



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.05.2003
KOM(2003) 294 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET**

**Styrkelse af EU's aktioner for menneskerettigheder og demokratisering
med partnere i Middelhavsområdet**

Strategiske retningslinjer

1. INDLEDNING

Det er fastsat i chartret om grundlæggende rettigheder, der blev vedtaget i Nice i december 2000, at EU bygger på principperne om frihed, demokrati, retsstaten, respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder. Fremme af demokrati, retsstatsprincippet, menneskerettighederne og de grundlæggende rettigheder er således en af hovedmålsætningerne for EU's eksterne politikker. Det fremgår af Kommissionens meddelelse af 8. maj 2001 med titlen *Hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande*¹, at denne målsætning skal ses i sammenhæng med Kommissionens overordnede strategi for de eksterne forbindelser for de kommende år. Meddelelsen indeholder en opfordring til EU til at lægge større vægt på menneskerettigheder og demokratisering i sine forbindelser med tredjelande og at indtage en mere aktiv holdning. I sine konklusioner fra mødet den 25. juni 2001 bifaldt Rådet Kommissionens meddelelse om, hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande, og bekræftede atter, at EU er fast besluttet på at fremme stabile demokratiske forhold, der bygger på uindskrænket overholdelse af menneskerettighederne.

I denne meddelelse fastlægges de retningslinjer, der – i samarbejde med EU's partnerlande i Middelhavsregionen - skal følges for at nå dette mål. Meddelelsen sigter desuden mod at tage hånd om nogle af de udfordringer, som blev drøftet i den nylige rapport fra FN, UNDP Arab Human Development Report 2002; her afdækkes således alvorlige mangler og problemer i forbindelse med f.eks. regeringførelse, menneskerettigheder, ligestilling og uddannelse i den arabiske verden.

Menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er en integrerende og væsentlig del af rammerne for forholdet mellem Den Europæiske Union og partnerne i Middelhavsområdet, både i en regional sammenhæng som Barcelona-processen/Euro-Middelhavspartnerskabet og gennem de bilaterale associeringsaftaler, som allerede er indgået eller er under forhandling med alle landene i dette område. Kommissionens meddelelser, der indgik i forberedelserne til EU's og Middelhavslandenes udenrigsministermøder den 15.-16. november 2000 i Marseilles² og i Valencia den 22.-23. april 2002³ samt de deraf følgende konklusioner og handlingsplanen⁴, som alle deltagerne vedtog i Valencia, understreger disse fælles forpligtelser og påpeger behovet for og viljen til at styrke indsatsen for at fremme menneskerettighederne. I meddelelsen er der ligeledes taget hensyn til konklusionerne fra to seminarer, som Kommissionen afholdt sammen med repræsentanter fra civilsamfundet i EU og Middelhavsområdet i Amman og Casablanca i 2002. Endelig følger Kommissionen den nye vision om det bredere europæiske naboskab, som Kommissionen for nylig har vedtaget⁵.

Med udgangspunkt i de fælles forpligtelser fastlægger Kommissionen i meddelelsen retningslinjerne for den bedste udnyttelse af de instrumenter, som EU og Middelhavspartnerne har til rådighed til effektivt at nå det fælles mål – fremme af demokratisering og fremme og beskyttelse af de universelle menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder. **Meddelelsen indeholder forslag til 10 henstillinger til**

¹ KOM(2001) 252 endelig

² KOM(2000) 497 endelig, "Styrkelse af Barcelona-processen".

³ SEK(2002)159 endelig

⁴ Rådets Generalsekretariats dokument EURO-MED 2/02 af 24. april 2002

⁵ KOM(2003) 104 endelig af 11.3.2003.

forbedring af dialogen mellem EU og Middelhavspartnerne samt om et EU-finansieret samarbejde om menneskerettighedsforhold. Gennemførelsen styrkes af indbyrdes komplementaritet på alle niveauer: mellem den politiske dialog og den finansielle bistand, mellem MEDA-programmet og støtten fra Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettighederne (EIDHR) og endelig mellem den nationale og den regionale dimension.

De Middelhavslande, der er omfattet af dokumentet, er de Barcelona-partnere, som ikke er tiltrædelseslande eller kandidater til tiltrædelse af EU⁶, dvs. Algeriet, Egypten, Israel, Jordan, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien og Den Palæstinensiske Myndighed.

2. DE VIGTIGSTE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATISERING I REGIONEN

Situationen i henseende til menneskerettigheder og demokratisering i MEDA-landene er både forskellig og kompleks, men der er dog visse brede tendenser. I UNDP Arab Human Development report fra 2002 er konklusionen, at den sociale og økonomiske udvikling – trods betydelige fremskridt på visse områder – bremses af dybt rodfæstede mangler i regeringsførelsen i den arabiske verden. Rapporten afdækker “underskud” i forbindelse med frihed, (økonomisk) uafhængighed for kvinder og viden. Konklusionen er, at gennemgribende reformer og konsolidering af styreform, styrkelse af politisk og økonomisk frihed samt øget deltagelse af civilsamfundet er af afgørende betydning for en varig økonomisk, social og menneskelig udvikling.

De arabiske lande ligger langt under verdensgennemsnittet med hensyn til alle de seks variabler af regeringsførelse, der bruges i UNDP-rapporten, undtagen for så vidt angår ”retsstatsprincippet”, hvor de ligger en anelse over gennemsnittet. I MEDA-landene ligger en betydelig del af kontrollen hos en magtfuld forvaltning, som er underlagt utilstrækkeligt tilsyn fra den lovgivende og dømmende magts side. Normerne for legitimitet er undertiden forældede. De repræsentative demokratiske strukturer er svage og fungerer ikke altid i praksis. Kvinder er stadig marginaliserede i de økonomiske og sociale strukturer og diskrimineres generelt i lovgivning og sædvaneret.

Den mangeårige internationale konsensus om, at menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder er universelle, udelelige og indbyrdes forbundne, afspejles i det forhold, at de fleste MEDA-lande har ratificeret størstedelen af de vigtigste internationale instrumenter for menneskerettigheder, og de universelle menneskerettighedsprincipper er stadfæstet i forfatninger, lovgivning og regeringserklæringer. Der sker således visse positive fremskridt på menneskerettighedsområdet, idet MEDA-partnere som Marokko, Jordan og Den Palæstinensiske Myndighed f.eks. har iværksat en bred, positiv proces med relevante reformer.

