

La proposition commerciale UE-Maroc concernant le Sahara Occidental

La Commission trompe les États membres et le Parlement, ment sur le « processus de consultation » et se dirige vers une nouvelle affaire judiciaire

Résumé

Le 11 juin 2018, la Commission européenne a présenté aux États membres de l'UE et au Parlement Européen pour approbation, un projet d'amendement aux protocoles commerciaux UE-Maroc. La proposition vise à étendre au Sahara Occidental occupé la portée de l'accord commercial UE-Maroc.

L'amendement proposé ne respecte fondamentalement pas la décision de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 21 décembre 2016 (C-104/16 P), concluant que le Sahara Occidental ne fait pas partie du Maroc, car ce dernier n'a ni compétence ni souveraineté sur le territoire. La CJUE a précisé que le peuple du Sahara Occidental doit être considéré comme une « tierce partie » qui ne peut être affectée par la mise en œuvre des accords UE-Maroc que s'il y a consenti.¹

Rien dans la proposition de la Commission n'indique que la Commission a respecté le jugement de la CJUE. Au lieu de rechercher le consentement du peuple du Sahara Occidental, la Commission a eu recours à un « processus de consultation » des élus marocains ou des opérateurs économiques marocains. Ce n'est pas ce que la CJUE a demandé.

D'autre part, la Commission ment sur son dialogue avec le Polisario. Les documents le montrent. La Commission affirme aussi que 112 associations ou institutions ont participé à ce qu'elle appelle des « consultations » et que l'accord bénéficie d'un soutien général. Ceci est faux. Parmi les 112 associations ou groupes de la liste des parties prenantes jointe au document de travail des services de la Commission (SWD (2018) 346 final), 94 n'ont jamais été invitées par la Commission à de telles discussions ou ont spécifiquement refusé de rencontrer la Commission, puisque de telles discussions ne respectaient pas la condition préalable du consentement statué par la CJUE. Même notre organisation est considérée comme ayant été « consultée » alors que nous avons spécifiquement refusé de rencontrer la Commission et n'avons donc jamais participé à un processus de consultation.

Au cœur de l'argumentation de la Commission sur la proposition, il est dit que l'accord « bénéficiera » à la population locale. Or, selon le jugement de la CJUE, l'argument n'est pas pertinent. Ce qui compte, c'est que le peuple du territoire consente à être affecté par la mise en œuvre d'un accord UE-Maroc. Évidemment, ce n'est pas le cas.

Enfin, il faut souligner qu'il est tout à fait possible d'avoir un accord commercial avec le Maroc qui n'inclut pas le Sahara Occidental, comme l'ont mis en place les États-Unis, la Norvège, l'Islande, le Liechtenstein et la Suisse.

1. Art. 106 de l'arrêt de la CJUE dans [l'affaire C-104/16 P](#), Conseil contre Front Polisario : Compte tenu de ces éléments, le peuple du Sahara Occidental doit être regardé comme étant un « tiers » au sens du principe de l'effet relatif des traités, ainsi que M. l'avocat général l'a en substance relevé au point 105 de ses conclusions. En tant que tel, ce tiers peut être affecté par la mise en œuvre de l'accord d'association en cas d'inclusion du territoire du Sahara Occidental dans le champ d'application dudit accord, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si une telle mise en œuvre serait de nature à lui nuire ou au contraire à lui profiter. En effet, il suffit de relever que, dans un cas comme dans l'autre, ladite mise en œuvre doit recevoir le consentement d'un tel tiers. Or, en l'occurrence, l'arrêt attaqué ne fait pas apparaître que le peuple du Sahara Occidental ait manifesté un tel consentement.

1. La Commission de l'UE n'a pas obtenu le consentement ordonné par la Cour de justice de l'UE, celui du peuple du Sahara Occidental

La Commission a négocié la proposition avec le Maroc. Elle n'a fait aucun effort pour obtenir le consentement du peuple du Sahara Occidental ou pour l'inclure dans le processus de négociation. Si la Commission affirme explicitement qu'elle ne reconnaît pas la souveraineté du Maroc sur le Sahara Occidental², elle a négocié l'accord commercial sur le Sahara Occidental avec le Maroc car « les autorités marocaines sont les seules capables d'assurer le respect des règles nécessaires pour l'octroi de telles préférences. »³. La représentation reconnue par les Nations Unies du peuple du Sahara Occidental, le Front Polisario, a toujours rejeté l'approche de la Commission consistant à contourner le peuple du Sahara Occidental et à nier ainsi son droit à l'autodétermination.

WSRW estime que ce n'est pas un argument valable pour conclure un accord avec le Maroc simplement parce qu'il est la puissance occupante.

