



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 21.05.2003
KOM(2003) 294 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN
TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET**

**Stärkande av EU:s åtgärder för mänskliga rättigheter och demokratisering i samarbete
med Medelhavspartnerna**

Strategiska riktlinjer

1. INLEDNING

I Nicestadgan från december 2000 om grundläggande rättigheter fastställs att unionen skall grundas på principerna om frihet, demokrati, rättsstat och respekt för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. Att främja demokrati, rättsstatsprincipen och respekt för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter är därför en av de centrala målsättningarna för EU:s utrikespolitik. I kommissionens meddelande av den 8 maj 2001 om *Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land*¹ inordnas denna målsättning i kommissionens övergripande strategi för yttre förbindelser under de kommande åren. I meddelandet uppmanas unionen att ge mänskliga rättigheter och demokratisering en högre prioritet i förbindelserna med tredjeland och att inta en mer föregripande hållning. I rådets slutsatser av den 25 juni 2001 om Europeiska unionens roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredjeland välkomnades kommissionens meddelande och bekräftades än en gång EU:s fasta avsikt att främja stabila och demokratiska förhållanden som grundar sig på fullständigt åtnjutande av mänskliga rättigheter.

I detta meddelande fastställs riktlinjer för hur man skall gå tillväga för att, i samarbete med EU:s partnerländer i Medelhavsområdet, uppnå detta mål. Meddelandet syftar också till att ta itu med några av de utmaningar som presenteras i UNDP:s nyligen offentliggjorda rapport om den mänskliga utvecklingen i arabvärlden (*Arab Human Development Report*) från 2002, där allvarliga brister påvisas vad gäller frågor som styrelseformer, mänskliga rättigheter, demokratisering, jämställdhet och utbildning i arabvärlden.

Mänskliga rättigheter och grundläggande friheter ingår som en viktig del i ramen för förbindelserna mellan Europeiska unionen och dess partner i Medelhavsområdet, både i det regionala sammanhanget inom ramen för Barcelonaprocessen/Europa-Medelhavspartnerskapet och genom de bilaterala associeringsavtal som ingåtts eller är under förhandling med alla partnerländer i Medelhavsområdet. I kommissionens meddelanden inför Europa-Medelhavsmötena mellan utrikesministrarna i Marseille den 15–16 november 2000² och i Valencia den 22–23 april 2002³ samt i de slutsatser och den handlingsplan⁴ som samtliga deltagare enades om i Valencia bekräftas dessa gemensamma åtaganden och betonas behovet och viljan att öka ansträngningarna för att främja mänskliga rättigheter. I detta meddelande beaktas även resultaten av två seminarier som kommissionen anordnat tillsammans med det civila samhället i Europa-Medelhavsområdet och som hölls i Amman och Casablanca år 2002. Slutligen beaktas i detta meddelande den nya vision för ett utvidgat europeiskt grannskap som nyligen antogs av kommissionen⁵.

I detta meddelande anges riktlinjer för hur man, på grundval av gemensamma åtaganden, bäst kan utnyttja de instrument som står till förfogande för EU och dess partner i Medelhavsområdet för att på ett effektivt sätt genomföra det gemensamma målet att främja demokratisering samt främja och skydda de allmänna mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna. **Meddelandet innehåller 10 konkreta rekommendationer till hur man kan förbättra dialogen mellan EU och dess partner i Medelhavsområdet,**

¹ KOM(2001) 252 slutlig.

² KOM(2000) 497 slutlig, "Stärkande av Barcelonaprocessen".

³ SEK(2002) 159 slutlig.

⁴ Rådssekretariatets dokument Euro-Med 2/02 av den 24 april 2002.

⁵ KOM(2003) 104 slutlig av den 11 mars 2003.

liksom EU:s finansiella samarbete i människorättsfrågor. Genomförandet kommer att främjas av att det finns tre kompletterande nivåer: mellan den politiska dialogen och det finansiella stödet, mellan Medaprogrammet och stödet från Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter samt, slutligen, mellan den nationella och den regionala dimensionen.

De Medelhavsländer som omfattas av detta meddelande är de partner i Barcelonaprocessen som inte är kandidatländer eller har ansökt om EU-medlemskap,⁶ dvs. Algeriet, Egypten, Israel, Jordanien, Libanon, Marocko, Syrien, Tunisien och den palestinska myndigheten.

2. DE VIKTIGASTE MÄNNISKORÄTTSS- OCH DEMOKRATISERINGS- FRÅGORNA I REGIONEN

Situationen vad gäller respekten för mänskliga rättigheter och demokratisering i Medeländerna är varierad och komplex, men vissa breda tendenser kan urskiljas. I UNDP:s rapport, *Arab Human Development Report*, från 2002 dras slutsatsen att, även om avsevärda framsteg har gjorts inom vissa områden, hämmas ytterligare ekonomisk och social utveckling i arabvärlden av djupt rotade brister i de styrande strukturerna. I rapporten identifieras tre "underskott" vad gäller frihet, kvinnors förutsättningar och utbildning. I rapporten dras slutsatsen att en grundlig reform och konsolidering av styrelseformerna, förstärkning av de politiska och ekonomiska friheterna samt ökad delaktighet för allmänheten är alla nödvändiga förutsättningar för att uppnå en varaktig ekonomisk, social och mänsklig utveckling.

Arabländerna ligger betydligt under världsgenomsnittet när det gäller alla de sex variabler för styrelseformer som används i UNDP:s rapport, med undantag av "rättsstatsprincipen", där de ligger något över genomsnittet. I många Medaländer finns en mäktig verkställande makt som utövar betydande kontroll och saknar tillräcklig motvikt i den lagstiftande och den dömande makten. Förlegade normer för legitimitet är ibland förhärskande. Strukturerna för demokratisk representation är svaga och inte alltid äkta. Kvinnorna är fortfarande marginaliserade i de ekonomiska och politiska strukturerna och diskrimineras allmänt i lag och sedvänja.

Det sedan länge rådande internationella samförståndet om att de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna är universella, odelbara och inbördes beroende av varandra speglas av det faktum att de flesta av Medeländerna har ratificerat de flesta av de viktigaste internationella instrumenten om mänskliga rättigheter, och att principerna om de universella mänskliga rättigheterna har skrivits in i konstitutioner, lagar och regeringsuttalanden. En del positiva åtgärder har vidtagits inom området mänskliga rättigheter, och Medapartner som Marocko, Jordanien och den palestinska myndigheten har engagerat sig i en allmänt positiv process för reformer på området.

