

Réponses au questionnaire de la Plateforme des ONG françaises pour la Palestine
Elections européennes – Juin 2009
Réponses d'Europe Ecologie

Remarques préliminaires

L'Union européenne, pour atteindre ses objectifs dans la région, a développé différents instruments politiques à l'égard d'Israël, de l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) et des Territoires palestiniens occupés qui peuvent s'inscrire dans trois catégories : la diplomatie, les relations contractuelles et les actions de « capacity-building ». Le Parlement européen, d'un point de vue purement juridique, est informé et consulté sur les aspects majeurs et les choix stratégiques de la PESC (article 21 du TUE). Le Traité lui confère par ailleurs le droit d'intervenir pour *avis conforme* avant la signature d'un accord avec un pays tiers, sans lui accorder pour autant les moyens de déclencher une procédure légale en cas de violations flagrantes et répétées des droits de l'homme et ainsi, demander l'application de mesures appropriées pouvant déboucher sur la suspension de cet accord. Les Verts au Parlement européen se sont pas conséquent penchés au sein de la sous-commission des droits de l'homme¹ pendant toute cette dernière législature sur la question d'une plus grande effectivité de « la clause droits de l'homme et démocratie » des accords (article 2) qui passe par une reformulation de cette clause et sur l'introduction d'un mécanisme de mise en œuvre de cette clause pouvant inclure une procédure de consultation sur la base du mécanisme existant dans les accords de Cotonou. Dans un rapport² adopté en 2005 sur ce thème, une réflexion a également été entamée pour renforcer le rôle du Parlement européen en cas de violation de l'article 2 et pour changer le système de l'unanimité qui prédomine les Conseils d'association en majorité qualifiée. La sous-commission des droits de l'homme a saisi une nouvelle fois en février 2009 le Conseil et la Commission pour qu'ils apportent des réponses concrètes aux propositions adoptées par le Parlement européen. Ces questions sont actuellement à l'étude au sein de ces deux institutions qui rappellent leur attachement à « la clause droits de l'homme et démocratie » en tant « qu'élément essentiel de l'accord » et proposeraient l'introduction d'une clause suspensive pour faire pression et rendre plus effectif le respect des droits de l'homme dans le pays concerné.

Par ailleurs, les Verts au Parlement européen, dans un rapport portant sur le mandat de l'Agence européenne pour les Libertés fondamentales³, ont recommandé l'extension du mandat de l'Agence à la dimension externe de l'Union et en particulier, aux pays tiers avec lesquels l'Union a signé des accords d'association. Dans un souci de cohérence, les Verts ont en effet pour ambition de doter l'Agence d'un mandat plus large comprenant l'impact des politiques internes comme externes de l'Union en matière de droits de l'homme. Toute violation des droits de l'homme susceptibles d'avoir des répercussions

¹ La sous-commission des droits de l'homme du PE a été présidée de 2004 à 2009 par Hélène Flautre (députée verte, Nord-ouest - France)

² Rapport sur la clause relative aux droits de l'homme et à la démocratie dans les accords de l'Union européenne (A6-0004/2006)

³ Avis de Cem Özdemir (député vert, Allemagne) sur la proposition de règlement du Conseil portant création d'une Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne

juridiques sur les dispositions d'un accord avec un pays tiers ferait alors l'objet de rapports transmis et débattus au sein des trois institutions.

-
1. Plusieurs déclarations officielles européennes appellent depuis des années au respect par Israël du droit international et droit international humanitaire. Or la situation ne cesse de se dégrader sur le terrain. **Concrètement, que comptez-vous mettre en œuvre pour que ces déclarations soient suivies d'effet ?** Et tout d'abord pour faire ouvrir les points de passage de et vers la bande de Gaza et mettre un terme aux projets de colonisation ?
-

Europe Ecologie considère qu'Israël doit impérativement se conformer aux engagements pris vis-à-vis des Palestiniens et de la Communauté internationale dans la feuille de route et à Annapolis en 2007 qui prévoient notamment le gel de toutes les colonies et la levée des restrictions touchant la circulation des biens et des personnes dans les territoires occupés.

