

JINAN LIMAM

L'APPORT DU PARTENARIAT EUROMÉDITERRANÉEN
À LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS LE SUD
DE LA MÉDITERRANÉE. ÉTUDE DE CAS:
LA LIGUE TUNISIENNE DES DROITS DE L'HOMME

ABSTRACT

This paper traces the contribution made by the Euro-Mediterranean Partnership to civil society in the Southern Mediterranean. It uses the case study of the Tunisian League for Human Rights. It points to the treatment of the League in Tunisia and the action taken by the EU institutions in support. The author's concern is for the independence of civil society organisations. She records the difficulties faced by civil society and the League in particular and the potential of the action plan to improve the position of civil society in the process, and especially as regards access to funding. The role of the Euro-Mediterranean Human Rights Network is also analysed. The paper then prospects the development of the concept of a Euromed civil society.

Le Parlement européen a adopté deux résolutions respectivement le 29 septembre 2005 et le 15 juin 2006 relatives à la situation des associations indépendantes en Tunisie. Se trouvent sur la sellette notamment deux mesures prises par le pouvoir tunisien contre la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH)¹: le blocage des fonds communautaires destinés à la LTDH, la suspension de son congrès prévu les 27 et 28 mai dernier et le recours à la force et les actes de violence à l'encontre notamment des défenseurs des droits de l'homme.

L'intérêt des institutions de l'UE pour la situation de la Ligue s'inscrit dans le cadre de leur suivi de la mise en œuvre de l'accord euroméditerranéen d'association liant l'Union et ses États membres à la Tunisie. Le respect des droits de l'homme et des libertés fonda-

mentales représente une dimension essentielle dans le dialogue engagé entre l'UE et la Tunisie à la fois dans le contexte régional du processus de Barcelone et dans l'accord d'association conclu entre la Tunisie et l'UE en 1995 et entré en vigueur le 1 mars 1998². Et c'est là l'innovation de cet accord de la seconde génération par rapport à celui de la génération précédente, qui avait une vocation exclusivement économique³.

Si la politique extérieure européenne vise à partager cette communauté de valeurs avec ses voisins méditerranéens, c'est parce que la démocratie, le respect des droits de l'homme et l'état de droit⁴ ainsi que le pluralisme sont autant de conditions préalables à la stabilité politique et à un développement socio-économique pacifique et durable de ces États⁵. Cette interdépendance horizontale entre le développement, la libéralisation économique et le libéralisme politique est étayée par une interdépendance verticale, la stabilité et la prospérité des États du sud de la Méditerranée sont en fait étroitement liées à celles de l'UE⁶. Cet espace de coopération est ainsi inscrit, non seulement dans la géographie et dans l'histoire, il est en plus obligatoire car vital. Cette sensation d'interdépendance est le fondement même de la nouvelle politique de voisinage⁷.

L'UE semble en effet déterminée à proposer son aide, financière notamment en contrepartie de progrès concrets dans le respect de certaines valeurs communes et la mise en œuvre effective des réformes politiques, économiques et institutionnelles.

Si ce projet de démocratisation en douceur repose essentiellement sur la volonté des décideurs politiques, il n'en demeure pas moins que la société civile est progressivement associée à cette entreprise. La démocratisation exige en effet une différenciation au niveau de la société moderne et l'existence d'une société civile. En fait l'importance de la société civile en tant que telle a longtemps été occultée par les grands enjeux politiques. L'existence et le développement d'une société civile, distincte de la société politique ainsi que de la sphère économique reste indispensable pour renforcer le tissu social, face à un État qui n'est plus omniprésent et omnipotent⁸. L'existence d'une société civile forte est un gage de développement, de bonne gouvernance et de démocratisation⁹. Elle constitue en effet un contrepoids, une sphère d'autonomie mais surtout un lieu de participation à la chose publique. Mais il est clair que l'aspect le plus controversé dans la définition de la société civile porte sur sa relation avec l'État. Deux conceptions s'affrontent: la première défend

l'indépendance totale de la société civile à l'égard de l'État, l'accent est alors mis sur l'aspect conflictuel de cette relation. La seconde considère la société civile comme faisant partie intégrante du système politique, la société civile se trouve alors investie en plus de la fonction de contrôle de l'État de celle consistant à renforcer la légitimité de celui-ci grâce à la participation des citoyens.

Dans sa coopération avec la société civile au sud de la Méditerranée, l'Union européenne semble privilégier la deuxième approche et cela pour éviter tout conflit avec les États associés. Mais dans le sud de la Méditerranée, le développement de l'activité associative ne s'est pas traduite par l'implication de la société civile dans les réformes. Les associations de défense des droits de l'homme ont souvent une relation conflictuelle avec les régimes politiques. Certains auteurs¹⁰ vont même jusqu'à relever l'existence d'une tactique pratiquée par ces régimes, visant à créer et à contrôler les associations et la société civile en général dans le but de leur instrumentalisation pour disséminer les orientations politiques du régime.

Les rapports entre la Ligue et les autorités politiques tunisiennes ont toujours été caractérisés par une certaine conflictualité. La Constitution tunisienne du 1 juin 1959, garantit dans son article 8 la liberté d'association et précise qu'elle est exercée dans les conditions définies par la loi. Des dispositions d'origine internationale adoptées en droit tunisien suite à la ratification des conventions internationales consacrent également cette liberté. L'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose toute personne a droit à la liberté d'association pacifique ainsi que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui garantit le droit de s'associer librement avec d'autres.