Allmänt sett uppfyller genomförandet av människorättsnormerna i regionen emellertid inte de internationella normerna. Främjandet av demokrati och mänskliga rättigheter kompliceras av det faktum att religiös extremism har framträtt som ett kraftfullt politiskt alternativ. När hänsyn måste tas till interna säkerhetsproblem samtidigt som mänskliga rättigheter främjas och skyddas kan detta få negativa effekter för de mänskliga rättigheterna, vilket har blivit särskilt tydligt genom "kriget mot terrorismen" efter den 11 september 2001. Yttrandefriheten och föreningsfriheten är ofta begränsade, främst genom att nödlagar tillgrips. Föresvarare av

⁶ Vad gäller Turkiet, som har ansökt om medlemskap i EU, åtgärdas frågor som rör mänskliga rättigheter och demokratisering på grundval av de politiska Köpenhamnskriterierna inom ramen för strategin inför anslutningen. Malta och Cypern är länder som är på väg att ansluta sig till EU.

de mänskliga rättigheterna och icke-statliga organisationer som arbetar för människors rättigheter möter ofta rättsliga och administrativa restriktioner, är ofta marginaliserade och i vissa fall förtryckta.

En snabb analys av de enskilda länderna bekräftar att otillräckliga framsteg har gjorts vad gäller lagstiftningsramen (och dess tillämpning), den institutionella förmågan, utbildningsverksamheten och det civila samhällets deltagande i främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna.

Läget kan sammanfattas på följande sätt:

- Brister i styrelseformerna hindrar utvecklingen av demokratiska värderingar samt främjandet och skyddet av de mänskliga rättigheterna.
- Marginaliseringen av kvinnor undergräver den politiska representationen och hämmar den ekonomiska och sociala utvecklingen.
- Genomförandet av de internationella konventionerna om mänskliga rättigheter är undermåligt.
- Rättsväsendet och domstolsväsendet är inte tillräckligt oberoende.
- De icke-statliga organisationerna på det civila och det politiska området är svaga, deras verksamhet är mycket kringskuren och de är avskurna från internationella nätverk.
- Undervisningen är, även om den relativt sett erhåller mer finansiering än i många andra utvecklingsländer, ojämnt fördelad, bidrar inte till att undanröja de traditionella diskriminerande mönstren och är dåligt anpassad till den moderna ekonomins krav⁷.
- Auktoritärt styre och undermåliga ekonomiska och sociala resultat gynnar politisk marginalisering och ger upphov till radikala rörelser och våld.
- Vissa politiska tolkningar av islam utnyttjar kulturella skillnader för att ifrågasätta de mänskliga rättigheternas allmängiltighet.

Israel skiljer sig från övriga Medapartner på flera sätt. Det fungerar som en väletablerad parlamentarisk demokrati, med faktisk separering av maktbefogenheterna, ett fungerande styrelseskick och aktivt deltagande av icke-statliga organisationer och det civila samhället i alla interna aspekter av det politiska och sociala livet. Israel uppfyller dock inte internationellt godtagna människorättsnormer på ett tillfredsställande sätt. Det finns två viktiga områden som behöver åtgärdas. För det första får det faktum att staten Israel har förklarats vara en judisk stat inte inverka på rättigheterna för Israels icke-judiska minoriteter. För det andra bryter man mot de mänskliga rättigheterna i samband med ockupationen av palestinskt territorium⁸. Det är angeläget att alla de parter som är involverade i den israelisk-palestinska konflikten

⁷ UNDP:s rekommendationer när det gäller utbildning är av yttersta vikt för regionen. Kommissionen kommer att ta hänsyn till dessa rekommendationer inom ramen för Medaprogrammets regionala och nationella vägledande program.

⁸ I detta sammanhang har Europeiska unionen upprepade gånger, bland annat genom sina resolutioner och uttalanden i FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna i Genève och i FN:s generalförsamlings tredje utskott, fäst uppmärksamhet på att alla parter i konflikten måste uppfylla skyldigheterna vad gäller de mänskliga rättigheterna.

uppfyller allmängiltiga människorättsnormer och allmängiltig humanitär rätt, eftersom detta är av central betydelse för att fredsprocessen i Mellanöstern skall kunna komma igång igen. Detta kräver en särskild insats av EU samt att en lämplig strategi upprättas.

Ruta 1: Sammanfattning av UNDP:s rapport

I UNDP:s rapport, *Arab Human Development Report*, från 2002 dras slutsatsen att arabländerna⁹ har ett underskott på frihet. Detta kännetecknas av att det finns allvarliga brister vad gäller styrelseskicket och de grundläggande friheterna.

Det politiska deltagandet är mindre utvecklat i arabvärlden än i någon annan region. Den demokratiska representationen är inte alltid äkta och saknas ibland helt. Förlegade normer för legitimitet är förhärskande. De politiska systemen har börjat öppnas upp, men processen är fortfarande starkt reglerad och ofullständig. Regimer med massmobilisering förekommer fortfarande, föreningsfriheten är begränsad och allmänna val är inte den vanliga metoden för maktöverföring.

Arabländerna ligger betydligt under världsgenomsnittet när det gäller alla de sex variabler för styrelseformer som används i rapporten (institutionernas kvalitet, korruption, rättsstatsprincipen, betungande regelverk, styrelseskickets effektivitet, politisk instabilitet), med undantag av "rättsstatsprincipen", där man lyckas placera sig något över genomsnittet.

Yttrandefriheten och föreningsfriheten är ofta begränsad. Icke-statliga organisationer och aktörer i det civila samhället möts av ett stort antal restriktioner. De offentliga myndigheternas inställning sträcker sig från motstånd och påtryckningar till övervakad frihet. Lagstiftningen om icke-statliga organisationer har blivit en viktig fråga. Organisationer som inriktar sig på socialt stöd tenderar att vara mer accepterade, medan organisationer som arbetar för de mänskliga rättigheterna misstros av myndigheterna och undviks av privata biståndsgivare, varför de måste söka internationell finansiering, vilket förvärrar myndigheternas fientlighet och ökar kommunikationsklyftan med samhället. (*Sammanställning utarbetad av kommissionen.*)

3. RAMEN FÖR EU:S ÅTGÄRDER

3.1. Allmän bakgrund

EU har åtagit sig att främja demokrati, goda styrelseformer och rättsstatsprincipen samt att främja och skydda alla mänskliga rättigheter: civila, politiska, ekonomiska, sociala och kulturella. Rådet har godkänt ett antal viktiga dokument med riktlinjer för EU:s åtgärder när det gäller särskilda ämnen på området mänskliga rättigheter¹⁰. EU fäster särskilt stor vikt vid avskaffande av dödsstraffet, kampen mot tortyr och omänsklig behandling, bekämpning av rasism, främlingsfientlighet och diskriminering av minoriteter, främjande och skydd av kvinnors och barns rättigheter och skydd av personer som försvarar de mänskliga rättigheterna. EU erkänner fullständigt den avgörande roll som det civila samhället spelar för främjandet av mänskliga rättigheter och demokratisering.