Pour Europe Ecologie, l'intensification de la colonisation rend impossible la création d'un Etat palestinien viable et, dans une plus large mesure, empêche la paix au Proche-Orient. A ce titre, Europe Ecologie salue la déclaration⁴ de la Présidence en exercice au nom de l'Union européenne du 24 février dernier qui condamne le projet de construction d'une nouvelle colonie de peuplement et considère qu'un tel projet viole à nouveau le droit international. C'est à ce titre qu'Europe Ecologie préconise une campagne de responsabilisation et de sensibilisation à l'égard des entreprises européennes pour qu'elles ne participent en aucun cas à l'expansion de la colonisation. La décision du Tribunal de Nanterre qui se déclare compétent sur la procédure engagée par l'Association France Palestine Solidarité (AFPS) contre Véolia transport, Alstom et Alstom transport concernant la construction et l'exploitation d'un tramway à Jérusalem-Est est déterminante et doit être exploitée dans une campagne de responsabilisation.

Par ailleurs, l'accord sur l'accès et le mouvement (AMA) signé entre l'Autorité palestinienne, Israël et l'Union européenne s'est démontré inefficace. Pour Europe Ecologie, Les Européens portent une grande responsabilité à cet égard. En effet, le point de passage de Rafah, consacré à la libre circulation des personnes entre la Bande de Gaza et l'Egypte, a été beaucoup plus souvent fermé qu'ouvert durant l'année 2008 en raison des pressions israéliennes. Les Verts au Parlement européen ont demandé à maintes reprises à la mission de monitoring européenne EUBAM d'assurer une meilleure gestion du point de passage de Rafah. Europe Ecologie continuera d'insister sur ce point durant la prochaine législature. En outre, Europe Ecologie estime que l'Union européenne doit jouer un rôle beaucoup plus actif et utiliser tous les moyens de pressions sur Israël pour que tous les autres points de passage de et vers la Bande de Gaza puissent être ouverts de manière permanente et durable.

⁴ Déclaration de la présidence au nom de l'Union européenne concernant les activités d'implantation de colonies de peuplement israéliennes (6789/1/09 REV 1)

2. En tant que parlementaire européen, vous aurez à vous prononcer sur la politique européenne dans la région.

■ La persistance de la violation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés conduit à une violation de l'article 2 de l'accord d'association signé entre l'UE et Israël. **Comptez-vous appeler à la suspension de l'accord d'association** tant que le droit n'est pas respecté, dans la lignée de la résolution du Parlement européen d'avril 2002 ?

■ L'accord d'association UE-Israël est en voie de rehaussement. **Vous prononcerez-vous de manière officielle contre ce rehaussement ?** Vous serez amené à vous prononcer sur la participation d'Israël aux programmes communautaires. **Voterez-vous contre cette participation ?**

■ L'UE a financé de nombreuses infrastructures dans les Territoires palestiniens qui ont été détruites par l'armée israélienne. **Envisagez-vous de demander réparation pour les projets financés par l'UE et détruits par Israël ?**

S'il est important de rappeler à un pays tiers et, en l'occurrence à Israël, l'ensemble de ses engagements internationaux en matière de droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire, il est indispensable de constater l'absence de cohérence entre d'une part, les objectifs de l'UE en matière de promotion des droits de l'homme (articles 6.2, et 11 du TUE) et ses déclarations sur le conflit israélo-palestinien et d'autre part, la mise en œuvre de sa politique vis-à-vis d'Israël. Si généralement l'Union condamne les violations au droit international commises par Israël dans le cadre du conflit, elle ne tire aucune conséquence juridique concernant la mise en œuvre illégale de l'accord d'association par Israël ni concernant les violations répétées de l'article 2 de cet accord.