Le législateur tunisien a adopté le 7 novembre 1959 la loi organique qui définit le régime général de la liberté d'association¹¹. Toutefois, il convient de relever que plusieurs conditions au niveau de la Constitution et des activités sont prévues, en donnant une place centrale au Ministère de l'intérieur. Cette réglementation trop contraignante est susceptible de vider la disposition constitutionnelle de sa substance libérale. Cette loi fut critiquée à maintes reprises en raison de l'inconstitutionnalité de certaines de ses dispositions, qui sont en contradiction avec les exigences de la liberté d'association, annoncée par la Constitution.

La doctrine définit la liberté d'expression à partir de certains critères. Il s'agit de: la liberté pour les particuliers de créer des associa-

tions ou d'y adhérer sans que le pouvoir puisse mettre obstacle à leur initiative: c'est une liberté individuelle exercée collectivement; la liberté pour les associations une fois créées de développer leurs activités et d'accroître leurs ressources; la liberté des individus au sein de l'association et au besoin contre elle: c'est un problème qui se rattache aux conflits de libertés entre personnes privées (adhérents) et la personne privée (l'association)¹².

La LTDH fut la première association indépendante du pouvoir¹³. Ses positions critiques à l'égard des méthodes employées par le pouvoir à la fin des années 80 et le début des années 90 pour lutter contre le mouvement islamiste Ennahdha a accentué davantage la crise de cette association avec le pouvoir. Avec le vote le 2 avril 1992 d'une révision de la loi du 7 novembre 1959 sur les associations, la crise entre le pouvoir et la Ligue a atteint son summum. En effet sur la base de ce nouveau texte, la LTDH fut classée par le ministre de l'Intérieur comme association à caractère général. Il s'agit d'une nouvelle catégorie qui se distingue par un régime juridique particulier de celui réservé aux autres catégories¹⁴. Cette particularité réside notamment dans les conditions restrictives portant d'une part sur le droit d'adhésion aux associations à caractère général, d'autre part sur les dirigeants de l'association. D'abord, sur le droit d'adhésion à cette catégorie d'association, l'article 1 de la loi tel que révisé en 1992 dispose que l'association ne peut refuser l'adhésion de toute personne qui s'engage par ses principes et ses décisions. En cas de litige à ce sujet, le demandeur de l'adhésion peut saisir le Tribunal de première instance du lieu du siège de l'association. Ensuite, en ce qui concerne les membres dirigeants de l'association à caractère général, ces derniers ne peuvent pas cumuler la qualité de dirigeant au sein de l'association avec des responsabilités et des fonctions dans les organes centraux de direction des partis politiques. A travers ce régime restrictif et rigoureux se profile la volonté du pouvoir politique d'étouffer les vellétés d'autonomie de la Ligue.

Pour apprécier l'apport de l'accord d'association entre l'UE et la Tunisie à la société civile en Tunisie, il semble utile de prendre en compte sa composante la plus dynamique, les associations et tout particulièrement la Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme (LTDH). A l'évidence le contexte politique national présente une importance capitale pour les possibilités et les limites des mesures visant à favoriser l'état de droit, la démocratie et les droits de l'homme. L'étude du cas de la LTDH est significatif dans la mesure où il

démontre les difficultés rencontrées par les associations et notamment celles oeuvrant dans le domaine de la défense des droits de l'homme et cela en dépit de l'appui aussi bien politique que financier engendré par le Partenariat euroméditerranéen (section 1). L'émergence d'une synergie régionale entre différentes associations et Organisations non-gouvernementales (ONG) des deux rives de la Méditerranée visant à ériger une société civile euroméditerranéenne ayant une conscience commune des valeurs et principes inaliénables de l'homme constitue sans doute un soutien pour les associations locales (section 2).

I. L'ÉMERGENCE DIFFICILE DES ACTEURS NON-INSTITUTIONNELS
DANS LE PARTENARIAT EUROMÉDITERRANÉEN

Dans le but de générer une pression interne pour la démocratisation en Tunisie, l'UE offre un soutien régulier à la société civile en lui reconnaissant la qualité de participer au dialogue sur la démocratisation et de bénéficier de l'aide communautaire¹⁵. Toutefois, l'étude du cas de la LTDH illustre bien les limites de l'appui apporté par l'association à la société civile dans le sud de la Méditerranée. (paragraphe 1.1). Les programmes d'aide MEDA apparaissent plutôt centrés sur les réformes économiques et, dans une moindre mesure, sur des activités de développement que sur la promotion des droits de l'homme et de la société civile. L'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme représente à cet égard un palliatif. Mais le blocage des fonds communautaires destinés au financement des projets de la LTDH par le gouvernement tunisien constitue une autre série de limites aux activités de la société civile (paragraphe 1.2).

*1.1. La prise en compte tardive du rôle de la société civile
comme interlocuteur à part entière*

L'émergence des acteurs non-étatiques demeure difficile bien que le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales représente un élément essentiel de l'accord. L'Union n'est pas, en effet, dotée d'un mécanisme public transparent et efficace pour évaluer comment les pays partenaires mettent en œuvre leur obligation générale de veiller au respect des droits de l'homme en conformité avec les accords d'association (A).

Contrairement à la Déclaration de Barcelone, qui prévoit dans son troisième volet portant sur la dimension sociale et culturelle l'intervention des acteurs non-institutionnels et spécialement la société civile dans le processus de démocratisation¹⁶, l'accord d'association liant la Tunisie à l'Union européenne garde le silence sur le rôle des acteurs non-étatiques. Le soutien à la société civile demeure une activité marginale (B).