I kommissionens meddelande om *EU:s roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land*¹¹ inordnas policyn för mänskliga rättigheter och demokratisering i kommissionens övergripande strategi för yttre förbindelser under de kommande åren och rekommenderas följande:

- Främja en samstämmig och konsekvent politik till stöd för mänskliga rättigheter och demokratisering, särskilt mellan Europeiska gemenskapens

⁹ Algeriet, Bahrain, Komorerna, Djibouti, Egypten, Irak, Jordanien, Kuwait, Libanon, Libyen, Mauretanien, Marocko, Oman, de palestinska områdena, Qatar, Saudiarabien, Somalia, Sudan, Syrien, Tunisien, Förenade Arabemiraten, Yemen.

¹⁰ Riktlinjer för EU:s policy gentemot tredje land i fråga om dödsstraff, rådet (allmänna frågor), Luxemburg den 29 juni 1998. Riktlinjer för EU:s policy mot tredje land i fråga om tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, rådet (allmänna frågor), Luxemburg den 9 april 2001. EU:s riktlinjer för dialog om mänskliga rättigheter, Europeiska rådet, den 13 december 2001.

¹¹ KOM(2001) 252 slutlig.

politik på olika områden och EU:s övriga insatser, särskilt den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

- Inta en mer föregripande hållning, där man särskilt tar vara på de möjligheter som erbjuds genom politisk dialog, handel och bistånd till tredjeland.
- Anta ett mer strategiskt förhållningssätt till Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter och matcha program och projekt inom detta område med EU:s åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter och demokrati.

I sina slutsatser av den 25 juni 2001 välkomnade rådet kommissionens meddelande och bekräftade sitt åtagande att säkerställa samstämmighet och konsekvens mellan gemenskapsåtgärder och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) samt utvecklingspolitiken genom nära samarbete och samordning mellan rådets behöriga organ och kommissionen samt att integrera mänskliga rättigheter och demokratisering i EU:s politik och åtgärder. Rådet betonade även behovet av en öppen dialog med Europaparlamentet och det civila samhället, som ett moment i fastställandet av prioriterade åtgärder i politiken för mänskliga rättigheter och demokratisering och en regelbunden översyn av dessa. I sina slutsatser från den 10 december 2002 välkomnade rådet vidare de praktiska åtgärder för att uppnå dessa mål som arbetsgruppen för de mänskliga rättigheterna (COHOM) föreslagit i sin rapport av den 25 november 2002. Fullständig hänsyn har vid utarbetandet av detta meddelande tagits till dessa praktiska åtgärder och till EG:s meddelande av den 7 november 2002 beträffande icke-statliga aktörer¹².

3.2. Det regionala sammanhanget: Barcelonaprocessen (Europa-Medelhavspartnerskapet)

Till de viktigaste målsättningarna för Europa-Medelhavspartnerskapet (Barcelonaprocessen) hör att skapa ett område för fred och stabilitet baserat på principerna om mänskliga rättigheter och demokrati och att utveckla ett fritt och välmående civilt samhälle. Barcelonaförklaringen av den 28 november 1995, som innebar inledningen på Europa-Medelhavspartnerskapet, bygger på principerna om representativ demokrati, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (ruta 1). I EU:s gemensamma strategi för Medelhavsregionen, som antogs av Europeiska rådet i Santa Maria da Feira i juni 2000¹³, bekräftas än en gång dessa principer.

Ruta 2: Mänskliga rättigheter och demokrati i Barcelonaförklaringen (1995).

Det övergripande målet, att i Europa-Medelhavsområdet skapa "ett område för dialog, utbyte och samarbete som garanterar fred, stabilitet och välbefinnande, kräver **starkt demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna**, en varaktig och balanserad ekonomisk och social utveckling, åtgärder för att kämpa mot fattigdomen och främjandet av en större förståelse mellan olika kulturer – vilka samtliga utgör grundläggande principer för partnerskapet".

Parterna förbinder sig att

- handla i enlighet med FN:s stadga och den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna,
- utveckla rättssäkerheten och demokratin inom sina politiska system,

¹² KOM(2002) 598.

¹³ EGT L 183, 22.7.2000.

- respektera de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, inbegripet yttrandefrihet, föreningsfrihet, tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet,
- välkomna möjligheten att genom dialog mellan parterna utbyta information om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter, rasism och främlingsfientlighet,
- respektera och garantera respekt för olikheter och mångfald i parternas respektive samhälle samt bekämpa yttringar av intolerans, rasism och främlingsfientlighet.
- Deltagarna understryker vikten av adekvat utbildning om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

Inom ramen för de sociala, kulturella och mänskliga "kapitlena" förbinder sig parterna att

- fästa särskild vikt vid de grundläggande sociala rättigheterna, inbegripet rätten till utveckling,
- erkänna det civila samhällets väsentliga roll i processen för utveckling av partnerskapet mellan Europa och Medelhavsområdet,
- uppmuntra stödåtgärder för demokratiska institutioner och för att förstärka rättsstaten och det civila samhället [...],
- garantera skydd för alla rättigheter som den befintliga lagstiftningen erkänner för migrerande arbetstagare som lagligen befinner sig på deras territorium,
- beslutsamt motarbeta rasism, främlingsfientlighet och intolerans och samarbeta om detta.

I *kommissionens meddelanden* inför det fjärde och det femte Europa-Medelhavsmötet på ministernivå i Marseille (den 15–16 november 2000)¹⁴ och Valencia (den 22–23 april 2002)¹⁵ och i meddelandet nyligen beträffande ett utvidgat europeiskt grannskap framhålls att mänskliga rättigheter, demokrati, goda styrelseformer och rättsstatsprincipen bör få en mera framträdande plats i EU:s förbindelser med Medelhavspartnerna och lämnas ett antal konkreta förslag till hur detta skall uppnås. Förslagen inbegriper framför allt systematiska diskussioner om mänskliga rättigheter och demokrati i alla kontakter mellan EU och partnererna i syfte att främja ett strukturellt tillvägagångssätt för att åstadkomma framsteg, en närmare koppling mellan Medaanslagen och framsteg inom dessa områden, upprättande av gemensamma arbetsgrupper på tjänstemannanivå mellan EU och partnererna, uppmuntrande av undertecknande, ratificering och genomförande av internationella instrument på området samt erkännande av det civila samhällets roll.

I den **handlingsplan** som antogs vid mötet i Valencia upprepade ministrarna sitt starka politiska åtagande för demokrati, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen i regionen och enades inom ramen för kapitlet om politik och säkerhet om att stärka den politiska dialogen. De rekommenderade att man på högre tjänstemannanivå skall undersöka om en mera strukturerad dialog kan inrättas för att öka effektiviteten.

¹⁴ "Stärkande av Barcelonaprocessen" av den 6 september 2000, KOM(2000) 497 slutlig; 13.2.2002.

¹⁵ SEK (2002) 159 slutlig.