Le problème du champ d'application territoriale de l'accord d'association signé entre la Communauté européenne et Israël doit être posé et peut effectivement constituer un levier d'action concret puisque il est exclusivement légal et indépendant d'une volonté politique. En effet, l'article 83 et le protocole 4 de l'accord d'association définissent l'application juridique de l'accord à Israël entendue territorialement dans les frontières de 1967. Or, dans la mise en œuvre, Israël considère les colonies comme partie intégrante de son territoire et applique aux colonies l'accord d'association. Le cas qui illustre au mieux ce phénomène est celui de l'exportation de produits en provenance des colonies, sous label israélien dans le but de bénéficier de réduction ou exemption de droits de douane à l'entrée des Etats de l'Union. La conclusion d'un accord technique entre les Etats Membres de l'Union européenne et Israël en 2005 semble n'avoir en rien changé les pratiques d'Israël en termes de délivrance de certificat d'origine pour les produits en provenance des colonies. D'une part, Israël viole les dispositions de l'accord dans la mise en œuvre de cet accord et d'autre part, l'Union européenne viole le droit communautaire conformément aux dispositions de l'accord d'association et à l'article 181 du TCE qui stipule que l'Union européenne dans ses relations commerciales doit respecter le droit international des droits de l'homme.

La distinction entre les responsabilités de la Communauté et celles des Etats Membres est complexe mais ouvre plusieurs fenêtres d'opportunités pour des actions juridiques concrètes. Durant cette dernière législature, les Verts au Parlement européen⁵ se sont saisis à plusieurs reprises de cette question en posant le problème au Conseil et à la Commission et en leur demandant des explications sur la mise en œuvre réelle et effective de cet accord technique. Durant la prochaine législature, Europe Ecologie interpellera la Commission pour infraction au droit communautaire et inaction dans ce domaine et les Etats Membres pour non-application des dispositions de l'accord d'association en matière de droits de douane. Dans une moindre mesure, l'action des Etats Membres devrait visée un renforcement des contrôles douaniers puisqu'ils s'exercent au niveau national. En effet, les Etats Membres conformément aux articles 6.2 et 11 du TUE et l'article 181 du TCE devraient s'assurer que la promotion des droits de l'homme, considérée comme un des objectifs de l'Union, soit appliquée à la lettre dans toutes les politiques de l'Union, y compris dans sa politique commerciale. Les produits issus des colonies devraient par conséquent ne pas être exportables sur le marché européen.

Par ailleurs, les violations des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés constituent une violation de l'article 2 de l'accord d'association. Une procédure pour non-respect de la clause devrait de fait être initiée par la Commission européenne, gardienne des Traités, ou conformément à l'article 79 de l'accord, par le Conseil qui, en tant que partie à l'accord, peut si l'autre partie « n'a pas satisfait à une obligation découlant du présent accord, prendre les mesures appropriées ». Cependant, force est de constater l'inaction de la Commission. Celle-ci pourrait faire l'objet d'un recours en carence devant la CJCE, recours qui sanctionne le défaut d'action d'une institution. Pour cela, une majorité claire du prochain Parlement européen est nécessaire. Europe Ecologie y veillera.

Europe Ecologie est en faveur du déclenchement et de la mise en œuvre de l'article 2 de l'accord d'association. Cependant, cette clause est restée inappliquée quelque ce soit le pays considéré. En effet, cette clause est inapplicable de par sa formulation et l'absence de mécanisme de mise en œuvre. Europe Ecologie plaide pour une rédaction plus ambitieuse et plus précise faisant une référence explicite au droit international des droits de l'homme (DUDH, PIDCP et PIDESC) et pour l'introduction d'une procédure de consultation assortie d'un calendrier mentionnant des objectifs réalisables et mesurables à atteindre. En cas de non-respect et d'échec flagrant de cette procédure, Europe Ecologie est en faveur de mesures appropriées vis-à-vis d'Israël pouvant in fine conduire à la suspension de l'accord. Ce processus graduel constitue le meilleur levier pour engager Israël et l'Union européenne dans un plus grand respect du droit international. C'était tout le sens du paragraphe⁶ visant spécifiquement Israël, introduit par Hélène Flautre (Verts)