A. L'impact limité de la clause relative à l'élément essentiel sur la promotion de la société civile dans le cadre de l'accord d'association

Dès le préambule, l'accord d'association insiste sur l'importance du respect des principes de la Charte des Nations Unies et, en particulier, au respect des droits de l'homme et des libertés politiques et économiques qui constituent le fondement même de l'association. Cette affirmation de principe est renforcée dans le corps de l'accord, qui comprend une clause expresse de conditionnalité dans le domaine des droits de l'homme. Selon l'article 2, les relations entre les parties, de même que toutes les dispositions du présent accord, se fondent sur le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme qui inspirent leurs politiques internes et internationales et qui constituent *un élément essentiel de l'accord*.

Cette clause démocratique ou droits de l'homme, faisant du respect des droits de l'homme et de la démocratie un élément essentiel de l'association¹⁷ constitue l'innovation par rapport à l'ancienne génération des accords de coopération d'essence exclusivement économique. Il s'agit d'une clause type élaborée et généralisée depuis 1995 dans tous les accords d'association, de coopération, de développement ou de Partenariat conclus par l'UE avec les pays tiers. Elle constitue donc l'«acquis communautaire» dans ce domaine¹⁸.

La conditionnalité peut être définie comme l'usage d'instruments politique, diplomatique et économique pour influencer les politiques internes et externes d'un État tiers¹⁹. Bien que la conditionnalité ait toujours existé dans les relations internationales, son application systématique par l'Union européenne dans ses relations extérieures fait que cette notion, en plein essor, est désormais érigée en véritable politique. Elle conditionne la sélection des États tiers avec qui l'UE compte nouer des relations, elle est présente au niveau du contenu des accords conclus, par le biais notamment de la clause de l'élément essentiel. Elle se profile enfin à travers le recours alternativement aux incitations politique et financière et

aux menaces de sanction ou d'interruption d'aide.

L'étude du cas de la LTDH illustre bien les limites de l'appui à la société civile dans le sud de la Méditerranée. L'Union n'est pas, en effet, dotée d'un mécanisme public transparent et efficace pour évaluer comment les pays partenaires mettent en œuvre leur obligation générale de veiller au respect des droits de l'homme en conformité avec les accords d'association.

Même si la clause relative à l'élément essentiel a été encore renforcée par un article complémentaire de non-exécution, il s'agit de l'article 90 de l'accord d'association portant sur les mesures à prendre en cas de non-respect des obligations prévues par l'accord²⁰. Etant générale, cette clause n'évoque pas de manière spécifique l'hypothèse d'une violation grave des droits de l'homme. La procédure s'articule autour de deux phases. Il y a tout d'abord le recours à la conciliation au sein du Conseil d'association. A côté de cette phase diplomatique, il est prévu un éventail de mesures possibles, pouvant inclure, en dernier recours, la suspension du lien conventionnel.

A l'heure actuelle, il n'existe aucune affaire de suspension d'accord par l'UE fondée exclusivement sur la clause relative aux droits de l'homme. La lourdeur inhérente à l'enchaînement de la phase diplomatique et communautaire et la prise en compte insuffisante de la spécificité des sanctions attachées à la violation des droits de l'homme relativisent ainsi l'efficacité d'une telle clause.

A cette complexité procédurale, s'ajoute une ambiguïté autour de l'opération d'évaluation et de surveillance du respect de cette clause. Cette opération n'est pas clairement réglementée et n'obéit pas à des critères objectivement établis.

Ainsi, l'insertion de cette clause revêt une valeur dissuasive et incitative plus que punitive. En l'absence d'une évaluation régulière, obligatoire et transparente de son respect, c'est la conjoncture politique qui serait déterminante.

B. La société civile, un acteur marginalisé

La marginalisation de la société civile dans l'accord d'association liant la Tunisie à l'UE traduit sans doute la volonté de maintenir la polarisation des relations bilatérales par les acteurs institutionnels des deux rives de la Méditerranée et cela dans le souci de ménager les susceptibilités souverainiste du partenaire tunisien, hostile en principe à tout contact direct entre la société civile locale et l'Union européenne.

L'absence de référence aux acteurs de la société civile dans l'accord d'association est relativement compensée par le plan d'action pour la Tunisie adopté en 2005²¹ mais non encore en vigueur. Ce nouveau document politique, adopté dans le cadre de la politique européenne de voisinage, dresse des priorités qui traduisent le constat critique du bilan de la décennie²². Et c'est sans surprise que les quatre premiers objectifs stratégiques sont la consolidation des institutions garantissant la démocratie et l'état de droit; la consolidation de l'indépendance et l'efficacité de la justice et l'amélioration des conditions pénitentiaires; le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales conformément aux conventions internationales et le respect de la liberté d'association, d'expression et le pluralisme des médias.

Le premier point du plan relatif au dialogue politique et réformes insiste sur l'impératif de développer l'implication de la société civile dans l'association, en raison de son impact opérationnel sur les activités de l'association. La société civile est en effet un pôle de réflexion et de proposition, susceptible d'incarner un véritable contre pouvoir.

L'innovation du plan d'action par rapport à l'accord d'association est qu'il durcit l'esprit de l'association. Pour le partenaire tunisien, il n'est plus question, de respecter des critères standards, mais de se conformer à des exigences spécifiquement définies sur la base du principe de différenciation. Ce durcissement a un impact ambivalent: d'une part il rétrécit le champ de manœuvre du partenaire tunisien face aux réformes, d'autre part, il permet une meilleure surveillance de la mise en œuvre des réformes.