Ruta 3: Utdrag ur Valenciameddelandet (SEK (2002) 159 slutlig av den 13 februari 2002)

Situationen beträffande **mänskliga rättigheter** och **demokrati** i området är fortfarande oroväckande. Med undantag av Cypern och Malta kan ingen av Medelhavspartnerna uppvisa ett helt tillfredsställande resultat i detta avseende. Situationen varierar från en samarbetspartner till en annan och när det gäller en del av dem har den till och med förvärrats sedan ministermötet i Marseille. EU har uttryckt sin oro till enskilda partner rörande t.ex. arresteringar och frihetsberövanden utan rättslig prövning, otillfredsställande behandling av fångar, oförmåga att kontrollera våld som utövas av extremistgrupper, avrättningar utan rättslig prövning, vilka genomförs av myndigheterna, tillämpning av dödsstraff, inskränkningar i yttrandefriheten och föreningsrätten och frågor rörande rättsstaten och jämställdhet.

3.3. Den bilaterala rättsliga ramen – associeringsavtalen

Den multilaterala strategin i Barcelonaförklaringen har en motsvarighet i den bilaterala strategi för mänskliga rättigheter och demokratiska principer som fastställs i de associeringsavtal som redan ingåtts eller är under förhandling mellan, å ena sidan, EU och dess medlemsstater och, å andra sidan, var och en av Medelhavspartnerna¹⁶.

De viktigaste målen med associeringsavtalen är att stärka banden mellan EU och Medelhavspartnerna i syfte att upprätta varaktiga förbindelser, baserade på *ömsesidighet, solidaritet, partnerskap och gemensam utveckling*. Avtalen tillhandahåller också en strukturerad ram för en regelbunden politisk dialog om bilaterala och internationella frågor av gemensamt intresse. Denna politiska dialog bör särskilt handla om villkoren för garanterande av fred, säkerhet, demokrati och regional utveckling och bör användas som ett påtryckningsmedel för reformer.

Sedan 1992 innehåller alla gemenskapens avtal med tredjeland en klausul där det anges att respekten för mänskliga rättigheter och demokrati utgör en ”väsentlig beståndsdel” av förbindelserna. I denna klausul fastställs att förbindelserna mellan parterna, samt alla bestämmelser i själva avtalet, skall baseras på respekt för de mänskliga rättigheterna och de demokratiska principerna, som är vägledande för parternas inrikes- och utrikespolitik och utgör en väsentlig beståndsdel av avtalet.¹² Genom denna klausul bekräftas och utvecklas Barcelonaförklaringens mål. Den tillhandahåller en grund för utveckling av en dialog och samarbete med Medelhavspartnerna när det gäller goda styrelseformer, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter samt rättsstatsprincipen.

3.4. Samarbetsinstrument

3.4.1. Meda

Medaprogrammet¹⁷ är Europeiska unionens viktigaste finansiella instrument för stöd till genomförandet av Europa-Medelhavspartnerskapet. Genom Meda erbjuds tekniska och finansiella stödåtgärder för reform av Medelhavspartnernas ekonomiska och sociala strukturer. Den största delen av Medamedlen kanaliseras till parterna på

¹⁶ Associeringsavtal är i kraft med Tunisien, Israel, Marocko, Jordanien och den palestinska myndigheten (interimsavtal). Avtal har undertecknats med Egypten (juni 2001), Algeriet (april 2002) och Libanon (juni 2002).

¹⁷ Rådets förordning (EG) nr 1488/96, ändrad genom förordning (EG) nr 2698/2000 av den 27 november 2000.

bilateral grund¹⁸, och återstoden används för regional verksamhet, där alla partner är berättigade att delta.

De viktigaste målen för Meda härrör direkt från Barcelonaförklaringen från 1995, dvs. att främja politiska, ekonomiska och sociala reformer i partnerländerna och stödja genomförandet av associeringsavtalen. Liksom dessa avtal bygger Medasamarbetet på *"respekten för de demokratiska principerna och rättsstatsprincipen samt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, och vid en kränkning av dessa skall lämpliga åtgärder kunna vidtas"*¹⁹.

Ruta 4: Mänskliga rättigheter och demokrati i Medaförordningen

Målen och tillämpningsvillkoren för artikel 2 i Medaförordningen (stödåtgärder) innefattar följande:

- Förstärkning av demokratin samt respekt för och försvar av de mänskliga rättigheterna, särskilt genom icke-statliga organisationer i Europeiska gemenskapen och hos Medelhavspartnerna.
- Utveckling av samarbetet på områden som rör rättsstaten, t.ex. rättsligt och straffrättsligt samarbete, förstärkning av institutionerna för att säkerställa domstolarnas oberoende och effektivitet, utbildning avseende medlemsstaternas nationella säkerhetstjänster och civilskyddet.
- En god förvaltning (...) genom stöd till nyckelinstitutioner och nyckelaktörer i det civila samhället, såsom lokala myndigheter, landsbygds- och bygrupperingar, föreningar som grundar sig på ömsesidig hjälp, fackföreningar, medier och organisationer för stöd till företag och genom att bidra till att förbättra den offentliga förvaltningens förmåga att utarbeta riktlinjer och genomföra dem.

I förordningen anges dessutom att jämställdhetsaspekter skall tas med i programplaneringen och genomförandet av utvecklingssamarbetet och att stödet till en hållbar ekonomisk och social utveckling särskilt skall avse det civila samhällets och befolkningens deltagande i utformningen och genomförandet av utvecklingsarbetet. Se bilaga II i förordning (EG) nr 2698/2000.

Meda har inte endast finansierat ekonomiska och sociala program. Meda utgör också basen för viktiga pågående eller planerade program för mänskliga rättigheter och demokrati inom ramen för de nationella vägledande programmen 2002–2004, särskilt med Algeriet, Tunisien, Jordanien och Egypten.

Vad gäller regionala Medaprogram innehåller det regionala vägledande programmet 2002–2004 ett antal åtgärder för stöd till förstärkning av mänskliga rättigheter och demokrati. Dessa är särskilt programmen för rättsväsendet, bekämpning av narkotika, organiserad brottslighet och terrorism samt samarbete i frågor som rör invandrades integrering i samhället, migration och fri rörlighet för personer (inleddes 2002), utbildning inom offentliga förvaltningar (2003) och lika möjligheter för kvinnor (2004). Inom de regionala verksamheterna tenderar man i allmänhet att involvera det civila samhället i genomförandet av programmen, till exempel vad gäller verksamheter avseende kulturarvet, audiovisuellt samarbete och ungdomsutbyte.

¹⁸ Här avses Algeriet, Egypten, Jordanien, Libanon, Marocko, Syrien, Tunisien, Turkiet och den palestinska myndigheten.

¹⁹ I artikel 16 i Medaförordningen, ändrad genom rådets förordning (EG) nr 780/98, fastställs att "om en väsentlig förutsättning saknas för att stödåtgärderna till en Medelhavspartner skall kunna fullföljas, får rådet på förslag av kommissionen med kvalificerad majoritet besluta om lämpliga åtgärder."

3.4.2. *Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter*

Det främsta målet för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter²⁰, som upprättades på initiativ av Europaparlamentet 1994, är att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredjeland, särskilt genom finansiering av **icke-statliga** och **internationella** organisationers verksamhet. Initiativet tilldelas årligen omkring 100 miljoner euro för sin verksamhet, som omfattar hela världen.

Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter, vars främsta stödmottagare utgörs av icke-statliga organisationer, är avsett att **komplettera** kommissionens bilaterala stödprogram, exempelvis Meda. Inom ramen för Medaprogrammet förhandlar man om verksamheten med regeringen i partnerlandet, och de institutionella aspekterna av samarbetet kanaliseras främst genom statliga och offentliga institutioner. Genom Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter kan medel kanaliseras direkt till aktörer i det civila samhället och det krävs inga föregående förhandlingar med regeringar i tredjeland för den verksamhet som finansieras genom initiativet. Då bilaterala medel är avsedda för reform av rättsväsendet kan Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter till exempel stärka det civila samhällets förmåga att utöva påtryckningar och delta i processen.

4. **RIKTLINJER FÖR ARBETET FÖR ATT FRÄMJA DEMOKRATI OCH MÄNSKLIGA RÄTTIGHETER I EU:S FÖRBINDELSER MED MEDELHAVSPARTNERNA**

4.1. **Dialogen mellan EU och dess partner i Medelhavsområdet**

4.1.1. *Bilaterala dialoger*

EU för en mer eller mindre formell politisk dialog med alla länder med vilka unionen har förbindelser. En dialog om mänskliga rättigheter och demokratisering bör föras på ett samstämmigt och konsekvent sätt på grundval av internationellt överenskomna normer och instrument, särskilt FN:s. Syftet med dialogen bör bland annat vara att undersöka respekten för de internationella konventioner och fördrag som partnerna har godkänt liksom betydelsen av de förbehåll som uttalats mot dessa fördrag och konventioner. EU förbehåller sig rätten att ta upp enskilda fall av problem. På begäran av partnerna bör EU likaså vara redo att diskutera människorättsfrågor inom Europeiska unionen, till exempel invandrarnas situation i EU.

Klausulen om de mänskliga rättigheterna och de demokratiska principerna som en "väsentlig beståndsdel" i associeringsavtalen tillhandahåller ytterligare en grund för en strukturerad bilateral dialog om mänskliga rättigheter och demokrati med de länder där associeringsavtal är i kraft. På grundval av denna klausul samt en artikel om åtgärder som skall vidtas i den händelse att skyldigheterna enligt avtalet inte uppfylls²¹ och en gemensam förklaring i denna fråga har bägge parter möjlighet att

²⁰ Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter baserar sig på rådets förordningar (EG) nr 975/1999 och (EG) nr 976/1999 av den 29 april 1999 – EGT L 120, s. 8, av den 8 maj 1999. De medel som är tillgängliga för initiativet anslås under kapitel B7-7 i EU:s budget.

²¹ Klausulen om underlåtenhet att uppfylla en skyldighet har vanligen följande lydelse: "Om den ena parten anser att den andra parten har underlåtit att uppfylla en skyldighet enligt avtalet, kan den vidta lämpliga

vidta åtgärder, om den andra parten underlåter att respektera demokratiska principer och mänskliga rättigheter. Klausulerna om ”väsentliga delar” behöver inte nödvändigtvis innebära en negativ eller bestraffande strategi – de kan användas för att främja dialog och samarbete mellan parterna genom att uppmuntra till gemensamma åtgärder för demokratisering och mänskliga rättigheter, inbegripet ett effektivt genomförande av internationella instrument för mänskliga rättigheter och förebyggande av kriser genom upprättande av en konsekvent och långvarig samarbetsförbindelse.

Artikel 3 i associeringsavtalen tillhandahåller dessutom en rättslig grund för upprättande av en regelbunden institutionaliserad politisk dialog mellan EU och partnerländerna. EU bör fortsätta sitt arbete för att fördjupa dialogen om mänskliga rättigheter och demokratisering, inte endast i allmänhet eller i enskilda fall, utan genom att fokusera på särskilda verksamhetsfrågor. Ett sätt att uppnå bättre fokusering är att etablera en dialog på teknisk nivå under den politiska nivån. På denna nivå kunde man försöka utarbeta en gemensam dagordning med tydliga mål och ömsesidiga åtaganden för samarbete. Lämpliga ämnen för systematiska diskussioner är uttrycksfriheten och föreningsfriheten, inbegripet den rättsliga ram som reglerar det civila samhällets, de icke-statliga organisationernas och andra icke-statliga aktörers ställning samt kvinnornas situation och rättigheter.

Kommissionen bör eftersträva att säkerställa samstämmighet och konsekvens mellan gemenskapsåtgärderna och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken samt utvecklingspolitiken, både inom sina egna avdelningar vid planeringen av stödprogram på området samt i rådets arbetsgrupper och i tredjeland. Kommissionen bör arbeta för att ytterligare integrera de mänskliga rättigheterna i dialogen och samarbetet samt främja bästa utnyttjande av alla tillgängliga instrument²². Mot denna bakgrund föreslår kommissionen följande:

Rekommendation nr 1

Unionen bör säkerställa att frågor som rör mänskliga rättigheter och demokrati systematiskt inbegrips i alla dialoger som förs på institutionaliserad grund: i de associeringsråd (ministernivå) och associeringskommittéer (högre tjänstemannanivå) som övervakar genomförandet av avtalen, samt i andra forum för politisk dialog, exempelvis trojkan. Unionen bör tillsammans med parterna undersöka möjligheten att upprätta tekniska undergrupper för att ta itu med frågor som rör mänskliga rättigheter och demokratisering. En mera verksamhetsinriktad fokusering bör eftersträvas, inbegripet samarbete i frågor som rör exempelvis rättsliga reformer och de rättsliga ramarna för de icke-statliga organisationernas och andra icke-statliga aktörers verksamhet.

åtgärder. Dessförinnan skall den, utom i särskilt brådskande fall, förse associeringsrådet med alla relevanta upplysningar som behövs för en grundlig undersökning av situationen i syfte att finna en för parterna godtagbar lösning. Vid val av åtgärder måste sådana som minst stör avtalets funktion prioriteras. Dessa åtgärder skall omedelbart anmälas till associeringsrådet och skall på begäran av den andra parten bli föremål för samråd inom associeringsrådet”.

22 Kommissionens meddelande om EU:s roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land, maj 2001. Rådets slutsatser om EU:s roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land, den 25 juni 2001.

Rekommendation nr 2

För att kunna utveckla och fördjupa en regelbunden, djupgående dialog om mänskliga rättigheter och demokratisering behövs ökad institutionell kunskap och dokumentation om situationen och nyckelfrågorna i varje partnerland. Kommissionens delegationer bör i nära samarbete med medlemsstaternas ambassader upprätta en sammanfattning av situationen i varje land på grundval av en standardmall för analys och regelbundet tillhandahålla uppdateringar i form av rapporter.