Generelt overholdes menneskerettighederne i regionen dog ikke i henhold til de internationale normer. Fremme af demokrati og menneskerettigheder kompliceres af, at religiøs ekstremisme er blevet et magtfuldt politisk alternativ. Spændinger mellem landenes indre sikkerhed på den ene side og fremme og beskyttelse af menneskerettigheder på den anden kan få negative følger for sidstnævnte, hvilket især er blevet tydeligt under ”krigen mod terror”,

⁶ For Tyrkiet, der er et kandidatland, behandles spørgsmål i forbindelse med menneskerettigheder og demokratisering på grundlag af de politiske Københavnskriterier inden for rammerne af førtiltrædelsesstrategien. Malta og Cypern er i færd med at tiltræde EU.

der blev indledt efter 11. september 2001. Ytrings- og foreningsfriheden begrænses regelmæssigt, oftest under dække af lovgivning om erklæring af undtagelsestilstand. Forsvarere for menneskerettigheder og ngo'er, der også kæmper på dette område, støder på juridiske og administrative problemer, marginaliseres ofte og undertrykkes undertiden.

En hurtig analyse af hvert land bekræfter, at der kun er gjort utilstrækkelige fremskridt med hensyn til lovgivningsmæssige rammer (og deres anvendelse), institutionel kapacitet, uddannelsesaktiviteter og civilsamfundets deltagelse i fremme og beskyttelse af menneskerettigheder.

Situationen kan opsummeres som følger:

- Utilstrækkelig regeringsførelse hindrer udviklingen af de demokratiske værdier samt fremme og beskyttelse af menneskerettighederne.
- Marginaliseringen af kvinder underminerer deres politiske repræsentation og bremser den økonomiske og sociale udvikling.
- Gennemførelsen af internationale menneskerettighedskonventioner er dårlig.
- Lovgivnings- og retssystemet mangler uafhængighed.
- Ngo'er, der arbejder i den civile og politiske sfære, er svage, yderst begrænsede i deres handlefrihed og afskåret fra internationalt netværkssamarbejde.
- Selvom uddannelse finansieres relativt bedre end i mange andre udviklingslande, er den uligeligt fordelt, udnyttes ikke til at ophæve traditionelt diskriminerende mønstre og er dårligt tilpasset den moderne økonomis krav⁷.
- Overdreven autoritetstro samt dårlige økonomiske og sociale resultater fremmer den politiske marginalisering og bærer ved til radikale bevægelser og vold.
- Nogle politiske fortolkninger af islam udnytter kulturforskelle til at sætte spørgsmålstegn ved, at menneskerettighederne gælder for alle.

Sammenlignet med de andre MEDA-partnere adskiller Israel sig tydeligt. Landet fungerer som et veletableret parlamentarisk demokrati med en reel tredeling af magten, et styringssystem, der fungerer, og aktiv deltagelse af ngo'er og civilsamfund i alle nationale aspekter af det politiske og sociale liv. Israels overholdelse af internationale anerkendte normer for menneskerettigheder er dog ikke tilfredsstillende. Der bør tages hånd om to vigtige specifikke områder. For det første bør der skabes lighed for jøder og ikke-jødiske mindretal i Israel, der er en erklæret jødisk stat. For det andet overtrædes menneskerettighederne i forbindelse med besættelsen af de palæstinensiske områder⁸. Der er et presserende behov for, at overholdelse af de universelle menneskerettigheder og den humanitære folkeret for alle parter i den israelsk-palæstinensiske konflikt indgår som en central faktor i bestræbelserne på

⁷ UNDP's henstillinger vedrørende uddannelse er af afgørende betydning for regionen. Kommissionen vil behandle disse henstillinger inden for rammerne af de regionale og nationale vejledende MEDA-programmer.

⁸ I denne sammenhæng har Den Europæiske Union gentagne gange gjort opmærksom på, at alle parter i konflikten er forpligtet til at overholde menneskerettighederne, bl.a. gennem sine resolutioner og udtalelser i FN's Menneskerettighedskommission i Genève og i det tredje udvalg under FN's generalforsamling.

at bringe fredsprocessen i Mellemøsten tilbage på sporet. Det forudsætter, at EU gør en særlig indsats og følger en hensigtsmæssig strategi.

Fig. 1: Resumé af UNDP's rapport

Konklusionen i UNDP Arab Human Development-rapporten for 2002 er, at de arabiske lande⁹ lider under et frihedsunderskud, som er karakteriseret ved utilstrækkelig regeringsførelse og mangel på grundlæggende frihedsrettigheder.

Borgernes deltagelse i det politiske liv er lavere i den arabiske verden end noget andet sted i verden. Det repræsentative demokrati er ikke altid reelt og undertiden helt fraværende. Normerne for legitimitet er i overvejende grad forældede. De politiske systemer gøres langsomt mere åbne, men processen er stadig ufuldstændig og underlagt stram regulering. Der findes fortsat regimer, som er baseret på massemobilisering, den frie forsamlingsret er begrænset, og folkeafstemninger er ikke den gængse måde at indføre magtskifter på.

De arabiske lande ligger langt under gennemsnittet for alle seks variabler af regeringsførelse, der er beskrevet i rapporten (institutionernes kvalitet, korruption, retsstatsprincippet, regelbyrde, ledelseeffektivitet og politisk ustabilitet) undtagen med hensyn til retsstatsprincippet, hvor de ligger en anelse over gennemsnittet.

Ytringsfriheden og den frie forsamlingsret er ofte begrænset. Ngo'er og civilsamfundet støder på mange hindringer. De offentlige myndigheders holdning varierer fra modstand over manipulation til overvåget frihed. Lovgivningen vedrørende ngo'er er blevet et meget vigtigt emne. Mens der er en tendens til, at hjælpeorganisationer er mere accepterede, mødes organisationer, der i højere grad kæmper for mærkesager, med mistillid fra de offentlige myndigheders og private donorerers side, hvilket tvinger dem til at vende sig mod international finansiering, hvilket igen øger myndighedernes fjendtlighed og kommunikationskløften til det resterende samfund. (Resumé udarbejdet af Kommissionens tjenestegrene)

3. RAMMER FOR EU'S INDSATS

3.1. Baggrund

EU kæmper for demokrati, god regeringsførelse, retsstatsprincippet samt fremme og beskyttelse af menneskerettigheder - civile, politiske, økonomiske, sociale og kulturelle. Rådet har vedtaget en række vigtige dokumenter, der danner rammen om EU's indsats på specifikke temaområder inden for menneskerettigheder¹⁰. Højt på EU's liste står således ophævelse af dødsstraffen, bekæmpelse af tortur og umenneskelig behandling, bekæmpelse af racisme, fremmedhad og diskrimination over for mindretal, fremme og beskyttelse af kvinders og børns rettigheder samt beskyttelse af menneskerettighedsforkæmpere. EU er fuldt bekendt med, at civilsamfundet spiller en afgørende rolle for fremme af menneskerettigheder og indførelse af demokrati.

Kommissionen fastlægger i sin meddelelse "*Hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande*"¹¹ de kommende års politik for menneskerettigheder og demokratisering, som skal gennemføres inden for rammerne af Kommissionens overordnede strategi for de eksterne forbindelser, hvis hovedpunkter er:

⁹ Algeriet, Bahrain, Comorerne, Djibouti, Egypten, Irak, Jordan, Kuwait, Libanon, Libyen, Mauretania, Marokko, Oman, Palæstina, Qatar, Saudi-Arabien, Somalia, Sudan, Syrien, Tunesien, Forenede Arabiske Emirater og Yemen.

