer des mécanismes démocratiques appropriés pour canaliser et gérer les intérêts divergents ;

(b) promouvoir et défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales proclamées dans la déclaration universelle des droits de l'hommes et autres instruments internationaux en matière de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels. Il s'agit notamment de soutenir la société civile en faveur de :

i) l'abolition de la peine de mort, la prévention de la torture et des mauvais traitements et la réhabilitation des victimes de la torture et de violations des droits de l'homme ;

ii) les défenseurs des droits de l'homme ;

iii) la lutte contre le racisme et la xénophobie, la discrimination quelle qu'elle soit ;

iv) les minorités, groupes ethniques et peuples indigènes ;

v) les droits des femmes ;

vi) les droits des enfants ;

vii) les normes du travail fondamentales ;

viii) l'éducation, la formation et la surveillance dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie;

c) renforcer le cadre international pour la protection des droits de l'homme, l'État de droit et la promotion de la démocratie, en particulier comme suit :

i) offrir un soutien aux instruments internationaux et régionaux spécifiques concernant les droits de l'homme, la justice et la démocratie ;

ii) encourager la coopération avec les organisations multilatérales et régionales ;

iii) favoriser le respect du droit humanitaire international ;

d) instaurer un climat de confiance à l'égard des processus électoraux démocratiques, en particulier comme suit :

i) envoyer des missions d'observation des élections de l'Union européenne ;

ii) contribuer au développement des capacités d'observation électorales au niveaux régional et local et soutenir les initiatives visant à renforcer la participation et la confiance dans les processus électoraux ;

2. La promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des enfants, des droits des peuples indigènes et de la prévention des conflits seront pris en compte, le cas échéant, par toutes les mesures d'aide visées dans le présent règlement.

3. Les mesures d'aide peuvent être mises en œuvre au niveau mondial ou régional ou dans les territoires de pays tiers. Les mesures d'aide mises en œuvre sur le territoire d'un Etat membre sont en relation directe avec les situations qui se présentent dans les pays tiers.

Article 3
Complémentarité et cohérence de l'aide communautaire

1. L'aide de la Communauté visée par le présent règlement doit compléter l'aide fournie dans le cadre des règlements établissant l'instrument d'aide de préadhésion, l'instrument européen de voisinage et de partenariat, l'accord de partenariat entre les membres du groupe d'Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté et ses Etats membres, d'autre part[10], et l'instrument de stabilité. L'aide de la Communauté visée par le présent règlement est accordée si, et dans la mesure où, une aide adéquate ne peut être fournie seule en vertu de ces instruments ou si l'aide peut être fournie avec plus d'efficacité dans le cadre du présent règlement.

2. La Commission veille à ce que les mesures adoptées en vertu du présent règlement soient conformes au cadre politique stratégique général de la Communauté et soient particulier en harmonie avec les objectifs des instruments précités ainsi qu'avec les mesures communautaires et les mesures prises en vertu du traité sur l'Union européenne.

3. Pour améliorer l'efficacité et la cohérence des mesures d'aide de la Communauté et des Etats membres, la Commission favorise une étroite coordination entre ses propres activités et celles des Etats membres, tant que niveau décisionnel que sur le terrain. La coordination implique des consultations régulières et de fréquents échanges d'informations en la matière durant les différentes phases du déroulement

[10] JO L 317 du 15.12.2000, p.3; JO L 385 du 29.12.2004, p. 88

de l'aide, en particulier sur le terrain, et elle constitue une étape-clé dans le processus de programmation de la Communauté et des Etats membres.

4. La Commission s'efforce de procéder à des échanges d'informations réguliers avec le Parlement européen.

5. La Commission mène un dialogue avec la société civile sur la mise en œuvre des objectifs du présent règlement.

TITRE II
MISE EN OEUVRE

Article 4
Cadre général de mise en œuvre

L'aide communautaire fournie au titre du présent règlement est mise en oeuvre au moyen des mesures suivantes:

a) Documents de stratégie et leurs révisions, le cas échéant;

b) Programmes d'action annuels;

c) Mesures spéciales.

Article 5
Documents de stratégie et révisions

1. Les documents de stratégie définissent la stratégie de la Communauté en matière d'aide communautaire fournie au titre du présent règlement, les priorités de la Communauté, la situation internationale et les activités des principaux partenaires.

2. Les documents de stratégie définissent les domaines prioritaires retenus pour financement par la Communauté, les objectifs spécifiques, les résultats attendus et les indicateurs de performance. Ces documents présentent également les allocations financières indicatives, globalement et pour chaque domaine prioritaire, éventuellement sous forme d'une fourchette.

3. Les documents de stratégie, ainsi que leurs révisions ou extensions, sont adoptés selon la procédure visée à l'article 16, paragraphe 2. La période couverte n'excède pas la durée de validité du présent règlement. Les documents de stratégie sont soumis à des examens à mi-parcours, voire ponctuelles, le cas échéant.