Enfin même si jusqu'à maintenant aucune instance représentative de la société civile n'est prévue au niveau des relations bilatérales, il convient de relever que dans le but d'intensifier le dialogue politique structuré en matière de démocratie et de droits de l'homme, et conformément à l'article 84 de l'accord d'association²³, le plan d'action UE-Tunisie prévoit la création d'un sous-comité pour les droits de l'homme. Il a vocation à discuter de l'ensemble de la situation des droits de l'homme et notamment des cas individuels, avec la possibilité d'associer des représentants de la société civile à ses travaux. Aussi bien la composition que les compétences de cet organe subsidiaire ont été contestées par le gouvernement tunisien, ce qui empêche d'ailleurs sa mise en œuvre jusqu'à maintenant²⁴. La mise en place des sous-comités droits de l'homme, établis dans le cadre

des plans d'action UE-Maroc et UE-Jordanie, n'a pas soulevé de problèmes particuliers et cela contrairement au cas tunisien.

1.2. Un appui financier limité aux acteurs de la société civile

Pour générer une pression interne en faveur des réformes, l'Union européenne, parallèlement à sa relation avec l'État tunisien, finance des activités qui sont mises en œuvre par des associations locales sans intermédiation du gouvernement. Il s'agit essentiellement de fonds non remboursables octroyés dans le cadre de la ligne budgétaire relative à l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme (l'IEDDH), instaurée à l'initiative du Parlement européen en 1994²⁵. C'est un instrument financier thématique destiné à soutenir des actions spécifiques de soutien au processus de démocratisation, de renforcement de l'état de droit, de respect des droits de l'homme et de développement d'une société civile pluraliste et démocratique au moyen de financement des initiatives présentées par les organisations régionales et internationales, les organisations non-gouvernementales, les administrations et agences publiques nationales, régionales et locales, les organisations à base communautaire, les instituts et les opérateurs publics ou privés²⁶. Le financement communautaire prend la forme de subventions ou de contrats. L'apport de l'IEDDH est qu'elle autorise l'affectation directe de ces crédits à des acteurs de la société civile sans l'intermédiaire des instances gouvernementales.

Dans la région méditerranéenne, des sous-priorités détaillées ont été définies pour le financement de projets dans certains pays dont la Tunisie pour la période 2002-2004. L'innovation réside dans l'appui en faveur de micro-projets dans ces pays. Des subventions non remboursables, de faible montant, gérées par les délégations de la Commission sont accordées pour soutenir des projets présentés par la société civile locale. A ce titre, un projet présenté par la LTDH visant à améliorer l'indépendance du système judiciaire et l'accès à la justice en Tunisie a été retenu après un appel d'offre lancé par la Commission sur la thématique de l'indépendance de la justice dans le cadre de l'IEDDH. La Ligue a également conclu en 2002 avec la Commission un contrat de subvention²⁷ devant financer la restructuration de la LTDH et la modernisation de sa gestion. En avril 2002 la Ligue a reçu la première tranche des fonds affectés à ce projet. Quant à la deuxième tranche des fonds, virée par la Commission

européenne le 5 septembre 2003, elle fut bloquée par la banque où est domicilié le compte de la Ligue sous l'instruction du Ministère de l'intérieur. Les difficultés d'exécution de ces projets dues au blocage des fonds communautaires par les autorités tunisiennes ont été fustigées par le Parlement européen, dans sa résolution du 29 septembre 2005. Il déplore l'absence de progrès dans l'octroi des fonds communautaires visant à fournir un soutien financier aux projets entrepris par la Ligue tunisienne des droits de l'homme (LTDH), au projet de l'Institut per il Mediterraneo (l'IMED) et celui de l'Association des femmes tunisiennes pour la recherche et le développement (l'AFTURD). Et appelle le gouvernement tunisien de débloquent immédiatement ces crédits. Il demande également au Conseil et à la Commission d'œuvrer pour améliorer la gestion des projets. La Commission a fait état de difficultés dans la mise en œuvre de projets financés par l'Union européenne en matière de gouvernance et de démocratie. Lors de la réunion du Conseil d'association en 2003, l'UE, dans sa Déclaration a regretté qu'il n'ait pas été possible de s'accorder sur les modalités de mise en œuvre du programme d'appui à la société civile.

L'étude du cas de la LTDH est important pour expliquer les difficultés rencontrées par les associations pour bénéficier du financement communautaire. Selon les autorités tunisiennes, la mise à la disposition de la Ligue de ces fonds est conditionnée par la présentation des autorisations requises conformément à la loi du 7 novembre 1959 sur les associations, et notamment les dispositions des articles 8 et 14. Selon la LTDH²⁸, l'article 8 de la loi sur les associations ne s'applique pas à la Ligue puisqu'il stipule que «lorsque l'association poursuit un but d'assistance ou de bienfaisance elle peut recevoir des libéralités après agrément du secrétaire d'État à l'intérieur». Or la LTDH n'est ni une association de bienfaisance ni une association d'assistance. De même, l'article 14 susmentionné ne concerne pas la Ligue puisqu'il impose aux seules associations reconnues d'intérêt national une autorisation du ministre de l'Intérieur pour l'acceptation des dons et legs. Or la LTDH n'est pas non plus classée comme association d'intérêt national²⁹, cette classification étant accordée par décret pris sur proposition du ministre de l'Intérieur. Aucun décret n'a été pris dans ce sens pour la Ligue. Par conséquent, elle ne peut être assujettie aux obligations édictées par l'article 14.