¹⁰ Retningslinjer for en EU-politik over for tredjelande om dødsstraf, Rådet (almindelige anliggender), Luxembourg, 29. juni 1998; retningslinjer for EU's politik over for tredjelande med hensyn til tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, Rådet (almindelige anliggender), Luxembourg, 9. april 2001 samt EU-retningslinjer for dialog om menneskerettigheder, Det Europæiske Råd, 13. december 2001.

¹¹ KOM(2001) 252 endelig

- Fremme af sammenhængende, konsekvente politikker til støtte for menneskerettigheder og demokratisering, navnlig mellem EU's politikker og andre EU-aktioner og FUSP.
- Indførelse af en mere proaktiv strategi, især udnyttelse af de muligheder, der opstår gennem politisk dialog, handel og ekstern bistand.
- En mere fokuseret strategi for Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettigheder (EIDHR) samt tilpasning af programmer og projekter på området til EU's forpligtelser på menneskerettigheds- og demokratiseringsområdet.

Rådet hilser i sine konklusioner fra mødet den 25. juni 2001 Kommissionens meddelelse velkommen som et værdifuldt bidrag til at styrke sammenhængen og konsekvensen i Fællesskabets bestræbelser, den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) og udviklingspolitikken gennem nært samarbejde og samordning mellem dets kompetente organer og Kommissionen, og til at integrere ("mainstream") menneskerettigheder og demokratisering i den relevante EU-politik og de relevante EU-aktioner. Desuden understregede Rådet nødvendigheden af en åben dialog med Europa-Parlamentet og civilsamfundet som led i fastlæggelsen og den regelmæssige gennemgang af prioriteterne for politikken for menneskerettigheder og demokratisering. Rådet ser i sine konklusioner fra mødet den 10. december 2002 med tilfredshed på de praktiske foranstaltninger til gennemførelsen af disse mål, som menneskerettighedsgruppen (COHOM) foreslog i sin rapport af 25. november 2002. Der er taget fuldt hensyn til disse foranstaltninger og til Kommissionens meddelelse om ikke-statslige aktører¹² ved udarbejdelsen af denne meddelelse.

3.2. Regional sammenhæng: Barcelona-processen (Euro-Middelhavspartnerskabet)

Et af de vigtigste formål med Euro-Middelhavspartnerskabet (Barcelona-processen) er at skabe et område med fred og stabilitet baseret på princippet om respekt for menneskerettigheder og demokrati samt at udvikle et frit og blomstrende civilsamfund. Barcelona-erklæringen fra 28. november 1995, som førte til etableringen af Euro-Middelhavspartnerskabet, bygger på principperne om repræsentativt demokrati, menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder (fig. 1). EU's fælles strategi for Middelhavsregionen, som Det Europæiske Råd vedtog på mødet i Santa Maria da Feira i juni 2000¹³, er baseret på disse principper.

¹² KOM(2002) 598.

¹³ EFT L 183 af 22.7.00

Fig. 2: Menneskerettigheder og demokrati i Barcelona-erklæringen (1995).

Det overordnede mål med oprettelsen af Euro-Middelhavsregionen, der ”består i at gøre Middelhavsområdet til et dialog-, samhandels- og samarbejdsområde, der garanterer fred, stabilitet og velstand, forudsætter en **stærkelse af demokratiet og respekten for menneskerettighederne**, en bæredygtig og afbalanceret økonomisk og social udvikling, foranstaltninger til bekæmpelse af fattigdommen samt fremme af en bedre forståelse mellem de forskellige kulturer – som alle er grundlæggende elementer i partnerskabet.”

Deltagerne forpligter sig til følgende:

- at handle i overensstemmelse med De Forenede Nationers pakt og verdenserklæringen om menneskerettigheder,
- at udvikle retsstatsprincippet og demokrati i deres politiske systemer,
- at overholde menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder, ytringsfrihed, forsamlingsfrihed samt tanke-, samvittigheds- og religionsfrihed,
- at stille sig positivt til, at der på grundlag af en dialog mellem parterne udveksles oplysninger om spørgsmål i forbindelse med menneskerettighederne, de grundlæggende frihedsrettigheder, racisme og fremmedhad,
- at respektere og sikre respekten for mangfoldigheden og pluralismen i deres respektive samfund samt bekæmpe alle udtryk for intolerance, navnlig racisme og fremmedhad,
- deltagerne understreger den betydning, som god uddannelse har for menneskerettigheder og de grundlæggende frihedsrettigheder.

Under det sociale, kulturelle og menneskelige ”kapitel”

- tillægger deltagerne overholdelsen af de grundlæggende sociale og arbejdsmarkedsmæssige rettigheder, herunder retten til udvikling, særlig stor betydning,
- anerkender de, at civilsamfundet kan yde et væsentligt bidrag til udviklingsprocessen i Euro-Middelhavspartnerskabet,
- vil de fremme aktioner til støtte for de demokratiske institutioner og til styrkelse af retsstaten og civilsamfundet [...],
- forpligter de sig til at sikre beskyttelsen af alle de rettigheder, som eksisterende lovgivning tildeler migranter, der har lovlig bopæl på deres respektive område,
- understreger de betydningen af at føre en målrettet kampagne mod racisme, fremmedhad og intolerance og er enige om at samarbejde herom.

Kommissionen opfordrede i sine *meddelelser*, som indgik i forberedelserne til den 4. og 5. ministerkonference for EU og Middelhavslandene i hhv. Marseilles (15.-16. november 2000)¹⁴ og Valencia (22.-23. april 2002)¹⁵, samt i den nylige meddelelse om det bredere europæiske naboskab til, at EU i sine forbindelser med Middelhavspartnerne lægger større vægt på menneskerettigheder, demokrati, god regeringsførelse og retsstatsprincippet, og stillede en række forslag hertil. Forslagene omfattede bl.a. en systematisk drøftelse af menneskerettigheder og demokrati i alle kontakter mellem EU og partnerne med henblik på at skabe fremskridt gennem en struktureret strategi, større sammenhæng mellem MEDA-tildelingerne, etablering af fælles arbejdsgrupper bestående af tjenestemænd fra EU og partnerlandene samt

¹⁴ “Styrkelse af Barcelona-processen” af 6.9.2000, KOM(2000) 497 endelig af 13.2.2002.

¹⁵ SEK(2002)159 endelig

tilskyndelse til underskrivelse, ratificering og gennemførelse af relevante internationale instrumenter samt anerkendelse af civilsamfundets rolle.