4. La Commission et les États membres se consultent et consultent les autres donateurs et acteurs, notamment les représentants de la société civile, à un stade précoce du processus de programmation, afin de promouvoir la complémentarité entre les actions de coopération.

Article 6
Programmes d'action annuels

1. Par dérogation à l'article 7, la Commission adopte les programmes d'action annuels, basés sur les documents de stratégie et leurs révisions visés à l'article 5.

2. Les programmes d'action annuels spécifient les objectifs poursuivis, les domaines d'intervention, les résultats attendus, les procédures de gestion et le montant total du financement prévu. Ils contiennent une description des opérations à financer, une

indication des montants alloués à chaque opération et un calendrier de mise en œuvre indicatif. Ces objectifs doivent être mesurables et être assortis de repères temporels.

3. Les programmes d'action annuels, et leurs révisions et extensions éventuelles, sont adoptés conformément à la procédure définie à l'article 16, paragraphe 2. Lorsqu'elles n'excèdent pas 20 % du montant global alloué, les modifications apportées aux programmes d'action annuels sont adoptées par la Commission. Celle-ci en informe le comité visé à l'article 16, paragraphe 1.

4. Lorsqu'un programme d'action annuel n'a pas encore été adopté, la Commission peut, exceptionnellement, sur la base des documents de stratégie visés à l'article 5, prendre des mesures non prévues dans ce programme, conformément aux règles et procédures appliquées à ce type de programme.

Article 7
Mesures spéciales

1. Par dérogation à l'article 5, en réponse à des besoins imprévus ou dans des circonstances exceptionnelles, la Commission peut adopter des mesures spéciales non prévues dans les documents de stratégie.

2. Les mesures spéciales définissent les objectifs poursuivis, les domaines d'activité, les résultats attendus et le montant total du financement prévu. Elles contiennent une description des opérations à financer, une indication des montants alloués à chaque opération et un calendrier de mise en oeuvre indicatif.

3. Lorsque le coût de ces mesures excède 5 millions d'euros, la Commission les adopte, conformément à la procédure visée à l'article 16, paragraphe 2.

4. Les mesures spéciales d'un montant inférieur à 5 millions d'euros sont envoyées par la Commission aux États membres pour information, dans un délai d'un mois à compter de l'adoption de la décision.

Article 8

Mesures de soutien

1. Le financement communautaire fourni au titre du présent règlement peut couvrir les dépenses liées aux activités de préparation, de suivi, de surveillance, d'audit et d'évaluation directement nécessaires à la mise en œuvre du présent règlement et à la réalisation de ses objectifs, tels qu'études, réunions, actions d'information, formations et publications, de même que les dépenses associées aux réseaux informatiques pour l'échange d'information, et toute autre assistance technique ou administrative nécessaire à la gestion du programme. Le financement communautaire peut également couvrir, le cas échéant, les dépenses liées aux actions visant à mettre en lumière la nature communautaire des mesures d'aide, ainsi qu'aux actions destinées à expliquer les objectifs et les résultats des mesures d'aide au grand public dans les pays concernés.

2. Le financement communautaire couvre aussi les dépenses occasionnées, dans les délégations de la Commission, par le soutien administrative nécessaire à la gestion des opérations financées au titre du présent règlement.

3. La Commission adopte les mesures de soutien non prévues dans les documents de stratégie, tels qu'indiqués à l'article 5, conformément à l'article 7, paragraphes 3 et 4.

Article 9
Eligibilité

1. Sans préjudice de l'article 13, les organismes et acteurs suivants peuvent bénéficier d'un financement au titre du présent réglement pour la mise en oeuvre des mesures d'aide visées aux articles 6 et 7:

   a) société civile, organisations et réseaux locaux, opérant au niveau national, régional et international;

   b) organisations sans but lucratif du secteur public et privé, institutions, organisations et réseaux au niveau national, régional et international;

   c) organisations intergouvernementales régionales et internationales;

   d) personnes physiques, le cas échéant, lorsque leur concours est nécessaire pour atteindre les objectifs du présent règlement.

2. D'autres organismes ou acteurs qui ne sont pas énumérés au paragraphe 1 peuvent être financés, lorsque leur financement est nécessaire à la réalisation des objectifs du présent règlement.

Article 10

Procédures de gestion

1. Les mesures d'aide financées au titre du présent règlement sont mises en oeuvre conformément au règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil[11], ainsi que les révisions éventuelles, de manière centralisée ou en gestion conjointe avec les organisations internationales, conformément à l'article 53, paragraphe 1, de ce règlement.

2. La Commission peut, conformément à l'article 54 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002, décider de confier des tâches de puissance publique, et notamment d'exécution du budget, à des organismes visés à l'article 54, paragraphe 2, point c, de ce règlement.