Den analys av situationen som erhålls bör vara föremål för en systematisk diskussion mellan beskickningscheferna och användas vid deras utarbetade av EU:s faktablad om mänskliga rättigheter samt granskas regelbundet i rådets berörda arbetsgrupper. De slutsatser som arbetsgrupperna kommer fram till bör omvandlas till konkreta förslag i de olika forum för dialog som anges ovan.

Kommissionen bör också systematiskt integrera människoräts- och demokratiseringsfrågor i den dialog som delegationerna för med Medelhavspartnerna på lokal nivå.

Rekommendation nr 3

Kommissionen bör eftersträva samstämmighet och konsekvens, bland annat genom att stärka samordningen mellan sina delegationer och medlemsstaternas ambassader. Detta bör åstadkommas särskilt genom att

- sammankalla möten på landsnivå mellan EU:s experter för att diskutera genomförandet av Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter och Medaprogrammets människorätsrelaterade aspekter,*
- tillhandahålla bättre underlag för beskickningschefernas möten om frågor som rör mänskliga rättigheter och demokrati,*
- arbeta för att säkerställa en mer aktiv roll i genomförandet av FN:s resolutioner och rekommendationer om mänskliga rättigheter, inbegripet genom lämplig uppföljning från delegationernas sida av FN:s rekommendationer och i samband med besök av FN:s särskilda rapportörer och arbetsgrupper i de berörda länderna.*

Kommissionen bör även inta en mer föregripande roll när det gäller att initiera diskussioner i rådets geografiska arbetsgrupper för människorättfrågor, inbegripet när det uppkommer frågor av politisk art som är kopplade till genomförandet av samarbetet för mänskliga rättigheter och demokratisering.

4.1.2. Den regionala politiska dialogen

I den regionala politiska dialogen (möten på högre tjänstemannanivå inom ramen för Barcelonaprocessen) finns redan mänskliga rättigheter och demokratisering med som en reguljär programpunkt. Emellertid förefaller detta inte leda till någon djupare diskussion, utan resulterar främst i att medlemsstaterna eller Medelhavspartnerna gör

en allmän presentation av sin nationella policy för mänskliga rättigheter. Programpunkten kan tvärtom utnyttjas som en förevändning för att undvika en allvarlig diskussion. Även om vi inte vill föreslå att denna del av den regionala dialogen skall avbrytas, måste det erkännas att i dess nuvarande form är potentialen för ett faktiskt innehåll begränsad. EU bör försöka göra denna dialog mer relevant och policyinriktad, till exempel genom att inrikta sig på olika teman (kvinnors situation, det civila samhället etc.) för att belysa läget i olika frågor i hela regionen.

4.1.3. Dialogen med det civila samhället

Det civila samhället spelar en viktig roll för genomförandet och övervakningen av policyn för mänskliga rättigheter och demokratisering i olika länder. Inom ramen för Barcelonaprocessen och genom Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter har kommissionen understött icke-statliga organisationer och andra icke-statliga aktörer i deras arbete, både organisationer i regionen och organisationer som arbetar från Europa, för att förbättra deras effektivitet när det gäller att identifiera problem och utöva påtryckningar för förbättringar. Åtgärderna har inriktats på utbildning och utbyte av bra metoder inom detta område. Olika frågor har behandlats vid möten i det civila forum som har föregått Europa-Medelhavsmötena mellan utrikesministrarna och där icke-statliga organisationer och andra representanter för det civila samhället i EU och hos Medelhavspartnerna har deltagit.

Rekommendation nr 4

På nationell nivå bör kommissionens delegationer, tillsammans med medlemsstaterna, anordna regelbundna seminarier med det civila samhället och, i den utsträckning omständigheterna tillåter, försöka förmå de nationella myndigheterna att delta på ett konstruktivt sätt. Största möjliga ansträngningar bör göras för att denna dialog inte skall begränsas till det nationella civila samhället, utan nå ut till det civila samhällets organisationer på regional nivå. Dagordningen bör diskuteras av kommissionens delegationer och medlemsstaterna.

Seminarierna bör

- *bidra till bättre kunskaper i EU om lokala förhållanden, vilket skulle vara värdefullt vid utformningen av EU:s policy, inbegripet vid utarbetandet av nationella och regionala vägledande program,*
- *resultera i rekommendationer som kan användas vid programplaneringen inom ramen för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter samt vid valet av projekt,*
- *bidra till att strukturera debatten på regional nivå genom de civila forum som hålls inom ramen för Barcelonaprocessen,*
- *främja EU:s policy inom området mänskliga rättigheter, demokratisering och rättsstatsprincipen, inbegripet jämställdhetsfrågor, i egenskap av övergripande frågor, och dessutom*
- *hjälpa föreningar, stiftelser och icke-statliga organisationer som arbetar i regionen att strukturera och samordna sitt arbete på ett bättre sätt.*

4.2. Nationella och regionala handlingsplaner

Ett antal program och projekt för att stödja mänskliga rättigheter och demokrati har finansierats genom Meda. För att förbättra verksamhetens effektivitet är det emellertid önskvärt att den integreras i mera noggrant utarbetade nationella eller regionala strategier som överenskommit med de nationella myndigheterna.

Inom ramen för dessa nationella eller regionala strategier för mänskliga rättigheter och demokrati bör relevanta frågor och prioriteringar fastställas, särskilt avseende goda styrelseformer och jämställdhet, varvid man bör beakta slutsatserna från nationella eller regionala seminarier med icke-statliga organisationer (se rekommendation nr 4) och även slutsatserna i UNDP:s rapport.

4.2.1. Nationella handlingsplaner

Kommissionen bör eftersträva att på grundval av en harmoniserad metod utarbeta nationella handlingsplaner för respekt för mänskliga rättigheter och demokrati tillsammans med de partner som är villiga att göra detta.

Rekommendation nr 5

De nationella handlingsplanerna bör ha tre syften:

- *Analysera bakgrund och läge, särskilt vad gäller lagstiftning om mänskliga rättigheter, och identifiera gemensamma övergripande mål.*
- *Sammanställa en förteckning med särskilda åtgärds punkter, åtföljd av mätbara riktmärken med tydliga tidsgränser.*
- *Identifiera det tekniska och finansiella stöd som behövs för att uppnå målen och de särskilda målsättningarna.*

De nationella handlingsplanerna bör komplettera och vara kopplade till andra planer för ekonomisk och social utveckling (till exempel inom ramen för Medasamarbetet) och bör kunna finansieras genom Meda, vid behov kompletterat med medel från andra budgetposter. Dessa planer bör kunna användas för att

- *analysera konstitutionella och andra lagstadgade rättigheter samt föreslå reformer av de rättsliga ramarna,*
- *stödja genomförandet av de fördrag om mänskliga rättigheter som respektive stat har undertecknat och främja anslutning till de internationella instrument som staten i fråga ännu inte har undertecknat; vid behov stödja utvecklingen av nationella lagstiftningsramar,*
- *analysera kvinnornas ställning och rättigheter i respektive samhälle och föreslå hur de bäst kan involveras i ländernas utveckling,*
- *stödja utvecklingen av lämpliga lagstiftande och administrativa strukturer,*
- *stödja integrering av den nationella dialogen med det civila samhället i nationell verksamhet,*