I den **handlingsplan**, der blev fastlagt af ministrene på konferencen i Valencia, gentog de deres faste politiske vilje til at indføre demokrati, beskytte menneskerettighederne og indføre retsstatsprincippet i regionen; desuden vedtog man at styrke dialogen under kapitlet om politik og sikkerhed. Ministrene anmodede de ledende embedsmænd om at overveje at indføre en mere struktureret dialog for at øge effektiviteten.

Fig. 3: Uddrag fra meddelelsen om Valencia (SEK(2002) 159 endelig af 13.2.2002)

Situationen i regionen med hensyn til overholdelse af **menneskerettigheder og demokrati** giver fortsat anledning til bekymring. Med undtagelse af Cypern og Malta kan ingen af Middelhavspartnerne opvise tilfredsstillende resultater på dette område. Situationen er ganske vist forskellig fra land til land, men forholdene er blevet forværret i nogle af dem siden ministermødet i Marseilles. EU har udtrykt bekymring over for de enkelte partnere over forhold som anholdelser og fængslinger uden fremstilling for en domstol, utilfredsstillende behandling af fanger, manglende kontrol med ekstremistgruppers voldsudøvelse, udenretlige drab foretaget af myndighederne, anvendelse af dødsstraf, begrænsninger af ytrings- og forsamlingsfriheden samt forhold i forbindelse med retsstatsprincippet og ligestilling.

3.3. Bilaterale lovrammer - associeringsaftaler

Den multilaterale strategi, der blev fastlagt i Barcelona-erklæringen, modsvares af den bilaterale strategi for menneskerettigheder og demokratiske principper, som er omfattet af de associeringsaftaler, der allerede er indgået eller er under forhandling mellem EU og medlemsstaterne på den ene side og hver enkelt Middelhavspartner på den anden¹⁶.

Associeringsaftalernes hovedformål er at styrke forbindelsen mellem EU og Middelhavspartnerne for at skabe langvarige forhold baseret på *gensidighed, solidaritet, partnerskab og fælles udvikling*. Aftalerne danner ligeledes en struktureret ramme for en regelmæssig politisk dialog om bilaterale og internationale spørgsmål af fælles interesse. Denne politiske dialog bør navnlig vedrøre de betingelser, der skal være opfyldt for at sikre fred, sikkerhed, demokrati og regional udvikling, og bør udnyttes som løftestang for reformer.

Siden 1992 har EU i alle sine aftaler med tredjelande indføjet en bestemmelse om, at menneskerettigheder og demokrati er ”grundlæggende elementer” i forholdet til de pågældende lande. I bestemmelsen om disse “grundlæggende elementer” hedder det, at forholdet mellem parterne samt alle bestemmelser i selve aftalen skal være baseret på overholdelse af menneskerettigheder og demokratiske principper, der skal være en rettesnor for parternes indenrigs- og udenrigspolitik og udgøre et grundlæggende element af aftalen¹². Denne bestemmelse er en bekræftelse og videreudvikling af målsætningerne i Barcelona-erklæringen. Den danner grundlag for udviklingen af dialog og samarbejde med Middelhavspartnerne på områder som god regeringsførelse, menneskerettigheder, grundlæggende frihedsrettigheder og retsstatsprincippet.

¹⁶ Associeringsaftaler er trådt i kraft med følgende lande: Tunesien, Israel, Marokko, Jordan og Den Palæstinensiske Myndighed (foreløbig aftale). Der er indgået aftale med Egypten (juni 2001), Algeriet (april 2002) og Libanon (juni 2002).

3.4. Samarbejdsinstrumenter

3.4.1. MEDA

MEDA-programmet¹⁷ er Den Europæiske Unions vigtigste finansielle instrument for gennemførelsen af Euro-Middelhavspartnerskabet. MEDA omfatter tekniske og finansielle støtteforanstaltninger, der skal ledsage en reform af de økonomiske og sociale strukturer i partnerlandene i Middelhavsområdet. De fleste MEDA-ressourcer kanaliseres bilateralt til partnerne¹⁸ og resten afsættes til regionale aktiviteter, som alle partnere er berettigede til at deltage i.

MEDA's hovedmålsætninger er direkte afledt af Barcelona-erklæringen fra 1995, dvs. at underbygge politiske, økonomiske og sociale reformer i partnerlandene og støtte gennemførelsen af associeringsaftalerne. Lige som disse aftaler er MEDA-samarbejdet baseret ”på overholdelse af demokratiske principper og retsstatsprincippet og også menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, idet overtrædelse deraf berettiger vedtagelsen af passende foranstaltninger”¹⁹

Fig. 4: Menneskerettigheder og demokrati i MEDA-forordningen

Målsætninger og regler for gennemførelsen af artikel 2 i MEDA-forordningen (støtteforanstaltninger):

- Styrkelse af demokratiet, overholdelse af og forsvar for menneskerettigheder, navnlig gennem ikke-statslige organisationer i EU og Middelhavspartnerlandene,
- Udvikling af samarbejde på områder i relation til retsstatsprincippet, f.eks. samarbejde om retlige og kriminelle anliggender, styrkelse af institutioner, som sikrer retssystemets uafhængighed og effektivitet, uddannelse af nationale sikkerhedstjenester og beskyttelse af civilbefolkningen,
- Korrekt forvaltning (...) gennem støtte til vigtige institutioner og centrale aktører i det civile samfund såsom de lokale myndigheder, landdistrikter og landsbyer, sammenslutninger, der bygger på princippet om gensidig hjælp, fagforeninger, medier og virksomhedsstøtteorganisationer og ved at bistå med at forbedre den offentlige forvaltnings kapacitet til at udarbejde politikker og styre gennemførelsen heraf.

Desuden hedder det i forordningen, at kønsaspektet skal medtages i planlægningen og gennemførelsen af udviklings samarbejdet, og at støtten til bæredygtig økonomisk og social udvikling navnlig skal omfatte civilsamfundets og befolkningens deltagelse i planlægningen og gennemførelsen af udviklingsforanstaltninger. Se bilag II, forordning (EF) nr. 2698/2000.

Det er ikke kun økonomiske og sociale programmer, der er blevet finansieret over MEDA. MEDA danner også grundlag for omfattende igangværende eller planlagte programmer for menneskerettigheder og demokrati, der indgår i de nationale vejledende programmer for 2002-2004, især med Algeriet, Tunesien, Jordan og Egypten.

Vedrørende de regionale MEDA-programmer indeholder det vejledende regionale program for 2002-2004 en række aktioner til støtte for en styrkelse af

¹⁷ Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 som ændret ved forordning (EF) nr. 2698/2000 af 27. november 2000.

¹⁸ Dette vedrører Algeriet, Egypten, Jordan, Libanon, Marokko, Syrien, Tunesien, Tyrkiet og Den Palæstinensiske Myndighed.