11 JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

Article 11

Engagements budgétaires

1. Les engagements budgétaires sont effectués sur la base des décisions prises par la Commission, conformément aux article 6, 7 et 8.

2. Le financement communautaire peut prendre l'une des formes juridiques suivantes, notamment:

   a) conventions de subvention, décisions d'octroi et conventions de contribution;

   b) accords conclus en vertu de l'article 54 du règlement (CE, Euratom) N° 1605/2002;

   c) procédures de passation de marchés;

   d) contrats d'emploi.

Article 12
Types de financement

1. Le financement communautaire peut prendre les formes suivantes:

   a) programmes et projets;

   b) subventions destinées à financer des projets présentés par les organisations intergouvernementales régionales et internationales visées à l'article 9, paragraphe 1, point c ;

   c) subventions destinées à contribuer au financement des frais de fonctionnement du Centre interuniversitaire européen pour les droits de l'homme et la démocratisation (EIUC), en particulier pour le programme du Master européen en droits de l'homme et démocratisation et le programme de bourses ONU/UE, ouvert à tous ressortissants de pays tiers, ainsi que d'autres activités de recherche, de formation et d'enseignement axées sur la promotion des droits de l'homme et la démocratisation;

   d) contributions à des fonds internationaux, tels que les fonds gérés par des organisations régionales ou internationales;

   e) ressources matérielles et humaines pour une mise en oeuvre efficace des missions d'observation électorale de l'Union européenne;

   f) marchés publics, tels que définis à l'article 88 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002[12].

2. Les mesures financées au titre du présent règlement peuvent bénéficier d'un cofinancement assuré par les instances suivantes, notamment:

12 JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

a) États membres et autorités locales, en particulier leurs organismes publics et parapublics;

b) autres pays donateurs, en particulier leurs organismes publics et parapublics;

c) organisations intergouvernementales régionales et internationales;

d) sociétés, entreprises, autres établissements et organismes privés et autres acteurs non-gouvernementaux.

3. En cas de cofinancement parallèle, le projet ou programme est divisé en un certain nombre de composants clairement identifiables, qui sont chacun financés par différents partenaires assurant le cofinancement de telle sorte que la destination du financement soit toujours identifiable. En cas de cofinancement conjoint, le coût total du programme ou projet est partagé entre les partenaires fournissant le cofinancement et les ressources sont mises en commun de telle façon qu'il est impossible d'identifier la source des fonds alloués à toute activité entreprise dans le cadre de ce programme ou projet.

4. En cas de cofinancement conjoint, la Commission peut recevoir et gérer des fonds pour le compte des organismes visés au paragraphe 2, points a), b), et c), dans le but de mettre en œuvre les mesures conjointes. Ces fonds sont considérés comme affectés, conformément à l'article 18 du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002.

5. Dans l'éventualité d'un cofinancement et dans d'autres cas dûment justifiés, la Commission peut confier des tâches de puissance publique, en particulier des tâches d'exécution du budget, aux organismes visés à l'article 54, paragraphe 2, point c), du règlement (CE) n° 1605/2002.

Article 13

Règles de participation et règles d'origine

1. La participation aux procédures de passation de marchés publics ou d'octroi de contrats de subvention financés au titre du présent règlement est ouverte à toutes les personnes physiques ou morales ressortissantes d'un État membre de la Communauté ou établies dans un État membre, dans un pays candidat officiel, reconnu comme tel par la Communauté européenne, ou dans un État membre de l'Espace économique européen.

Outre les personnes physiques ou morales éligibles au titre du présent règlement, la participation aux procédures de marchés publics ou de contrats de subvention financés dans le cadre du présent règlement est également ouverte à toutes les personnes physiques ressortissantes d'un pays en développement, tel que défini par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, et à toutes les personnes morales légalement établies sur le territoire d'un tel pays. La Commission publie et met à jour la liste des pays en développement dressée par le Comité d'aide au développement de l'OCDE, en conformité avec les révisions effectuées régulièrement.

2. La participation aux procédures de marchés publics ou de contrats de subvention financés au titre du présent règlement est ouverte à toutes les personnes physiques

ressortissantes d'un pays autre que ceux mentionnés au paragraphe 1 ou toutes les personnes morales légalement établies sur le territoire d'un tel pays, lorsque l'accès réciproque à leur aide extérieure a été établi. L'accès réciproque est octroyé dès lors que le pays concerné accorde l'éligibilité à conditions égales aux États membres et au pays bénéficiaire.

L'accès réciproque est établi au moyen d'une décision spécifique relative à un pays ou un groupe régional de pays donné. Cette décision est adoptée conformément à la procédure définie à l'article 16, paragraphe 2, et s'applique pendant une période minimale d'un an.

3. La participation aux procédures de marchés publics ou de contrats de subvention financés au titre du présent règlement est ouverte aux organisations internationales.