⁵ Questions P-2660/05, P-2482/05, E-395/06, P-3948/06 déposés par Joost Lagendijk (député vert, Pays Bas)

⁶ Amendement 5 au projet de rapport sur l'évaluation des sanctions communautaires prévues dans le cadre des actions et politiques de l'UE dans le domaine des droits de l'homme: "Considers that failure to take appropriate or restrictive measures in the event of a situation marked by persistent human rights violations seriously undermines the Union's human rights strategy, sanctions policy and credibility; in this connection, believes that the persistent violations of international law by Israel call for urgent action on the part of the Union;"

dans son propre rapport sur la politique de sanctions de l'Union en cas de violations des droits de l'homme, paragraphe perdu faute de majorité politique au sein du Parlement européen.

Les Verts au Parlement européen ont réagi positivement au lancement de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) en 2004 considérant que cette politique engageait l'Union et ses voisins dans une relation privilégiée, basée sur des engagements et des objectifs traduits dans des Plans d'Actions bilatéraux. Néanmoins, ils reconnaissaient les limites de l'exercice jugeant le Plan d'Action UE-Israël restreint dans les objectifs à atteindre. C'est pourtant dans ce cadre que le Conseil et la Commission soutiennent le rehaussement des relations avec Israël le conditionnant avec l'adoption d'un nouveau Plan d'Action. Europe Ecologie analyse la situation en pointant une double revendication pour le Parlement européen:

- une consultation plus large sur l'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'Action et lors de son renouvellement, sur la définition des objectifs et des critères à atteindre.
- une pleine association à la décision de rehausser les relations de l'Union avec un pays tiers. Ce nouvel instrument politique ayant été créé de toute pièce par le Conseil et la Commission, pour l'instant, le Parlement n'a que le pouvoir d'émettre un avis conforme sur une des trois parties⁷ de ce rehaussement qui est la participation du pays tiers aux programmes communautaires. C'est pourquoi, les Verts se sont saisis de cette marge de manœuvre et qu'en décembre 2008, lors du vote au Parlement européen sur la participation d'Israël aux programmes communautaires, à l'initiative de Daniel Cohn-Bendit, Président du Groupe des Verts au PE, le Parlement a repoussé ce vote. En cas d'échec, les Verts avaient également déposé un amendement à la résolution qui accompagnait le texte législatif relatif à l'avis conforme stipulant que le rehaussement des relations avec Israël devait être résolument subordonnée au respect des engagements pris à Annapolis dans le sens d'un règlement politique global, de la mise en œuvre intégrale de l'accord d'association intérimaire CE-OLP et du règlement de la crise humanitaire dans les territoires occupés.

Par ailleurs, Europe Ecologie considère que la reconstruction et la réhabilitation de la Bande de Gaza doit être impérativement basée sur des garanties claires de la part d'Israël afin d'assurer que les projets de reconstructions ne puissent être à nouveau détruits. Parallèlement, Europe Ecologie soutiendra les requêtes des personnes physiques ou morales directement concernés par la destruction d'infrastructures lors de l'offensive israélienne à Gaza. La Commission européenne est chargée d'effectuer une évaluation approfondie des dommages causés et de leur coût. Europe Ecologie défend l'idée que la Commission doit rendre public cette évaluation et demander des compensations à Israël pour les dommages occasionnés tout comme les Verts au Parlement européen l'ont fait dans le passé.

3. Israël comme tout Etat doit rendre des comptes par rapport à ses actes. Plusieurs acteurs, présents sur le terrain ou lors de missions d'observation (notamment, dans le contexte de l'attaque israélienne), ont décrit des faits constitutifs de crimes de guerre,

⁷ Le rehaussement des relations comprend trois dimensions: la dimension dite politique, l'accès au marché intérieur et la participation aux programmes communautaires

voire de crimes contre l'humanité. **Que comptez-vous faire pour que les responsables soient jugés? Allez-vous demander la mise en place d'une commission internationale d'enquête indépendante, sous l'égide des Nations Unies?**