¹⁹ Det hedder i artikel 16 i MEDA-forordningen, ændret ved Rådets forordning nr. (EF) 780/1998, at ”i tilfælde, hvor en sådan væsentlig forudsætning for så vidt angår videreførelse af støtten til en Middelhavspartner ikke er opfyldt, vedtages der passende foranstaltninger af Rådet, der handler med kvalificeret flertal på grundlag af forslag fra Kommissionen.”

menneskerettighederne og demokratiet. Der er navnlig tale om programmer for retsvæsen, narkotikabekæmpelse, organiseret kriminalitet og terrorisme samt samarbejde om behandling af social integration af vandrende arbejdstagere, migration og folkevandringer (iværksat i 2002), uddannelse af ansatte i den offentlige administration (2003) og lige muligheder for kvinder (2004). Der er generelt en tendens til, at civilsamfundet inddrages i programmernes gennemførelse i forbindelse med regionale aktiviteter, f.eks. vedrørende kulturarven, audiovisuelt samarbejde og udvekslinger for unge.

3.4.2. *Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettigheder (EIDHR)*

Det overordnede mål med Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettigheder, som blev iværksat på Europa-Parlamentets initiativ i 1994²⁰, er at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande, især gennem finansiering af aktiviteter, der gennemføres af **ikke-statslige** og **internationale** organisationer. Under EIDHR afsættes der årligt omkring 100 mio. EUR til aktiviteter i hele verden.

Med ngo'er som hovedaftagere skal EIDHR arbejde **i komplementaritet med** Kommissionens bilaterale bistandsprogrammer som f.eks. MEDA. Aktiviteter under MEDA-programmet er genstand for forhandlinger med partnerens regering, og de institutionelle aspekter af dette samarbejde kanaliseres hovedsagelig gennem regerings- og statsinstitutioner. Under EIDHR kan der afsættes midler direkte til aktører fra civilsamfundet, og aktiviteter, der gennemføres under EIDHR, er ikke betinget af forudgående forhandlinger med tredjelandes regeringer. Hvor bilaterale midler således er rettet mod f.eks. reform af retsvæsenet, kan EIDHR styrke civilsamfundets kapacitet til at udøve lobbyvirksomhed og træde ind i denne proces.

4. **RETNINGSLINJER FOR FREMME AF DEMOKRATI OG MENNESKERETTIGHEDER I EU'S FORBINDELSER TIL MIDDELHAVSPARTNERE**

4.1. **Dialog mellem EU og Middelhavspartnerne**

4.1.1. *Bilaterale dialoger*

EU indgår i en politisk dialog af mere eller mindre formel karakter med alle de lande, som EU har forbindelser til. Dialogen om menneskerettigheder og demokratisering bør gennemføres så sammenhængende og konsekvent som muligt på grundlag af internationalt vedtagne normer og instrumenter, især FN's. Formålet bør bl.a. være at undersøge, om de internationale konventioner og traktater, som partnerne har tilsluttet sig, bliver overholdt, samt om de nuværende forbehold over for disse traktater og konventioner er relevante. EU forbeholder sig ret til at rejse enkeltstående sager. På partnernes foranledning skal EU ligeledes være rede til at drøfte menneskerettighedsspørgsmål i relation til Den Europæiske Union, f.eks. indvandrenes situation i EU.

²⁰ EIDHR er baseret på Rådets forordning (EF) nr. 975/1999 og (EF) nr. 976/1999 af 29. april 1999, EFT L 120/8 af 8.5.1999. Midlerne til initiativet kommer fra kapitel B7-7 i EU's budget.

Bestemmelsen om det “grundlæggende element” i associeringsaftalerne styrker grundlaget for en struktureret bilateral dialog om menneskerettigheder og demokrati for de lande, for hvilke associeringsaftalerne er trådt i kraft. Denne bestemmelse om det “grundlæggende element”, en supplerende artikel om de foranstaltninger, der skal træffes i tilfælde af, at aftalens forpligtelser²¹ ikke overholdes, og en fælles erklæring om emnet gør det muligt for begge parter at træffe foranstaltninger, hvis den anden part ikke overholder de demokratiske principper og menneskerettighederne. Bestemmelser vedrørende “grundlæggende elementer” er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med en negativ eller straffende holdning – de kan bruges til at fremme dialogen og samarbejdet mellem partnerne ved at tilskynde til fælles aktioner for demokratisering og menneskerettigheder og forebyggelse af kriser, fordi der etableres et sammenhængende, langsigtet samarbejdsforhold.

Desuden udgør artikel 3 i associeringsaftalerne retsgrundlaget for indførelsen af en regelmæssig institutionaliseret dialog mellem EU og partnerlandene. EU bør fortsat uddybe denne dialog om menneskerettigheds- og demokratiseringsspørgsmål, ikke kun generelt eller relateret til enkeltsager, men ved at fokusere på specifikke operationelle forhold. En måde at sikre en større grad af målretning på kunne være at indføre et teknisk dialogniveau, som ligger under det politiske. Formålet skulle være at udvikle en fælles dagsorden med klare mål og gensidige samarbejdsforpligtelser. Vigtige diskussionsemner er f.eks. ytrings- og forsamlingsfrihed, de lovgivningsmæssige rammer for civilsamfundets, ngo’ers og andre ikke-statslige aktørers status samt kvinders levevilkår og rettigheder.

Kommissionen bør øge sammenhængen og konsekvensen mellem EU’s aktioner, FUSP og udviklingspolitikken, både i Kommissionen (gennem planlægning af relevante bistandsprogrammer), i Rådets arbejdsgrupper og i tredjelande. Desuden bør den yderligere inddrage menneskerettighederne i dialogen og samarbejdet og sikre, at alle til rådighed stående instrumenter udnyttes bedst muligt²². På denne baggrund foreslår Kommissionen følgende:

Henstilling nr. 1

EU bør systematisk inddrage menneskerettigheder og demokrati i alle dialoger, der afvikles på et institutionelt grundlag, dvs. i associeringsrådene (ministre) og associeringsudvalgene (ledende embedsmænd), som overvåger aftalernes gennemførelse, og i andre dialogfora, f.eks. Trojkaen. Den bør sammen med partnerne undersøge muligheden af at nedsætte tekniske underudvalg, som skal arbejde med emner i relation til menneskerettigheder og demokratisering. Fokus bør i højere grad ligge på det operationelle aspekt, herunder samarbejde om emner som

²¹ Bestemmelsen om ikke-gennemførelse lyder generelt som følger: “Hvis den ene af parterne finder, at den anden part har undladt at opfylde nogen af sine forpligtelser i henhold til aftalen, kan den træffe egnede foranstaltninger. Inden den gør dette, skal den, medmindre der er tale om en sag af særligt hastende karakter, forelægge associeringsrådet alle relevante oplysninger, der er nødvendige til en tilbundsående undersøgelse af situationen med henblik på at finde en løsning, som kan godtages af parterne. Ved valget af foranstaltninger skal sådanne, som forstyrrer aftalens funktionsmåde mindst muligt, tillægges højeste prioritet. Disse foranstaltninger skal omgående meddeles associeringsrådet og gøres til genstand for konsultationer, hvis associeringsrådet anmoder derom.”