4. Les dispositions des paragraphes 1, 2 et 3 sont sans préjudice de la participation des catégories d'organisations éligibles de par leur nature ou leur localisation, au regard des objectifs de l'action mise en oeuvre.

5. Les experts peuvent être de toute nationalité. Ce principe est sans préjudice des dispositions relatives à la qualité et au financement définies dans les règles communautaire de passation des marchés publics.

6. Si des mesures financées au titre du présent règlement sont mises en oeuvre de façon centralisée indirecte, par délégation à des organismes communautaires spécialisés, des organismes publics nationaux et internationaux ou des organismes de droit privé investis d'une mission de service public, conformément à l'article 54, paragraphe 2, point c, du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002, la participation aux procédures de marchés publics ou de contrats de subvention mises en œuvre par l'entité gestionnaire est ouverte aux personnes physiques ressortissantes des pays ayant accès aux marchés et subventions communautaires, conformément aux principes énoncés au paragraphe 1, ainsi qu'à tout autre pays éligible conformément aux règles et procédures de l'entité gestionnaire, de même qu'aux personnes morales établies dans un tel pays.

7. Dès lors que l'aide communautaire couvre une opération mise en oeuvre par l'intermédiaire d'une organisation internationale, la participation aux procédures de passation de contrats appropriées est ouverte à toutes les personnes physiques ou morales éligibles en vertu du présent article, ainsi qu'à toutes les personnes physiques ou morales éligibles en vertu des règles de cette organisation, en veillant à assurer l'égalité de traitement à tous les donateurs. Les mêmes règles s'appliquent aux fournitures, aux équipements et aux experts.

8. Dès lors que le financement communautaire couvre une opération cofinancée avec un pays tiers, sous réserve de réciprocité, ou avec une organisation régionale, ou avec un État membre, la participation aux procédures de passation de contrats appropriées est ouverte à toutes les personnes physiques ou morales éligibles en vertu du présent article, ainsi qu'à toutes les personnes physiques ou morales éligibles en vertu des règles appliquées par le pays tiers, l'organisation régionale ou l'État membre en question. Les mêmes règles s'appliquent aux fournitures, aux équipements et aux experts.

9. Les fournitures et matériaux acquis dans le cadre d'un contrat financé au titre du présent règlement doivent tous être originaires de la Communauté ou d'un pays éligible, tel que défini aux paragraphes 1 et 2. Le concept «d'origine» au sens du présent règlement est défini dans la législation douanière communautaire applicable aux règles d'origine.

10. Dans les cas dûment justifiés, la Commission peut autoriser la participation de personnes physiques ou morales originaires, soit de pays ayant des liens traditionnels économiques, commerciaux ou géographiques avec des pays voisins, soit d'autres pays tiers, ainsi que l'acquisition et l'utilisation de fournitures et de matériels de diverses origines.

11. Des dérogations peuvent être justifiées par l'indisponibilité de produits et services sur les marchés des pays concernés, dans des cas d'urgence extrême ou si l'application des règles d'éligibilité risque de rendre la réalisation d'un projet, d'un programme ou d'une action impossible ou excessivement difficile.

12. Les soumissionnaires ayant obtenu des contrats doivent respecter les normes fondamentales en matière de droit du travail reconnues au niveau international, comme les normes fondamentales du travail de l'OIT, les conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective, l'élimination du travail forcé et obligatoire, l'élimination des discriminations en matière d'emploi et de profession et l'abolition du travail des enfants.

Article 14
Protection des intérêts financiers de la Communauté

1. Tout contrat ou convention découlant de la mise en œuvre du présent règlement comporte des dispositions assurant la protection des intérêts financiers de la Communauté, notamment à l'égard de la fraude, de la corruption et d'autres irrégularités, conformément aux règlements (CE, Euratom) n° 2988/1995[13], (CE, Euratom) n° 2185/1996[14] et (CE, Euratom) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil[15].

2. Les conventions et contrats prévoient expressément que la Commission et la Cour des comptes exercent le pouvoir de contrôle, sur pièces et sur place, sur tous les contractants et sous-traitants qui ont bénéficié de fonds communautaires. Ces conventions autorisent aussi expressément la Commission à effectuer des contrôles et des vérifications sur place, conformément aux dispositions du règlement (CE, Euratom) n° 2185/1996, du 11 novembre 1996.

13 JO L 312 du 23.12.1995, p. 1.
14 JO L 292 du 15.11.1996, p. 2.
15 JO L 136 du 31.5.1999. p. 1.

Article 15
Évaluation

1. La Commission surveille et examine régulièrement ses programmes et évalue l'efficacité de la programmation, afin de s'assurer que les objectifs ont été atteints et de pouvoir formuler des recommandations, en vue d'améliorer les futures opérations.