Ainsi la décision est périlleuse puisqu'elle va à l'encontre des

engagements internationaux de la Tunisie notamment la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies portant promulgation de la Déclaration universelle pour la protection des défenseurs des droits de l'homme adoptée par l'ONU le 9 décembre 1998 et approuvée par la Tunisie. L'article 13³⁰ garantit en effet aux associations et aux ONG le droit d'acquérir des fonds pour développer et améliorer la protection des droits de l'homme et les libertés fondamentales par les procédés pacifiques.

Même implicitement, les autorités tunisiennes considèrent que tout financement reçu par des associations indépendantes telle la LTDH nuit à leur indépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds européens. Ce raisonnement qui lie systématiquement l'aide financière à la dépendance politique contient en lui-même les germes de sa défaillance car faut-il conclure, vu l'importance du financement conféré au gouvernement tunisien dans le cadre du programme MEDA et aussi par la Banque européenne d'investissement (BEI) à la dépendance de la décision politique nationale?

Cette justification est donc davantage un prétexte qu'un véritable motif. Cette décision juridiquement non fondée est de nature politique, ainsi le gel des virements communautaires n'est qu'un moyen de pression politique sur les associations indépendantes. Ainsi c'est la LTDH qui est ciblée d'autant plus que plusieurs associations tunisiennes ont bénéficié de financements de la Commission européenne et d'autres bailleurs de fonds sans aucune autorisation préalable et sans que cela ne soulève l'ire du gouvernement tunisien.

Désormais l'article 69 de la loi sur le terrorisme, adoptée le 10 décembre 2003, imposant aux personnes morales de s'abstenir de recevoir, même dans le cas où la législation en vigueur ne lui interdit pas, tout fonds provenant de l'étranger sans le concours d'un intermédiaire agréé résident en Tunisie qui constituerait une base légale tant recherchée pour contrôler le financement des associations indépendantes.

Ces entraves fondées sur des considérations juridiques et politiques discutables, témoignent d'une suspicion chronique à l'égard des acteurs indépendants de la société civile, stigmatisés pour leur dépendance vis-à-vis des bailleurs de fonds européens. L'existence d'une synergie au niveau de la société civile euroméditerranéenne pourrait constituer un soutien pour les associations locales.

2. L'ÉMERGENCE D'UNE SYNERGIE RÉGIONALE VISANT À CRÉER UNE SOCIÉTÉ CIVILE EUROMÉDITERRANÉENNE

Le processus de Barcelone a prévu dès ses débuts la mise en réseaux des efforts de démocratisation et de développement tant au nord qu'au sud. Le troisième volet de la Déclaration de Barcelone relatif au Partenariat dans les domaines social, culturel et humain prévoit expressément l'implication de la société civile dans le processus de Barcelone en notant sa contribution essentielle dans le processus de développement du Partenariat euroméditerranéen et en tant que facteur essentiel d'une meilleure compréhension et d'un rapprochement entre les peuples et en encourageant les actions de soutien en faveur des institutions démocratiques et du renforcement de l'état de droit et de la société civile. La société civile se présente alors comme une composante essentielle du projet de paix, de stabilité et de prospérité.

Dans un premier temps une forme peu institutionnalisée de structuration de la société civile est réalisée par la tenue de Fora civils. Nées de la pratique, ces Fora civils³¹ qui se tiennent avant les réunions des ministres euroméditerranéens des Affaires étrangères, représentent à cet égard le principal cadre de concertation multilatérale des acteurs non-étatiques.

L'implication de la société civile dans la mise en œuvre des objectifs du Partenariat a nécessité la constitution de réseaux thématiques dans l'espace euroméditerranéen. Ainsi, dans le sillage du Partenariat euroméditerranéen, fut créé le Réseau euroméditerranéen des droits de l'homme (REMDH). Fondé en janvier 1997 à l'initiative d'organisations de droits de l'homme du nord et du sud, ce Réseau spécialisé dans la thématique de défense des droits de l'homme offre aux différents acteurs de la société civile la possibilité de combiner leurs capacités de manière à créer un effet positif de synergie (paragraphe 2.1).

Cette tendance vers la structuration de la société civile va s'accroître davantage avec la création d'une Plate-forme non-gouvernementale euroméditerranéenne, considérée comme un réseau pluridisciplinaire des différents réseaux thématiques (paragraphe 2.2).

2.1. La constitution du REMDH, renforce l'action de protection des droits de l'homme

Ces dernières décennies ont vu apparaître un nouvel internationalisme et cela par la création de réseaux. Les réseaux sont devenus la forme privilégiée d'expression des mouvements des droits des femmes, des droits de l'homme ou encore ceux œuvrant pour le développement et l'environnement. Ces nouveaux mouvements sociaux sont les moyens mis en place pour faire face à la globalisation des problèmes économiques et sociaux, et pour palier à la carence des moyens de lutte traditionnels. L'apport du Réseau par rapport aux formes traditionnelles réside dans la possibilité de combiner les capacités de toutes les associations membres, créant ainsi un effet positif de synergie dans la mesure où le Réseau est mieux armé que les associations nationales œuvrant séparément.

Ce mécanisme traduit donc une conscience des enjeux au niveau international et régional et une juste appréciation de la force des alliances de la société civile.

En matière de défense des droits de l'homme, qui est un domaine politiquement sensible, la constitution des réseaux est particulièrement indispensable pour briser le contexte d'isolement dans lequel se trouvent généralement les associations de défense des droits de l'homme opérant dans les pays non démocratiques. Plusieurs réseaux ont été constitués au niveau global, telle la Fédération internationale des droits de l'homme (FIDH).