²² Kommissionens meddelelse ”Hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande”, maj 2001, Rådets konklusioner om, hvordan EU kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande, 25. juni 2001.

reform af lovgivningen og de retlige rammer for ngo'ernes og de andre ikke-statslige aktørers arbejde.

Henstilling nr. 2

For at kunne udvikle og uddybe en regelmæssig, dybtgående dialog om menneskerettigheder og demokratisering er der behov for øget institutionel viden og dokumentation om situationen og centrale emner i hvert partnerland. I tæt samarbejde med medlemsstaternes ambassader bør Kommissionens delegationer udarbejde en "état des lieux" for hvert land på grundlag af en standardanalyse og regelmæssigt ajourføre denne status gennem periodiske rapporter.

Denne situationsanalyse bør gøres til genstand for en systematisk drøftelse mellem missionscheferne, bruges som input til EU's datablade om menneskerettigheder, som missionscheferne skal udarbejde, og regelmæssigt revideres i de relevante arbejdsgrupper under Rådet. Konklusionerne deri bør derefter omsættes til konkrete forslag i forskellige dialogfora som beskrevet ovenfor.

Kommissionen vil også systematisk inddrage menneskerettigheder og demokratisering i den lokale dialog mellem delegationerne og Middelhavspartnerne.

Henstilling nr. 3

Kommissionen bør sikre sammenhæng og konsekvens, bl.a. ved at styrke koordineringen mellem Kommissionens delegationer og medlemsstaternes ambassader. Dette bør bl.a. ske i form af:

- indkaldelse til EU-ekspertmøder på landeniveau om gennemførelsen af EIDHR og de menneskerettighedsrelaterede aspekter af MEDA-programmet,*
- øget input til missionschefmøderne om menneskerettigheds- og demokratirelaterede emner,*
- arbejde for at sikre en mere effektiv gennemførelse af FN-resolutioner og -henstillinger vedrørende menneskerettigheder, bl.a. ved at lade delegationerne følge op på FN's henstillinger og i form af besøg af FN's særlige rapportører og arbejdsgrupper i de pågældende lande.*

Kommissionen bør også indtage en mere proaktiv rolle og indlede drøftelser med geografiske Råds-arbejdsgrupper om menneskerettighedsanliggender, også når der opstår spørgsmål af mere politisk art, der hænger sammen med samarbejdet om menneskerettigheder og demokratisering.

4.1.2. Regional politisk dialog

Den regionale politiske dialog (møder med ledende embedsmænd under Barcelona-processen) har allerede på nuværende tidspunkt sat menneskerettigheder og demokratisering på dagsordenen som et regelmæssigt tilbagevendende punkt. Der er dog en tendens til, at dette punkt blot bliver til en generel præsentation, hvor medlemsstaterne eller Middelhavspartnerne fremlægger deres nationale menneskerettighedspolitikker, og ikke fører til en dybtgående diskussion. Tværtimod kan det tjene som påskud for at undgå alvorlige diskussioner. Selvom det derfor ganske vist ikke foreslås at ophæve denne del af den regionale dialog, må det

erkendes, at mulighederne for, at den i den nuværende form får et reelt indhold, er begrænsede. EU bør søge at gøre denne dialog mere relevant og politisk orienteret, f.eks. ved at sætte udvalgte temaer på dagsordenen (f.eks. kvinders og civilsamfundets situation) og aflægge en statusrapport om forskellige emner på tværs af regionen.

4.1.3. *Dialog med det civile samfund*

Det civile samfund spiller en vigtig rolle i gennemførelsen og overvågningen af alle menneskerettigheds- og demokratiseringspolitikker. Under Barcelona-processen og inden for rammerne af Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettighederne har Kommissionen ydet støtte til både regionale og europæiske ngo'er og andre ikke-statslige aktører for at sætte dem bedre i stand til at afdække problemer og arbejde for forbedringer. Aktionerne har været centreret omkring uddannelse og udveksling af bedste praksis på området. Disse emner er blevet behandlet på alle de møder i det civile forum (med deltagelse af ngo'er og andre repræsentanter for civilsamfundet fra EU og Middelhavspartnerne), der er gået forud EU's og Middelhavspartnerne udenrigsministermøder.

Henstilling nr. 4

På nationalt plan bør Kommissionens delegationer sammen med medlemsstaterne afholde regelmæssige workshops med civilsamfundet for at skabe en konstruktiv dialog med de nationale myndigheder. Der bør gøres alt for ikke at begrænse denne dialog til det nationale civilsamfund, men sikre, at den når ud til civilsamfundsorganisationer på nationalt plan. Dagsordenen fastlægges af Kommissionens delegationer og medlemsstaterne.

Formålet med disse workshops er at:

- øge EU's viden om lokale forhold, hvilket vil være et værdifuldt input til udformningen af EU's politikker og udarbejdelsen af de nationale og regionale vejledende programmer,*
- udarbejde henstillinger som hjælp til EIDHR's planlægning og udarbejdelse af projekter,*
- bidrage til at strukturere debatten på regionalt plan gennem møder i civile fora, der afvikles inden for rammerne af Barcelona-processen,*
- fremme EU-politikker, hvor menneskerettigheder, demokratisering og retsstatsprincippet er tværgående emner,*
- disse møder vil desuden hjælpe regionale sammenslutninger, foreninger og ngo'er med bedre at strukturere og koordinere deres arbejde.*

4.2. Nationale og regionale handlingsplaner

Under MEDA er der finansieret en række programmer og projekter til støtte for menneskerettigheder og demokrati. For at give disse aktiviteter større gennemslagskraft bør de dog integreres i mere detaljerede nationale og regionale strategier, som fastlægges med de nationale myndigheder.

Sådanne nationale eller regionale strategier for menneskerettigheder og demokrati bør omfatte relevante emner og prioriteter og også tage hensyn til konklusioner fra nationale eller regionale workshops med ikke-statslige institutioner (jf. henstilling nr. 4) og emner og prioriteter i UNDP-rapporten, især god regeringsførelse og ligestilling.

4.2.1. De nationale handlingsplaner

Kommissionen bør sigte mod at udvikle nationale handlingsplaner på baggrund af en harmoniseret strategi for menneskerettigheder og demokrati, i samarbejde med de partnere, der er rede til at indgå i et sådant arbejde.

