



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 14.11.2000  
KOM(2000) 726 endelig

**BERETNING FRA KOMMISSIONEN**

**OM GENNEMFØRELSEN AF FORANSTALTNINGER I TREDJELANDE  
TIL FREMME AF MENNESKERETTIGHEDER OG DEMOKRATISERING  
(1996 - 1999)**

## FORORD

af Chris Patten,

**medlem af Europa-Kommissionen  
med ansvar for eksterne forbindelser**

Principperne om frihed, demokrati, respekt for menneskerettigheder og retsstaten er en af hjørnestenene i Den Europæiske Union. På et tidspunkt, hvor Kommissionen er i færd med at definere nye indsatsområder for at konsolidere og videreudvikle disse principper, giver den foreliggende beretning et nyttigt overblik over den brede vifte af aktiviteter, EU støtter gennem "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne". I perioden fra 1996 til 1999 blev der bevilget over 300 mio. EUR til projekter rundt om i verden alene fra budgetposten til dette initiativ; i dette tal er ikke medregnet bidrag fra andre dele af EU-budgettet, f.eks. udviklingssamarbejde og samarbejde med associerede lande.

Europa-Parlamentet, medlemsstaterne og vore partnere i civilsamfundet har efterlyst større åbenhed og ansvarlighed i forbindelse med anvendelsen af EU-midler. Den foreliggende beretning imødekommer dette krav. Den indeholder en detaljeret finansiel redegørelse for, hvor og hvordan pengene er blevet brugt. Desuden belyser beretningen gennem en nærmere beskrivelse af individuelle projekter, der tjener som eksempler, den konkrete indsats, der støttes med EU-bistand. Der redegøres også for, hvorfor man har satset på bestemte aktiviteter, og peges på Europa-Parlamentets afgørende rolle både for udviklingen af politikken på dette felt og for forøgelsen af bevillingerne til formålet.

I denne gennemgang af EU's aktiviteter gøres det for det første klart, at det har været en væsentlig opgave for EU at udbygge sit partnerskab med ikke-statslige organisationer og med civilsamfundet. I modsætning til andre områder af EU's bistand til tredjelande er det primært ngo'erne, der er ansvarlige for gennemførelsen af projekter under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne". Uden disse organisationers afgørende medvirken ville langt størsteparten af de aktiviteter, der er beskrevet i beretningen, aldrig kunne være gennemført. Ud over dette partnerskab er det et væsentligt mål for EU at bidrage til at styrke et solidt og pluralistisk civilsamfund overalt i verden.

For det andet fremgår det af gennemgangen af aktiviteter i perioden fra 1996 til 1999, at bistanden er blevet væsentligt forøget på visse områder. Den store betydning, EU tillægger oplysnings- og undervisningsindsatsen på menneskerettighedsområdet, afspejles således i, at der er anvendt langt større beløb til projekter på netop dette felt. Tilsvarende viser den øgede bistand til styrkelse af retssystemerne, at der lægges større vægt på opbygning af de fornødne institutioner og indførelse af retsstatsprincipper. I de tilfælde, hvor der kan konstateres en markant inddræknings af bistanden i 1999 - det gælder f.eks. de projekter, der er omhandlet i afsnittet om "målgrupper" - er det udtryk for, at udviklingen er gået i retning væk fra projekter, der fokuserer på specifikke personkategorier, over til instrumenter, som kan give de pågældende grupper bedre beskyttelse via mere omfattende tematiske programmer.

Den foreliggende beretning kan være et vigtigt bidrag til dialogen mellem Kommissionen og dens partnere om menneskerettighedsspørgsmål og dertil knyttede aktiviteter. Den viser først og fremmest, at behovet for bistand fra EU til at sikre menneskerettighederne aldrig vil kunne dækkes fuldt ud med de midler, der er til rådighed, og at mange værdifulde projekter derfor ikke vil kunne finansieres, men ved hjælp af beretninger som den foreliggende vil vi dog være bedre i stand til at lægge en strategi for den bedst mulige udnyttelse af vore ressourcer.

## INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	TEMATISK OVERSIGT .....	8
1.1.	DEMOKRATISERING OG RETSSTATSPRINCIPPER .....	8
1.1.1.	<b>Demokratisk omstillingsproces og afholdelse af valg .....</b>	<b>9</b>
1.1.2.	<b>Parlamentarisk arbejde.....</b>	<b>11</b>
1.1.3.	<b>Retssystemet, domstolene og spørgsmålet om dødsstraf .....</b>	<b>12</b>
1.1.4.	<b>Juridisk bistand vedrørende borgerlige og politiske rettigheder .....</b>	<b>15</b>
1.1.5.	<b>Offentlige organer og forsvar for menneskerettighederne .....</b>	<b>17</b>
1.1.6.	<b>Åbenhed i den offentlige forvaltning .....</b>	<b>18</b>
1.2.	DET PLURALISTISKE CIVILSAMFUND .....	21
1.2.1.	<b>Ytringsfrihed og medierne .....</b>	<b>21</b>
1.2.2.	<b>Undervisning i og folkeoplysning om menneskerettigheder .....</b>	<b>23</b>
1.2.3.	<b>Lige muligheder og bekæmpelse af diskrimination .....</b>	<b>26</b>
1.2.4.	<b>Ikke-statslige organisationer (ngo'er).....</b>	<b>28</b>
1.3.	TILLIDSSKABENDE FORANSTALTNINGER I FORBINDELSE MED FREDSBESTRÆBELSER .....	31
1.3.1.	<b>Konfliktforebyggelse og konfliktløsning.....</b>	<b>31</b>
1.3.2.	<b>Bestræbelser på at få retsforfulgt de ansvarlige for alvorlige krænkelse af menneskerettighederne og den humanitære folkeret.....</b>	<b>33</b>
1.3.3.	<b>Nationale bestræbelser på at få de væbnede styrker underordnet civile myndigheder .....</b>	<b>36</b>
1.3.4.	<b>Overvågning af menneskerettigheder.....</b>	<b>38</b>
1.4.	INITIATIVER TIL FORDEL FOR BESTEMTE MÅLGRUPPER.....	40
1.4.1.	<b>Grupper, der har behov for særlig beskyttelse.....</b>	<b>41</b>
(a)	Sikring af kvinders rettigheder.....	41
(b)	Børn .....	43
(c)	Nationale mindretal .....	46
(d)	Oprindelige folk .....	48
(e)	Flygtninge og fordrevne .....	50
(f)	Indsatte i fængslerne.....	53
(g)	Torturofre.....	55
1.4.2.	<b>Prioriterede grupper i indsatsen for beskyttelse af og øget oplysning om menneskerettighederne .....</b>	<b>57</b>

(a)	Journalister og fagfolk i medierne.....	57
(b)	Dommere, advokater og personale ved domstole og i fængselsvæsenet.....	59
(c)	Militær, politi og sikkerhedsstyrker .....	61
2.	GEOGRAFISK OVERSIGT .....	64
2.1.	AVS-landene, inkl. Sydafrika og Nigeria.....	64
2.2.	Latinamerika .....	66
2.3.	Central- og Østeuropa, republikkerne i det tidligere Jugoslavien, De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet.....	69
2.4.	MEDA-landene og Tyrkiet .....	73
2.5.	Asien.....	76
3.	PROCEDURESPØRGSMÅL.....	80
a)	Koordineringen mellem tjenestegrene .....	81
b)	Organiseringen af Kommissionens tjenestegrene .....	82
d)	Ad hoc-projekter (målrettede projekter).....	85
e)	Mikroprojekter .....	85
f)	Samarbejde med internationale organisationer .....	85
g)	Flerårig programmering.....	85
h)	Bistand, der skal ansøre landene til at gennemføre nødvendige reformer.....	86
i)	Faglig bistand.....	86

# Indledning

Denne beretning omhandler de aktiviteter til beskyttelse og fremme af menneskerettigheder og demokratisering, som Europa-Kommissionen har finansieret i tredjelande i perioden fra 1996 til 1999. I beretningen gennemgås de vigtigste tematiske områder og regionale strategier for denne indsats, og nogle af de proceduremæssige aspekter analyseres nærmere. Desuden indeholder beretningen en vurdering af Kommissionens indsats.

- **Baggrund**

Det er den fjerde beretning af denne art, og der redegøres for hovedretningslinjerne for anvendelsen af de disponible ressourcer i regnskabsårene 1996, 1997, 1998 og 1999 under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" (kapitel B7-70 på EU-budgettet). I den periode, beretningen omhandler, blev der alene fra dette kapitel i budgettet anvendt ca. 300 mio. EUR på menneskerettigheds- og demokratiseringsprojekter.

Den periode, beretningen omhandler, er usædvanligt lang, hvilket skyldes flere faktorer. For det første skete der i de pågældende år omfattende ændringer i EU, der skulle omstille sig fra at være en økonomisk enhed til at være et politisk organ, og samtidig var der tale om en betydelig udvikling i EU's menneskerettighedspolitik. Amsterdam-traktaten var udtryk for et væsentligt skridt fremad i denne sammenhæng med bekræftelsen af, at "Unionen bygger på principperne om frihed, demokrati og respekt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder samt retsstatsprincippet", og understregningen af betydningen af sammenhæng med den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder.

1998 indebar ganske særlige udfordringer for Kommissionen med hensyn til iværksættelsen af budgetposterne vedrørende menneskerettigheder og demokratisering. EF-Domstolens kendelse af 12. maj i sag C-106/96 om det manglende retsgrundlag for gennemførelsen af visse fællesskabsforanstaltninger resulterede i, at iværksættelsen af budgettets kapitel B7-70 blev midlertidigt indstillet i juni og juli 1998. Iværksættelsen blev først genoptaget, da der i slutningen af juli 1998 var indgået en interinstitutionel aftale om spørgsmålet. I 1999 var der to væsentlige begivenheder, der influerede på forvaltningen af EU-midler til støtte for menneskerettigheder og demokratisering: vedtagelsen af et nyt retsgrundlag og udskiftningen af Kommissionen efterfulgt af en omstrukturering af tjenestegrenene. I april 1999 vedtog Rådet to forordninger ((EF) nr. 975/1999 og 976/1999), der gav et retsgrundlag for alle menneskerettigheds- og demokratiseringsaktiviteter under kapitel B7-70 på budgettet. Den nye Kommission begyndte at reorganisere sin administration og fik for første gang én kommissær med ansvar for fremme af menneskerettigheder samt et reorganiseret kontor for menneskerettigheder og demokratisering, som dækker alle regioner i verden.

- **Reaktioner på den foregående beretning**

Ved udarbejdelsen af denne beretning har Kommissionen taget hensyn til Europa-Parlamentets kommentarer i beslutning A4-0381/97 og i betænkningen fra Parlamentets næstformand, Renzo Imbeni ("Imbeni-betænkningen")<sup>1</sup>, der indeholder en række henstillinger vedrørende vurderingen og evalueringen af Kommissionens aktiviteter til fremme af

---

<sup>1</sup> Europa-Parlamentets betænkning om beretningen fra Kommissionen om gennemførelsen af foranstaltninger til fremme af menneskerettigheder og demokratisering (for året 1995) (KOM(96) 0672 - C4 - 0095/97) af 2. december 1997, A4-0381/97. Ordfører: Renzo Imbeni.

menneskerettigheder og demokratisering. Man har således bestræbt sig på at efterkomme mange af disse henstillinger. For det første forsøger Kommissionen med en grundig gennemgang af nogle nøgleprojekter i den tematiske del af beretningen at give et indblik i, hvilke initiativer der var mest effektive og hvorfor, frem for blot at opremse "gode projekter". For det andet har man i videst muligt omfang forsøgt at undgå at gentage aktiviteter fra den tematiske del i den geografiske del; i stedet indeholder den geografiske del en mere analytisk oversigt over de regionale strategier og den vægt, der tillægges de enkelte aktiviteter. For det tredje er vurderinger af Kommissionens indsats for første gang blevet analyseret i forbindelse med beretningen. Det skal dog understreges, at det ikke har været muligt at imødekomme alle Renzo Imbenis forslag i så henseende; Kommissionen har ikke haft tilstrækkelige personaleressourcer til en så omfattende opgave. Kommissionen deler dog Renzo Imbenis opfattelse af, at der er behov for en øget indsats for at sikre en grundig evaluering af projekter.

Et af kravene fra Europa-Parlamentet gik ud på at få afklaret, hvilken betydning der skal tillægges den foreliggende beretning og Kommissionens tidligere beretninger, som er vedtaget i henhold til Rådets resolution fra november 1991 om menneskerettigheder, demokrati og udvikling<sup>2</sup>. Den foreliggende beretning omhandler alle projekter, der er finansieret under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" (kapitel B7-70) i alle tredjelande, medens de beretninger, der er udarbejdet i henhold til Rådets resolution fra november 1991, kun dækkede menneskerettigheds- og demokratiseringsaktiviteter i udviklingslande, som blev finansieret både fra kapitel B7-70 og fra andre samarbejdsinstrumenter (f.eks. Den Europæiske Udviklingsfond og de relevante dele af EU-budgettet, der omhandler forbindelser med bestemte regioner eller lande). Den foreliggende beretning omhandler således den del af Rådets resolution fra 1991, der vedrører kapitel B7-70.

Beretningen omhandler kun projekter, der er finansieret af Kommissionen som led i EU's eksterne forbindelser; den dækker således ikke andre aktiviteter i forbindelse med eksterne relationer, som vedrører menneskerettigheder og demokratisering, og omhandler heller ikke menneskerettighedsaktiviteter eller -foranstaltninger inden for EU. Den beskæftiger sig heller ikke med andre instrumenter på EU-budgettet, der også bidrager markant til beskyttelse og fremme af menneskerettighederne. Det skyldes to ting: for det første omhandlede de tidligere beretninger kun de samme budgetposter, og Kommissionen har ikke ressourcer til at gøre denne beretning mere omfattende, og for det andet ville det være yderst vanskeligt og potentielt misvisende at udskille menneskerettigheds- og demokratiseringselementet fra de meget omfattende instrumenter som f.eks. udviklingssamarbejdet. Disse instrumenters betydning for fremme af menneskerettigheder og demokratisering bør dog ikke undervurderes, hverken med hensyn til investeringernes størrelse eller med hensyn til indsatsens sammenhæng med de projekter og programmer, der beskrives i den foreliggende beretning. Menneskerettigheds- og demokratiseringsspørgsmålenes integrering i udviklingspolitikken er med til at gøre regering og myndigheder i de forskellige lande mere bevidste om disse spørgsmål og sikre bedre sammenhæng og komplementaritet med andre budgetposter.

Denne beretning supplerer EU's årsberetning om menneskerettigheder, som Rådet vedtog i oktober 1999. Den foreliggende beretning omhandler aktiviteter, der er finansieret af Europa-Kommissionen fra 1996 til 1999 under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne", medens EU's årsberetning om menneskerettigheder er mere bredt dækkende. Sigtet er dog det samme: at skabe større åbenhed, sammenhæng og konsistens i EU's menneskerettighedspolitik.

---

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets beslutning, A4-0381/97, punkt 16.

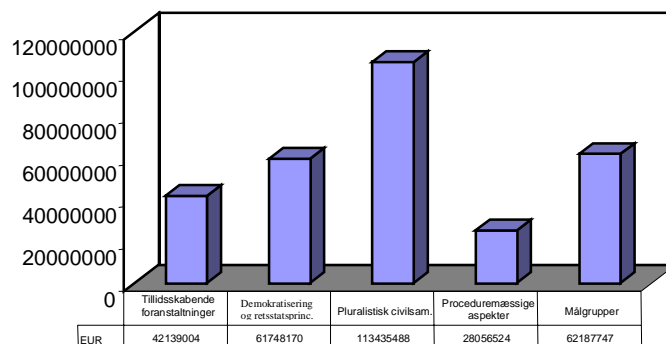
- **EF's indsats til støtte for menneskerettigheder og demokratisering**

EU har i mange år set det som sin opgave at arbejde for at fremme menneskerettigheder og demokratiske principper og sikre deres overholdelse. EU råder i dag over et omfattende lovgivningsgrundlag for fremme af menneskerettigheder i sin eksterne politik og er sig sin vigtige rolle bevidst som international aktør på dette felt. EU lever aktivt op til sine forpligtelser over for menneskerettigheder og demokratisering ved at støtte det arbejde, der udføres af internationale, regionale og ikke-statslige organisationer, der kæmper specielt for menneskerettigheder og demokrati. Et vigtigt tiltag i denne sammenhæng var Europa-Parlamentets initiativ i 1994, der gik ud på at samle en række budgetposter, der specifikt vedrørte fremme af menneskerettigheder, i et særligt kapitel (B7-707) med titlen "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne". Det er i vidt omfang takket være Europa-Parlamentet, EU i dag har betydelige midler til rådighed til at understøtte sin politik og officielle erklæringer på dette felt. I 1987 lød det budget, der var afsat til specifikke menneskerettighedsaktiviteter, kun på 200 000 EUR; ved udgangen af 1999 var tallet vokset eksponentielt til 100 mio. EUR.

Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999 og 976/1999 ("menneskerettighedsforordningerne") dækker aktiviteter, der tager sigte på at fremme og forsvare menneskerettighederne, støtte demokratiseringsprocessen og forebygge konflikter<sup>3</sup>.

I den foreliggende beretning gennemgås de prioriterede foranstaltninger ud fra både en tematisk og en geografisk synsvinkel. De tematiske områder omfatter demokratisering og retsstatsprincipper, fremme af civilsamfundet, forebyggelse af konflikter og initiativer med sigte på specifikke "målgrupper". Inden for hvert område er baggrunden for EU's indsats på netop dette felt forklaret, og projekterne er nærmere beskrevet med hensyn til mål, aktiviteter og resultater.

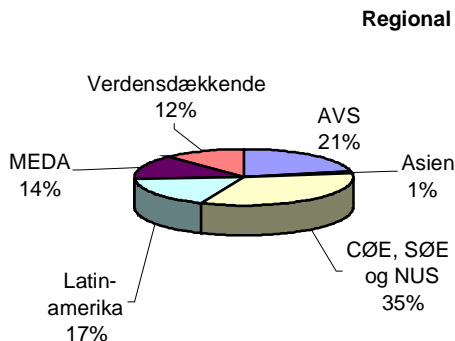
**Tematisk opdeling**



Demokratisering og retsstatsprincipper	61 748 170
Pluralistisk civilsamfund	113 435 488
Tillidsskabende og fredsbevarende foranstaltninger	42 139 004
Målgrupper	62 187 747
Proceduremæssige aspekter	28 056 524
<b>I ALT</b>	<b>307 566 933</b>

<sup>3</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999 og 976/1999 af 29. april 1999 (EFT L 120 af 8.5.1999).

I den geografiske oversigt gennemgås de regionale strategier og anvendelsen af midler i Central- og Østeuropa og republikkerne i det tidligere Jugoslavien, Sydøsteuropa, De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet (CØE, SØE, NUS), landene i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet, inklusive Sydafrika og Nigeria (AVS), Latinamerika, Middelhavsområdet og Tyrkiet (MEDA) samt Asien.