Questions

- Pourquoi la Commission n'a-t-elle pris aucune mesure pour obtenir le consentement du peuple du Sahara Occidental à l'accord commercial proposé pour le Sahara Occidental ?
- La Commission ne conteste pas que le Front Polisario soit la représentation reconnue par l'ONU du peuple du Sahara Occidental. Pourquoi la Commission n'a-t-elle pas inclus le Polisario dans les négociations ?
- « L'UE considère le Maroc comme administrant le territoire non autonome », indique le document de travail des services de la Commission. La CJUE a rejeté cette notion. La Commission peut-elle expliquer le statut juridique du Maroc par rapport au Sahara Occidental ?
- Le Maroc ne contrôle pas le Sahara Occidental dans son intégralité mais une partie du territoire. La moitié du peuple vit soit dans des parties non occupées du Sahara Occidental, soit dans des camps de réfugiés. Ceux-là ont-ils consenti ?

2. Proposition de décision du conseil relative à la signature, au nom de l'Union européenne, de l'accord sous forme d'échange de lettres entre l'Union européenne et le Royaume du Maroc sur la modification des Protocoles n° 1 et n° 4 à l'accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part et le Royaume du Maroc, d'autre part, p.2 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM%3A2018%3A479%3AFIN>

3. Ibid, p. 4.

2. Présentation erronée du jugement - consultation d'intervenants non pertinents

L'amendement proposé a été paraphé avec le Maroc le 31 janvier 2018, après quoi la Commission a ouvert sa consultation aux parties prenantes locales. Ainsi, au lieu d'appliquer la notion de « consentement », souligné par la Cour, la Commission a entrepris une « consultation ».

De plus, le concept de « peuple » du territoire a été remplacé par le concept de « population », qui comprend aujourd'hui une majorité de colons marocains, et exclut la majorité du peuple du Sahara Occidental qui a fui sa patrie soit pendant la guerre, soit à la suite de la terrible situation des droits de l'homme sous l'occupation marocaine.

La Cour n'a jamais laissé entendre que la « population » du Sahara Occidental était pertinente en la matière. En fait, la Cour ne mentionne jamais la population du Sahara Occidental.

La combinaison de la déformation des deux termes du jugement est très grave. Au lieu de demander le consentement du peuple du Sahara Occidental (comme le demande la CJUE), il a été question de « consultation » avec la « population », dont la majorité est marocaine.

Les réunions de consultation ont eu lieu à Rabat et à Bruxelles – et non au Sahara Occidental, contrairement à ce que la Commission prétend à plusieurs reprises dans le document de travail. La liste des parties prenantes consultées est composée de fonctionnaires marocains élus, d'opérateurs économiques marocains et de quatre organisations de la société civile marocaine - aucune d'entre elles ne parle au nom du peuple sahraoui.⁴ La Commission reconnaît qu'il

existe de sévères restrictions à la liberté d'expression, de manifestation, d'association au Sahara Occidental, et que préconiser l'indépendance est passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement.⁵ Et dans le même temps, elle ne retient que les seules organisations enregistrées auprès des autorités marocaines pour participer au processus de consultation.⁶

Une réunion informelle avec le Front Polisario - la représentation du peuple du Sahara Occidental reconnue par l'ONU - est utilisée pour donner l'impression que le Polisario a pris part au processus de consultation. Cependant, le Polisario n'a jamais participé à une réunion de consultation. La correspondance entre le Polisario et le SEAE est publiée.⁷ La Commission ment carrément sur la nature de cette réunion, une réunion qui a eu lieu à l'initiative du Polisario, et non de la Commission.

Dans une lettre ouverte, 89 organisations de la société civile sahraouie condamnent l'approche de la Commission consistant à conclure un accord pour le Sahara Occidental avec le Maroc, contournant ainsi le droit de leur peuple à consentir.⁸ La déclaration de la Commission que la Commission et le SEAE consultaient un large éventail d'organisations de la société civile sahraouie, de députés, d'opérateurs économiques et d'autres organisations, y compris le Front Polisario est un mensonge total.