2. La Commission envoie ses rapports d'évaluation au comité visé à l'article 16, paragraphe 1, et au Parlement européen, pour information. Les États membres peuvent demander à examiner des évaluations spécifiques au sein de ce comité. Les résultats de ces évaluations seront pris en compte dans l'élaboration des programmes et l'affectation des ressources.

3. La Commission associe tous les acteurs concernés, selon les besoins, dans la phase d'évaluation de l'aide communautaire fournie au titre du présent règlement. Des évaluations conjointes avec les États membres, les organisations internationales et d'autres organismes peuvent également être entreprises.

TITRE III

DISPOSITIONS FINALES

Article 16
Comité

1. La Commission est assistée par un comité des droits de l'homme et de la démocratie, ci-après dénommé «le comité».

2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 4 et l'article 7 de la décision 1999/468/CE du Conseil16 s'applique, dans le respect des dispositions de son article 8. La période prévue par l'article 4, paragraphe 3, de cette décision est de 30 jours.

3. Le comité adopte son règlement intérieur.

4. Les comptes rendus des réunions du comité sont adressés au Parlement européen pour information.

Article 17
Rapport annuel

1. La Commission examine les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des mesures d'aide entreprises dans le cadre du présent réglement. Elle présente au Parlement européen et au Conseil un rapport annuel sur la mise en œuvre de ces mesures et leurs résultats et, dans la mesure du possible, sur les principaux effets et conséquences de l'aide fournie. Ce rapport fait partie intégrante du rapport annuel sur la mise en oeuvre de la politique communautaire en matière de développement et de l'aide extérieure, ainsi que du rapport annuel de l'UE sur les droits de l'homme.

2. Le rapport annuel présente, pour l'année précédente, des informations sur les mesures financées, les résultats des activités de surveillance et d'évaluation, l'engagement des partenaires concernés et l'exécution budgétaire en terme d'engagements et de paiements, ventilés en fonction du caractère national, régional ou international des mesures, ainsi que des domaines d'intervention. Il évalue les résultats de l'aide en matière de réalisation des objectifs du présent règlement.

16 JO L 184 du 17.7.1999, p. 23.

Article 18

Montant de référence financière

Le montant de référence financière pour la mise en œuvre du présent règlement au cours de la période 2007-2013 est de 1 103,702 millions d'euros. Les crédits annuels sont autorisés par l'autorité budgétaire dans la limite des perspectives financières 2007 – 2013.

Article 19

Examen

La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, d'ici le 31 décembre 2010, un rapport évaluant la mise en oeuvre du présent règlement au cours des trois premières années, assorti, le cas échéant, d'une proposition législative présentant les modifications à apporter à l'instrument.

Article 20

Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Il est applicable à partir du 1er janvier 2007, jusqu'au 31 décembre 2013.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles,

Par le Parlement européen	*Par le Conseil*
Le Président	*Le Président*

FICHE FINANCIÈRE LÉGISLATIVE

1. DÉNOMINATION DE LA PROPOSITION :

REGLEMENT DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL INSTITUANT UN INSTRUMENT DE FINANCEMENT POUR LA PROMOTION DE LA DEMOCRATIE ET DES DROITS DE L'HOMME DANS LE MONDE (INSTRUMENT EUROPEEN POUR LA DEMOCRATIE ET LES DROITS DE L'HOMME)

2. CADRE GPA / EBA (GESTION PAR ACTIVITE / ÉTABLISSEMENT DU BUDGET PAR ACTIVITE)

Domaine(s) politique(s) concerné(s) et activité(s) associée(s) : Droits de l'homme et démocratie – Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (19.04)

3. LIGNES BUDGÉTAIRES

3.1. Lignes budgétaires (lignes opérationnelles et lignes connexes d'assistance technique et administrative (anciennes lignes B.A), y compris leurs intitulés :

19.01.04.01	Instrument de coopération au développement et de coopération économique (DCECI) – Dépenses pour la gestion administrative (partiellement)
19.01.04.02	Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP) – Dépenses pour la gestion administrative (partiellement)
19.01.04.03	Instrument de stabilité (IfS) – Dépenses pour la gestion administrative
19.04.01	Centre interuniversitaire européen
19.04.02.01	Droits de l'homme et démocratie – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument européen de voisinage
19.04.02.02	Droits de l'homme et démocratie – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument de coopération au développement et de coopération économique
19.04.02.03	Droits de l'homme et démocratie – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument de préadhésion
19.04.02.04	Droits de l'homme et démocratie – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument de stabilité
19.04.03.01	Missions électorales et d'observation de l'UE – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument européen de voisinage

19.04.03.02 Missions électorales et d'observation de l'UE – Activités relevant de la couverture horizontale et géographique de l'Instrument de coopération au développement et de coopération économique

19.04.04 Action préparatoire en vue de la réalisation d'un réseau de prévention des conflits

19.04.05 Achèvement de l'ancienne coopération

Il convient de noter que l'adoption de la proposition de règlement instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde nécessitera un réexamen de la structure du chapitre 19.04 du budget.