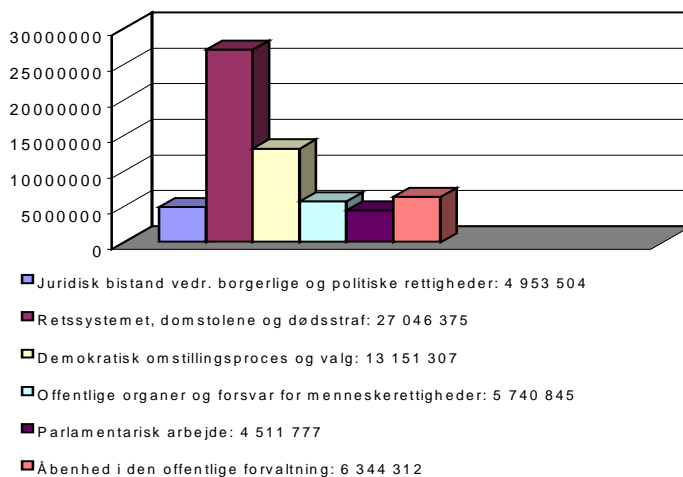
Dette diagram viser en geografisk fordeling, hvor der er taget hensyn til alle multiregionale krydsreferencer.

Del 3 omhandler de proceduremæssige aspekter af finansieringen af disse foranstaltninger, og del 4 indeholder en samlet vurdering af de menneskerettighedsaktiviteter, Europa-Kommissionen har finansieret. Det tilstræbes med denne beretning at give et samlet overblik over den brede vifte af aktiviteter, EU har finansieret i de seneste fire år, og over EU's aktive indsats for at fremme respekten for menneskerettigheder og demokrati.

## DEL 1

### 1. TEMATISK OVERSIGT

#### 1.1. DEMOKRATISERING OG RETSSTATSPRINCIPPER



### **1.1.1. Demokratiske omstillingsproces og afholdelse af valg**

- **Baggrund**

Ifølge artikel 21 i verdenserklæringen om menneskerettighederne skal valg være frie, periodiske og virkelige. Europa-Parlamentet har understreget, hvor vigtigt det er at bakke op om demokratiseringsprocessen med hovedvægten på EU-foranstaltninger til støtte for selve valgprocessen og til omfattende og effektiv valgovervågning<sup>4</sup>.

I 1997 oprettede Europa-Parlamentet en særlig budgetpost for at samle alle aktiviteter til støtte for valghandlinger og forbedre koordineringen<sup>5</sup>; denne budgetpost er primært forbeholdt arbejdet med at forberede og udsende valgovervågningsdelegationer. Aktiviteter til støtte for valghandlinger finansieres dog fortsat via de øvrige regionale budgetposter<sup>6</sup>.

Menneskerettighedsforordningerne giver EU beføjelse til at yde støtte til demokratiseringsprocessen, navnlig afholdelse af valg og sikring af hele befolkningens deltagelse på lige fod i denne proces<sup>7</sup>. EU prioriterer udviklingen af professionelle metoder, logistik og uddannelse samt synliggørelsen af EU-bistanden meget højt. På anmodning fra Europa-Parlamentet har Kommissionen udarbejdet en meddelelse om en vurdering af EU's deltagelse i overvågningen af valghandlinger i de seneste år med henblik på at give EU større kapacitet til at arbejde aktivt for demokratiet gennem støtte til valghandlinger<sup>8</sup>. I meddelelsen peges der på flere forskellige måder, hvorpå EU's indsats på dette område kan effektiviseres og koordineres bedre, og der opstilles nogle retningslinjer og rammer for EU's fremtidige bistand til valghandlinger og valgovervågning. Det konkluderes i meddelelsen, at der er behov for et permanent kontor for valgassistans i Kommissionen og en strategi for EU's bistand til valghandlinger baseret på partnerskab og koordinering med andre internationale organisationer.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Der er ydet EU-bistand til folkeoplysningsprogrammer, der tog sigte på at oplyse borgere, navnlig kvinder, om deltagelse i valg, deres rettigheder som vælgere, og hvilke retsinstrumenter der findes til at forsvare og håndhæve disse rettigheder. Kommissionen har også støttet uddannelseskurser om valgovervågning og -tilsyn for at råde over et velforberedt korps af valgobservatører; desuden har man støttet kurser for politifolk og journalister, der skulle dække valghandlinger, og undervist politikere og parlamentspersonale i demokratiske parlamentariske procedurer. Et tæt samarbejde mellem Kommissionen og Det Europæiske Medieinstitut resulterede i udvikling af en metode til kvantitativ og kvalitativ måling af mediedækning og medieadgang samt vurderinger af lovgivningsgrundlag og mediestrukturer.

---

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets beslutning, A4-0410/98, punkt 93.

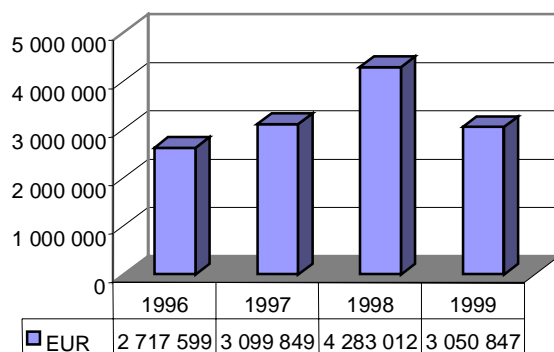
<sup>5</sup> Budgetpost B7-709: Støtte og kontrol i forbindelse med afholdelse af valg.

<sup>6</sup> B7-702, B7-703, B7-705, B7-7000, B7-706 og B7-701.

<sup>7</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra f), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra f).

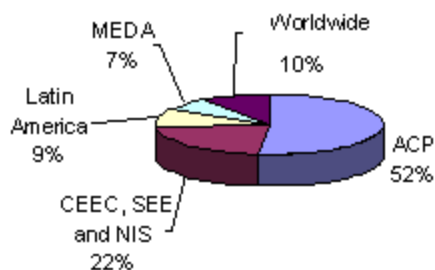
<sup>8</sup> Meddelelse fra Kommissionen om EU-bistand til valghandlinger og valgovervågning (KOM(2000) 191 endelig udg. af 11. april 2000).

- **Tildeling af midler**



1996 : 2 717 599  
 1997 : 3 099 849  
 1998 : 4 283 012  
 1999 : 3 050 847  
**I ALT: 13 151 307**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Valgovervågning - en fælleseuropæisk model**

I 1999 bevilgede Kommissionen 990 000 EUR til Sveriges Internationale Udviklingsagentur (SIDA) til et nyskabende projekt for fremme af fælleseuropæiske normer for valgovervågning<sup>9</sup>. Formålet er at etablere en fælles model for uddannelse af valgobservatører, før de sendes ud, og udvikle de mest avancerede metoder på dette felt. En håndbog i valgovervågning, der dækker alle aspekter af kortere- og længerevarende udsendelser, er et vigtigt element i processen.

**Fælles norm for valgovervågning, avanceret uddannelse og et omfattende websted**

Målet var desuden at uddanne over 200 observatører til en europæisk taskforce, som skulle være klar til at rykke i felten; der blev også lagt vægt på at få opstillet retningslinjer for en standardiseret afsluttende rapportering efter endt udsendelse samt evaluering af observatører.

Det meget omfattende kursus for observatører giver lejlighed til at afprøve det teoretiske grundlag, der er beskrevet i håndbogen, og uddanne velforberejede observatører med en fælles strategi. Et andet centralt element er webstedet om valgovervågningsspørgsmål, som også omfatter regelmæssig opdateret information til undervisere, en liste over professionelle observatører, en elektronisk udgave af håndbogen og oplysninger om tidligere valgovervågningsdelegationer, konkrete rapporter og planlagte arrangementer. Webstedet giver online adgang til alt, hvad der findes af relevante informationer for valgeksperter, Kommissionens delegationer og ngo'er.

<sup>9</sup> B7-709, projekt nr. 99-079, SIDA "Valgovervågning - En fælleseuropæisk model".

### 1.1.2. *Parlamentarisk arbejde*

- **Baggrund**

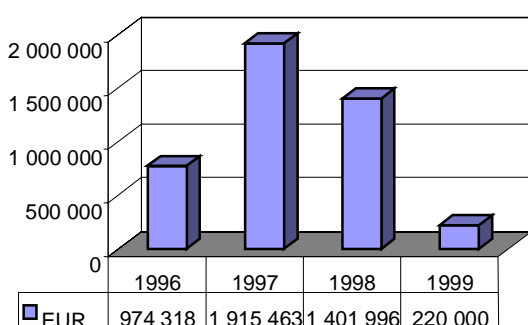
Frie og retfærdige valg er ikke i sig selv nok til at gøre et land demokratisk eller give det den politiske stabilitet, der er en forudsætning for, at demokratiet kan fungere. Valgene skal være led i en langt mere omfattende proces, som underbygger omstillingen til demokrati. Heri indgår også bestræbelser på at sikre, at de centrale statslige institutioner, bl.a. den lovgivende instans, fungerer legitimt og effektivt. Som Kommissionen påpegede i en meddelelse fra 1998, skal lovgivende instanser have den fornødne institutionelle kapacitet til at formulere, implementere og føre tilsyn med politikker, der imødekommer befolkningens behov. EU bør derfor yde støtte til den lovgivende magt for at:

"... åbne mulighed for et uafhængigt og produktivt arbejde i parlamentet, både i henseende til dets rolle som udøvende magt og som lovgivende magt."<sup>10</sup>

- **Aktiviteter og målgrupper**

Foranstaltninger, der støttes under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne", har til formål at sætte parlamentarikere i stand til at opfylde deres demokratiske funktion korrekt. I helt nye demokratier blev unge parlamentarikere gennem praktiske kurser introduceret til menneskerettighedernes og demokratiets komplicerede historie og indbyrdes relationer og til parlamentets rolle i et demokrati. Parlamentarikere blev undervist i de nødvendige lovgivnings- og budgetprocedurer og i metoder til at skabe kontakt til og inddrage civilsamfundet. Uddannelsesprogrammerne blev suppleret med studiebesøg og praktikophold i "gamle" veletablerede parlamenter og med projekter for regionalt samarbejde mellem parlamenter. Andre aktiviteter fokuserede på de internationale menneskerettighedsinstrumenters indvirkning på national lovgivning. Støtten til parlamenter i de mindst udviklede lande omfattede også udstyr til parlamentsbygninger og assistance til parlamentsforvaltningen.

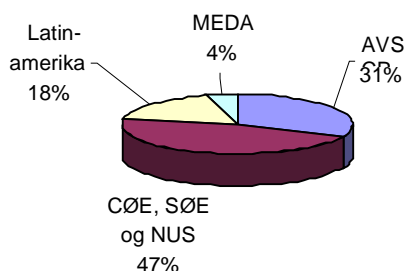
- **Tildeling af midler**



**1996 : 974 318**  
**1997 : 1 915 463**  
**1998 : 1 401 996**  
**1999 : 220 000**  
**I ALT: 4 511 777**

<sup>10</sup> Meddelelse fra Kommissionen: Udfordringer i partnerskabet mellem Den Europæiske Union og AVS-staterne: demokratiets og retsstatens principper, menneskerettigheder og god regeringsførelse (KOM(98) 146 endelig udg. af 12. marts 1998).

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Bistand til Etiopiens parlament**

I forbindelse med et initiativ, der blev iværksat af Den Interparlamentariske Union fik Etiopiens parlament i 1998 bevilget 511 860 EUR i bistand fra Kommissionen<sup>11</sup>. Projektet tog sigte på at styrke kapaciteten hos medlemmerne af Etiopiens parlament til at træffe beslutninger på et veldokumenteret grundlag hele vejen igennem lovgivningsprocessen, fortolke forfatningen og udøve kontrol med regeringen.

**Styrkelse af kapaciteten i Etiopiens parlament til at udøve kontrol med regeringen**

Det afgørende element i et hvilket som helst parlamentarisk system er adgangen til information, og projektets første mål var da også at sikre de nødvendige informationer til parlamentarikerne og forbedre og effektivisere forvaltningen af disse informationer.

Det omfattede også de nødvendige teknologiske ressourcer til at understøtte denne proces og gøre den tilstrækkeligt effektiv. Moderniseringen af håndteringen af information og meddelelser omfattede forbedring af dokumentationsfaciliteterne (navnlig udstyr til parlamentets bibliotek) og indførelse af ny informationsteknologi i de parlamentariske procedurer.

Projektet tog desuden sigte på at forbedre de disponible menneskelige ressourcer. Der blev planlagt uddannelseskurser for parlamentarikere for at udvikle deres tekniske færdigheder i at anvende de nye værktøjer og gennemført seminarer om national lovgivning og udarbejdelse af lovforslag. Projektet omhandlede også andre aspekter af, hvordan den lovgivende instans generelt fungerer, herunder parlamentets forvaltning, referater af parlamentsdebatter, protokolføring samt forbindelser til offentligheden og medierne.

### **1.1.3. Retssystemet, domstolene og spørgsmålet om dødsstraf**

- **Baggrund**

EU har klart demonstreret, at der er en sammenhæng mellem retsstaten og de demokratiske principper. EU anfører i sin årsberetning, at retsstaten og borgernes adgang til retssystemet er en afgørende forudsætning for demokrati og menneskerettigheder, og at ministre og embedsmænd skal handle i overensstemmelse med loven og inden for de grænser, loven sætter<sup>12</sup>. Kommissionen har peget på nogle centrale elementer i retsstaten, herunder en

<sup>11</sup> B7-702, projekt nr. ET/ED/69/97, Den Interparlamentariske Union "Bistand til Etiopiens parlament".

<sup>12</sup> EU's årsberetning om menneskerettigheder (1998-1999), vedtaget af Rådet i oktober 1999.

lovgivende og en udøvende instans, der respekterer menneskerettighederne i fuldt omfang, uafhængige domstole, effektiv retsbeskyttelse og et retssystem, der garanterer lighed for loven<sup>13</sup>. Menneskerettighedsforordningerne indeholder specifikke bestemmelser om EU-støtte til demokratiseringsprocessen, navnlig fremme og styrkelse af retsstaten, opretholdelse og styrkelse af domstolenes uafhængighed og adskillelsen af den lovgivende og den dømmende magt samt støtte til forfatningsmæssige og lovgivningsmæssige reformer, bl.a. afskaffelse af dødsstraf<sup>14</sup>.

EU har i mange år arbejdet for at få afskaffet dødsstraffen. På den 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission opfordrede EU medlemsstaterne til at ratificere den anden valgfrie protokol til den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder, som omhandler afskaffelse af dødsstraffen, og anførte, at risikoen for justitsmord og det faktum, at dødsstraf i uforholdsmæssigt mange tilfælde tages i brug over for de dårligst stillede grupper i samfundet, er stærke argumenter for dens afskaffelse<sup>15</sup>. Parlamentet, som traditionelt har været imod dødsstraf, behandlede spørgsmålet som et overordnet emne i sin årlige betænkning om menneskerettighederne. Dødsstraf er en "umenneskelig og middelalderlig afstraffelsesform, der ikke er de moderne samfund værdig"<sup>16</sup>. Selv om antallet af lande, der fortsat anvender dødsstraf, er faldet, opererer næsten halvdelen af FN's medlemslande stadigvæk med dødsstraf i deres lovgivning. Dødsstraf har ingen dokumenteret præventiv virkning, den anvendes arbitrært, og den er i mange tilfælde afslutningen på en fejlbehæftet og uretfærdig rettergang. Ifølge Parlamentet er det et stort fremskridt, at alle de central- og østeuropæiske lande, der ansøger om EU-medlemskab, nu har afskaffet dødsstraffen.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Kommissionen har været med til at finansiere bistand fra internationale og nationale eksperter til formuleringen af nye forfatningsbestemmelser og national lovgivning via arbejdsgrupper, seminarer og ekspertrådgivning. Der er også ydet støtte til programmer med direkte sigte på de beslutningstagere, der beskæftigede sig med retsvæsenet og lovgivningssystemet. Styrkelse af institutionerne inden for retsvæsenet blev prioriteret højt, herunder en omfordeling af kompetencen mellem Indenrigsministeriet og Justitsministeriet i forskellige lande. Der er desuden ydet støtte til at styrke kapaciteten på dette felt i form af teoretisk og praktisk uddannelse af advokater, dommere og anklagere samt til reformer af domstolsprocedurer, straffelove og fængselsvæsen. Også udgivelsen af "lovtidender" indgik i de aktiviteter, der har fået støtte.

EU-finansierede programmer til støtte for den internationale indsats for afskaffelse af dødsstraffen drejede sig bl.a. om oplysningskampagner i lande, der stadig anvender dødsstraf, og direkte hjælp til fængslede, der er idømt dødsstraf. Der blev iværksat et fælles program i samarbejde mellem Kommissionen og Europarådet, som skulle skabe offentlig debat om forskellige emner i relation til afskaffelsen af dødsstraf i Rusland, Tyrkiet, Albanien og Ukraine. Programmet formidlede information til parlamentarikere, juridiske eksperter og offentligheden om den anden valgfrie protokol og om de strafferetspolitiske argumenter mod dødsstraffen.

---

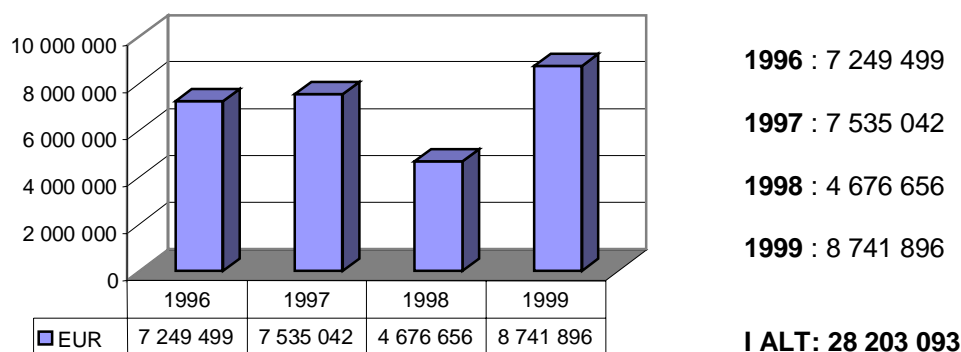
<sup>13</sup> KOM(98) 146 endelig udg.

<sup>14</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra a) og b), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra a) og b).

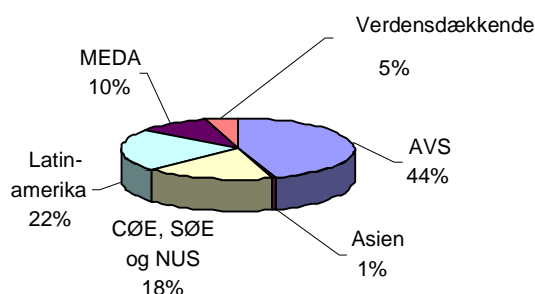
<sup>15</sup> 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission, resolution 1999/61 "Spørgsmål om dødsstraffen", erklæring fra EU.