En Méditerranée, des associations et des ONG de défense des droits de l'homme se sont organisées en réseau, il s'agit du Réseau euroméditerranéen pour les droits de l'homme (REMDH). Le REMDH est fondé en janvier 1997 à l'initiative d'organisations de droits de l'homme du nord et du sud de la Méditerranée. Son but principal est d'œuvrer pour le développement des institutions démocratiques et le renforcement de l'état de droit, les principes des droits de l'homme et la culture des droits de l'homme dans la région euroméditerranéenne. Il assure la poursuite de ces objectifs de coopération dans le cadre de structures institutionnelles permanentes. Le Réseau est doté d'une Assemblée générale, d'un Comité exécutif et d'un Secrétariat³².

Le REMDH reconnaît que le processus de Barcelone a fourni des instruments importants pour promouvoir et protéger les droits de l'homme, mais le succès d'un tel processus dépend de la partici-

pation active de la société civile. Ce Réseau se définit comme une interface active entre les institutions du Partenariat et les organisations de défense des droits de l'homme dans la région³³.

Le REMDH compte 83 membres représentant des organisations et des institutions des droits de l'homme locales ou régionales en plus des participations individuelles de 30 pays. La Tunisie est représentée par quatre membres réguliers: l'Association tunisienne des femmes démocrates, le Conseil national pour la liberté en Tunisie, le Comité pour le respect de la liberté et des droits de l'homme en Tunisie et la Ligue tunisienne des droits de l'homme.

Le Réseau est engagé dans trois domaines d'activités, qui sont interdépendants: la documentation et la diffusion de l'information; la communication et l'éducation. Le REMDH est tout d'abord un réseau d'information et de communication, il entreprend à ce titre un sérieux travail d'information et de documentation et cela par la rédaction de rapports détaillés sur les situations et les luttes des droits de l'homme dans la région euroméditerranéenne et par la publication des comptes rendus des actions du Réseau. Ces rapports sont envoyés aux États partenaires, institutions de l'Union européenne et aux États membres de l'Union européenne. Ils sont également diffusés au grand public grâce au site web du Réseau³⁴. En 2002, le Réseau publie un rapport sur l'incidence des programmes MEDA sur les droits de l'homme, dans lequel sont passés en revue les principaux problèmes entravant les droits de l'homme dans les États partenaires et les instruments capables d'y faire face. Dans la même année, un rapport est publié sur l'intégration des droits des femmes du Moyen-Orient et de l'Afrique du nord dans le Partenariat euroméditerranéen. Ce rapport a présenté le contexte permettant d'appréhender les facteurs favorisant ou entravant les droits des femmes dans la région. En 2006, le Réseau publie un autre rapport sur l'égalité des genres intitulé *Obtenir l'égalité des genres dans la région euroméditerranéenne*. Un changement est possible et nécessaire.

Le Réseau organise également des campagnes de sensibilisation sur l'importance des droits de l'homme et des campagnes de solidarité pour mettre fin à des pratiques d'oppression, pour faire passer ou faire appliquer des mesures favorables aux droits de l'homme et cela en organisant des séminaires ou en conférant des conseils. Il met aussi à disposition des instruments de lutte et participe à l'organisation de la défense des droits de l'homme, tant par les actions de soli-

darité, que par la mise en œuvre de projets collectifs.

Enfin, le Réseau fournit des programmes d'éducation et de formation pour les défenseurs des droits de l'homme pour renforcer le professionnalisme du Réseau lui-même. Le 9 décembre 2004, le Réseau a créé la Fondation euroméditerranéenne pour l'appui des défenseurs des droits de l'homme. Cette initiative s'inscrit dans le sillage de la Déclaration de l'Assemblée générale de l'ONU sur les défenseurs des droits de l'homme adoptée par la résolution n. 53/144 le 9 décembre 1998.

Il ressort des plans d'action du REMDH, qu'il y a une nécessité de renforcer la capacité de travail sur le terrain des organisations des droits de l'homme à travers l'échange des expériences et des connaissances entre les acteurs de la société civile. D'ailleurs le Réseau est en soi une remise en question de toute forme d'organisation pyramidale et hiérarchisée.

Les programmes d'activité du REMDH sont étroitement liés à l'agenda officiel du Partenariat euroméditerranéen. Le Réseau a ouvert un bureau à Bruxelles pour entretenir d'étroites relations avec la Commission, le Parlement européen, le Conseil des ministres, les organisations non-gouvernementales de défense des droits de l'homme et les organisations internationales basées à Bruxelles. L'ouverture de ce bureau permet également au réseau de mieux influencer l'élaboration des différentes activités dans le cadre du Partenariat euroméditerranéen.

Le Réseau agit aussi bien auprès des États partenaires que de l'Union européenne. Il fustige à la fois le comportement autoritaire des gouvernements des États partenaires et le laxisme des institutions européennes en ce qui concerne la garantie du respect des droits de l'homme dans le Partenariat euroméditerranéen. Tout en exerçant une pression sur les uns et les autres, le REMDH semble privilégier l'usage de la conditionnalité positive, qui consiste à offrir des incitations importantes aux gouvernements engagés dans les réformes politiques.