3.2. Durée de l'action et de l'incidence financière :

2007 - 2013

3.3. Caractéristiques budgétaires :

Ligne budgétaire	Nature de la dépense		Nouvelle	Participation AELE	Participation pays candidats	Rubrique PF
19.04	DNO	CD[1]/ CND[2]	OUI	NON	NON	**N° 4**

4. RÉCAPITULATIF DES RESSOURCES

4.1. Ressources financières

4.1.1. Récapitulatif des crédits d'engagement (CE) et des crédits de paiement (CP)

Millions d'euros (à la 3e décimale)

Nature de la dépense	Section n°		Année n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 et ex.suiv.	Total
Dépenses opérationnelles[3]									
Crédits d'engagement (CE)	8.1.	a	130 673	136 963	141 764	145 825	151 873	320 533	1 027 631
Crédits de paiement (CP)		b	64 422	101 890	129 824	142 211	150 358	438 926	1 027 631

1 Crédits dissociés
2 Crédits non dissociés, ci-après dénommés CND
3 Dépenses ne relevant pas du chapitre xx 01 du titre xx concerné.

Dépenses administratives incluses dans le montant de référence[4]

Assistance technique et administrative – ATA (CND)	8.2.4.	c	9 406	10 248	10 599	10 712	11 240	23 866	76 071

MONTANT TOTAL DE RÉFÉRENCE

Crédits d'engagement		a+c	**140 079**	**147 211**	**152 363**	**156 537**	**163 113**	**344 399**	**1 103 702**
Crédits de paiement		b+c	73 828	112 138	140 423	159 923	161 598	462 792	1 103 702

4.1.2. Compatibilité avec la programmation financière

☑ Proposition compatible avec la programmation financière existante.

☐ Cette proposition nécessite une reprogrammation de la rubrique concernée des perspectives financières.

☐ Cette proposition peut nécessiter un recours aux dispositions de l'accord interinstitutionnel[5] (relative à l'instrument de flexibilité ou à la révision des perspectives financières).

4.1.3. Incidence financière sur les recettes

☑ Proposition sans incidence financière sur les recettes

☐ Incidence financière – l'effet sur les recettes est le suivant :

5. CARACTÉRISTIQUES ET OBJECTIFS

5.1. Valeur ajoutée de l'intervention communautaire, compatibilité de la proposition avec d'autres instuments financiers et synergies éventuelles

La justification d'un programme thématique distinct pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde qui soit commun aux quatre nouveaux instruments tient au fait que la promotion de la démocratie et des droits de l'homme figure parmi les objectifs proposés et les mesures admissibles des trois instruments géographiques (IEVP, DCECI et IPA) et de l'Instrument de stabilité. Des occasions d'interventions spécifiques se présenteront dans le cadre des programmes géographiques. La démocratie et les droits de l'homme sont cependant *par excellence* des questions qui préoccupent et intéressent le monde entier. D'où la nécessité d'une capacité de la CE qui puisse présenter et appuyer des objectifs et des mesures spécifiques au niveau international qui ne soient liés ni à une zone géographique particulière, ni à une crise. En outre, les campagnes mondiales relatives aux droits de l'homme et à la démocratie demandent à être appréhendées de manière transnationale et peuvent comporter des opérations tant à l'intérieur de l'UE

4 Dépenses relevant de l'article xx 01 04 du titre xx.
5 Voir points 19 et 24 de l'accord interinstitutionnel.

que dans toute une série de pays partenaires. Pour les opérations telles que les missions d'observation électorale de l'UE, un seul programme thématique est nécessaire pour garantir la cohérence des politiques, un système de gestion uniforme et des normes de fonctionnement communes.

5.2. Objectifs, résultats escomptés et indicateurs connexes de la proposition dans le contexte de la gestion par activité (GPA)

L'objectif général sera de contribuer au développement et à la consolidation de la démocratie, de la prévention des conflits et du respect des droits de l'homme, conformément aux politiques et lignes directrices de l'UE et en coopération étroite avec la société civile.