Henstilling nr. 5

De nationale handlingsplaner har tre formål:

- analyse af baggrund og situation, især med hensyn til lovgivning om menneskerettigheder og fastlæggelse af overordnede fælles mål,*
- udarbejdelse af en liste over specifikke aktionspunkter ledsaget af målelige benchmarks med klare tidsfrister,*
- kortlægning af den tekniske og finansielle bistand, der er nødvendig for at nå mål og delmål.*

De nationale handlingsplaner bør supplere og være relateret til andre økonomiske og sociale udviklingsplaner (f.eks. under MEDA-samarbejdet) og kunne finansieres gennem MEDA, evt. med et supplement fra andre budgetkonti. Planerne vil kunne anvendes til at:

- analysere forfatningsmæssige og andre retlige aspekter og foreslå reformer af retlige og regulatoriske rammer,*
- støtte gennemførelsen af menneskerettighedskonventioner, som staterne har tiltrådt, arbejde for, at staterne tiltræder andre internationale instrumenter i den henseende, og støtte udvikling af nationale lovrammer, hvor dette måtte være nødvendigt,*
- analysere kvinders status og rettigheder i deres respektive samfund og stille forslag til, hvordan de bedst inddrages i deres lands udvikling,*
- støtte udviklingen af lovgivningsmæssige og administrative strukturer,*
- lade en national dialog med civilsamfundet indgå i de nationale aktioner,*
- fremme udveksling af information om bedste praksis og tilskynde til inddragelse deraf i de nationale aktioner,*
- fremme vedtagelse og gennemførelse af internationale normer og tilslutning til internationale instrumenter.*

Med hensyn til ngo'ers og andre ikke-statslige aktørers status og aktiviteter bør de nationale handlingsplaner:

- omfatte forslag til, hvilke retlige eller administrative rammer der er nødvendige for at gennemføre internationale forpligtelser vedrørende ngo'ers og andre ikke-statslige aktørers status og aktiviteter,
- styrke ngo'ers og andre ikke-statslige aktørers kapacitet gennem praktisk uddannelse,
- fremme netværk mellem lokale og europæiske ngo'er og andre ikke-statslige aktører,
- forbinde lokale ngo'er og andre ikke-statslige aktører til de internationale netværk,
- udvikle koordineringen mellem ngo'er og internationale organisationer.

EU vil deltage i finansieringen af nationale og regionale handlingsplaner (se nedenfor), som opfylder de fastlagte mindstekrav. Da det ikke er alle partnere, der fra starten er rede til at deltage i noget sådant, vil målet på kort sigt være at udarbejde nationale handlingsplaner, i første omgang med to-tre partnerlande. I takt med at disse planer gennemføres, kan andre trækkes med ind i processen.

4.2.2. Regionale planer

Henstilling nr. 6

Der bør udarbejdes regionale eller subregionale handlingsplaner, når to eller flere partnere ønsker at videreudvikle samarbejdet om konkrete aktiviteter i tilknytning til de bilaterale aktiviteter vedrørende menneskerettigheder som anført i Valencia-handlingsplanens køreplan. Disse handlingsplaner kan fokusere på emner, der indgår i fremtidige regionale programmer under MEDA, f.eks. programmer for kvinders rettigheder eller samarbejde på retsområdet. De bør også knytte an til andre multilaterale aktiviteter, bl.a. i opfølgningen på UNDP's Arab Human Development Report. De regionale handlingsplaner kan ligeledes styrke samarbejdet med regionale organer som Den Arabiske Liga.

4.3. Inddragelse af menneskerettigheder og demokrati i MEDA-programmer

4.3.1. Nationale vejledende programmer

De nationale strategidokumenter (2002-2006), der for de fleste MEDA-partnerlandes vedkommende blev færdiggjort i 2001, er et stort skridt i retning af at integrere menneskerettigheds- og demokratidimensionen i Kommissionens overordnede strategi for bistanden til Middelhavsparterne.

Med udgangspunkt i analysen af den politiske sikkerhedssituation i de nationale strategidokumenter fokuseres der på sektordækkende eller tværgående aktiviteter, som med bistand fra MEDA og EIDHR forbedrer den generelle forvaltningssituation. De fleste MEDA-midler afsættes derfor til programmer for god forvaltningspraksis og i nogle tilfælde til civilsamfundet (vedrørende bilaterale programmer, se pkt. 3.4.1).

Henstilling nr. 7

Udarbejdelsen af kommende nationale vejledende programmer, der forventes påbegyndt i 2005-2006, vil blive udnyttet til yderligere at inddrage god regeringsførelse, menneskerettigheder og demokrati i MEDA-programmet. I overensstemmelse med førnævnte Marseilles-meddelelse bør samarbejdet under MEDA i højere grad afspejle de fremskridt, der er gjort i partnerlandene med hensyn til menneskerettigheder og demokratisering. Ud over den støtte, som kan blive mobiliseret til foranstaltninger under de nationale eller regionale handlingsplaner, vil der under MEDA blive stillet betydelige midler til rådighed for partnere, som arbejder med at udvikle og gennemføre de nationale handlingsplaner. Disse midler anvendes til aktioner, som ikke nødvendigvis er direkte knyttet til menneskerettigheder og demokratisering.

De nationale strategidokumenters menneskerettighedsdimension vil blive yderligere styrket. Der vil i dette arbejde blive taget skyldigt hensyn til konklusionerne i UNDP's Arab Human Development Report for 2002, især vedrørende god regeringsførelse og ligestilling.

4.3.2. *Det regionale MEDA-program*

De regionale programmer har vist sig velegnede til at omfatte emner, som ofte er for følsomme til at blive behandlet på nationalt plan, i det mindste på det indledende stadium. De regionale programmer kan desuden bane vej for udbytterige udvekslinger af erfaringer og bedste praksis mellem lande, som har fælles kulturelle værdier baggrund og erfaringer (vedrørende de regionale programmer, se sidste afsnit i pkt. 3.41.).

Henstilling nr. 8

I udarbejdelsen af det regionale vejledende program for 2005-2006 vil Kommissionen lægge vægt på at støtte menneskerettigheder og demokrati og samtidig inddrage civilsamfundet i initiativerne. Kommissionen vil desuden evaluere indvirkningen af de forskellige møder, der blev afholdt i det civile forum forud for EU-Middelhavslandenes udenrigsministres møder; i den sammenhæng vil den se på, hvordan det civile forum kan udvikle en struktur, der sikrer, at mødernes resultater får en større indvirkning i praksis på partnerskabets aktiviteter og inddragelsen af civilsamfundet i disse. I det vejledende regionale program for 2005-2006 tages der desuden hensyn til konklusionerne i UNDP's Arab Human Development Report for 2002.

4.3.3. *Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettigheder (EIDHR)*

Som Kommissionen anbefaler i sin meddelelse *Hvordan Den Europæiske Union kan medvirke til at fremme menneskerettigheder og demokratisering i tredjelande*, bør EIDHR's ressourcer udnyttes mere strategisk. I 2002/2004 koncentrerer EIDHR's ressourcer om et begrænset antal udvalgte temaer, nemlig:

- Styrkelse af demokratisering, god regeringsførelse og retsstatssprincippet

- Aktiviteter til støtte for ophævelse af dødsstraffen
- Bekæmpelse af tortur og straffrihed samt støtte til internationale civile og strafferetlige domstole
- Bekæmpelse af racisme og fremmedhad samt diskrimination over for mindretal og den indfødte befolkning.