<sup>16</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Styrkelse af mekanismer til beskyttelse af menneskerettighederne, domstolenes uafhængighed og reformer af retssystemet i Rusland**

I 1999 vedtog Europarådet og Europa-Kommissionen det fjerde fælles program om styrkelse af menneskerettighederne og retssystemet i Rusland<sup>17</sup>. Der blev ydet 2 500 000 EUR i støtte til programmerne i 1998 og 1999. En af de vigtigste målsætninger for programmerne har været at støtte Den Russiske Føderations ratificering og korrekte implementering af menneskerettighedskonventioner, herunder den europæiske menneskerettighedskonvention, den europæiske socialpagt, den europæiske konvention mod tortur og anden grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf og rammekonventionen om beskyttelse af nationale mindretal. Det omfattede udgivelse af forskellige publikationer, uddannelse af instruktører og kurser om konventionernes indhold og virkning, og hvordan de forskellige beskyttelsesmekanismer fungerer. Der blev gennemført undersøgelser af, hvorvidt den russiske lovgivning opfylder kravene i internationale konventioner, og konklusioner og evalueringer blev forelagt på ekspertseminarer for de relevante russiske offentlige institutioner. Lokale eksperter og partnere fra hele Den Russiske Føderation deltog aktivt på alle stadier i processen.

<sup>17</sup>

B7-701, projekt nr. 99/073c, Europarådet "Fælles program - Rusland IV".

Bistand til  
strukture reformer,  
uddannelse af ansatte i  
retsvæsenet samt  
forbedring af  
fængselsvæsenet

En anden vigtig målsætning var at få institutionerne i retssystemet til at fungere bedre. F.eks. blev der ydet støtte til strukture reformer i Justitsministeriets forvaltning i forbindelse med, at ministeriet fik overdraget ansvaret for administration af fængslerne og reformer af fængselsvæsenet, herunder uddannelse af fængselsfunktionærer.

Der blev gennemført aktiviteter i samarbejde med Indenrigsministeriet, som bl.a. drejede sig om samarbejde med andre retshåndhavende organer under den indledende efterforskning i straffesager. Der er etableret dialog og udvekslingsordninger med anklagemyndigheden for at bringe dens arbejdsmetoder i overensstemmelse med retsstatsprincipperne. Styrkelse af domstolenes uafhængighed forudsætter støtte til den nødvendige udbygning af institutionerne og udvikling af faglig kompetence og arbejdsmetoder. Den russiske højesteret har derfor fået støtte til domstolsafdelingen, som er ansvarlig for organiseringen og forvaltningen af domstolene, og til justitsakademiet, som er ansvarligt for den praktiske uddannelse af dommere. Der ydes hjælp til at formulere vedtægter, forvalte domstole og formidle juridisk efteruddannelse, f.eks. kurser for dommere ved underretterne i implementering af den europæiske menneskerettighedskonvention i den nationale retsorden.

#### *1.1.4. Juridisk bistand vedrørende borgerlige og politiske rettigheder*

- **Baggrund**

De retlige institutioner kan meget vel være oprettet i overensstemmelse med internationale normer, men alle borgere skal have fuld og lige adgang til retssystemet, hvis disse institutioner skal have nogen mening. Parlamentet har "med fasthed henvist til det generelle princip om frihed og den anklagedes rettigheder"<sup>18</sup>. Ud over bestemmelserne om retsstaten og institutionelle reformer giver menneskerettighedsforordningerne beføjelse til at yde EU-bistand til "organisationer, der yder konkret hjælp til ofre for krænkelse af menneskerettighederne"<sup>19</sup>. For Kommissionen er et retssystem, der garanterer lighed for loven og yder effektiv og almen retsbeskyttelse, et afgørende element i retsstaten<sup>20</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Rundt om i verden har EU finansieret juridisk bistand til ofre for krænkelse af menneskerettighederne. I Europa har bistanden taget sigte på juridisk støtte til asylsøgere og etniske mindretal, bl.a. romafolket. I AVS-landene er der primært ydet støtte til nationale programmer for retshjælp og til retsklinikker. Også i latinamerikanske projekter opereres der med retshjælp, og der arbejdes på at koordinere de retshjælpsprojekter, der implementeres af organisationer rundt om i regionen. I Asien er der ydet støtte til initiativer, der skal sikre voldsfrees retsbeskyttelse, og i MEDA-landene har den juridiske bistand været centreret omkring menneskerettighedsproblemer i Israel og Palæstina. En række internationale menneskerettighedsorganisationer, bl.a. Helsinki-komiteén og Røde Kors, har bistået med at gennemføre de EU-støttede aktioner på dette felt, og desuden har universiteter, retsdokumentationscentre og lokale retshjælpscentre medvirket.

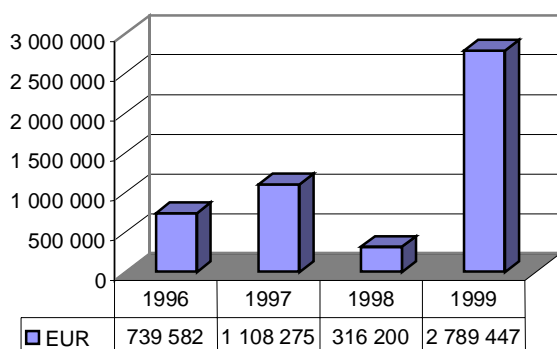
---

<sup>18</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0468/98, punkt 18.

<sup>19</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra f), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra f).

<sup>20</sup> KOM(98) 146 endelig udg.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 739 582**

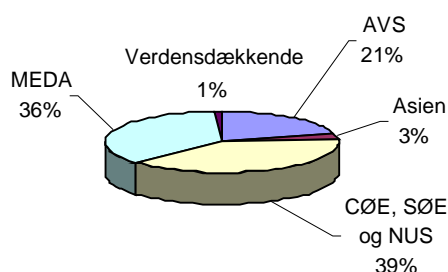
**1997 : 1 108 275**

**1998 : 316 200**

**1999 : 2 789 447**

**I ALT: 4 953 504**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Retshjælpsprogram i Armenien**

I 1997 bevilgede Kommissionen 116 108 EUR til Fédération Internationale des Droits de l'Homme til et retshjælpsprogram for ofre for krænkelse af menneskerettighederne i Armenien<sup>21</sup>. Sigtet med projektet var at oprette en tjeneste for retshjælp og juridisk rådgivning for at give Armeniens borgere en bedre retsbeskyttelse. Der blev oprettet fire retshjælpscentre i Yerevan, Gyumri, Vanadzor og Kapan. Ofre for menneskerettighedskrænkelser fik information og rådgivning af flere hold armenske advokater.

### Bedre retsbeskyttelse for borgerne i Armenien

Desuden blev der afholdt uddannelsesworkshopper for den armenske partnerorganisation, Avangard, for at give 40 ansatte i denne organisation øget viden om anvendelsen af de internationale menneskerettighedsinstrumenter.

En ottedages workshop omfattede uddannelse i de grundlæggende principper for og forvaltning af menneskerettigheds-ngo'er, retsbeskyttelsen over for krænkelse af menneskerettigheder samt informationsstyring. Aktiviteter i tilknytning til oprettelsen af retshjælpscentrene omfattede indsamling af information om krænkelse, etablering af en central database, lobbyvirksomhed over for myndighederne og udgivelse af et nyhedsbrev om menneskerettighedsspørgsmål og -retssager.

<sup>21</sup> TACIS D. projekt nr. 98-4001, Fédération Internationale des Droits de l'Homme "Retshjælpsprogram for ofre for krænkelse af menneskerettigheder i Armenien".

### 1.1.5. Offentlige organer og forsvar for menneskerettighederne

- **Baggrund**

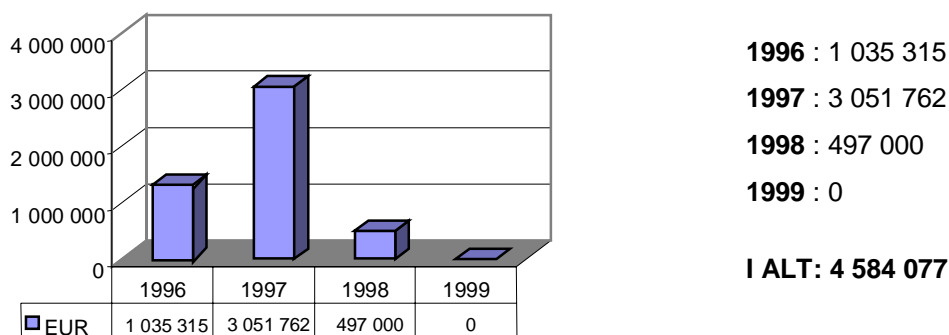
Nationale kommissioner og ombudsmænd er relativt nye fænomener i forbindelse med beskyttelse af menneskerettighederne. På FN's Menneskerettighedskommissions 55. samling blev der peget på betydningen af effektive, uafhængige og pluralistiske nationale menneskerettighedsinstitutioner, og kommissionen afholdt for første gang en særlig samling om nationale institutioners indflydelse<sup>22</sup>. Sådanne organer arbejder i mange tilfælde tæt sammen med nationale ministerier med ansvar for beskyttelse af menneskerettigheder, og det er - som det også blev understreget i Menneskerettighedskommissionens resolution - afgørende, at de får bevilget flere ressourcer for at kunne sikre deres uafhængighed. Ombudsmandsinstitutionens status blev fremhævet med Dayton-fredsftalen, som indeholdt bestemmelse om udpegelse af en ombudsmand for menneskerettigheder i Bosnien-Herzegovina.

Menneskerettighedsforordningerne giver beføjelse til at yde støtte til lokale, nationale, regionale eller internationale organisationer, der arbejder for beskyttelse af menneskerettighederne<sup>23</sup>. Kommissionen har redegjort for hovedlinjerne i sin positive og konstruktive strategi på menneskerettighedsområdet, bl.a. opprioriteringen af støtte til lokale, nationale og regionale institutioner, der beskæftiger sig med fremme og beskyttelse af menneskerettigheder, herunder ombudsmænd og andre i tilsvarende stillinger<sup>24</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

I Central- og Østeuropa er der ydet støtte til en række lokale "demokratiambassader". Projekter i AVS-landene omfatter foranstaltninger med henblik på at styrke den regionale demokratiseringsproces, uddanne ombudsmænd med visse retlige beføjelser og oprette kontorer for fremme og beskyttelse af menneskerettigheder. I Latinamerika har der været lagt vægt på at styrke nationale menneskerettighedskommissioner og regionale ombudsmænd. Partnerne i gennemførelsen af sådanne aktiviteter har typisk været de pågældende landes indenrigs- eller justitsministerier, lokalforvaltninger og ombudsmandskontorerne.

- **Tildeling af midler**

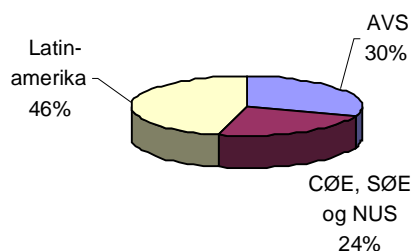


<sup>22</sup> FN's Menneskerettighedskommissions 55. samling, resolution 1999/72. "Nationale institutioner for fremme og beskyttelse af menneskerettigheder".

<sup>23</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra e), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra e).

<sup>24</sup> Meddelelse fra Kommissionen om Den Europæiske Union og de udenrigspolitiske aspekter af menneskerettighederne: fra Rom til Maastricht-traktaten og i tiden fremover (KOM(95) 567 endelig udg.).

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Ombudsmandens kontor i Etiopien**

I 1998 bevilgede Kommissionen i samarbejde med parlamentsformandens kontor i Etiopien 582 355 EUR til en stor konference om en "menneskerettighedskommission og et ombudsmandskontor"<sup>25</sup>. Parlamentet indkaldte til konferencen for at opfylde det forfatningsmæssige mandat til oprettelsen af begge disse institutioner.

### Internationale erfaringer med institutioner for beskyttelse af menneskerettigheder

Formålet med den internationale konference var at give Etiopiens lovgivere og retshåndhævende myndigheder og mere generelt jurister og politikere lejlighed til at udveksle synspunkter med embedsmænd og eksperter fra lande, som har erfaring i at sikre beskyttelsen af menneskerettigheder gennem nationale menneskerettighedskommissioner og ombudsmandsinstitutioner.

Etiopiens lovgivere skulle have hjælp til at udarbejde lovforslag på området. Den offentlige opmærksomhed omkring hele processen skulle samtidig skabe øget interesse for disse spørgsmål i Etiopiens befolkning generelt. Emnet for konferencen var "internationale erfaringer med institutioner for beskyttelse af menneskerettigheder", og der blev mere specifikt fokuseret på domstoles, menneskerettighedskommissioners og ombudsmands funktioner og betydning.

#### 1.1.6. *Åbenhed i den offentlige forvaltning*

- **Baggrund**

Korruption er ikke kun et moralsk problem: det påvirker den offentlige forvaltning, fordrejer beslutningsprocessen og underminerer regeringers og myndigheders legitimitet og er dermed en alvorlig trussel mod demokratiet. Åbenhed, ansvarlighed og en ihærdig indsats for at bekæmpe korruption er centrale elementer i god regeringsførelse og et vigtigt element i Kommissionens strategi for fremme af institutionelle og administrative reformer i tilslutning til demokratiseringsprocessen og styrkelse af retsstaten. Kommissionen har iværksat flere reformer, som sikrer den fornødne vægt på dette spørgsmål, herunder administrativ decentralisering, der giver mulighed for at udvikle demokratiet lokalt på græsrodsniveau og

---

<sup>25</sup> B7-702, projekt nr. ET/ED/5/97, Parlamentsformandens kontor "Konference om en menneskerettighedskommission og et ombudsmandskontor".

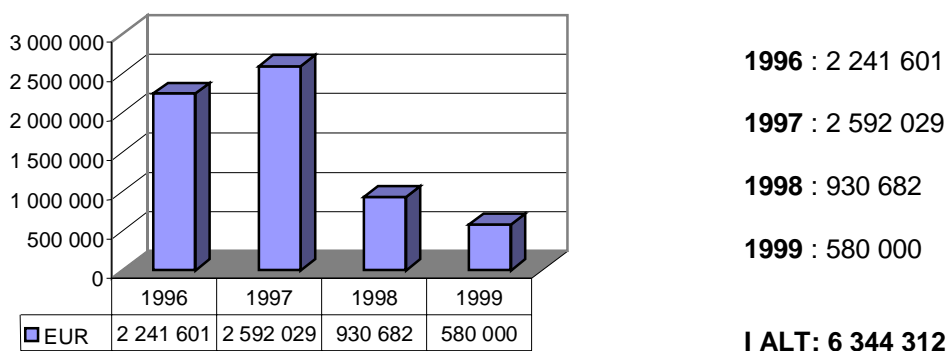
gøre borgerne til regeringens partnere frem for dens undergivne, samt foranstaltninger til bekæmpelse af svig og korruption<sup>26</sup>.

Også Parlamentet har gjort det klart, at udbredt korruption underminerer tilliden til statens evne til at handle effektivt, og at den vigtigste måde at bekæmpe korruptionen på er at medvirke til at skabe den fornødne åbenhed og gennemsigtighed i de offentlige organer<sup>27</sup>. Også i menneskerettighedsforordningerne understreges det, at EU's indsats bør tage sigte på "at fremme god regeringsførelse, navnlig ved at støtte gennemsigtighed i forvaltningen samt forebyggelse og bekæmpelse af korruption"<sup>28</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

EU-bistanden på dette område er primært blevet anvendt til at finansiere initiativer med henblik på at skabe større åbenhed i forvaltningen på lokalt plan. I Europa er der især gennemført programmer for lokalt selvstyre og lokale demokratiske strukturer, og lokale folkevalgte har fået uddannelse og støtte inden for selvstyre, åbenhed i forvaltningen og formidling af informationer til borgerne. I AVS-landene er der gennemført multiregionale programmer om korruption, åbenhed og gennemsigtighed. I MEDA-landene har man arbejdet for at fremme lokalforvaltninger og nye former for nærdemokrati, og i Asien er der gennemført programmer, der drejede sig om begreberne "borgerpligt og ansvar" og borgernes deltagelse i forvaltningen af naturressourcerne. I Latinamerika er der primært lagt vægt på forskning i decentralisering af magten og nye politiske reformbevægelser i regionen. EU's partnere har typisk været universiteter og forskningscentre, regionale fredsgrupper, centre for voksenundervisning, internationale menneskerettighedsorganisationer og nationale ministerier.

- **Tildeling af midler**

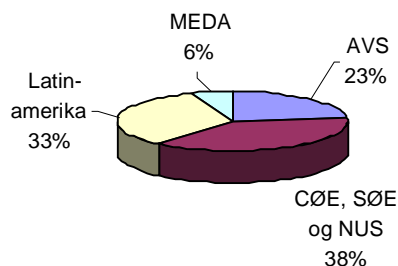


<sup>26</sup> KOM(98) 146 endelig udg.

<sup>27</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0411/09, punkt 5.

<sup>28</sup> Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra d), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra d).

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Åbenhed og gennemsigtighed i Zimbabwe**

På baggrund af alvorlig international bekymring om den meget omfattende korrupsion i Zimbabwe bevilgede Kommissionen i 1999 580 000 EUR til støtte for et initiativ fra organisationen Transparency International Zimbabwe<sup>29</sup>. Projektet tager sigte på at afsløre og begrænse korrupsion på højt niveau i Zimbabwe og er rettet mod forskellige former for korrupte metoder, der er med til at fordreje den officielle beslutningstagning, og som kan få alvorlige konsekvenser for hele udviklingsprocessen i landet.

**Lobbyvirksomhed for at få oprettet et permanent og uafhængigt anti-korrupsionskontor med de fornødne beføjelser**

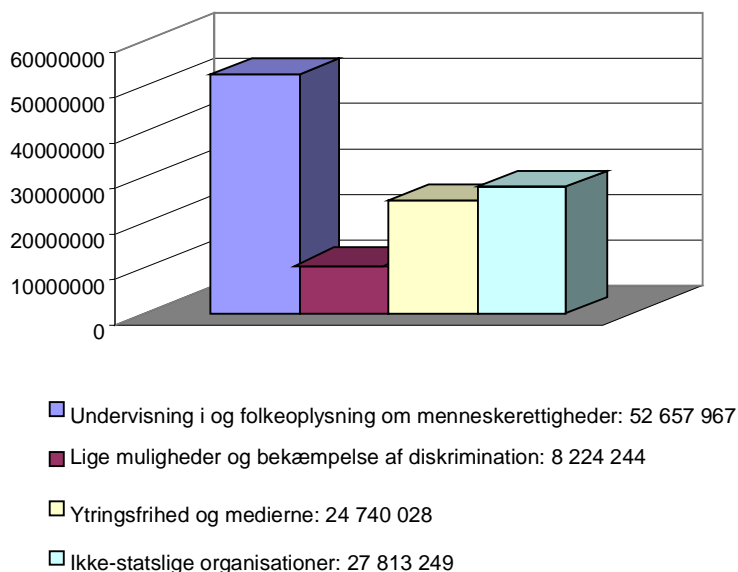
De specifikke mål for programmet er at skabe øget offentlig opmærksomhed omkring den omfattende korrupsion og dens skadelige virkninger og nødvendigheden af at bekæmpe den.