Les Verts au Parlement européen ont demandé dans leur résolution datant du 12 janvier 2009⁸ que "des observateurs internationaux puissent se rendre librement sur place, sans entraves, en vue de permettre la réalisation d'une enquête sur les crimes commis avant et durant l'offensive militaire". Europe Ecologie soutient pleinement les initiatives internationales sous l'égide des Nations Unies et de la CPI pour enquêter sur les violations du droit international entre les parties au conflit. A ce titre, les Verts ont défendu inlassablement les mécanismes essentiels et uniques ainsi que les Procédures Spéciales du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies. Il est à nos yeux la seule instance de défense et de promotion des droits de l'Homme au niveau international. C'est pourquoi, la "mission d'établissement des faits" créé par la résolution du Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies du 12 janvier 2009 dont le mandat est désormais élargi, par son Président Richard Goldstone, aux violations des droits de l'homme et du droit humanitaire imputées à l'armée israélienne et au Hamas durant le conflit de Gaza est pleinement en ligne avec les revendications d'Europe Ecologie. Dans l'attente d'une procédure pénale internationale, Europe Ecologie envisage à la lumière des conclusions de cette enquête impartiale et indépendante d'interpeller le Conseil pour "blacklister" les présumés coupables de violations du droit international humanitaire.

De la même manière, les Verts ont multiplié les initiatives politiques en faveur de la justice internationale en insistant sur la ratification du Statut de Rome et la nécessité d'assoir l'autorité de la CPI. C'est pourquoi, Europe Ecologie soutient l'initiative du procureur de la CPI visant à étudier les marges de manœuvre de la CPI pour ouvrir formellement une enquête. Europe Ecologie encourage Luis Moreno-Ocampo dans cette démarche d'interprétation de la déclaration de reconnaissance de la compétence de la CPI par l'Autorité nationale palestinienne.

4. L'Union européenne s'est récemment prononcée pour un gouvernement Palestinien d'unité nationale. **Comment pensez-vous que l'UE puisse faciliter la mise en œuvre d'un dialogue avec le Hamas? Demanderez-vous pour cela le retrait du Hamas de la liste européenne des organisations terroristes?**

Europe Ecologie estime que l'Union européenne a commis une erreur en boycottant le gouvernement formé en février 2006 ainsi que le gouvernement d'union nationale palestinien formé en février 2007 alors que l'Union avait officiellement reconnu que les élections législatives palestiniennes s'étaient déroulées conformément aux normes internationales. Les Verts au Parlement européen sont revenus sur cette question à plusieurs reprises dans les débats relatifs au Moyen-Orient en présence du Conseil et de la Commission en estimant que les résultats sortis démocratiquement des urnes devaient

⁸ B6-0054/2009

être respecté. Dans le cadre de son rapport sur "l'évaluation des sanctions communautaires prévues dans le cadre des actions et politiques de l'UE dans le domaine des droits de l'homme"⁹, Hélène Flautre, Présidente de la sous-commission des droits de l'homme, a de nouveau pointé le manque de crédibilité de l'Union face à sa décision de ne pas reconnaître ce gouvernement. Le paragraphe¹⁰ a été supprimé de son rapport faute de majorité au sein du Parlement européen. Europe Ecologie estime que l'Union européenne doit entamer un véritable dialogue avec le Hamas en tant qu'interlocuteur légitime, élu démocratiquement, en vue de la formation d'un gouvernement Palestinien d'unité nationale. Europe Ecologie considère par ailleurs qu'il est important de responsabiliser le Hamas et par conséquent, de ne pas demander son retrait de la liste européenne des organisations terroristes et rappelle que la violence n'est acceptable ni d'un côté ni de l'autre. Enfin, Europe Ecologie est convaincue qu'un des facteurs cruciaux pour un accord durable dans la crise actuelle passe par la réconciliation inter-palestinienne fondée sur l'accord de la Mecque de février 2007. Lors de la prochaine législature du Parlement européen, Europe Ecologie s'engage à utiliser tous les moyens politiques pour faire pression sur le Conseil pour qu'un dialogue soit engagé avec le Hamas et que l'Union reconnaisse le futur gouvernement palestinien d'unité nationale. A ce titre, Europe Ecologie estime que l'Union européenne doit mettre fin à une politique de deux poids, deux mesures et utiliser les mêmes standards vis-à-vis des deux parties au conflit.