Questions

- Pourquoi le SEAE n'a-t-il mené des « consultations » qu'à Rabat et à Bruxelles, et non pas au Sahara Occidental ou dans les camps de réfugiés où vit le peuple du Sahara Occidental ?
- Dans son arrêt du 21 décembre 2016 (C-104/16 P), la Cour de justice de l'UE évoque la nécessité d'obtenir le consentement du peuple du Sahara Occidental. Quels sont les motifs juridiques d'un processus de consultation venant en place de la recherche du consentement du peuple stipulé par la Cour ?
- Le service européen pour l'action extérieure a déclaré au Parlement européen qu'il avait sélectionné la liste des interlocuteurs avec le Maroc. Sur quelle base juridique l'UE et le Maroc ont-ils dressé une telle liste d'« interlocuteurs », considérant que le Sahara Occidental ne fait partie ni de l'UE ni du Maroc ?
- 94 des 112 organisations que la Commission a inscrites dans son annexe comme « consultées » n'ont jamais été invitées à une réunion de consultation, n'ont jamais été contactées par la Commission ou ont refusé de rencontrer la Commission. Pourquoi la Commission affirme-t-elle avoir rencontré 112 organisations ou individus, alors qu'en réalité, elle n'en a rencontré que 18 ?
- Dans le dossier de la Commission, le Polisario est présenté à plusieurs reprises comme l'un des interlocuteurs ayant participé au processus de consultation. La Commission peut-elle présenter une documentation indiquant que le Polisario a été préalablement informé que la réunion ferait partie d'un processus de consultation formel et qu'il serait présenté comme ayant participé ou avoir accepté ce processus, quels que soient son point de vue ? L'invitation à la réunion envoyée au Polisario est-elle publique ?
- La liste des interlocuteurs consultés est constituée des organes politiques et socio-économiques que le gouvernement marocain a mis en place au Sahara Occidental, conformément au droit interne marocain. Sur quelles bases juridiques ces acteurs peuvent-ils être considérés comme représentatifs du peuple du Sahara Occidental ?
- En ce qui concerne la consultation des groupes de la société civile, seuls les groupes enregistrés par le gouvernement marocain ont été considérés comme des parties prenantes au processus de consultation. Étant donné que le Maroc a été critiqué au Conseil des droits de l'homme des Nations Unies pour avoir refusé d'enregistrer des groupes qui défendent les droits sahraouis et / ou l'autodétermination du Sahara Occidental, à quoi correspond la liste des groupes de la société civile consultés sur le Sahara Occidental ?
- La Commission se réfère à la consultation parallèle menée par les autorités marocaines qui a abouti à un soutien unanime à l'amendement prévu. Quelle est la pertinence pour le Sahara Occidental d'une consultation par les autorités marocaines de ses propres institutions nationales, régionales et locales ?

4. Lire ici une analyse des parties prenantes consultées : <http://wsrw.org/a111x4171> - Exclusif : les groupes marocains consultés par l'UE, 24/05/18

5. Rapport de travail des services de la Commission, p.10

6. Vincent Piket, Chef de la Division Maghreb du SEAE, à la commission INTA, 20 février 2018 : « Toutes les organisations sont enregistrées au Maroc, c'était une condition pour nous de pouvoir parler aux organisations enregistrées ». Sa déclaration à l'INTA verbatim :

<http://wsrw.org/a111x4120>

7. La correspondance entre le SEAE et le Polisario indique clairement que la réunion avait déjà été planifiée à la demande du Polisario, avant l'exercice de consultation. Rien dans les courriers électroniques du SEAE n'indique que cette réunion serait utilisée à des fins de consultation. Au contraire, il est présenté comme une réunion informelle. Voir la correspondance UE-Polisario avant la réunion du 5 février 2018.

<http://wsrw.org/a111x4183>

8. Une copie de la lettre est publiée sur <http://wsrw.org> - Condamnation unanime de la Commission UE par des groupes du Sahara, 3 février 2018.

3. Les prétendus bénéfices pour le territoire sont juridiquement non pertinents et factuellement non étayés

La Commission européenne affirme que l'accord proposé sera au bénéfice des « populations locales » et de l'économie du territoire. Cependant, la CJUE a déclaré sans équivoque qu'il n'est pas nécessaire de déterminer les bénéfices potentiels de l'accord pour le Sahara Occidental. Ce qui compte, c'est que le peuple du Sahara Occidental ait consenti à la mise en œuvre de l'accord sur son territoire⁹. Tous les arguments relatifs aux bénéfices/avantages sont sans pertinence compte tenu de l'arrêt de la Cour.