- *främja utbyte av information om bästa tillvägagångssätt och uppmuntra införlivandet av dem i nationell verksamhet,*
- *främja antagande och genomförande av internationella normer och anslutning till internationella instrument.*

När det gäller icke-statliga organisationers och andra icke-statliga aktörers ställning och verksamhet bör de nationella handlingsplanerna syfta till att

- *identifiera ändringar av de rättsliga eller administrativa ramar som är nödvändiga för att genomföra internationella åtaganden avseende icke-statliga organisationers och andra icke-statliga aktörers ställning och verksamhet,*
- *stärka icke-statliga organisationers och andra icke-statliga aktörers kapacitet genom praktisk utbildning,*
- *främja nätverkssamarbete mellan lokala och europeiska icke-statliga organisationer och andra icke-statliga aktörer,*
- *sammankoppla lokala icke-statliga organisationer och andra icke-statliga aktörer med internationella nätverk,*
- *skapa samordning mellan icke-statliga organisationer och internationella organisationer.*

Gemenskapen bör delta i finansieringen av nationella eller regionala (se nedan) handlingsplaner som uppfyller överenskomna minimikrav. Eftersom inte alla partner omedelbart kommer att vara redo att delta i sådan verksamhet, kommer målsättningen på kort sikt att vara att först upprätta nationella handlingsplaner med två eller tre partnerländer. Allteftersom dessa planer genomförs kan andra länder tas med i processen.

4.2.2. Regionala handlingsplaner

Rekommendation nr 6

Regionala eller subregionala handlingsplaner bör upprättas närhelst två eller flera partner vill utveckla ytterligare samarbete kring konkret verksamhet som är kopplad till bilateral verksamhet för mänskliga rättigheter, såsom det anges i färdplanen i handlingsplanen från Valencia. Dessa handlingsplaner bör fokusera på frågor som omfattas av framtida regionala program inom ramen för Meda, exempelvis frågor som rör kvinnors rättigheter eller samarbete på det rättsliga området. De bör också utgöra en bro till annan multilateral verksamhet, bland annat den uppföljning som kommer att göras av UNDP:s rapport "Arab Human Development Report". Regionala handlingsplaner bör också ge större utrymme åt samarbete med regionala organ såsom Arabförbundet.

4.3. Integrering av arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokrati i Medaprogrammen

4.3.1. Nationella vägledande program

Färdigställandet av strategidokumentet (2002–2006) i slutet av 2001 för de flesta av partnerländerna inom ramen för Meda innebar ett viktigt steg framåt när det gäller att integrera dimensionen mänskliga rättigheter och demokrati i kommissionens övergripande strategi för stödet till Medelhavspartnerna.

Den analys av den politiska och säkerhetsmässiga situationen som ingår i landstrategidokumentet kan tjäna som utgångspunkt för en fokusering på de sektorer eller övergripande insatser där stöd från Meda och Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter kan leda till att styrelseformerna förbättras i allmänhet. Till följd av detta inbegriper de flesta Medaanslag för enskilda länder stöd till program för goda styrelseformer och i vissa fall till det civila samhället (beträffande bilaterala program se punkt 3.4.1).

Rekommendation nr 7

*Vid utarbetandet av framtida **nationella vägledande program**, från och med programmen för 2005–2006, kommer främjandet av goda styrelseformer, mänskliga rättigheter och demokrati att integreras ytterligare i Medaprogrammet. I linje med det ovan nämnda Marseillemeddlandet bör samarbetet inom ramen för Meda bättre spegla partnerländernas framsteg på området mänskliga rättigheter och demokratisering. Utöver det särskilda stöd som kan användas för åtgärder som omfattas av de nationella eller regionala handlingsplanerna kommer ytterligare betydande Medaanslag att reserveras för de partner som arbetar för att utforma och genomföra nationella handlingsplaner. Det kommer att fördelas inom ramen för deras nationella vägledande program för att finansiera åtgärder som inte nödvändigtvis är direkt relaterade till mänskliga rättigheter och demokratisering.*

*Människorättsdimensionen i **landstrategidokumentet** kommer att främjas ytterligare. I detta arbete kommer vederbörlig hänsyn också att tas till slutsatserna i UNDP:s rapport "Arab Human Development Report" från 2002, särskilt de som gäller goda styrelseformer och jämställdhetsfrågor.*

4.3.2. Medas regionala program

De regionala programmen har visat sig vara användbara för att ta itu med frågor som ofta är alltför känsliga för att behandlas på nationell nivå, åtminstone i inledningsskedet. De regionala programmen kan dessutom användas för ett fruktbart utbyte av erfarenheter och bästa tillvägagångssätt mellan länder som har liknande kulturella värderingar, bakgrund och erfarenheter (beträffande regionala program se sista stycket i punkt 3.4.1).

Rekommendation nr 8

Vid utarbetandet av det regionala vägledande programmet för 2005-2006 kommer kommissionen att till fullo beakta på vilka sätt stödet för stärkande av mänskliga rättigheter och demokrati samt involveringen av det civila samhället kan inkluderas i programmet. Kommissionen kommer dessutom att göra en utvärdering av inverkan av det civila forumets olika möten som har genomförts inför mötena mellan

utrikesministrarna i Europa-Medelhavsområdet. I detta sammanhang kommer kommissionen att överväga hur en struktur kan skapas för det civila forumet, för att resultaten av forumets möten skall få större inverkan på partnerskapsverksamheten och det civila samhällets involvering i den. I det regionala vägledande programmet (2005-2006) kommer även slutsatserna i UNDP:s rapport "Arab Human Development Report" från 2002 att beaktas.

4.3.3. Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter

I enlighet med rekommendationen i *meddelandet om EU:s roll i arbetet för att främja mänskliga rättigheter och demokratisering i tredje land* från maj 2001 har en mera strategisk användning av resurser införts för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter. Under 2002/2004 inriktas initiativet på ett begränsat antal tematiska prioriteringar. Dessa är följande:

- Stärkande av demokratisering, goda styrelseformer och rättsstatsprincipen.
- Verksamhet till stöd för dödsstraffets avskaffande.
- Bekämpning av tortyr och straffrihet samt stöd till internationella tribunaler och brottmålsdomstolar.
- Bekämpning av rasism och främlingsfientlighet samt diskriminering av minoriteter och ursprungsbefolkningar.

För att maximera stödets inverkan och förbättra hållbarheten med begränsade medel, inriktas stödet från Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter inom ramen för prioritet 1 (stärkande av demokratisering, goda styrelseformer och rättsstatsprincipen) för närvarande på 31 "fokusländer" över hela världen. Infogandet av ett jämställdhetsperspektiv kännetecknar alla projekt och program.