Les principaux domaines d'activité seront les suivants :

- la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales là où ils sont le plus menacés, notamment des libertés d'expression et d'association, ainsi que la protection des défenseurs des droits de l'homme, comme conditions préalables à toute activité de la société civile et à la réalisation de progrès dans la voie de la démocratie; l'aide aux victimes de la répression, notamment pour permettre la réadaptation des victimes de tortures et de mauvais traitements;

- le renforcement du rôle de la société civile dans la promotion des droits de l'homme, des réformes démocratiques et de la prévention des conflits, notamment par un soutien destiné à accroître la représentation politique et la participation à la vie politique, ainsi qu'à développer le dialogue au sein de la société civile dans les sociétés divisées;

- l'incitation des groupes les moins bien représentés à faire entendre leur voix et à participer à la société civile ainsi qu'au système politique, en luttant contre toutes les formes de discrimination, quel que soit leur fondement, et le renforcement des droits des minorités et des populations autochtones;

- le renforcement des droits des femmes et des enfants comme objectif spécifique et aussi par l'intégration des droits des enfants et de l'égalité des sexes dans toutes les activités;

- le renforcement du cadre international pour la protection des droits de l'homme, l'État de droit et la promotion de la démocratie, notamment des mécanismes de la justice pénale internationale et des instruments juridiques fondamentaux dans ce domaine;

- l'établissement de la confiance dans les processus électoraux démocratiques, par le biais de la poursuite du développement des activités d'observation électorale de l'UE et du soutien des capacités régionales et nationales dans ce domaine.

Le programme :

- aura une portée globale, pouvant soutenir des activités aux niveaux international, régional et national, y compris à l'intérieur de l'UE, directement liées aux violations des droits de l'homme dans les pays tiers, promouvoir une approche

intégrée de renforcement de la démocratie et de protection des droits de l'homme et garantir la sensibilité à la question de l'égalité des sexes et au problème des conflits;

- sera réalisé principalement avec la société civile et par le biais de celle-ci, l'aidant à devenir une réelle force de dialogue et de réforme;

- fournira une assistance financière et technique pour les opérations qui ne peuvent pas être réalisées d'une manière appropriée ou effective par le biais de leur intégration dans d'autres programmes de la CE; celles-ci peuvent inclure également une coopération avec des organisations internationales et régionales possédant des compétences particulières dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie.

5.3. Modalités de mise en œuvre (indicatives)

Gestion centralisée

☑ directement par la Commission

☐ indirectement par la délégation à :

☐ des agences exécutives,

☐ des organismes créés par les Communautés, tels que visés à l'article 185 du Règlement financier

☑ des organismes publics nationaux/organismes avec mission de service public

☐ ***Gestion partagée ou décentralisée***

☐ avec des États membres

☐ avec des pays tiers

☑ ***Gestion conjointe avec des organisations internationales (à préciser)***

Article 10, paragraphe 2, du règlement proposé

6. CONTRÔLE ET ÉVALUATION

6.1. Système de contrôle

Le contrôle et l'évaluation de l'aide fournie au titre de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) par le passé ont été effectués à quatre niveaux. Premièrement, un gestionnaire de la CE suit chaque projet et, si possible, se rend sur place pendant la mise en œuvre de celui-ci, puis procède à une évaluation finale lorsqu'il est achevé. Deuxièmement, les projets au titre de l'IEDDH sont intégrés dans le système de suivi axé sur les résultats (ROM), en vertu duquel des missions de contrôle supplémentaires sont effectuées par des consultants

externes. Troisièmement, des évaluations IEDDH spécifiques portant sur les projets concernant un objectif IEDDH précis sont effectuées chaque année. Enfin, les projets IEDDH sont inclus dans les évaluations de portée plus importante effectuées par l'unité Évaluation de la famille RELEX et portant soit sur une zone géographique particulière, soit sur un secteur. Ce système de contrôle et d'évaluation continuera d'être utilisé dans le cadre de la proposition de règlement instituant un Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme.

6.2. Évaluation

En 2005, deux évaluations IEDDH spécifiques ont été effectuées, ainsi qu'une étude générale d'impact sur un échantillon de 48 projets IEDDH achevés. Après avoir combiné les résultats fournis par les différents critères d'évaluation, dont la pertinence et les aspects concernant la mise en œuvre, l'étude montre que 70 % des projets sont jugés bons ou excellents dans l'évaluation. Toutefois, l'étude fait apparaître que de nombreuses organisations qui mettent en oeuvre les projets ont une compréhension limitée du fait que l'IEDDH est un programme mondial. En outre, les bénéficiaires et les groupes visés devraient participer davantage à l'évaluation des besoins et à l'élaboration des propositions de projet, ainsi qu'au suivi et à l'évaluation. Les liens et synergies potentiels avec d'autres activités financées par la CE ou par d'autres organisations dans des domaines connexes ne sont pas suffisamment explorés. Il en est ressorti un tableau général de la CE comme n'étant pas le donateur le plus souple mais, lorsque le financement a été obtenu, il y a des avantages importants pour les organisations bénéficiaires. L'UE est considérée comme un acteur essentiel dans le domaine de la promotion de la démocratie et des droits dans le monde et le financement de l'UE est souvent substantiel et implique le soutien politique des organisations concernées.