De plus, la Commission elle-même admet qu'elle ne peut pas fournir de faits et de chiffres pour étayer l'affirmation selon laquelle l'accord est bénéfique pour le territoire, car les informations « disponibles souvent parcellaires » ou sont « incomplètes et hétérogènes ».¹⁰ La Commission reconnaît qu'« il n'est généralement pas possible de distinguer les importations du Maroc de celles du Sahara occidental ».¹¹ « Il n'existe pas d'analyse indépendante mandatée par les Nations Unies des bénéfices des accords internationaux de commerce sur le Sahara occidental. Par ailleurs, l'Union européenne n'a pas de compétence ni de moyens directs d'enquête sur le territoire du Sahara occidental. », admet la Commission.¹² Les seuls chiffres cités dans le rapport sur les bénéfices sont fournis par des ministères ou des organismes gouvernementaux marocains. Il n'y a pas de chiffres sur les flux commerciaux vers et depuis le Sahara Occidental. La Commission admet également qu'elle ne peut pas distinguer les populations sahraouies et marocaines en termes d'avantages sociaux, tout en reconnaissant que la part des salariés sahraouis dans les secteurs affectés est minime. Rien n'est mentionné sur la structure de propriété marocaine des secteurs susceptibles de bénéficier de l'accord.

Questions

- Quelle est la pertinence de la tentative d'étude sur les bénéfices de la proposition, compte tenu de l'article 106 de l'arrêt déclarant qu'elle n'est pas pertinente pour conclure sur la légalité de l'accord ?

- Pourquoi le document de travail des services de la Commission ne mentionne-t-il pas que l'accord UE-Maroc ne bénéficiera pas à la moitié de la population du Sahara Occidental vivant dans des camps de réfugiés ?

9. Art. 106 de l'arrêt de la CJUE dans l'affaire C-104/16 P, Conseil contre Front Polisario, cité à la note 1.

10. Document de travail des services de la Commission, SWD (2018) 346 final Rapport sur les bénéfices pour la population du Sahara occidental, et sur la consultation de cette population, de l'extension de préférences tarifaires aux produits originaires du Sahara occidental, p. 1 et p. 10.

11. Ibid, p. 10.

12. Ibid.

4. Mauvaise évaluation de l'impact sur les droits de l'homme

Le document de travail des services de la Commission considère la situation des droits de l'homme au Sahara Occidental « correspond à la situation des droits de l'homme au Maroc », tout en reconnaissant qu'il existe « spécificités au Sahara occidental en lien avec le différend politique ». Cette évaluation diffère grandement de celle des observateurs indépendants tels que l'ONU et les ONG internationales - c'est-à-dire si elles ont eu l'occasion de visiter le territoire, ce qui est pratiquement impossible pour quiconque ne partage pas la position du Maroc dans le conflit. Il est à souligner qu'en 2017, le Maroc a expulsé une grande partie du personnel de la mission des Nations unies au Sahara Occidental et que le secrétaire général des Nations unies et l'envoyé spécial des Nations unies n'ont pas été autorisés à visiter la mission sur le territoire.

Il convient de noter que la Commission n'est pas présente au Sahara Occidental et qu'elle ne visite pas régulièrement le territoire. Son principal interlocuteur sur la situation des droits de l'homme est le Conseil national des droits de l'homme du Maroc, un organe établi par décret au gouvernement marocain, financé et nommé par les autorités marocaines, et donc difficilement une « institution indépendante » - comme la Commission la nomme - concernant le Sahara Occidental.

L'évaluation des droits de l'homme de la Commission ne comprend pas un seul mot sur le droit à l'autodétermination : un droit humain fondamental, une obligation erga omnes qui est l'article premier des deux pactes internationaux et le principe fondamental qui sous-tend l'arrêt même de la CJUE qui a conduit à la nécessité actuelle de réviser la position de l'UE sur le Sahara Occidental.

Questions

- Comment la Commission évalue-t-elle les effets sur le droit à l'autodétermination du peuple sahraoui, de la négociation d'un accord commercial sur le Sahara Occidental avec le Maroc, sans obtenir le consentement du peuple du Sahara Occidental ?

- Le document de travail affirme un « contact régulier avec d'autres acteurs, notamment les organisations internationales et les pays tiers qui se rendent régulièrement au Sahara occidental ». La Commission peut-elle expliquer lesquelles ?

5. Très mauvaise évaluation de l'impact sur l'environnement

La Commission ne peut pas présenter de statistiques indépendantes sur l'utilisation des ressources, notamment l'eau, dans les secteurs concernés par l'amendement proposé. Il va sans dire que pratiquer dans le désert des cultures gourmandes en eau telles que les tomates et les melons est préjudiciable aux réserves d'eau souterraines non renouvelables, comme l'ont elles-mêmes relevé les institutions marocaines. La Commission reconnaît ces préoccupations dans le document de travail¹³, mais se concentre davantage sur la croissance potentielle de l'agro-industrie qui pourrait résulter de l'inclusion du Sahara Occidental dans l'accord commercial UE-Maroc - sans expliquer comment cet essor aura un impact sur les rares réserves d'eau, qui sont déjà à risque d'épuisement.