5. Des armes européennes ou fabriquées avec des composants européens sont utilisées par Israël par le biais de frappes indiscriminées contre des civils, en violation du droit international humanitaire. En décembre 2008, le Conseil des ministres a adopté un code de conduite (contraignant) sur l'exportation de technologie et d'équipements militaires à destination de pays tiers. Lors de son attaque, l'armée israélienne a utilisé du matériel militaire européen. **Quelles mesures comptez-vous prendre pour que les Etats Membres respectent ce nouveau code de conduite dans leurs rapports avec Israël?**

Les Verts au Parlement européen ont suivi avec attention la question du code de conduite sur l'exportation de technologie et d'équipements militaires à destination de pays tiers et en ont fait une de leurs priorités de la législature 2004-2009. En effet, Raúl Romeva, député vert espagnol, a été nommé rapporteur par la Commission des Affaires étrangères pendant ces cinq années d'exercice. C'est à son initiative qu'une résolution du Parlement européen a été adoptée en décembre 2008 pour demander au Conseil que ce code de conduite devienne contraignant pour les Etats Membres. Par ailleurs, les Verts au Parlement européen, en janvier 2009¹¹, se sont clairement engagés pour la suspension des livraisons d'armes à Israël aussi longtemps que ce pays n'offrira pas la garantie que ces

⁹ Rapport A-0309/2008

¹⁰ Amendement 4 au projet de rapport sur l'évaluation des sanctions communautaires prévues dans le cadre des actions et politiques de l'UE dans le domaine des droits de l'homme: "Considers that the European Union sanctions against the Palestinian Government formed in February 2006 following elections which the EU recognized as free and democratic have undermined the consistency of Union policy and proved seriously counterproductive by making the political and humanitarian situation considerably worse;"

¹¹ Résolution déposée par les Verts sur le conflit dans la bande de Gaza (B6-0054/2009)

armes ne sont pas utilisées en violation du droit international humanitaire et qu'il n'utilise pas d'armes proscrites par le droit international telles que des obus au phosphore.

Europe Ecologie s'engage par conséquent à suivre avec la même attention la mise en œuvre du code de conduite devenu contraignant en réclamant:

- une stricte application des critères de ce code tant de la part des Etats Membres que des entreprises
- la transposition dans les législations nationales, dans sa lettre et dans son esprit, de la position commune de 2003 de l'Union européenne sur le contrôle du commerce des armes

Par ailleurs, Europe Ecologie considère que l'Union européenne doit s'engager activement au sein des Nations Unies pour l'adoption d'un Traité sur le commerce des armes et lancera à cette fin une large campagne de sensibilisation pour qu'elle défende ce projet. Europe Ecologie insistera dans ce cadre sur le fait que l'action de l'Union en faveur d'un Traité sur le commerce des armes internationalement contraignant gagnera en crédibilité dès lors que son propre régime d'exportation d'armements deviendra juridiquement contraignant.

6. Après l'échec du processus d'Annapolis, **demanderez-vous la tenue d'une Conférence internationale sous l'égide de l'ONU fondée sur le droit international, avec un calendrier et des garanties d'application?**

Europe Ecologie considère que l'action militaire israélienne a fait voler en éclats le processus d'Annapolis ainsi que tous les progrès accomplis à ce jour. Cependant, Europe Ecologie estime que l'Union européenne doit sans plus attendre prendre une initiative résolument axée sur la convocation d'une Conférence internationale réunissant tous les principaux acteurs concernés en vue de finaliser les propositions de paix existantes, et notamment l'initiative de paix arabe, et de jeter les bases d'un accord global fondé sur l'existence de deux Etats, à savoir un Etat d'Israël doté de frontières sûres et reconnues et un Etat Palestinien viable dont la capitale sera Jérusalem-Est.