Projektet omfattede desuden lobbyvirksomhed med henblik på oprettelse af et permanent og uafhængigt antikorrupsionskontor med de fornødne beføjelser, få vedtaget etiske regler for medlemmer af parlamentet, ministre og ledende embedsmænd og få gennemført en forfatningsmæssig reform med henblik på at skabe åbenhed i statsforvaltningen. Blandt de specifikke aktiviteter, der indgik i projektet, var oprettelse af et netværk af engagerede enkeltpersoner, som skulle arbejde sammen med myndighederne om at gennemføre nationale antikorrupsionsprogrammer, der indgår i handlingsplanen for Zimbabwes såkaldte "National Integrity Workshop". Desuden blev der afholdt konferencer, seminarer og workshoper og etableret en database for bekæmpelse af korrupsion. Der blev formidlet undervisning til skolebørn, udsendt et nyhedsbrev og etableret tætte forbindelser med medierne for at få gennemført oplysningskampagner. Med bistand fra Transparency Internationals hovedkontor i Berlin og afdelingen i Danmark er der etableret en international gruppe af eksperter i bekæmpelse af korrupsion.

---

<sup>29</sup> B7-7021, projekt nr. 99/0007, Transparency International Zimbabwe "Program for åbenhed og gennemsigtighed i forvaltningen (ZIM)".

## 1.2. DET PLURALISTISKE CIVILSAMFUND



### 1.2.1. Ytringsfrihed og medierne

- **Baggrund**

Alles ret til at ytre sig frit og modtage og formidle information gennem medierne er grundlæggende frihedsrettigheder, der anerkendes i artikel 19 i verdenserklæringen om menneskerettighederne. På verdenskonferencen i Wien blev det understreget, hvor vigtig en fri presse er for formidlingen af objektiv, ansvarlig og upartisk information om menneskerettigheder. Begrænsninger i denne frihedsret er symptomatiske for alvorlige krænkelse af menneskerettighederne, og undertrykkelsen af de frie medier er udtryk for total mangel på respekt for demokratiske principper. Som det er blevet påvist af organisationer som "Index on Censorship" og "Article 19", bliver journalister og mediefolk i stigende grad underkastet censur og forfølgelse under udøvelsen af deres profession - i visse tilfælde med livet som indsats.

Europa-Parlamentets Udvalg om Udenrigsanliggender, Menneskerettigheder, Fælles Sikkerhed og Forsvarspolitik udtrykker det således:

"Eksistensen af en fri presse er afgørende, hvis et samfund skal kunne udvikle sig i demokratisk retning. Tilstedeværelsen af uafhængige journalister sikrer, at regeringer og institutioner holdes ansvarlige for deres handlinger"<sup>30</sup>.

Menneskerettighedsforordningerne giver beføjelse til at yde støtte til fremme og beskyttelse af meningsfrihed, ytringsfrihed og samvittighedsfrihed<sup>31</sup>, og Kommissionen har understreget, at EU i stigende grad bør støtte medierne med projekter, der skal fremme mediernes uafhængighed og skabe øget opmærksomhed omkring deres rolle i samfundet<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.

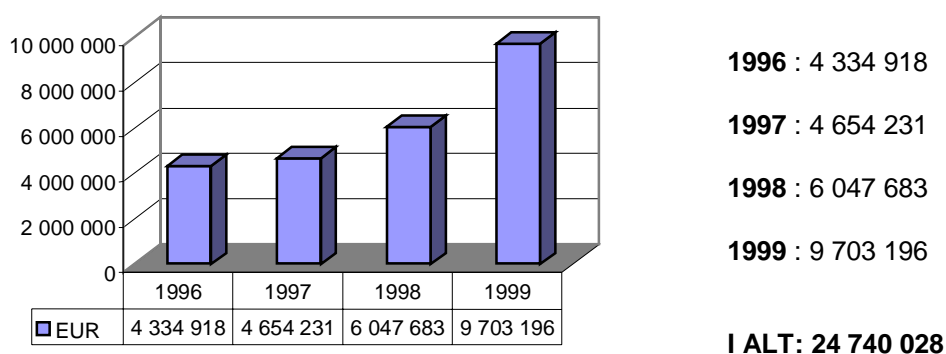
<sup>31</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra j), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra j).

<sup>32</sup> KOM(96) 567 endelig udg.

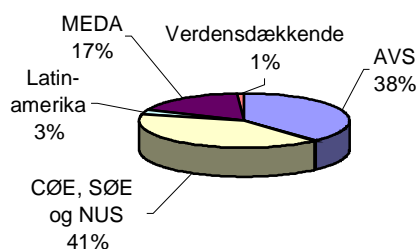
- **Aktiviteter og målgrupper**

EU-bistanden i perioden fra 1996 til 1999 er gået til at støtte udviklingen af en uafhængig presse og uafhængige radio- og tv-medier, større professionalisme i medierne og etablering af informationsnetværk og tværregionale udvekslinger af information om menneskerettigheder. Projekterne har omfattet udarbejdelse af baggrundsmateriale til brug for journalister, uddannelsesprogrammer om forskellige spørgsmål såsom medier og valg og pluralisme inden for medierne, medielovgivning og journalisters rolle i konfliktsituationer. Der er desuden ydet støtte til specifikke publikationer, oprettelse af journalistinstitutter og -netværk, medietilsyn og professionel uddannelse i medie- og udviklingsspørgsmål. Blandt partnerorganisationerne har været journalistforbund og presseinstitutter, ngo'er, der arbejder for ytringsfrihed, nyhedsbureauer, individuelle aviser og medieorganisationer.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Pilotprojekt vedrørende IPS-Inter Press Service**

Udvikling af stærke og alsidige medier er et magtfuldt udtryk for demokratiske værdier. Bedre informationsformidling og styrkelse af mediernes kapacitet i udviklingslandene underbygger den overordnede indsats for at beskytte menneskerettighederne. I 1999 gennemførte det internationale nyhedsbureau IPS-Inter Presse Service med støtte fra Kommissionen på 497 000 EUR et pilotprojekt, som skulle teste forskellige metoder til at

udbygge den professionelle nyhedsrapportering om menneskerettigheder, hvilket også omfattede politiske, økonomiske og sociale rettigheder<sup>33</sup>.

Både i AVS-landene og i Asien dannede IPS sammen med over 100 nationale aviser og radiostationer en række regionale grupper, som udvekslede nyhedsrapporter om menneskerettigheder. Ved at gå sammen om de knappe journalistiske ressourcer kunne de tilbyde læserne nye indfaldsvinkler til menneskerettighedssituationen i deres region. Civilsamfundet var en afgørende partner; ngo'er på alle niveauer begyndte at levere pressemeddelelser og rapporter til disse regionale medietjenester.

### **Styrkelse af mediernes kapacitet i udviklingslandene underbygger den overordnede indsats for at beskytte menneskerettighederne**

Et af de vigtigste elementer i dette projekt har været at demonstrere, at debat om "universelle værdier" og de skel, der består mellem regioner og lokalsamfund, ikke udelukkende er europæiske fænomener, men også findes i landene i syd. At bygge broer for at skabe bedre kommunikation på denne måde er et værdifuldt og vigtigt bidrag til at overvinde sådanne skel.

Projektet var på én gang både højteknologisk og lavteknologisk. Over 1000 presseklip indsamlet fra udvalgte publikationer viste, at der både er efterspørgsel efter og behov for en sådan nyhedsformidling. Artiklerne blev trykt verden over, bl.a. i Zimbabwe Daily News, Manila Standard og Jamaican Observer. Capital Radio Sri Lanka og public service-stationerne i South African Broadcasting Corporation var blandt de flere hundrede deltagende radiostationer. Også Internettet blev brugt til at formidle nyheder på ugebasis og til at oprette en database, hvor man kunne søge information om menneskerettighederne. I løbet af 1999 blev 40 journalister fra Asien, Afrika og Vestindien uddannet af professionelle IPS-redaktører til at skrive om menneskerettigheder med bl.a. øget vægt på kønsaspektet. Disse journalister producerede sidste år over 250 artikler. Ledende frontkæmpere på menneskerettighedsområdet som f.eks. FN's Højkommissær, Mary Robinson, og forkæmperen for demokratiske tilstande i Burma, Aung San Suu Kyi, bidrog med artikler, som blev rundsendt til og trykt i større aviser.

## **1.2.2. Undervisning i og folkeoplysning om menneskerettigheder**

- **Baggrund**

Undervisning i menneskerettigheder er et væsentligt redskab i bestræbelserne på at formidle viden om tilstedeværelsen og gyldigheden af menneskerettighedsnormer og demokratiske principper. Det blev anerkendt i erklæringen og handlingsprogrammet fra Wien, hvor undervisning i menneskerettigheder blev fremhævet som en højt prioriteret opgave. FN's Generalforsamling, der i 1994 proklamerede tiåret for undervisning i menneskerettigheder, opfordrede internationale organisationer til at øge deres engagement på dette felt<sup>34</sup>. Undervisning og oplysning er et vigtigt fundament for EU's indsats for at fremme et pluralistisk samfund. Europa-Parlamentet har opfordret Kommissionen til at "foreslå aktioner, som skal få unge europæere til at gøre sig disse spørgsmål bevidst for at fremme en realistisk orientering om menneskerettighedsspørgsmål."<sup>35</sup> På tilsvarende måde giver menneske-

---

<sup>33</sup> B7-702, projekt nr. AVS/CO/74/98, IPS "Bedre informering af civilsamfundet".

<sup>34</sup> Resolution fra FN's Generalforsamling 49/184 af 23. december 1994.

<sup>35</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0223/96, punkt 120.

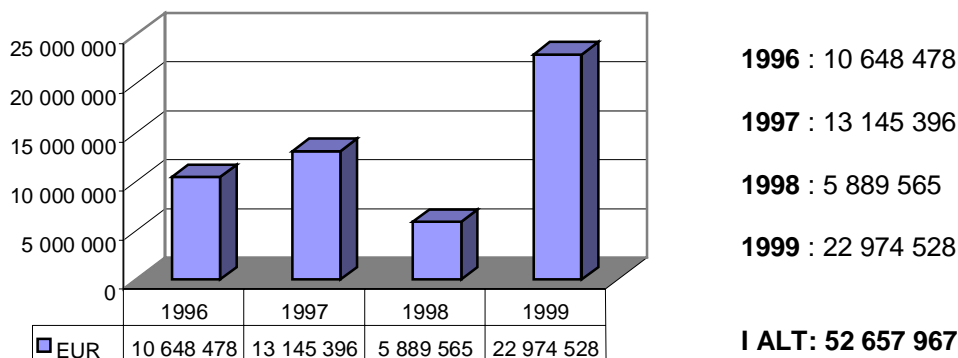
rettighedsforordningerne beføjelse til at yde faglig og finansiel bistand "for at støtte undervisning, uddannelse og oplysning på menneskerettighedsområdet."<sup>36</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Kommissionen har i perioden fra 1996 til 1999 finansieret en bred vifte af informationsnetværk og undervisningsprojekter for at skabe øget offentlig opmærksomhed omkring betydningen af menneskerettigheder og demokratisering og omkring Kommissionens aktiviteter på dette felt samt for at formidle øget ekspertviden til fagfolk på menneskerettighedsområdet. Undervisning og oplysning om menneskerettigheder har været rettet mod at imødekomme specifikke behov i forskellige regioner.

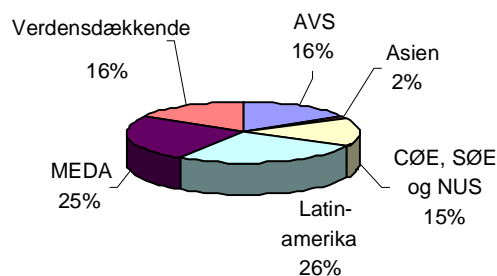
Projekter i Østeuropa afspejlede behovet for folkeoplysning i forbindelse med demokratiseringsprocessen og mere fagligt betonet uddannelse for politikere, militær og politi. Der blev desuden lagt særlig vægt på at skabe opmærksomhed omkring mindretals rettigheder. I Afrika støttede man, ud over programmer om demokrati, menneskerettigheder og medierne, forskellige projekter om anvendelsen af regionale instrumenter som f.eks. det afrikanske charter. Uddannelsesprogrammer i Latinamerika fokuserede på sammenhængen mellem menneskerettigheder og udvikling og civilsamfundets rolle i konfliktsituationer. I Europa omfattede projekterne programmer inden for højere uddannelse, kurser for menneskerettighedsforkæmpere og ekspertsymposier. I Mellemøsten har programmerne været rettet mod sårbare grupper såsom kvinder og børn, og desuden er der ydet støtte til undervisnings- og debatfora med deltagelse af flere lokalsamfund i regionen. Blandt de partnere, der medvirkede til projekternes gennemførelse, var lokale menneskerettighedsngo'er, juristforbund, menneskerettighedsinstitutter, kirkelige grupper, lægeforeninger, universiteter og nationale ministerier med ansvar for menneskerettighederne.

- **Tildeling af midler**



<sup>36</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra g), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra g).

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Europæisk kandidatgrad i menneskerettigheder og demokratisering**

Et vigtigt bidrag fra EU's side til undervisningen i menneskerettigheder er den europæiske kandidatgrad i menneskerettigheder og demokratisering (EMA)<sup>37</sup>. Kommissionen bevilgede 1 811 320 EUR til projektet i 1999. Dette kursus, som blev indført i 1997 i et samarbejde mellem 15 førende universiteter, ét i hver EU-medlemsstat, er verdens eneste regionale uddannelsesforløb i menneskerettigheder. Første halvdel af det i alt 10 måneder lange kursusforløb foregår i Venedig, Italien, hvor de studerende undervises af gæstelærere fra partneruniversiteterne. I anden halvdel af kursusforløbet fordeles de studerende på de 15 deltagende universiteter afhængigt af deres forsknings speciale. EMA blev oprettet med henblik på at uddanne eksperter til internationale organisationer, nationale institutioner og ngo'er. For at imødekomme disse organisationers behov må der etableres den fornødne sammenhæng mellem teoretiske kurser og menneskerettighedsarbejdet i praksis. Et vigtigt element i EMA er derfor den meget praktisk orienterede og konkrete indfaldsvinkel. Ud over den teoretiske uddannelse af høj kvalitet undervises de studerende, som har en meget forskelligartet baggrund (jura, samfundsvidenskab, statskundskab, historie, filosofi), af medarbejdere ved internationale organisationer og ngo'er, og EMA formidler også selv mere praktisk orienteret undervisning. F.eks. har de seneste tre års studerende været udsendt til Bosnien-Herzegovina, hvor de mødte udsendte medarbejdere fra mellemstatslige organisationer og ngo'er samt advokater og embedsmænd, der deltager i arbejdet med at genopbygge demokratiet og sikre respekten for menneskerettighederne. EMA har været en succes. FN's Højkommissær for menneskerettigheder har undertegnet et officielt aftalememorandum med uddannelsesprogrammet, og UNESCO, Europarådet og OSCE har tilsluttet sig programmet.

<sup>37</sup>

B7-704, projekt nr. 99/069, universitetet i Padova "Aktiviteter til støtte for den europæiske kandidatgrad inden for menneskerettigheder og demokratisering".

Uddannelsesprogrammer skal skabe sammenhæng mellem teoretiske kurser og menneskerettighedsarbejdet i praksis

Dette er første skridt på vejen til at opbygge et internationalt netværk af eksperter i menneskerettigheder og demokratisering, som ikke blot består af nyuddannede kandidater, men også omfatter de eksperter og tekniske medarbejdere, som medvirker i undervisningen. Kommissæren for eksterne forbindelser, Chris Patten, har betegnet denne kandidatgrad som "en glimrende investering"<sup>38</sup>.

I anledning af 50-året for verdenserklæringen om menneskerettighederne afgav EU løfte om at ville udbygge samarbejdet på menneskerettighedsområdet med bl.a. teoretiske og praktiske uddannelsesaktiviteter og sikre, at EMA-programmet fortsætter. Desuden konkluderer vismandsudvalget i sin rapport, "Agenda 2000", at EMA har været "nyskabende og succesrig"<sup>39</sup>.

### 1.2.3. *Lige muligheder og bekæmpelse af diskrimination*

- **Baggrund**

Retten til ikke at blive udsat for diskrimination er et afgørende princip i relation til menneskerettighederne og er slået udtrykkeligt fast i de to FN-konventioner om henholdsvis økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder og borgerlige og politiske rettigheder og i FN-konventionerne om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder og afskaffelse af alle former for racediskrimination samt i den europæiske menneskerettighedskonvention og ILO-konvention nr. 111. For EU er forsvaret for dette grundlæggende princip selve kernen i holdningen til menneskerettigheder og demokrati. Der står således i EU's årsberetning om menneskerettigheder:

"Blandt EU's fælles værdier er også en fast overbevisning om, at mangfoldighed er et af de grundlag, som Den Europæiske Union er bygget på"<sup>40</sup>.

Med artikel 13 i Amsterdam-traktaten blev der indført bestemmelser, der giver beføjelse til at bekæmpe alle former for diskrimination. Europa-Parlamentet har ved flere lejligheder givet udtryk for opbakning til bestræbelser på at sikre ligestilling og bekæmpe diskrimination og understreget, at "alle menneskers lige værdi uafhængigt af køn, race, baggrund eller seksuel tilbøjelighed, er for de fleste af os en indlysende kendsgerning"<sup>41</sup>. Menneskerettighedsforordningerne omhandler ligeledes fremme af lige muligheder for mænd og kvinder og ikke-diskriminerende praksis, herunder foranstaltninger til bekæmpelse af racisme og fremmedhad<sup>42</sup>.

Artikel 13 i EF-traktaten (der blev indføjet ved Amsterdam-traktaten) indeholder bestemmelser om bekæmpelse af forskelsbehandling på grund af køn, race eller etnisk oprindelse, religion eller tro, handicap, alder eller seksuel orientering. Kommissionen har

---

<sup>38</sup> Udtalelse fra kommissær Patten på EU's debatforum om menneskerettigheder i Bruxelles den 30. november 1999. Rapporten fra konferencen findes på webstedet: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm)

<sup>39</sup> *Leading by Example: A Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000*, vismandsudvalget, Det Europæiske Universitetsinstitut, 1998.

<sup>40</sup> EU's årsberetning om menneskerettigheder, 1999.

<sup>41</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.