I södra Medelhavsområdet och Mellanöstern är fokusländerna Algeriet, Tunisien och Israel samt Västbanken/Gaza. Detaljerade delprioriteringar har utarbetats för finansiering av projekt i dessa länder 2002–2004. En innovation är det stöd till mikroprojekt som förutses i dessa länder och genom vilket små bidrag, som administreras av kommissionens delegationer, kommer att tillhandahållas för projekt som genomförs av det lokala civila samhället.

Projekt inom ramen för de övriga övergripande prioriteringarna för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter, dvs. att avskaffa dödsstraffet, bekämpa tortyr och straffrihet samt bekämpa rasism, är öppna för ansökningar från alla tredjeländer, och dessa projekt är också inriktade på människorättsfrågor på regional nivå. Som en del av EU:s regionala mastersprogram inom detta område, genomförs i Medelhavsområdet en mastersutbildning i mänskliga rättigheter och demokratisering, genom vilken operativ utbildning tillhandahålls i syfte att skapa en kärna av yrkesverksamma från hela regionen som har de färdigheter som krävs för att på nationell och regional nivå bidra effektivt till ytterligare demokratisering samt främjande och skydd av mänskliga rättigheter.

Strategin för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter beträffande Medelhavspartnerna bör ses över år 2003 i linje med slutsatserna från de regionala konferenserna om initiativet som hölls i mitten av 2002 i Amman och Casablanca med företrädare för det civila samhället i Mashrek- och

Maghrebländerna. Vid dessa seminarier framhövdes demokratisering och rättsstatsprincipen som prioriteringar för regionen och rekommenderades att ökat stöd bör anslås till de lokala civila samhällena.

Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter har också använts för att tillhandahålla stöd i samband med val, antingen genom utsändande av valobservatörer från EU eller genom finansiering till icke-statliga organisationer för projekt i samband med val. Verksamhet på detta område bör övervägas på ett mer systematiskt och övergripande sätt i Medelhavsländerna. Framför allt är det av grundläggande betydelse att stödet i samband med val inte uppfattas som en engångsåtgärd som främst är kopplad till valövervakning (en verksamhet med stora politiska effekter), utan snarare som en kontinuerlig och övergripande insats för att förbättra valförfarandena i partnerländerna. Åtgärderna bör inriktas inte endast på de administrativa och rättsliga aspekterna av valprocessen, utan också på att garantera att de mänskliga rättigheter och grundläggande friheter som är kopplade till val faktiskt kan åtnjutas. I detta sammanhang bör valövervakningen också fungera som ett viktigt verktyg för att bedöma de framsteg som gjorts och rekommendera ytterligare förbättringar.

Rekommendation nr 9

Strategin för Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter vad gäller Medelhavspartnerna bör ses över för att stärka det civila samhällets förmåga på regional nivå. Detta kommer att göras genom att skapa eller befästa regionala nätverk mellan icke-statliga aktörer, som även kan innefatta europeiska icke-statliga organisationer. Dessa stärkta, långsiktiga nätverk och band kommer att möjliggöra utbyte av information och bästa tillvägagångssätt samt kapacitetssupplegning, och kommer att baseras på konkret, resultatnriktad verksamhet inom ett eller flera av följande områden:

- *Föreningsfrihet och uttrycksfrihet (inbegripet övervakning/förespråkande av rättigheter vad gäller de rättsliga ramarna som reglerar den verksamhet som genomförs av icke-statliga organisationer och andra icke-statliga aktörer och försvarare av mänskliga rättigheter).*
- *Skydd och förespråkande av specifika gruppers rättigheter.*
- *Goda styrelseformer och bekämpning av korruption.*

Dessutom bör Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter efter 2004 fästa särskild uppmärksamhet vid att ytterligare förbättra komplementariteten mellan program inom ramen för initiativet och Meda, särskilt när det gäller finansieringen av verksamhet som fastställs i de nationella handlingsplanerna.

Rekommendation nr 10

Alla tillgängliga instrument för stöd i samband med val (politisk dialog, Meda och Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter) bör användas på ett sammanhängande och kompletterande sätt för att försöka förbättra de övergripande valförfarandena genom samarbete med såväl offentliga myndigheter som det civila samhället. Valövervakning bör övervägas när den, med hänsyn till den specifika situationen, erbjuder ett verkligt mervärde.

5. SLUTSATS

EU och dess partner i Medelhavsområdet har till sitt förfogande en imponerande samling instrument som kan användas för att uppnå de gemensamma, centrala målsättningarna att främja rättsstatsprincipen, demokratisering samt respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. I detta meddelande har följande tio områden identifierats där de befintliga instrumenten kan användas på ett mera effektivt sätt:

- En djupare och mera verksamhetsinriktad **politisk dialog** om mänskliga rättigheter och demokratisering på alla nivåer med Medapartnerna.
- Ökat utbyte av **kunskap och expertis** i frågor som rör mänskliga rättigheter och demokratisering i regionen.
- **Bättre samordning** mellan kommissionens delegationer och medlemsstaternas ambassader i människorätts- och demokratiseringsfrågor samt samarbete kring dessa frågor.
- Regelbundna kontakter mellan kommissionens delegationer och det **civila samhället**, i nära samordning med EU:s medlemsstaters ambassader.
- Inom ramen för Meda: utarbetande av **nationella handlingsplaner** för människorätts- och demokratiseringsfrågor med de partner som är villiga att delta i en sådan verksamhet.
- Upprättande av **regionala handlingsplaner** för människorätts- och demokratiseringsfrågor med de Medapartner som är villiga att utveckla ytterligare samarbete i konkreta frågor.
- Ökad uppmärksamhet på människorätts- och demokratiseringsfrågor i kommissionens **landsstrategidokument** och större hänsyn till gjorda framsteg inom dessa områden i de **nationella vägledande programmen**, inbegripet genom särskilt ytterligare stöd.
- Ökad fokusering på människorätts- och demokratiseringsfrågor i kommissionens **regionala strategi och regionala vägledande program**.
- Förbättrad komplementaritet mellan Medaprogrammet och **Europeiska initiativet för demokrati och mänskliga rättigheter**.
- Ökade ansträngningar på alla nivåer för att förbättra **valförfarandena**.

Genom de praktiska åtgärder som föreslås i detta meddelande kommer större samstämmighet och konsekvens att uppnås mellan gemenskapsåtgärderna och den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och synergier kommer att erhållas på alla verksamhetsnivåer: på nivån för politisk dialog, genom att infoga en större betoning på mänskliga rättigheter och demokratisering i samarbetsprogrammen och genom att förbättra komplementariteten mellan de olika samarbetsinstrument som står till Europeiska unionens förfogande.

Rådet, Europaparlamentet, våra partner i Medelhavsområdet och övriga partner som kommissionen samarbetar med för att främja respekten för mänskliga rättigheter och demokratisering uppmanas att stödja de åtgärder som beskrivs i detta meddelande och att samarbeta med kommissionen för att genomföra dem.