2.2. Vers l'émergence d'une société civile euroméditerranéenne

Dans le cadre du processus de Barcelone, la société civile s'est dotée de ses propres structures de négociation et de représentation, il s'agit des Fora civils euroméditerranéens, qui apportent une assise structurée à la coopération entre les acteurs de la société civile

dans la région euroméditerranéenne. Depuis 1995, et sur une base ad hoc, sept Fora civils euroméditerranéens ont eu lieu. L'implication de la société civile dans le Partenariat a été renforcée lors du Forum civil organisé au Luxembourg en avril 2005 lorsque plusieurs centaines de représentants de la société civile issus de 35 États membres ont tenu une Assemblée constitutive à Luxembourg. Cette réunion appuyée et financée par la Présidence et la Commission, a permis l'adoption d'une Charte de principes et de valeurs ainsi que des statuts qui ont débouché sur la création d'une Plate-forme non-gouvernementale Euromed³⁵ et l'adoption d'une Charte de principes et de valeurs ainsi que des statuts³⁶. C'est la nécessité de construire une continuité entre les Fora civils qui a stimulé la mise en place de mécanismes permanents de consultation des acteurs de la société civile. La Plate-forme est un réseau de réseaux, travaillant dans un esprit collégial et d'interaction entre les secteurs d'activité qui, jusque là, se représentaient indépendamment les uns des autres.

La Plate-forme non-gouvernementale euroméditerranéenne est composée de réseaux thématiques euroméditerranéens, de réseaux sous régionaux, de réseaux locaux et d'organisations individuelles. Des représentants de la LTDH étaient parmi les 350 représentants de la société civile présents issus de 42 pays. Il s'agit notamment des réseaux thématiques, syndicats, organisations non-gouvernementales, associations, fondations, etc. Le soutien du REMDH à cette initiative est particulièrement mentionné et valorisé par les documents de la Plate-forme³⁷. L'Assemblée générale constitutive de la Plate-forme a élu son Conseil d'administration, la vice présidente de la LTDH a été élue membre en sa qualité de représentante de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH).

L'objectif de ce réseau des réseaux est de:

- renforcer l'implication active de la société civile;
- promouvoir la reconnaissance et la participation active de la société civile comme interlocuteur clef dans les différents pays.

Il ressort de la Déclaration finale du Forum civil Euromed du Luxembourg, que l'activité de cette Plate-forme embrasse des secteurs étendus, tels les droits humains, l'égalité femmes hommes, les droits des migrants et de demandeurs d'asile, le respect du droit international dans la résolution d'occupations et des asiles, de respect du droit international dans la résolution d'occupations et des conflits, les politiques de l'emploi, de lutte contre la pauvreté ou contre le Sida, le développement durable, l'environnement ou la

diversité culturelle. Ces travaux présentent des propositions visant à réduire l'écart entre les intentions affichées et les politiques mises en œuvre dans ces différents domaines.

Le projet 2005-2006 de la Plate-forme non-gouvernementale se concentre sur les actions suivantes, notamment la concertation avec les pouvoirs publics, un travail de suivi du Forum du Luxembourg, la consolidation du fonctionnement et des instances de la Plate-forme, enfin la participation transversale sur les enjeux du processus de Barcelone.

Toutefois, la persistance du conflit entre Israël d'une part et l'autorité palestinienne, le Liban et la Syrie d'autre part constitue une entrave à l'émergence d'une société civile solidaire dans la région. Les malentendus entre acteurs de la société civile sont fréquents.

¹ La LTDH est une association qui a été créée le 7 mai 1977 avec l'octroi de son visa légal. Elle vise selon l'article 2 de son statut la défense et la sauvegarde des libertés fondamentales de l'homme. Ces objectifs sont développés en détail dans le Règlement intérieur de la LTDH, il s'agit de: la défense et la protection des libertés fondamentales, privées et publiques de l'homme; la lutte en tous temps contre l'arbitraire, la violence, l'intolérance et toutes les formes de discrimination d'ou qu'elles viennent; la défense des libertés démocratiques, de la justice sociale et la recherche des moyens d'établir une paix juste et durable entre les nations.

² Décision du Conseil et de la Commission du 26 janvier 1998 relative à la conclusion de l'accord euroméditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République tunisienne, d'autre part, en «JOCE», L 97 du 30 mars 1998. L'accord est publié également dans le «JORT», n. 49 du 19 juin 1998.

³ Des accords bilatéraux de coopération, conclus aux années 70, ont instauré entre la Communauté et chacun des partenaires un libre échange limité pour les biens industriels et pour certains produits agricoles. Voir l'accord de coopération CEE-Tunisie, en «JOCE», L 265 du 27 septembre 1978.

⁴ Ces principes sont énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée lors du Conseil européen de Nice en décembre 2000. La Charte met en exergue les droits sur lesquels l'Union est fondée et qu'elle respecte conformément à l'article 6 du TUE.

⁵ Commission des Communautés européennes, *L'Europe élargie - Voisinage: un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud*, Communication au Conseil et au Parlement européen, 11.3.2003, COM (2003) 104 final.

⁶ Conseil européen de Thessalonique, 19 et 20 juin 2003, en «Bulletin de l'Union européenne», n. 6, 2003, p. 16.

⁷ Commission des Communautés européennes, *L'Europe élargie...*, cit.

⁸ E. Decaux, *Droits de l'homme et société civile*, en P. Alston (ed.), *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 937-954: 941.

⁹ *Ibidem*, p. 942.

¹⁰ R. Youngs, *The European Union and Democracy in the Arab-Muslim World*, Centre for European Policy Studies Middle East and Euromed Project, Working Paper n. 2, novembre 2002, p. 3. Cette étude est disponible sur le site web <http://www.ceps.be>.

¹¹ Loi n. 59-154 du 7 novembre 1959 relative aux associations, en «JORT», n. 63, 22 décembre 1959, p. 1534.

¹² J. Rivero, *Les libertés publiques*, vol. 2, *Le régime des principales libertés*, PUF- Coll. Thémis, juin 1989 (4ème éd.), pp. 378 et ss.