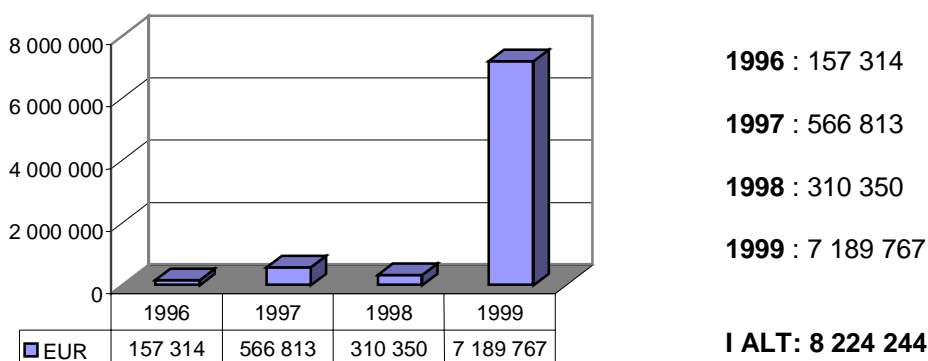
<sup>42</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra i), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra i).

vedtaget et forslag til en ny antidiskriminationspakke på grundlag af artikel 13 i EF-traktaten<sup>43</sup>. Kommissionen ser det i høj som sin opgave som led i den generelle indsats mod diskrimination at bekæmpe racisme. Kommissionen vedtog i 1998 en handlingsplan mod racisme, hvori den tilstræber at indarbejde kampen mod racisme som en målsætning i alle EU-foranstaltninger og -politikker<sup>44</sup>. Til dette formål er der nedsat en arbejdsgruppe med repræsentanter for forskellige tjenestegrene i Kommissionen, der skal udarbejde en sammenhængende strategi og fremme fælles initiativer.

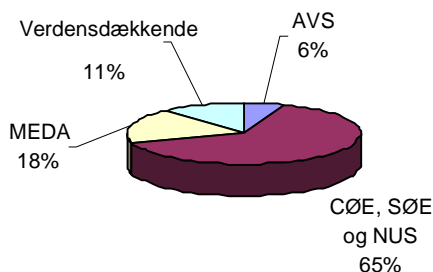
- **Aktiviteter og målgrupper**

Lige muligheder og retten til ikke at blive udsat for diskrimination er centrale værdier og dermed i høj grad "tværgående" krav i forbindelse med EU's bistand, og det kommer da også til udtryk på de fleste indsatsområder, primært kvinders rettigheder, mindretals rettigheder og uddannelse. Blandt de specifikke aktiviteter, der har fået støtte på dette felt, er undervisningsprogrammer om lige muligheder, fremme af handicappedes og ældres rettigheder, projekter for hjælp til migranter og flygtninge og forbedring af forholdene for lokale romasamfund samt aktiviteter til støtte for verdenskonferencen mod racisme. Blandt de grupper, der har fået støtte, er lokale beboergrupper og kvindefora, internationale ngo'er, der arbejder for menneskerettigheder og udvikling, samt regionale mellemstatslige organisationer.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



<sup>43</sup> Meddelelse fra Kommissionen om visse fællesskabsforanstaltninger til bekæmpelse af diskrimination (KOM(1999) 564 endelig udg.).

<sup>44</sup> Meddelelse fra Kommissionen om en handlingsplan mod racisme (KOM(98) 183 endelig udg.).

- **Eksempel: Handicappedes rettigheder i Madagaskar**

I 1999 bevilgede Kommissionen 765 000 EUR til et projekt, der skal sikre, at handicappede mennesker i Madagaskar kan udøve deres rettigheder; projektet gennemføres i samarbejde med organisationen Handicap International<sup>45</sup>. Projektet skulle give de handicappede mulighed for at udøve deres rettigheder gennem oprettelse og fremme af en landsdækkende forening, oplysningsarbejde over for hele befolkningen og styrkelse af lokale handicapforeningers organisatoriske og operationelle kapacitet.

Øget respekt for de handicappedes synspunkter og organisering af en landsdækkende bevægelse

De mere langsigtede resultater, der forventes af projektet, omfatter bl.a. oprettelse af et nationalt kontor for handicappede, der kan oplyse de handicappede om deres rettigheder og inddrage eksperter til at forsvare de handicappedes rettigheder på landsplan; desuden skal der oprettes repræsentative handicapforbund i alle Madagaskars provinser.

Projektet forventes desuden at skabe øget respekt for de handicappedes synspunkter, og blandt de øvrige forventede resultater kan nævnes handicapforeningers afholdelse af landsdækkende og regionale arrangementer, etablering af netværk af foreninger, der kan udvikle projekter i en regional kontekst, ansættelse af højt uddannede undervisere, der skal arbejde for at bekæmpe diskrimination, samt uddannelse af nye undervisere og tilvejebringelse af bedre faciliteter for de handicappedes familier.

Blandt de specifikke aktiviteter kan nævnes en række seminarer, workshopper og uddannelseskurser og udgivelse af vejledninger og dokumentation omkring forskning og undervisning i handicappedes rettigheder samt relevante radio- og tv-udsendelser. Projektet fik også støtte fra UNICEF og den amerikanske ambassade i Madagaskar.

#### **1.2.4. Ikke-statslige organisationer (ngo'er)**

- **Baggrund**

Uden de ikke-statslige organisationers medvirken ville de seneste 50 års væsentlige fremskridt med hensyn til formulering og fremme af menneskerettigheder og demokratiske principper ikke have været mulige. Som Rachel Brett anfører, spiller menneskerettighedsngo'erne en væsentlig rolle for:

"udvikling af en menneskerettighedskultur ved at gøre folk opmærksomme på deres rettigheder, deres ansvar for ikke at krænke andres rettigheder og deres retsbeskyttelse"<sup>46</sup>.

Parlamentet har ved flere lejligheder understreget menneskerettighedsngo'ernes betydning og opfordret til etablering af et menneskerettighedsforum, som kunne give eksperter fra ngo'er lejlighed til at fremkomme med anbefalinger vedrørende menneskerettighedsaspektet i relation til EU-politikker<sup>47</sup>. I november 1999 blev der således afholdt et EU's debatforum om menneskerettigheder som et væsentligt led i bestræbelserne på at udbygge EU's partnerskab

---

<sup>45</sup> B7-7020, projekt nr. 99/0350, Handicap International "Handicappedes muligheder for at udøve deres rettigheder".

<sup>46</sup> Brett, R. *Non-Governmental Actors in the Field of Human Rights* i "An Introduction to the International Protection of Human Rights", Hanski & Suski (red.), Åbo Akademi University, 1998, s. 327.

<sup>47</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0409/98, punkt 13.

med ngo'er. I forummet deltog repræsentanter for førende ngo'er, bl.a. Amnesty International, Human Rights Watch og Den Internationale Juristkommission; til stede var desuden en række fremtrædende personer fra de europæiske institutioner, bl.a. Parlamentets næstformand, Renzo Imbeni, og kommissær Chris Patten, samt højststående repræsentanter for medlemsstaterne og den akademiske verden<sup>48</sup>. Konklusionerne fra dette forum er nærmere omhandlet i del 4 i denne beretning.

Der står udtrykkeligt i menneskerettighedsforordningerne, at EU bør støtte "lokale, nationale, regionale eller internationale institutioner, herunder ikke-statslige organisationer (ngo'er), der er aktive på området for beskyttelse, fremme eller forsvar af menneskerettighederne". I forordningerne nævnes desuden "ikke-statslige organisationer .... de i Fællesskabet etablerede organisationer samt offentlige og private institutter og initiativtagere" som partnere, der kan modtage finansiel støtte<sup>49</sup>. Kommissionen opfatter ngo'er, frivillige organisationer og fonde som selve hovedhjørnestenen i demokratiet, fordi de i dag spiller en afgørende rolle som formidlere af oplysning og synspunkter mellem det offentlige og borgerne og giver befolkningen de fornødne redskaber i hænde til at kunne vurdere myndighedernes indsats kritisk<sup>50</sup>. Det er derfor en væsentlig opgave for "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" at støtte og styrke disse organisationer.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Som det fremgår af EU's årsberetning om menneskerettigheder er der ydet omfattende støtte til ngo'er og til styrkelse af civilsamfundet rundt om i hele verden. Kommissionen har bestræbt sig på at "styrke civilsamfundets og ngo'ers rolle i demokratiserings- og udviklingsprocessen, således at de både kan deltage, virke som igangsættere og nyde godt af processen ..."<sup>51</sup>. Aktiviteterne i perioden fra 1996 til 1999 har typisk drejet sig om at gøre ngo-indsatsen mere effektiv og øge organisationernes kapacitet, oprette eller støtte fagforeninger og ngo'er med speciale i f.eks. kvinders rettigheder eller arbejdsmarkedslovgivning samt lokale initiativer såsom ungdomscentre og centre for medborgerrådgivning.

De øgede muligheder, der ligger i den nye teknologi, bl.a. Internettet, er blevet støttet gennem etablering af netværk for informationsudveksling mellem ngo'er. Uddannelse i forsvar for menneskerettigheder og hjælp til ledelsesmæssig styring er vigtige elementer i bestræbelserne på at gøre ngo'erne mere professionelt orienterede. Blandt partnerne i de forskellige projekter og programmer kan nævnes nationale fagforeninger, medborgergrupper og forbrugersammenlutninger, forskningscentre og universiteter og ngo'er rækkende lige fra de helt små og lokale til store og veletablerede internationale organisationer. En nyttig finansieringsform i relation til ngo'er har været de såkaldte mikroprojekter; der er tale om aktiviteter af meget begrænset omfang, som udvælges og forvaltes af Kommissionens delegationer, især i de central- og østeuropæiske lande, det tidligere Jugoslavien og det tidligere Sovjetunionen.

---

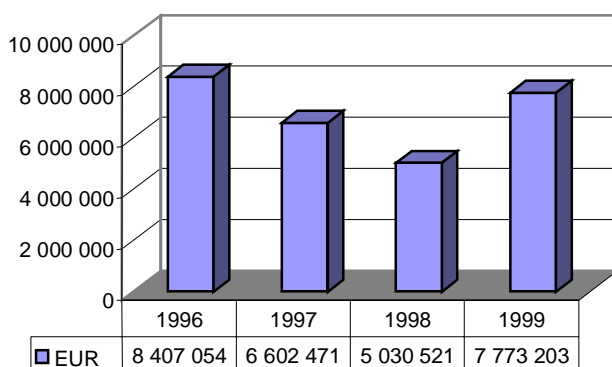
<sup>48</sup> Rapporten fra konferencen er tilgængelig på: [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm).

<sup>49</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra e), og artikel 4, stk. 1, og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra e), og artikel 5, stk. 1.

<sup>50</sup> "La promotion du rôle des associations et fondations en Europe", meddelelse fra Kommissionen (KOM(97) 241 endelig udg.).

<sup>51</sup> EU's årsberetning om menneskerettigheder, 1999.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 8 407 054**

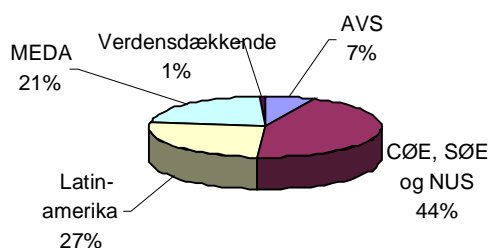
**1997 : 6 602 471**

**1998 : 5 030 521**

**1999 : 7 773 203**

**I ALT: 27 813 249**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Faglig bistand til russiske menneskerettigheds-ngo'er**

Moskvas Forskningscenter for Menneskerettigheder (MCHR), der koordineres af organisationen Human Rights Foundation for Civil Society med kontor i Moskva, er en sammenslutning af uafhængige menneskerettigheds-ngo'er. Centret blev oprettet i 1993 og modtog i 1996 58 540 EUR fra Kommissionen til sit program for faglig bistand<sup>52</sup>. Da de fleste organisationer i Rusland, der arbejder for fremme af menneskerettighederne, er placeret i Moskva, er det et væsentligt mål for centret at styrke menneskerettighedsaktiviteterne rundt om i alle regioner i Rusland. Gennem støtte til både formelle og uformelle ngo-grupper hjælper centret direkte menneskerettighedsforkæmpere i de områder, hvor ngo'er er mindre udbredte, f.eks. advokater, akademikere, journalister, kvindegrupper, forbrugergrupper, miljøaktivister m.m.

**Direkte støtte til aktiviteter i områder, hvor ngo'er er mindre udbredte**

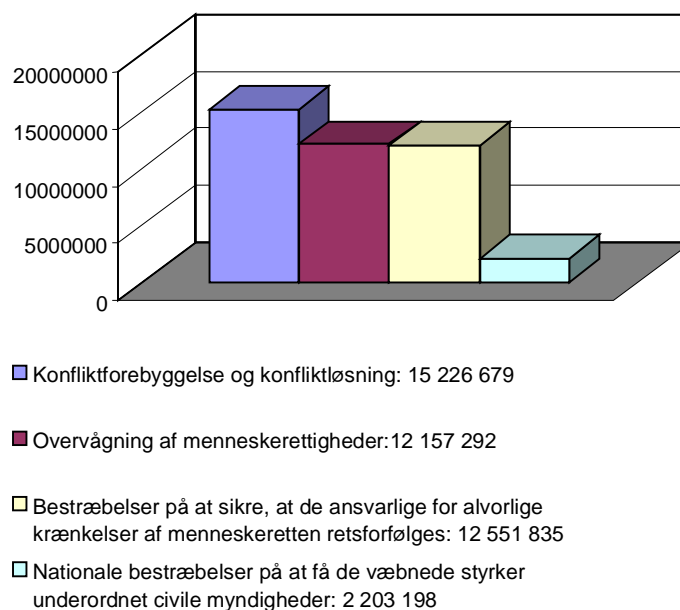
Projektet yder også bistand til faglige grupper i de pågældende regioner med henblik på styrkelse af demokratiske principper og retsstatsprincipper. F.eks. er repræsentanter for anklagemyndigheden regelmæssigt i kontakt med centret.

<sup>52</sup>

TACIS D. projekt nr. 97-0234, Human Rights Foundation for Civil Society "Faglig bistand til russiske regionale ngo'er".

En anden vigtig funktion for centret er at formidle information til de kredse, der arbejder for menneskerettighederne. Centret udgiver hver anden måned et tidsskrift om menneskerettighederne i Rusland og udsender med jævne mellemrum nyhedsbreve om menneskerettighedsspørgsmål. Dette projekts succes blev officielt bekræftet, da centret af EU og USA i fællesskab blev udvalgt til at modtage en pris for sin indsats for demokratiet og de borgerlige rettigheder.

### 1.3. TILLIDSSKABENDE FORANSTALTNINGER I FORBINDELSE MED FREDSBESTRÆBELSER



#### 1.3.1. Konfliktforebyggelse og konfliktløsning

- **Baggrund**

Karakteren af de væbnede konflikter har ændret sig siden 1990, og det skyldes til dels afslutningen på den kolde krig, opløsningen af nationalstater og, som OECD forklarer:

"... voksende lokal modstand mod de herskende politiske systemer, en modstand baseret på etnisk oprindelse eller religion, hvortil kommer de mere mærkbare negative virkninger af globaliseringen såsom migration, social opløsning og tvangsflytninger"<sup>53</sup>.

Kommissionen har understreget, at nøglen til håndtering af konflikter er hurtig reaktion og "aktiv forebyggelse" gennem effektiv iværksættelse af målrettede foranstaltninger<sup>54</sup>. Kommissionen råder over flere forskellige instrumenter til ikke-militær krisestyring, herunder faglig og finansiel bistand til regionale og internationale organisationer, ngo'er, nationale, regionale og lokale myndigheder og offentlige organer, organisationer i lokalsamfundene og offentlige og private institutioner og beslutningstagere. Disse krisestyringsaktører får også støtte fra andre geografisk baserede samarbejdsinstrumenter, f.eks. Den Europæiske

<sup>53</sup> OECD's Direktorat for Udviklingssamarbejde, uformel DAC-taskforce om konflikter, fredsbestræbelser og udviklingssamarbejde. Oplæg til et teoretisk grundlag for en integreret strategi for reform af sikkerhedssektoren.

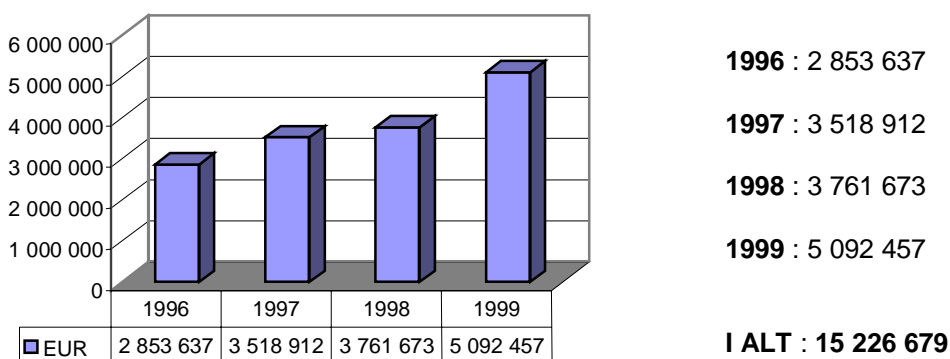
<sup>54</sup> KOM(95) 567 endelig udg.

Udviklingsfond (AVS-landene) og andre relevante instrumenter fra undersektion B7 på EU-budgettet. Menneskerettighedsforordningerne peger specifikt på EU-støtte til aktioner for forebyggelse af konflikter og behandling af disses følger, herunder støtte til kapacitetsopbygning og lokale varslingsystemer, tillidsskabende foranstaltninger, fremme af den humanitære folkeret og støtte til internationale, regionale eller lokale organisationer, der arbejder med konfliktforebyggelse<sup>55</sup>.

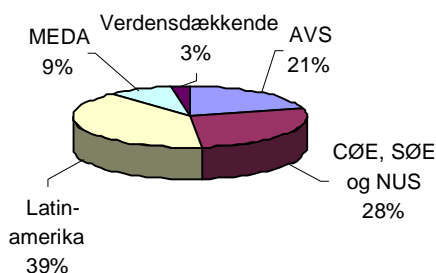
- **Aktiviteter og målgrupper**

Ngo'er og aktører i civilsamfundet har altid spillet en vigtig rolle for forebyggelse og løsning af voldelige konflikter. Konfliktforebyggelse og konfliktløsning kræver en samordnet strategi og dermed også et stærkt og aktivt netværk med deltagelse af alle de organisationer, der beskæftiger sig med emnet. I perioden fra 1996 til 1999 har Kommissionen ydet støtte til mange fredsskabende initiativer rundt om i verden. I det tidligere Jugoslavien omfattede initiativerne social og økonomisk genindpasning af flygtninge, fordrevne og hjemvendende. I Kosovo blev der oprettet et permanent forum for dialog mellem albanere og serbere for at bidrage til en offentlig og åben debat om de mest følsomme emner. Kampagner, seminarer, debatter og meningsmålinger om fred, konfliktløsning, dialog, mægling med henblik på forsoning samt projekter, der skal muliggøre omstillingen til et demokratisk samfund, har også fået støtte. Kommissionen har finansieret publikationer om fredsinitiativer og støttet oplysningskampagner omkring fredsprocessen.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



<sup>55</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 3, litra a)-e), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 3, litra a)-e).