Question

- Quelles mesures sont prises pour atténuer les effets de l'épuisement des réserves d'eau souterraines non renouvelables ?

13. Document de travail des services de la Commission, SWD (2018) 346 final, p. 18

6. Cela affaiblit le processus de l'ONU en prétendant le soutenir, par le renforcement de la position du Maroc

La Commission déclare que l'accord sera provisoirement appliqué au Sahara Occidental, en attendant la résolution du conflit dans le cadre des Nations unies. L'UE, affirme la Commission, soutient pleinement les efforts du Secrétaire général de l'ONU et de son Envoyé personnel pour aider les parties à parvenir à une solution politiquement juste, durable et mutuellement acceptable qui prévoit le droit à l'autodétermination Sahara Occidental.

Etablir un accord avec le Maroc sur le Sahara Occidental sans chercher à obtenir le consentement de la représentation du Sahara Occidental reconnue par les Nations unies, n'incite pas le Maroc à s'engager véritablement dans le processus de l'ONU. Au cours des dernières années, les ministres marocains ont très clairement affirmé que les accords de l'UE n'excluant pas « le Sahara marocain » de leur champs d'application, soutiennent la revendication du Maroc sur le territoire.

Lors d'une audition devant la commission des affaires étrangères du Parlement européen en mai 2018, l'envoyé des Nations unies pour le Sahara Occidental, M. Horst Köhler, a demandé à l'UE de veiller à ce que les futurs accords avec

le Maroc soient conformes aux décisions de la CJUE et impliquent correctement le Front Polisario. La proposition actuelle de la Commission en est à l'exact opposé.

Questions

- L'ONU exhorte les parties (Maroc et Polisario) à négocier un accord prévoyant le respect de l'autodétermination. L'UE considère-t-elle que cela pourrait compliquer les efforts de paix de l'ONU si elle offre, avec le gouvernement marocain, une légitimité aux institutions marocaines au Sahara Occidental comme d'autres représentants du territoire que celui décrit par l'AG de l'ONU dans sa résolution 34/37, à laquelle la CJUE fait référence dans son jugement ?
- Considérant que la Commission, dans l'annexe 1 du document de travail, affirme avoir consulté 94 groupes sahraouis et pro-sahraouis, y compris leur représentant, alors qu'il peut être documenté qu'elle ne l'a jamais fait, comment cela peut-il affecter l'image de l'UE comme un acteur qui peut être vu de façon crédible par le peuple du Sahara Occidental comme favorable au processus d'autodétermination de l'ONU ?
- Pourquoi l'opinion de l'Envoyé de l'ONU sur l'approche de la Commission concernant la mise en œuvre des accords UE-Maroc au Sahara Occidental n'est-elle pas dans le document de travail ?

7. Les États-Unis et les États de l'AELE ont des accords commerciaux avec le Maroc qui excluent le Sahara Occidental

Il est possible d'avoir des relations commerciales avec le Maroc qui excluent le Sahara Occidental, sans porter préjudice à la relation globale avec le Maroc. En 2004, les États-Unis ont précisé que leur accord de libre-échange « couvrira le commerce et l'investissement sur le territoire du Maroc reconnu internationalement, et n'inclura pas le Sahara Occidental ».¹⁴

De même, les gouvernements des États de l'AELE (Norvège, Suisse, Liechtenstein et Islande) ont tous déclaré que le champ d'application territorial de l'accord de libre-échange AELE-Maroc n'inclut pas le Sahara Occidental. Et ils ont appliqué leur décision : en 2011, un important importateur norvégien d'huile de poisson a été condamné à de lourdes amendes pour fausse déclaration de ses importations en provenance du Sahara Occidental comme provenant du Maroc - évitant ainsi environ 50 millions d'euros de taxes douanières.¹⁵

En dépit de leurs positions claires sur le Sahara Occidental, tous ces pays entretiennent d'excellentes relations avec le Maroc, notamment en matière de commerce, de réadmission et de coopération antiterroriste.

Questions

- Pourquoi l'Union européenne ne suit-elle pas l'approche de ses partenaires de l'AELE en ce qui concerne le Sahara Occidental ?

14. Bureau exécutif du Président, Représentant commercial des États-Unis, 20 juillet 2004, http://www.vest-sahara.no/files/pdf/Zoellick_FTA_2004.pdf

15. Taxes douanières record contre un importateur de produits du Sahara, 3 déc 2010, <http://wsrw.org/a198x1713> - traduction du Norwegian Broadcasting Corporation, article du 26 novembre 2010, <http://www.nrk.no/nyheter/okonomi/1.7399586>