¹³ S. Ben Youssef Charfi, *La Ligue tunisienne pour la défense des droits de l'homme. Mémoire pour le D.E.A des sciences politiques*, Tunis, Faculté de Droit et de Sciences politiques de Tunis, juin 1987, p. 3.

¹⁴ L'article 1 de la loi du 7 novembre 1959 telle qu'elle a été révisée par la loi du 2 avril 1992 procède à l'énumération des différentes catégories d'associations. En plus des associations à caractère général, sont citées les associations féminines; les associations sportives; les associations scientifiques; les associations culturelles et artistiques; les associations de bienfaisance, de secours et à caractère social; les associations de développement et les associations amicales.

¹⁵ Voir à ce sujet A. Junemann, *From the Bottom to the Top: Civil Society and Transnational Non-Government Organizations in the Euro-Mediterranean Partnership*, en R. Gillespie et R. Youngs (eds.), *The European Union and Democracy promotion. The Case of North Africa*, London, Frank Cass, 2002, pp. 87-105.

¹⁶ La Déclaration de Barcelone insiste au titre du troisième volet sur la nécessité de favoriser les échanges entre les sociétés civiles.

¹⁷ Déclaration de l'Union européenne lors de la quatrième réunion du Conseil d'association Tunisie-Union européenne tenue à Bruxelles le 30 septembre 2003.

¹⁸ E. Riedel et M. Will, *Clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords extérieurs des Communautés européennes*, en P. Alston (ed.), *L'Union européenne et les droits de l'homme*, cit., p. 762.

¹⁹ E. Lannon, K.M. Inglis et T. Haenebalcke, en *ibidem*, p. 97.

²⁰ La clause de non respect est généralement formulée comme suit: «Si une partie considère que l'autre partie n'a pas rempli une des obligations que lui impose le présent accord, elle peut prendre des mesures appropriées. Auparavant, elle doit, sauf cas d'urgence spéciale, fournir au conseil d'association toutes les informations pertinentes nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties. Lors du choix des mesures appropriées, la priorité doit être donnée à celles qui perturbent le moins le fonctionnement de l'accord. Ces mesures sont notifiées immédiatement au conseil d'association et font l'objet de consultations au sein de celui-ci à la demande de l'autre partie».

²¹ Jusqu'à maintenant, sept plans d'action sont élaborés pour les pays voisins de l'UE: l'Ukraine et la Moldavie d'une part, le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, Israël et l'Autorité palestinienne.

²² A. Ounaies, *Les plans d'action, un nouvel instrument de réforme?*, in «Attariq aljadid», n. 38, mai 2005, pp. 1-2.

²³ L'article 84 dispose que le Conseil d'association peut décider de constituer tout groupe de travail ou organe nécessaire à la mise en œuvre de l'accord.

²⁴ La commissaire européenne aux relations extérieures et à la politique de voisinage en visite à Tunis au mois de novembre 2005, s'est dite confiante que, dès le début de l'année prochaine, il y aura une évolution à ce sujet, «Newsletter Europa» de la délégation de la Commission européenne en Tunisie, 4ème trimestre 2005, p. 4.

²⁵ L'IEDDH se fonde sur les règlements (CE) du Conseil n. 975/1999 et 976/1999 du 29 avril 1999 fixant respectivement les exigences pour la mise en œuvre des actions de coopération au développement qui contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'état de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les exigences pour la mise en œuvre des actions communautaires, autres que celles de coopération au développement, qui, dans le cadre de la politique de coopération communautaire, contribuent à l'objectif général du développement et de la consolidation de la démocratie et de l'état de droit ainsi qu'à celui du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les pays tiers, «JOCE», L 120 du 8 mai 1999, pp. 1-14. Le règlement (CE) n. 976/1999 a été révisé par le règlement (CE) n. 2242/2004 du 22 décembre 2004, «JOCE», L 390/21 du 31 décembre 2004, pp. 21-23.

²⁶ Voir l'article 5 du règlement (CE) n. 976/1999.

²⁷ Contrat n. B 7-7010/2001/3185.

²⁸ Déclaration de la LTDH, du 24 octobre 2003.

²⁹ La Ligue a été classée dans un premier temps comme «Association à caractère général», par la décision du 14 mai 1992 du Ministère de l'intérieur. Cette décision a été annulée par le Tribunal administratif dans le jugement sur l'affaire 595 en date du 26 mars 1993. La LTDH n'est plus classée comme association d'intérêt national.

³⁰ L'article 13 de la Déclaration stipule «Chacun a le droit, individuellement ou en association avec d'autres, de solliciter, recevoir et utiliser des ressources dans le but express de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales par des moyens pacifiques conformément à l'article 3 de la présente Déclaration».

³¹ Le premier Forum civil s'est réuni lors de la réunion de Barcelone de 1995.

³² Voir le Statut du REMDH adopté par l'Assemblée générale réunie à Malte du 5 au 7 décembre 2003.

³³ A. Junemann, *From the Bottom to the Top...*, cit., pp. 87-105: 98.

³⁴ Voir <http://www.euomedrights.net>.

³⁵ L'idée de créer la Plate-forme non-gouvernementale fut lancée début 2003 par d'anciens organisateurs des Fora civils Euomed, voir le site web de la Plate-forme non-gouvernementale Euomed: www.euomedforum.org

³⁶ En juin 2004 à Chypre, une Charte de la Plate-forme fut adoptée, elle constitue la référence pour tous les membres, en termes d'objectifs, de valeurs et de principes. Elle est partie intégrante des nouveaux statuts de l'organisation.

³⁷ Plate-forme non-gouvernementale Euomed, Objectifs, projet 2005-2006, disponible sur le site www.euomedforum.org.