- **Eksempel: Fredsbestræbelser med inddragelse af Cypern og Israel/Palæstina: projekt for uddannelse i konfliktløsning**

Fire organisationer deltog i dette projekt: Cyprus Peace Centre, Stitching COME, Neve Shalom (Israel) og PCPD (Palæstina)<sup>56</sup>. EU bidrog i 1998 med i alt 100 000 EUR. Projektet havde til formål at etablere en fredssamarbejdsforbindelse mellem ngo'er, der arbejdede aktivt for forsoning af de stridende grupper, dvs. palæstinensere og israelere og det græske og det tyrkiske samfund på Cypern.

**Intensiv uddannelse i konfliktløsning for at fremme et civilsamfund baseret på tolerance**

Blandt projektets specifikke målsætninger var at få etableret en fredssamarbejdsforbindelse mellem Cypern og Israel/Palæstina via centrale organisationer i fredsprocessen, udveksle og sammenligne metoder om

konfliktløsning, udvikle og afprøve nye metoder til konfliktløsning af relevans for både Mellemøsten og Cypern, uddanne nye tyrkisk- og græsk-cypriotiske mæglere som følge af det hastigt voksende behov for kontakt og forsoning mellem de to samfund på Cypern samt uddanne nye israelske og palæstinensiske mæglere i konfliktløsningsgrupper for at imødekomme behovet for flere og mere professionelle folk på begge sider. Endelig blev ungdomsledere fra Cypern sendt til Israel til et intensivt kursus i konfliktløsning for at sætte dem i stand til at arbejde mere effektivt for et civilsamfund baseret på tolerance, gensidig respekt og forståelse.

Aktiviteterne omfattede også kurser for instruktører i programmet for konfliktløsning mellem de to samfund på Cypern. I forbindelse med uddannelsesprogrammerne og på workshopper tog man fat på kommunikationsproblemerne og underviste i mere effektive kommunikationsmetoder, f.eks. gennem udvikling af sympati og forståelse for den anden side og behovet for at forholde sig direkte til det, man opfatter som "anderledes". På udvekslingsbesøg mellem de to urohærgede områder blev der skabt synergier mellem de forskellige ngo'er og opnået en konstruktiv gensidig forståelse af konfliktløsningspørgsmålene.

**1.3.2. *Bestræbelser på at få retsforfulgt de ansvarlige for alvorlige krænkelser af menneskerettighederne og den humanitære folkeret***

- **Baggrund**

I bestræbelserne på at håndtere efterdønningerne efter konflikter er der visse foranstaltninger, EU anser for at være væsentlige elementer i det forebyggende arbejde, især hvad angår de ansvarlige for volden og krænkelserne. Hvis ikke de bliver draget til ansvar, vil der opstå en atmosfære af frygt, som vil danne grundlag for mere vold. Der er mindre risiko for, at konflikter bryder ud igen, hvis de ansvarlige for alvorlige krænkelser af menneskerettighederne bliver retsforfulgt.

Fordi det er så vigtigt, at de ansvarlige for krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden bliver draget til ansvar, har EU oprettet en særlig budgetpost til at finansiere programmer gennem ngo'er og andre internationale organisationer og støtte Den Internationale Straffedomstol og dens værdier på nationalt, regionalt og internationalt plan. Som EU understregede det på FN's 54. generalforsamling, vil Den Internationale Straffedomstol, når først den er etableret og fuldt operationel, blive et nyt og magtfuldt redskab i

---

<sup>56</sup> B7-705, projekt nr. 98/MAS10, Cyprus Peace Centre "Ngo-netværk for fred: gruppeudveksling med henblik på konfliktløsning".

kampen for at forhindre de mest alvorlige forbrydelser, der berører det internationale samfund som helhed, og vil dermed kunne bidrage til at skabe et bedre grundlag for overholdelse af de fundamentale internationale regler, der beskytter menneskers liv og værdighed<sup>57</sup>.

Rom-statutten danner grundlag for en effektiv og troværdig International Straffedomstol, som vil drage dem, der har forbrudt sig mod folkeretten, herunder også den internationale humanitære folkeret, til ansvar. Den Internationale Straffedomstol kommer til at spille en vigtig rolle for forebyggelsen af krigsforbrydelser, forbrydelser mod menneskeheden og folkemord og for at sikre, at de ansvarlige retsforfølges. Den Internationale Straffedomstol adskiller sig fra ad hoc-domstolene ved at have kompetence til at behandle forbrydelser af international karakter og spørgsmål om folkedrab samt andre forbrydelser mod menneskeheden, som begås i forbindelse med såvel interne som internationale konflikter. Europa-Parlamentet har opfordret medlemsstaterne til at ratificere statuten og forlangt, at Kommissionen og Rådet gør undertegnelse og ratifikation af statuten til et afgørende element i fremtidige forhandlinger om aftaler med tredjelands<sup>58</sup>.

Menneskerettighedsforordningerne giver klare beføjelser til at støtte "nedsættelsen af internationale ad hoc-kriminalretter og en permanent international kriminalret"<sup>59</sup>. For at tilvejebringe et hensigtsmæssigt instrument til støtte for Den Internationale Straffedomstol oprettede Parlamentet i 1995 budgetpost B7-706 (oprindeligt A-3041); denne budgetpost skal anvendes til at støtte FN's krigsforbryderdomstol for henholdsvis Rwanda og det tidligere Jugoslavien (ICTR og ICTY) og til det forberedende arbejde med oprettelsen af Den Internationale Straffedomstol. Det specifikke formål med budgetpost B7-706 er at finansiere faglig bistand til eksisterende krigsforbryderdomstole (Rwanda, det tidligere Jugoslavien), yde finansiel støtte til det forberedende arbejde med oprettelsen og driften af den permanente Internationale Straffedomstol og uddanne personalet ved domstolene i bl.a. spørgsmål vedrørende kvinders rettigheder.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Der er ydet støtte til projekter, der tager sigte på at overvinde nogle af de største hindringer for at få ad hoc-domstolene til at fungere effektivt, og som er med til at sikre de næste skridt i processen omkring oprettelsen af Den Internationale Straffedomstol. I perioden fra 1996 til 1999 har Kommissionen ydet faglig bistand til begge ad hoc-domstole; det omfattede udsendelse af juridiske rådgivere, et "nationalt initiativ for overvågning af retssager", støtte til biblioteks- og informationstjenester og bistand til den afdeling, der arbejder med ofre og vidner.

Initiativer med henblik på at skabe øget opmærksomhed omkring det arbejde, der udføres af FN's krigsforbryderdomstol for henholdsvis Rwanda og det tidligere Jugoslavien, fokuserede på støtte til anklagerens kontor ved FN's krigsforbryderdomstol for det tidligere Jugoslavien og på offentliggørelse i Rwanda af de undersøgelser, der er foretaget af krigsforbryderdomstolen for Rwanda; det drejede sig bl.a. om at holde medierne underrettet om domstolens arbejde for at modvirke den propaganda, som kan afføde ny vold i regionen, hvor befolkningen ikke har adgang til alternative informationskilder. Andre projekter drejede sig om identificering af savnede personer og etablering af en database i Bosnien-Herzegovina

---

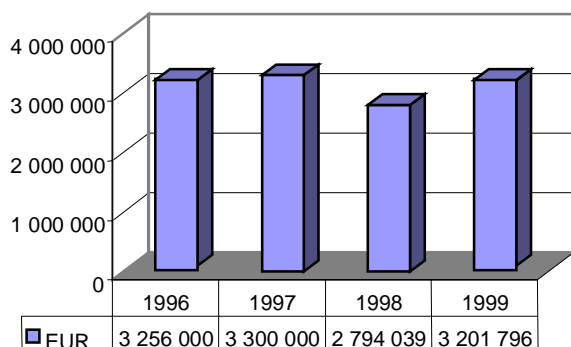
<sup>57</sup> EU-erklæring i Tredje Udvalg under FN's 54. generalforsamling, New York, den 20. oktober 1999.

<sup>58</sup> Europa-Parlamentets beslutning B5-0126 af 6. maj 1999, EFT C 279.

<sup>59</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 3, litra e), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 3, litra e).

over personer, der er meldt savnet, samt et projekt for tilsyn med åbning af massegrave, forestået af en gruppe eksperter i retsmedicin.

- **Tildeling af midler**



**1996** : 3 256 000

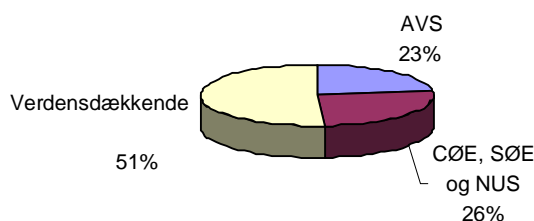
**1997** : 3 300 000

**1998** : 2 794 039

**1999** : 3 201 796

**I ALT: 12 551 835**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: FN's krigsforbryderdomstol for det tidligere Jugoslavien (ICTY)**

Det overordnede formål med dette program, der gennemføres i samarbejde med FN, er at få løst tre væsentlige problemer, der har hindret ICTY i at udøve sit mandat<sup>60</sup>. For det første har man forsøgt at korrigere den fejlagtige opfattelse, en stor del af befolkningen i landene i det tidligere Jugoslavien havde af domstolens arbejde, for det andet har man arbejdet på at sikre de anklagede ordentlig juridisk bistand og en retfærdig rettergang; det omfattede bl.a. et uddannelsesprogram for forsvarsadvokater. Endelig har man arbejdet på at give dommere og ansatte ved domstolen mulighed for at gennemføre de nødvendige retlige undersøgelser og gøre efterforskningen tilstrækkeligt effektiv.

### Overvindelse af de vigtigste hindringer for iværksættelsen af ICTY's mandat

Det første problem blev forsøgt løst ved at formidle information, der kunne virke som modvægt mod de fordrejede oplysninger fra de stærkt partiske medier i området, som dækker begivenheder i forbindelse med ICTY's arbejde meget negativt.

<sup>60</sup> B7-706, projekt nr. 99/076, FN "Fælles program: støtte til FN's krigsforbryderdomstol for det tidligere Jugoslavien".

Der blev også ansat informationsmedarbejdere, som skulle etablere tættere forbindelser med fremtrædende opinionsdannere i området. Denne tillidsskabende proces omfattede også specifikke målgrupper i befolkningen. Det andet problem blev løst ved at sikre den nødvendige ekspertise hos alle de fagfolk, der havde med retssagerne at gøre. ICTY arbejder med en blanding af forskellige retsplejeregler fra både akkusatoriske og inkvisitoriske systemer. Begge parter i en retssag skal være stillet lige "med hensyn til valg af våben", for at retten kan fungere effektivt. Den tredje væsentlige hindring for domstolens effektive virke blev afhjulpet ved at udvide det undersøgelsesmateriale, der var til rådighed for domstolens personale, dommere og øvrige ansatte, for at styrke den retlige efterforskning, sikre skriftlige retsafgørelser og få etableret den nødvendige retspraksis. De spørgsmål, domstolen beskæftiger sig med, bliver yderligere belyst gennem omfattende komparative undersøgelser, og domstolens bibliotek har fået øget adgang til juridiske tidsskrifter, online- og offlinedatabaser og en komplet samling af nationale love baseret både på sædvaneret og kontinental ret.

### *1.3.3. Nationale bestræbelser på at få de væbnede styrker underordnet civile myndigheder*

- **Baggrund**

De væbnede styrker har en afgørende indflydelse på den politiske stabilitet i mange lande. Det er derfor nødvendigt at sikre respekten for de demokratiske principper inden for sikkerhedsstyrkerne og forstærke den civile kontrol med disse styrker gennem bedre lovgivning og øget oplysning i civilsamfundet. Rådet nævner det som et mål for EU-bistanden at "støtte nationale bestræbelser på at adskille det civile og militære ansvar og at give civilt og militært personale oplysning om og uddannelse i respekt for menneskerettighederne."<sup>61</sup>

- **Aktiviteter**

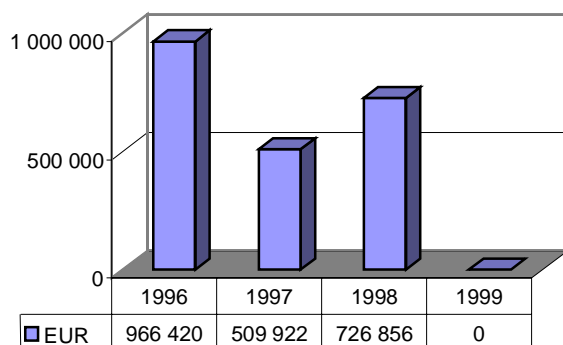
Der er blevet lagt vægt på at styrke den demokratiske styring og ledelse af sikkerhedsstyrker ved at formidle erfaringer med civil kontrol med de væbnede styrker og fremme gode relationer mellem de civile og de militære parter og sikre civil medindflydelse. Ikke blot officerer i militæret, men også parlamentarikere, embedsmænd, ngo'er, journalister og andre aktører fra civilsamfundet har deltaget i uddannelseskurser om et demokratisk samfunds værdier og hærens rolle i et sådant samfund.

Der er til dette formål finansieret mange uddannelsesprogrammer, seminarer og konferencer. En anden aktivitet havde til formål at skabe større åbenhed og demokratisk ansvarlighed inden for sikkerhedsstyrkerne. Tilsyn og kontrol var et væsentligt element i denne proces, som også omfattede en undersøgelse af relevante lovgivningsinitiativer om adgang til information, mangelfuld og uhensigtsmæssig lovgivning samt sikkerhedsstyrkers krænkelse af individuelle rettigheder. Der blev også etableret et internationalt netværk af "korrespondenter" med deltagelse af ngo'er, akademikere, journalister og parlamentarikere, som skulle indsamle og udveksle informationer om spørgsmål vedrørende sikkerhedstjenesterne.

---

<sup>61</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra g), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra g).

- **Tildeling af midler**



**1996** : 966 420

**1997** : 509 922

**1998** : 726 856

**1999** : 0

**I ALT: 2 203 198**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Civil kontrol med forsvars- og sikkerhedspolitikken i Georgien**

Det Kaukasiske Institut for Fred, Demokrati og Udvikling, som ligger i Tblisi i Georgien, medvirkede ved gennemførelsen af dette projekt i 1997, hvortil Kommissionen bidrog med et beløb på 148 752 EUR<sup>62</sup>.

**Støtte til udvikling af en demokratisk model for civile-militære relationer i Georgien**

Sigtet med projektet var at fremme civilsamfundets indflydelse på opbygningen af et nationalt forsvar-netværk for at støtte udviklingen af en demokratisk model for civile-militære relationer i Georgien.

Mere konkret gik projektet ud på at føre tilsyn med og indsamle informationer om forsvars- og sikkerhedspolitikken i Georgien og uddanne forskellige målgrupper inden for militæret og civilsamfundet i civile-militære relationer, bl.a. parlamentarikere, embedsmænd, militære repræsentanter og officersaspiranter, ngo'er og medierne. Formidling af information om de mest relevante spørgsmål i forbindelse med civile-militære relationer i et demokratisk samfund var et væsentligt element i projektet. I aktiviteterne indgik bl.a. workshopper, uddannelseskurser, oprettelse af et informationscenter med en database om civile-militære anliggender samt støtte til forskellige statsorganers lovgivningsmæssige og politiske arbejde. Informationscentret førte også tilsyn med medierne i regionen og udgav et egentligt informationsblad og en håndbog, som bl.a. indeholder tilbagemeldinger om uddannelses-aktiviteterne. Der er produceret fem tv-film for at skabe øget interesse i befolkningen om emnet.

<sup>62</sup> TACIS D. projekt nr. 98-4009, Det Kaukasiske Institut for Fred, Demokrati og Udvikling "Civil kontrol med forsvars- og sikkerhedspolitikken i Georgien".

### 1.3.4. Overvågning af menneskerettigheder

- **Baggrund**

Overvågning er nødvendig, hvis man vil sikre, at de internationale menneskerettighedsnormer overholdes. Overvågnings funktion, der både betegnes som "verificering" og "fact-finding", er først og fremmest af præventiv karakter; den kan give et tidligt varsel om en overhængende katastrofe og virker præventivt over for dem, som ved, at de vil blive holdt ansvarlige for deres handlinger. Efter konflikter eller alvorlige krænkelse af menneskerettighederne kan overvågningen også fungere som en form for hjælp til myndighederne til at genopbygge en menneskerettighedsinfrastruktur. Med Alstons og Weilers ord er overvågningen:

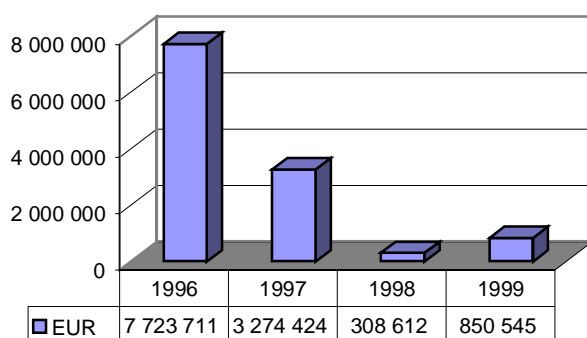
"... et nødvendigt element i en hvilken som helst strategi for at skaffe støtte fra civilsamfundet og det internationale samfund i bredere forstand til foranstaltninger med henblik på at fremme og beskytte sårbare gruppers menneskerettigheder."<sup>63</sup>

Støtte til denne form for overvågning indgår som et væsentligt element i EU's menneskerettighedsstrategi. Tilvejebringelse af pålidelig information om menneskerettigheds-situationen i visse lande er desuden en afgørende forudsætning for at kunne kanalisere midlerne til specifikke behov. Parlamentet har opfordret Kommissionen til at basere sig på information fra internationale organer og/eller institutioner, der har til opgave at føre tilsyn med, at menneskerettighederne respekteres<sup>64</sup>. Menneskerettighedsforordningerne giver Kommissionen beføjelse til at yde faglig og finansiel bistand til at "støtte aktioner med henblik på at føre tilsyn med menneskerettighederne, herunder uddannelse af observatører"<sup>65</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Kommissionen har støttet det overvågningsarbejde, der udføres af internationale ngo'er med speciale i f.eks. børns rettigheder, i områder som bl.a. Bangladesh, De Palæstinensiske Områder, Kroatien og Rusland. Der er også ydet støtte til FN's overvågningsoperationer og observatørdelegationer i Rwanda, Angola og Colombia.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 7 723 711**

**1997 : 3 274 424**

**1998 : 308 612**

**1999 : 850 545**

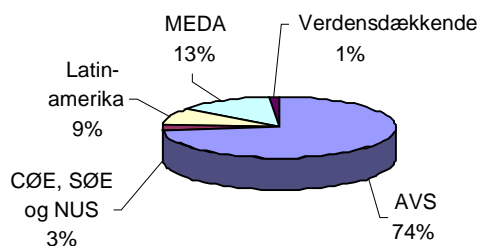
**I ALT: 12 157 292**

<sup>63</sup> Alston, P. & Weiler, J.H.H. *An EU Human Rights Policy* i Alston, P. 'The EU and Human Rights', Oxford 1999.