Une autre évaluation a porté sur les projets achevés dans le domaine de la lutte contre le racisme et la xénophobie, ainsi que dans celui de la promotion des droits des minorités; elle a montré que le financement de l'IEDDH dans ce domaine parvenait à certaines des communautés les plus vulnérables dans les environnements les plus difficiles du monde. Bien que l'étude n'ait pas pris en considération les projets qui n'étaient pas financés, il est clair que des initiatives importantes sont prises; elles vont de celles qui consacraient utilement des fonds européens à la prestation de services d'une durée déterminée destinés à atténuer les effets du racisme et de la xénophobie à celles qui étaient en suspens, qui étaient mises en œuvre dans les situations les plus difficiles et appliquaient cependant une programmation de pointe qui était potentiellement supportable avec une appropriation locale. Les fonds de l'IEDDH ont donné à certaines ONG une liberté stratégique de mise en œuvre de grands projets novateurs qu'il aurait été impossible de réaliser sans l'aide de l'UE et qui pourraient devenir des modèles de pratiques futures pour les autorités nationales et locales, sur les plans intérieur et international, lesquelles sont principalement responsables à long terme de leur population. En outre, les ONG ont pu être à l'initiative de certains projets et remettre en question des politiques, avec leur méthodologie participative et leurs principes en matière de droits de l'homme qui ajoutent une réelle valeur et suscitent la confiance au-delà des clivages ethniques, là où il est possible que l'on n'ait pas confiance dans les bureaucraties et inversement là où il est possible que les gouvernements soient limités et où ils n'ont pas la confiance nécessaire pour prendre des risques sur des questions impopulaires ayant trait aux droits de l'homme. Grâce à l'IEDDH, L'UE a pu démontrer concrètement les

principes des droits de l'homme et de la coopération interethnique qu'elle représente, tout en montrant son attachement à la société civile et son appui à toute une série d'approches visant à protéger les droits fondamentaux.

En outre, une étude spécifique intitulée "La production d'indicateurs d'impact pour l'IEDDH" a été réalisée. Elle inclut des propositions d'indicateurs d'impact au niveau des programmes et des projets, ainsi qu'un guide à l'intention des partenaires de l'IEDDH concernant la manière de produire de bons indicateurs pour leur projet. Le guide est disponible sur le site web de l'IEDDH. Les résultats de cette étude ont servi de base pour les propositions d'indicateurs d'impact des projets qui figurent dans les appels à propositions IEDDH 2005-2006 visant à sélectionner les projets dans le cadre des campagnes mondiales.

Deux rapports d'évaluation ont été reçus en 2006; ils portent sur le projet communautaire de formation aux aspects civils de la gestion des crises et sur un programme andin en matière de droits de l'homme. Il est prévu de réaliser deux études spécifiques à l'IEDDH supplémentaires pendant l'année.

Le contrôle et l'évaluation de l'aide fournie au titre de l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme continueront de la même manière qu'au cours des années précédentes sur la base de l'article 15 de la proposition de règlement.

6.3. Examen à mi-parcours

L'article 19 du règlement proposé prévoit un examen à mi-parcours de la mise en œuvre du règlement. La Commission soumetta au Parlement et au Conseil, avant le 31 décembre 2010, un rapport évaluant la mise en œuvre de l'aide au titre du règlement au cours des trois premières années (2007-2009). La Commission peut proposer, le cas échéant, d'apporter des modifications nécessaires à l'instrument.

7. MESURES ANTIFRAUDE

Il est fait référence aux dispositions de l'article 14 du règlement proposé.

8. DÉTAIL DES RESSOURCES

8.1. Incidence sur les ressources humaines

Les ressources humaines nécessaires à la gestion de l'aide sont estimées à 4,8 personnes (incluant toutes les catégories de personnel) pour un montant de 10 millions d'euros de crédits d'engagement gérés annuellement. Pour la totalité de la période, cela signifierait une augmentation totale estimée à 775 ETP (équivalent temps plein) pour les quatre instruments d'aide extérieure suivants - à savoir le DCECI, l'IEVP, l'Instrument de stabilité et l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) – outre le personnel en place au 1er avril 2006. Les ressources nécessaires pour l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme financeront toutes les actions prévues au titre du règlement. Les ressources nécessaires pour 2007 sont compatibles avec l'avant-projet de budget 2007.

8.2. Incidence financière globale des ressources humaines

Les ressources humaines (supplémentaires par rapport à la situation au 1er avril 2006) nécessaires à la gestion de l'action seront financées par les crédits prévus pour les dépenses de soutien administratif (agents contractuels et agents locaux). Elles complèteront les autres ressources humaines qui se consacrent à la gestion au siège et dans les délégations (fonctionnaires, agents temporaires et autres).

L'estimation des coûts est prise en considération au point 4.1.1.

8.3 Autres dépenses administratives incluses dans le montant de référence (Dépenses pour la gestion administrative)

Les besoins en ressources humaines et administratives seront couverts à l'intérieur de la dotation allouée à la DG gestionnaire dans le cadre de la procédure d'allocation annuelle.