For med begrænsede midler at maksimere støttens indvirkning og forbedre bæredygtigheden er EIDHR's støtte under tema 1 (styrkelse af demokratisering, god regeringsførelse og retsstatsprincippet) p.t. desuden koncentreret om 31 "fokuslande" i hele verden. Kønsaspektet inddrages i alle projekter og programmer.

I det sydlige Middelhavsområde og Mellemøsten er fokuslandene Algeriet, Tunesien og Israel og Vestbredden/Gazastriben. Der er udarbejdet detaljerede underprioriteter for projektf finansieringen for 2002-2004. En nyskabelse for disse lande er "mikroprojektfaciliteten", hvor Kommissionens delegationer vil yde støtte til mindre projekter, der forelægges af det lokale civilsamfund.

Der kan indsendes ansøgninger til projekter under de andre EIDHR-prioriteter – ophævelse af dødsstraf, bekæmpelse af tortur, straffrihed og racisme – fra alle tredjelande, og projekterne er også rettet mod menneskerettigheder på regionalt plan. Som led i EU's regionale Masters-programmer på dette område tilbydes der inden for rammerne af The Mediterranean Master's Degree in Human Rights and Democratisation praktisk uddannelse til mennesker fra hele regionen for at give dem kvalifikationer til på nationalt og regionalt plan at bidrage effektivt til demokratisering og beskyttelse af menneskerettighederne.

EIDHR's strategi for Middelhavspartnerne vil blive revideret i 2003 i overensstemmelse med konklusionerne fra EIDHR's regionale konferencer, der fandt sted medio 2002 i Amman og Casablanca med deltagelse af repræsentanter for civilsamfundet fra både Mellemøsten og den østlige og vestlige del af Nordafrika. På disse seminarer blev det understreget, at demokratisering og retsstatsprincippet bør prioriteres højt i regionen, og det henstilledes, at der afsættes flere midler til det lokale civilsamfund.

Under EIDHR er der også ydet støtte til valg handlinger, enten i form af udsendelse af valgobservatører fra EU eller støtte til ngo'er til valgrelaterede projekter. Aktiviteter på valgområdet bør behandles mere systematisk og globalt i Middelhavslandene. Det er især vigtigt, at valg støtte ikke opfattes som en enkeltstående aktion som f.eks. overvågning af valg (en aktivitet med yderst politiske konsekvenser), men snarere som en fortsat, overordnet indsats for at forbedre valgrammerne i partnerlandene. Aktionerne bør ikke kun fokusere på de administrative og retlige aspekter af en valgproces, men også på, at menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder overholdes i valgsituationen. I denne sammenhæng bør valgovervågning også opfattes som et vigtigt redskab til at vurdere fremskridt, der kan føre til yderligere forbedringer.

Henstilling nr. 9

EIDHR's strategi over for Middelhavspartnerne bør revideres og det regionale civilsamfunds kapacitet styrkes. Der vil derfor blive oprettet regionale netværk (eller

de eksisterende vil blive konsolideret) af ikke-statslige aktører, bl.a. med europæiske ngo'er. Disse langsigtede netværkssamarbejder og forbindelser vil gøre det muligt at udveksle oplysninger og bedste praksis og forbedre kapacitetsopbygningen; de vil blive baseret på konkrete, resultatorienterede aktiviteter på et eller flere af følgende områder:

- ytrings- og forsamlingsfrihed (herunder overvågning/arbejde med de lovgivningsmæssige rammer for ngo'er og andre ikke-statslige aktører samt menneskerettighedsforkæmpere)
- beskyttelse af/forsvar for specifikke gruppers rettigheder
- god regeringsførelse og bekæmpelse af korruption.

Efter 2004 bør der under EIDHR desuden lægges større vægt på at øge komplementariteten mellem EIDHR og MEDA-programmerne, især i henseende til finansiering af aktiviteter under de nationale handlingsplaner.

Henstilling nr. 10

Alle instrumenter, som kan støtte frie valghandlinger (politisk dialog, MEDA og EIDHR), bør sættes ind på en sammenhængende, konsekvent måde for at forbedre de valg-mæssige rammer gennem samarbejde med både offentlige myndigheder og civilsamfundet. Valgovervågning bør overvejes, når det i en given situation indebærer en reel fordel.

5. KONKLUSION

EU og Middelhavspartnerne har en imponerende række værktøjer til rådighed til at forfølge deres fælles hovedmålsætninger – fremme af retsstatsprincippet, demokratisering og overholdelse af menneskerettighederne og de grundlæggende rettigheder. I meddelelsen fastlægges ti områder, hvor disse værktøjer kan udnyttes mere effektivt:

- Et dybere og mere praktisk orienteret fokus på den **politiske dialog** om menneskerettigheder og demokratisering på alle niveauer med MEDA-partnerne,
- ajourføring af fælles **viden og ekspertise** om menneskerettigheder og demokratisering i regionen,
- **bedre koordinering** mellem Kommissionens delegationer og medlemsstaternes ambassader om menneskerettigheder og demokratisering og dertil relaterede spørgsmål,
- regelmæssig kontakt mellem Kommissionens delegationer og **civilsamfundet** i tæt koordination med EU-medlemsstaternes ambassader,
- udvikling af de **nationale MEDA-handlingsplaner** for menneskerettigheder og demokrati med de partnere, der er rede til at indgå i noget sådant,
- udarbejdelse af **regionale handlingsplaner** om menneskerettigheder og demokrati med de MEDA-partnere, der er villige til at videreudvikle samarbejdet om konkrete emner,

- øget fokus på menneskerettigheds- og demokratiseringsrelaterede forhold i Kommissionens **nationale strategidokumenter** og større hensyn til fremskridt på disse områder i de **nationale vejledende programmer**, herunder gennem en særlig ny facilitet,
- øget fokus på menneskerettigheds- og demokratiseringsrelaterede forhold i Kommissionens **regionale strategidokumenter og regionale vejledende programmer**,
- øget komplementaritet mellem MEDA-programmet og Det Europæiske Initiativ for Demokrati og Beskyttelse af Menneskerettigheder,
- øget indsats på alle niveauer for at forbedre **valgrammerne**.

De praktiske foranstaltninger, som Kommissionen foreslår i meddelelsen, vil sikre større sammenhæng og konsekvens mellem EU's aktioner og FUSP og muliggøre en synergieffekt på alle niveauer: I den politiske dialog ved at styrke menneskerettigheds- og demokratiseringsdimension i samarbejdsprogrammerne og øge komplementariteten mellem EU's forskellige samarbejdsinstrumenter.

Rådet, Europa-Parlamentet, vore Middelhavspartnere og de andre partnere, som Kommissionen samarbejder med om menneskerettigheder og demokratisering, opfordres til at støtte de foranstaltninger, der er beskrevet i denne meddelelse, og samarbejde med Kommissionen for at gennemføre dem.