<sup>64</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0381/97, punkt 10.

<sup>65</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra h), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra h).

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Oprettelse af et kontor i Colombia under FN's Højkommissær for menneskerettigheder**

På baggrund af krænkelse af menneskerettighederne i Colombia gav FN's Menneskerettighedskommission udtryk for alvorlig bekymring over udbredt vold, tortur, manglende retsforfølgning af de ansvarlige og krænkelse af retten til liv<sup>66</sup>. Formandskabet konkluderede i sin erklæring, at Højkommissæren for menneskerettigheder efter anmodning fra Colombias regering, når der var fundet de fornødne finansieringskilder, skulle oprette et permanent kontor i Colombia med mandat til at bistå de colombianske myndigheder med at formulere politikker til fremme og beskyttelse af menneskerettighederne. Der kunne imidlertid ikke umiddelbart skaffes adgang til "de fornødne finansieringskilder". Højkommissærens kontor var undergivet stramme finansielle begrænsninger og ville kun kunne have finansieret en sådan konkret forantaltning gennem frivillige bidrag, hvilket ville have taget alt for lang tid i betragtning af situationens alvorlige og akutte karakter. Det var derfor en ideel lejlighed for EU til at kanalisere bistand til et konkret projekt for beskyttelse af menneskerettighederne.

**Tilvejebringelse af højt kvalificerede eksperter til at udøve det mandat, der er givet Højkommissærens kontor**

Kommissionen ønskede at bistå Højkommissæren med at få udvirket stærkt tiltrængte forbedringer i menneskerettighedssituationen, især ved at stille højt kvalificerede eksperter til rådighed til at udøve Bogota-kontorets mandat og evaluere dets arbejde.

Desuden forventede Kommissionen en nyttig "udveksling af erfaringer, information og dokumentation" mellem eksperterne og andre latinamerikanske organisationer, der modtog EU-støtte. Efter intensive forhandlinger mellem Højkommissærens kontor, Colombias regering og Kommissionen blev der den 26. november 1996 indgået og undertegnet en aftale om oprettelsen af et kontor under Højkommissæren. EU har således bidraget til kontorets drift i tre år siden 1996 ved at finansiere fem menneskerettighedsobservatører med et bidrag på ca. 1,3 mio. EUR<sup>67</sup>.

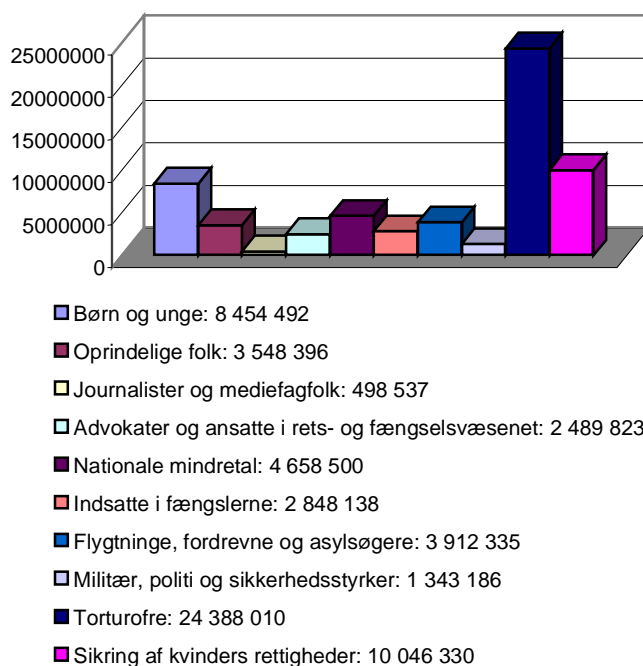
De fem menneskerettighedsobservatører blev udvalgt på grundlag af deres erfaring med konkrete FN-operationer og deres viden om internationale menneskerettigheder og den humanitære folkeret. De fik bl.a. til opgave at rådgive de colombianske myndigheder om

<sup>66</sup> 53. samling i FN's Menneskerettighedskommission, erklæring fra formandskabet under punkt 9, 23. april 1996.

<sup>67</sup> B7-703, projekt nr. DEM/COL/96/57 og DEM/COL/97/39, Den Internationale Domstol "Kontoret i Bogota under Højkommissæren for Menneskerettigheder: 5 menneskerettighedsobservatører".

udformningen og iværksættelsen af menneskerettighedspolitikker og -programmer som modtræk mod den udbredte vold; det skulle ske i samarbejde med regeringen, colombianske ngo'er og Den Internationale Røde Kors Komité. De havde også mandat til at modtage klager over påståede krænkelser af menneskerettighederne og den humanitære folkeret, undersøge påstandene og formidle dem videre til kompetente nationale, regionale og internationale organer (f.eks. FN's traktatorganer, arbejdsgrupper og særlige udsendinge). Højkommisærens kontor har skabt øget opmærksomhed i det internationale samfund om menneskerettighedssituationen i Colombia, og uden bistanden fra Kommissionen kunne kontoret ikke være åbnet. Overvågningen af menneskerettigheder er i mange tilfælde en meget vanskelig opgave, og det skal understreges, at det altid vurderes meget omhyggeligt, hvorvidt EU skal engagere sig i sådanne projekter.

#### 1.4. INITIATIVER TIL FORDEL FOR BESTEMTE MÅLGRUPPER



Frem for blot at "se på den enkelte isoleret" har Kommissionen udviklet en strategi, som går ud på at fokusere på de mest sårbare grupper i samfundet<sup>68</sup>. Det har betydet, at indsatsen er blevet rettet direkte mod dem, der udsættes for diskrimination og berøves deres grundlæggende rettigheder, for at give dem øget beskyttelse som individer. Disse grupper er bl.a. kvinder, børn, nationale mindretal, oprindelige folk, flygtninge og fordrevne, indsatte i fængslerne og torturofre. Strategien underbygges af initiativer, der tager sigte på erhvervsgrupper, som er i stand til at påvirke menneskerettighedssituationen, f.eks. journalister, advokater og dommere og militær, politi og sikkerhedsstyrker.

<sup>68</sup>

### **1.4.1. Grupper, der har behov for særlig beskyttelse**

#### **(a) Sikring af kvinders rettigheder**

- **Baggrund**

FN's konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder (CEDAW) og den handlingsplatform, der blev vedtaget på den fjerde internationale kvindekongres i Beijing, er blevet ratificeret og bakket op af mange lande. De rettigheder, der knæses i disse dokumenter, bliver imidlertid i mange tilfælde ikke håndhævet, og kvinder og piger rundt om i verden er i stigende grad ofre for alvorlig diskrimination og vold.

EU tillægger det den største betydning at sikre kvinders rettigheder som led i hele indsatsen på menneskerettighedsområdet og har på alle niveauer gang på gang understreget det stærke budskab fra Beijing om, at "kvinders rettigheder er menneskerettigheder". Amsterdamtraktaten har givet et langt stærkere retsgrundlag for EU's indsats for at skabe ligestilling mellem kønnene. Artikel 2, 3 og 13 er en formel bekræftelse af, at EU er forpligtet til at inddrage kønsaspektet i alle sine politikker. EU har støttet initiativet om at supplere CEDAW med en valgfri protokol, der giver enkeltpersoner mulighed for at klage over stater, og har siden 1996 udviklet en europæisk dækkende politik med henblik på bekæmpelse af handel med kvinder. I afsnittet om frihed, sikkerhed og retfærdighed i konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Tampere refereres der specifikt til kampen mod dette fænomen.

Europa-Parlamentet fastslog i sin første årlige betænkning om menneskerettigheder, at kampen for kvinders menneskerettigheder er en af de vigtigste opgaver i det 21. århundrede; det anføres i betænkningen, at EU har et stort ansvar for at fremme kvinders rettigheder overalt i verden<sup>69</sup>. Parlamentet fokuserede på bekæmpelse af vold mod kvinder og afskaffelse af social og økonomisk diskrimination mod kvinder. Parlamentet konkluderede, at hvis det skal lykkes at standse vold mod kvinder, må der etableres et tæt samarbejde mellem internationale organer som f.eks. FN og EU på den ene side og nationale myndigheder og ngo'er på den anden side.

Også menneskerettighedsforordningerne giver beføjelse til at betragte kvinder som prioriterede målgrupper for EU-bistand. Den nye Kommission er indstillet på i fuldt omfang at udnytte de nye beføjelser, der er tillagt den ved traktaten. Den strategi med henblik på integrering af kønsaspektet i alle politikker, som blev formuleret i Beijing, er blevet et afgørende element i Kommissionens ligestillingspolitik. Kommissionen har deltaget aktivt i revisionen af handlingsplatformen fra Beijing efter de første fem år og har proklameret 1999 som året mod vold mod kvinder. Kommissionen stod også i spidsen for EU's delegation ved FN's Generalforsamlings særlige samling om "Beijing + 5" i juni 2000.

- **Aktiviteter og målgrupper**

På verdensplan har Kommissionen ydet støtte til at sikre kvinders retsstilling og beskytte dem mod diskrimination og vold. Blandt projekter i Mellemøsten kan nævnes initiativer med henblik på at sikre kvinders økonomiske og politiske rettigheder, herunder lige adgang til deltagelse i valg, samt hjælp til ofre for seksuelle overgreb. I Latinamerika er der ydet støtte til programmer for retshjælp og uddannelseskurser for politiet om kønsbaseret vold. I Asien har projekterne drejet sig om social reintegrering af prostituerede samt anden form for hjælp

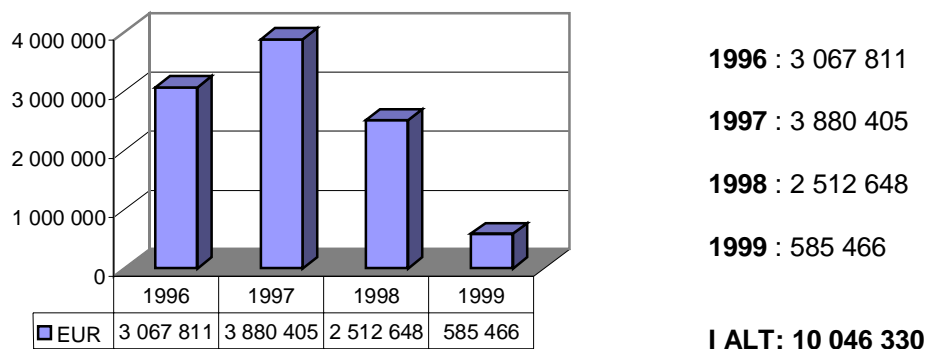
---

<sup>69</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om internationale menneskerettigheder og EU's menneskerettighedspolitik, 1999.

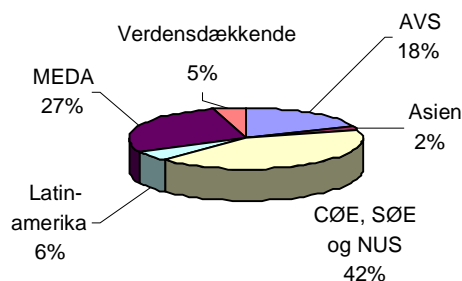
til ofre for menneskehandel, og i Middelhavsområdet er der ydet støtte til retshjælp og projekter for fremme af kvinders rettigheder i konfliktsituationer.

Indsatsen i Afrika har fokuseret på bistand til kvinders selvhjælpsgrupper, kvinders deltagelse i demokratiseringsprocessen, juridiske rådgivningscentre og kurser om kvinders rettigheder. I Europa er der bl.a. ydet støtte til at styrke kapaciteten hos kvindeorganisationer, tilbyde rådgivning til voldtægts ofre og behandling til kvindelige krigs ofre. Også specifikke kurser for advokater, ngo'er og lokale embedsmænd samt bekæmpelse af handel med kvinder har været væsentlige emner for projekter, hvortil der er givet støtte.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



- **Eksempel: "La Strada" - Bekæmpelse af handel med kvinder i Central- og Østeuropa**

Den nederlandske organisation mod handel med kvinder (STV) hjælper til at formulere politikker for bekæmpelse af handel med kvinder og støtte ofre. Organisationens program "La Strada" (gaden), der er centreret omkring Tjekkiet, Polen og Ukraine, har modtaget 400 000 EUR fra Kommissionen siden 1996<sup>70</sup>. Der er ingen tvivl om, at stadigt flere kvinder tvinges fra Central- og Østeuropa og De Nye Uafhængige Stater til Vesten for at arbejde som prostituerede. Den økonomiske situation i de pågældende lande og bagmændenes falske løfter får kvinder til at søge en bedre tilværelse i et andet land, hvor de udsættes for alvorlige krænkelse af deres menneskerettigheder. Kvinderne kommer illegalt ind i landet og fratages

<sup>70</sup> PHARE D. projekt nr. 97-0111P og 97-0226T og PHARE D. & TACIS D. 98-3049, STV "La Strada - programmet: Bekæmpelse af handel med kvinder i Central- og Østeuropa".

deres pas, hvorefter bagmændene svigagtigt lokker dem ud i bundløs gæld og med trusler om at afsløre dem over for myndighederne holder dem i en tilstand af konstant frygt.

**Udvikling af specialiserede ngo'er i regionen, der skal bekæmpe handel med kvinder og yde hjælp til ofrene**

La Strada har til formål at gøre offentligheden og myndighederne opmærksomme på problemet, yde hjælp til ofrene og advare kvinder mod risikoen for at blive indfanget i dette farlige net.

STV arbejder tæt sammen med lokale ngo'er og tilstræber at etablere specialiserede ngo'er i regionen til at bekæmpe denne menneskehandel. Der arbejdes på tre fronter: presse- og lobbykampagner, forebyggelses- og oplysningskampagner og kampagner med henblik på at sikre ofrene den fornødne hjælp. I Polen har "ungdomsmedierne" været det vigtigste mål for en kampagne, der tog sigte på at etablere kontakter og lette udvekslinger med kolleger fra andre partnerlande. Der blev skabt stor opmærksomhed omkring emnet med en national tv-dokumentarudsendelse og en høring med deltagelse af Polens præsident. Forebyggelses- og oplysningskampagnen var rettet mod unge piger og kvinder og baseret på uddeling af brochurer gennem bl.a. kirker og skoler og etablering af en telefonhjælpetjeneste. En gruppe frivillige gav ofrene juridisk bistand og læge- og psykologhjælp.

I Tjekkiet skabte et "tjekkisk-slovakisk-nederlandsk" uddannelsesseminar om handel med kvinder stor opmærksomhed om emnet hos de socialarbejdere, der i forvejen arbejder med prostituerede; seminaret resulterede i en handlingsplan for bekæmpelse af handel med kvinder og hjælp til ofrene. Baseret på den ekspertise, der er udviklet via La Strada-programmet, er Den Internationale Organisation for Ind- og Udvandring (IOM) i færd med at forberede to kampagner for bekæmpelse af handel med kvinder i Ungarn og Bulgarien inden for rammerne af den transatlantiske EU/USA-dialog.

## **(b) Børn**

### **• Baggrund**

FN-konventionen om barnets rettigheder er den menneskerettighedskonvention, der er blevet ratificeret af flest lande: kun to FN-medlemslande har endnu ikke undertegnet den. Forholdene for disse meget sårbare medlemmer af samfundet er imidlertid stadigvæk meget usikre og risikofyldte rundt om i verden. Det skønnes, at 2 mio. børn er blevet dræbt og yderligere 6 mio. alvorligt lemlæstet under væbnede konflikter siden 1990; mindst 250 mio. børn mellem 5 og 14 år er tvunget til at arbejde for føden, ofte under forfærdende forhold<sup>71</sup>. Handel med børn og seksuel udnyttelse af børn giver anledning til alvorlig bekymring. Parlamentet har opfordret Kommissionen til at integrere principperne i FN-konventionen om barnets rettigheder i sin indsats på dette felt og være særligt opmærksom på børnearbejde, handel med børn og seksuel udnyttelse af børn<sup>72</sup>.

EU forelægger sammen med en række latinamerikanske lande hvert år forslag til en resolution om barnets rettigheder for FN's Menneskerettighedskommission og FN's Generalforsamling. Som det blev fremhævet af EU på den 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission:

---

<sup>71</sup> EU's årsberetning om menneskerettigheder, 1999.

<sup>72</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0486/98, punkt 63.

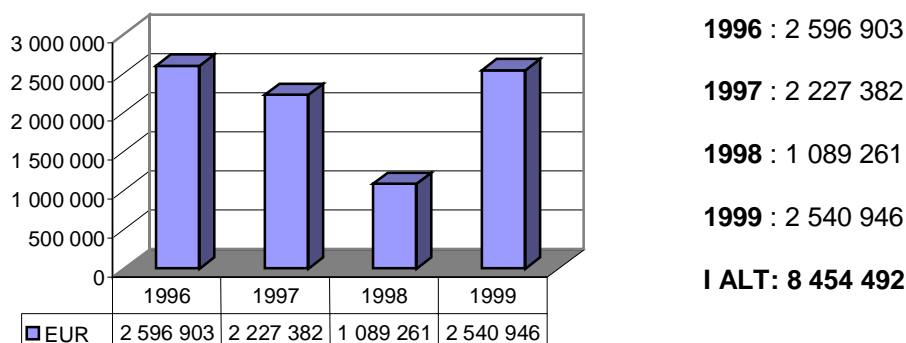
"Alle aspekter af menneskerettighederne er relevante for børn: situationen med hensyn til børnenes rettigheder i et land er samtidig udtryk for menneskerettighedssituationen generelt."<sup>73</sup>.

Amsterdam-traktaten indeholder specifikt krav om, at der sættes ind over for overgreb mod børn, og Rådet har understreget, at EU prioriterer barnets rettigheder meget højt<sup>74</sup>. Rådet har fremhævet flere meget væsentlige områder, navnlig pigers vilkår, børn i væbnede konflikter, seksuel udnyttelse af børn og børnearbejde. I menneskerettighedsforordningerne er det slået fast, at EU's indsats primært bør tage sigte på diskriminerede, fattige og dårligt stillede, og det omfatter også børn<sup>75</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

EU's bistand har i perioden fra 1996 til 1999 været koncentreret på seks hovedområder. Der er først og fremmest ydet støtte til den generelle indsats for at fremme børns rettigheder via uddannelsesprogrammer, konferencer og tilsynsforanstaltninger i relation til internationale normer, især konventionen om barnets rettigheder. De øvrige områder har omfattet projekter for beskyttelse og social reintegrering af gadebørn og bekæmpelse af børnearbejde, initiativer med henblik på at sikre fængslede mindreåriges retsbeskyttelse, projekter for lægelig og fysiurgisk behandling og genoptræning af børn, som er krigsofre eller flygtninge, programmer for bekæmpelse af vold og seksuelle overgreb på børn og endelig foretagender, der arbejder på at gøre børn selvhjulpne gennem interaktiv undervisning. Blandt de ansvarlige for projekternes gennemførelse kan nævnes børneorganisationer, universiteter, nationale ministerier, radiostationer, arbejdstagerorganisationer og lokale ungdomscentre.

- **Tildeling af midler**

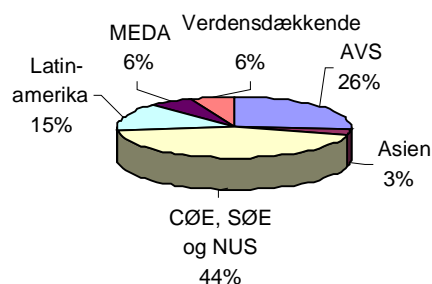


<sup>73</sup> 55. samling, 1999, vedrørende resolution 1999/80. EU-erklæring om barnets rettigheder.

<sup>74</sup> EU's årsberetning om menneskerettigheder, 1999.

<sup>75</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, betragtning nr. 14 og (EF) nr. 976/1999, betragtning nr. 14.

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Internationalt netværk om retsforfølgning og behandling af unge lovovertrædere**

Defence for Children International (DCI) har etableret et verdensdækkende netværk for organisationer, der arbejder for udvikling og forbedring af retssystemer til behandling af unge lovovertrædere i overensstemmelse med konventionen om barnets rettigheder. Kommissionen støttede projektet med 75 780 EUR i 1997<sup>76</sup>. Formålet med dette netværk var at styrke og koordinere den indsats, der gøres af organisationer, som arbejder direkte eller indirekte med retsforfølgning og behandling af unge lovovertrædere, og at opretholde et forum for organisationer og eksperter, der arbejder på nationalt, internationalt og regionalt plan. Der er behov for en bedre koordinering mellem disse organisationer, så man undgår dobbeltarbejde. DCI, som er en international ngo med hjemsted i Schweiz, har rådgivende status i forhold til ECOSOC, UNESCO, UNICEF og Europarådet. Organisationen har stor erfaring på de områder, konventionen dækker, og i uddannelse af socialarbejdere m.fl. samt anvendelsen af retsinstrumenter vedrørende børns rettigheder. DCI arbejder rent konkret gennem nationale afdelinger og associerede organisationer i over 60 lande. Netværket har fungeret som et samlingspunkt for disse organisationer og er åbent for alle, der beskæftiger sig med de pågældende emner.

**Et verdensdækkende netværk, der arbejder for udvikling og forbedring af retsforfølgningen af unge lovovertrædere**

Netværket etablerede et informations- og dokumentationscenter, en database over organisationer, der arbejder for børns rettigheder, og internationale arrangementer, udgav og formidlede specialpublikationer, førte tilsyn med konventionens iværksættelse, rådgav offentlige myndigheder om relevant lovgivning og ydede faglig bistand til netværkets medlemmer.

Informationscentret indsamlede omlysninger om relevant national og international lovgivning og retningslinjer og undersøgte "bedste praksis" vedrørende retsforfølgning af unge lovovertrædere. Databasen indeholder information om organisationer, der beskæftiger sig med emnet, og om aktiviteter vedrørende faglig bistand og rådgivning af forskellig art, grupperet efter regioner og lande. Med publikationerne blev der sat fokus på nationale erfaringer med retsforfølgning og behandling af unge lovovertrædere; det første materiale drejede sig om børns vilkår under konflikterne i Afrika. Netværkets sekretariat analyserer de rapporter, myndighederne forelægger for FN's Udvalg for Barnets Rettigheder, og de oplysninger, ngo'erne leverer på eget initiativ. Med hensyn til faglig bistand har netværket

<sup>76</sup> B7-7040, projekt nr. 97/247, Defence for Children International "Internationalt netværk om retsforfølgning og behandling af unge lovovertrædere".

støttet ngo-uddannelsesprogrammer og fundraising-aktiviteter, som var nødvendige for gennemførelsen af disse initiativer. Netværket samarbejdede også med internationale, regionale og mellemstatslige organisationer, herunder FN's Center for Menneskerettigheder, UNICEF og FN's Afdeling for Kriminalprævention og Strafferet.

### (c) Nationale mindretal

- **Baggrund**

Der står i artikel 27 i FN's konvention om borgerlige og politiske rettigheder, at mindretal ikke må nægtes retten til i fællesskab med andre medlemmer af deres gruppe at leve i overensstemmelse med deres egen kultur, udøve og dyrke deres egen religion eller bruge deres eget sprog. Med FN-erklæringen om mindretal fra 1992 blev der tilføjet en specifik reference til personer, der tilhører nationale mindretal. FN's Menneskerettighedsudvalg vedtog i 1994 en generel kommentar, som gjorde det klart, at der er behov for positive beskyttelsesforanstaltninger over for nægtelse eller krænkelse af denne rettighed<sup>77</sup>. Også Europarådets rammekonvention om beskyttelse af nationale mindretal og den europæiske pagt om regionale sprog og mindretalsprog har bidraget markant til at fastsætte internationale normer på dette felt. OSCE har været blandt frontkæmperne for beskyttelsen af mindretal; oprettelsen af en stilling som OSCE-højkommissær for nationale mindretal understregede emnets betydning som en del af den internationale indsats på menneskerettighedsområdet. På den 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission forelagde Østrig et forslag til resolution om rettighederne for personer, der tilhører mindretal; forslaget blev støttet af de øvrige EU-medlemmer af Menneskerettighedskommissionen<sup>78</sup>. I denne resolution gives der udtryk for bekymring over, at mindretal gøres til ofre eller marginaliseres, og over de tragiske konsekvenser af de stadigt flere og alvorligere konflikter, der berører mindretal i mange lande.

Københavns-kriterierne, som Rådet vedtog i 1993, indeholder krav om, at lande, der ansøger om medlemskab af EU, skal respektere og beskytte mindretal, og menneskerettighedsforordningerne giver beføjelse til at yde støtte til mindretal og etniske grupper<sup>79</sup>. Kommissionen understregede i sin meddelelse fra juni 1999 om bekæmpelse af racisme, fremmedhad og antisemitisme i ansøgerlandene<sup>80</sup>, at beskyttelsen af mindretal må anses for en meget vigtig opgave. Parlamentet har også udtalt sig om emnet og opfordret til en kraftig udvidelse af de internationale bestræbelser på at afskaffe omfattende diskrimination mod religiøse, nationale, sproglige og etniske mindretal<sup>81</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Kommissionen har bl.a. ydet støtte til projekter for tilvejebringelse af uddannelsesmæssig og faglig bistand til personer fra mindretalsgrupper, bl.a. romafolket, projekter for bevarelse af kulturelle værdier, uddannelsesprogrammer for lokale embedsmænd og jurister, initiativer med henblik på at skabe forsoning mellem forskellige grupper i lokalsamfundene og projekter med henblik på at styrke kapaciteten hos mindretallenes organisationer og foreninger i lokalsamfundene. Blandt partnerorganisationerne kan nævnes veletablerede organisationer,

---

<sup>77</sup> Generel kommentar nr. 23 til konventionens artikel 27, CCPR/C/21/rev.1/add. 5 af 26. april 1994.

<sup>78</sup> FN's Menneskerettighedskommissions resolution 1999/48 om rettigheder for personer, der tilhører nationale, etniske, religiøse eller sproglige mindretal.

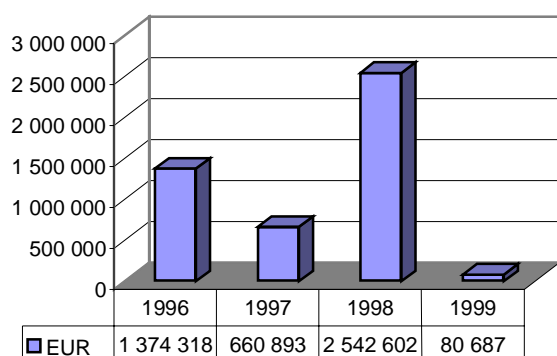
<sup>79</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra d), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra d).

<sup>80</sup> Kommissionens meddelelse om bekæmpelse af racisme, fremmedhad og antisemitisme i ansøgerlandene (KOM(1999) 256 endelig udg. af 26. maj 1999).

<sup>81</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0410/98.

der kæmper for mindretallets rettigheder, lokale medborgergrupper og -fora og dokumentationscentre.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 1 374 318**

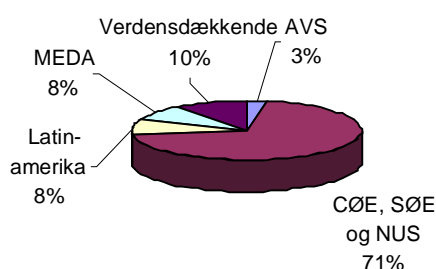
**1997 : 660 893**

**1998 : 2 542 602**

**1999 : 80 687**

**I ALT: 4 658 500**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Mindretal i Estland og Letland**

Spørgsmålet om de store russiske mindretals retsstilling i Estland og Letland, som begge ansøger om medlemskab af EU, har været et kontroversielt emne lige siden Sovjetunionens sammenbrud. Problemerne omkring mindretallets rettigheder og de kulturbetingede forskelle kompliceres yderligere af stridigheder om politiske rettigheder, eftersom mange russere i de baltiske lande ikke automatisk fik statsborgerskab.

**Krav om en mere solidarisk offentlig politik og respekt for mindretal**

Aktivister fra Det Lettiske Center for Menneskerettigheder og Etniske Studier, FN's Organisation for Letland, Det Estiske Menneskerettighedsinstitut, Citizen's Watch i St. Petersburg og International Helsinki

Federation for Human Rights har udvekslet informationer og indledt en dialog i et forsøg på at finde fælles løsninger på disse problemer på grundlag af internationale menneskerettighedsnormer. Det lettiske center er velrenommeret for sit informationsmateriale og sin analyse af menneskerettigheder og etniske relationer og en ihærdig fortalere for mindretallets rettigheder og for dialog mellem forskellige etniske grupper. Partnerorganisationerne er særdeles erfarne og kan tilsammen mønstre en imponerende ekspertise.

Kommissionen har støttet initiativet "Integration gennem forsoning: et baltisk / russisk / skandinavisk samarbejdsprojekt" med 83 642 EUR i 1997<sup>82</sup>. Formålet med projektet var at skabe større forståelse for etniske spørgsmål i en bredere kreds og i pressen, få vedtaget en mere solidarisk offentlig politik og sikre respekten for mindretal i overensstemmelse med internationale normer. Projektet omfattede forskning i mindretals og statsløses retsstilling samt en række arbejdsgruppemøder, der afsluttedes med seminarer, som blev afholdt i andre byer end hovedstæderne. I Estland og Letland valgte man provinsbyer med mange russisktalende indbyggere. Andre aktiviteter omfattede udarbejdelse af forslag til politiske retningslinjer for lovgivning om statsborgerskab, sprogpolitik, undervisningstilbud til mindretal og borgerlige rettigheder; de politiske retningslinjer var beregnet for central-regeringer, lokalforvaltninger og internationale organisationer. Projektet har styrket kommunikationskanalerne mellem myndigheder og ngo'er og dannet grundlag for et øget samarbejde i hele regionen.

#### (d) Oprindelige folk

- **Baggrund**

På trods af ligheder mellem kategorierne etniske mindretal og oprindelige folk er oprindelige folk ikke omfattet af artikel 27 i den internationale konvention om borgerlige og politiske rettigheder. ILO-konvention nr. 169 om oprindelige folk og stammefolk, som blev vedtaget i 1991, er et retligt bindende instrument, der forpligter myndighederne til at gennemføre høringer om anliggender, der har betydning for oprindelige folk. I 1994 nedsatte FN's Menneskerettighedskommission en stående arbejdsgruppe, som skulle udarbejde et udkast til en FN-deklaration om oprindelige folks rettigheder. Parlamentet har efterlyst øget anerkendelse og beskyttelse af navnlig oprindelige folks rettigheder<sup>83</sup>. I november 1998 vedtog Rådet en resolution om oprindelige folk, hvori det understreges, at samarbejdet med oprindelige folk er afgørende for bestræbelserne på at afskaffe fattigdom, sikre overholdelsen af menneskerettighederne og udvikle demokratiet<sup>84</sup>. Rådet anerkender oprindelige folks ønske og krav om selv at kunne forme deres sociale, økonomiske og kulturelle udvikling og fastholde deres egen kulturelle identitet og anførte bl.a., at oprindelige folk har ret til selv at vælge deres udviklingsstrategi. Menneskerettighedsforordningerne giver beføjelse til at yde støtte til oprindelige folk<sup>85</sup>.

I 1998 vedtog Kommissionen et arbejdsdokument, hvori der opstilles en generel politisk ramme for støtten til oprindelige folk<sup>86</sup>. I dette arbejdsdokument fremhæves en række indsatsområder: støtte til nationale bestræbelser på at få anerkendt oprindelige folks rettigheder, almen og erhvervsfaglig uddannelse, styrkelse af kapaciteten hos repræsentative organisationer, udarbejdelse af langsigtede økonomiske strategier og øget inddragelse af oprindelige folk i internationale forhandlinger. Samtidig blev der iværksat en lang række debatter og etableret kontakter med forskellige aktører, der kæmper for de oprindelige folks rettigheder, og der blev taget hensyn til forslag og anbefalinger fra de pågældende for at give Kommissionens foranstaltninger på området øget effekt.

---

<sup>82</sup> PHARE D. og TACIS D. projekt nr. 97-0323P og 08-0244T, Det Lettiske Center for Menneskerettigheder og Etniske Studier "Integration gennem forsoning: et baltisk/russisk/skandinavisk samarbejdsprojekt".

<sup>83</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0410/98, punkt 23.

<sup>84</sup> Rådets resolution af 30. november 1998.

<sup>85</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra d), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra d).

<sup>86</sup> Kommissionens arbejdsdokument fra maj 1998 om støtte til oprindelige folk i forbindelse med Fællesskabets og medlemsstaternes udviklingssamarbejde, SEC (98) 773 endelig

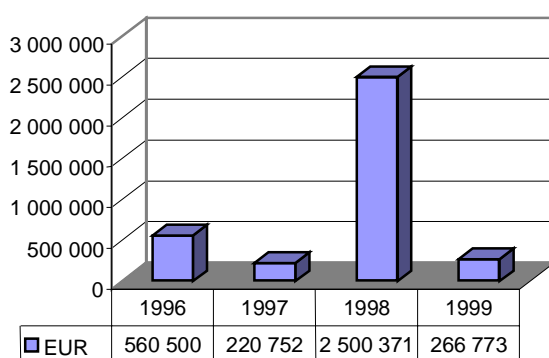
Ovennævnte anbefalinger, konklusioner og forslag er indarbejdet i retningslinjerne for udvælgelse af de programmer, EU støtter; der fokuseres primært på projekter, som skal styrke kapaciteten hos de oprindelige folks repræsentative organisationer, så de kan tale med større vægt, blive hørt og medvirke som partnere i hele udviklingsprocessen. Retningslinjerne tager også sigte på udveksling af information mellem oprindelige folk, organer for udviklings-samarbejde og Kommissionen samt på en effektiv gennemførelse af mikroprojekter, som i sig selv er meget nyttige redskaber for kommunikations- og oplysningsarbejdet over for offentligheden.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Aktiviteterne har omfattet bestræbelser på at styrke kapaciteten hos de oprindelige folks repræsentative organisationer, f.eks. International Alliance of Indigenous-Tribal Peoples of the Tropical Forests, som er en sammenslutning af organisationer, der dækker 49 lande og har hovedsæde i London. En række projekter blev desuden koordineret af den erfarne ngo, IWGIA, som gennemfører mikroprojekter sammen med oprindelige folks egne organisationer. Den meget erfarne organisation for oprindelige folk, Saami Council, har gennemført en række regionale undersøgelser under ledelse af eksperter, der selv repræsenterede oprindelige folk, med det formål at formidle information og anbefalinger både til dem, der arbejder på stedet, og til donorerne, i fuld overensstemmelse med ånden i Rådets resolution, som understregede retten til at vælge deres egen udviklingsstrategi.

Der er også ydet støtte til uddannelsesprogrammer for repræsentanter for oprindelige folk; kurserne drejede sig om den internationale udvikling på menneskerettighedsområdet og politikker i relation til oprindelige folk. Det har været en vigtig opgave at fremme samordningen mellem de større ngo'er og de repræsentative organisationer, der støttes af Europa-Kommissionen, for at sikre, at EU-bistanden fik optimal effekt til gavn for de oprindelige folk. Blandt partnerorganisationerne kan nævnes forsknings- og ressourcecentre for oprindelige folk og to europæiske ngo'er, FERN og Regnskovsfonden, som har stået for projekter for dokumentation og formidling af information.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 560 500**

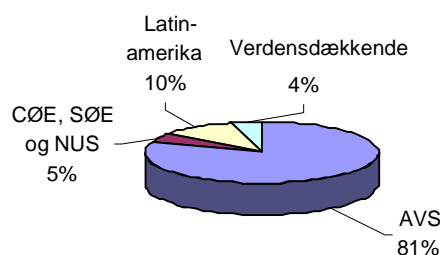
**1997 : 220 752**

**1998 : 2 500 371**

**1999 : 266 773**

**I ALT: 3 548 396**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: L'auraveti - et informationscenter for oprindelige folk**

Den Moskva-baserede organisation Severnye Prostory modtog i 1997 180 752 EUR fra Kommissionen til et nyskabende projekt for forbedring af forholdene for oprindelige folk i Rusland<sup>87</sup>. Med dette initiativ fik 48 enkeltpersoner fra oprindelige folk undervisning i, hvordan man gør brug af internationale menneskerettighedsinstrumenter; det var hensigten, at de skulle formidle denne viden videre til medlemmer af deres respektive lokalsamfund.

Undervisning af repræsentanter for oprindelige folk i brugen af internationale menneskerettighedsinstrumenter

Kurserne blev gennemført for enkeltpersoner fra seks regioner i Rusland i samarbejde med Informationscentret for Oprindelige Folk i Moskva. Centret oprettede en databank med information om internationale eksperter i jura, økonomi, forvaltning, sundhedsvæsen og uddannelse, som er engageret i arbejdet med at hjælpe oprindelige folk.

Der blev også etableret en juridisk database med lovtekster af relevans for oprindelige folk. Desuden blev der afholdt to seminarer for parlamentarikere, embedsmænd fra det russiske ministerium for nationaliteter, repræsentanter for menneskerettighedsorganer og medierne. Formålet med disse arrangementer var at demonstrere behovet for at inddrage oprindelige folk aktivt i beslutningsprocessen, informere dem om gældende lovgivning og instrumenter, drøfte internationale begivenheder vedrørende oprindelige folks rettigheder og tilrettelægge det fremtidige samarbejde.

(e) **Flygtninge og fordrevne**

- **Baggrund**

I artikel 14 i verdenserklæringen om menneskerettighederne slås det fast, at "enhver har ret til i andre lande at søge og få tilstået asyl mod forfølgelse". Dette grundlæggende instrument er blevet suppleret med konventionen af 1951 om flygtninges retsstilling og konventionen af 1954 om statsløse personers retsstilling, som skal sikre beskyttelsen af flygtninges menneskerettigheder.

---

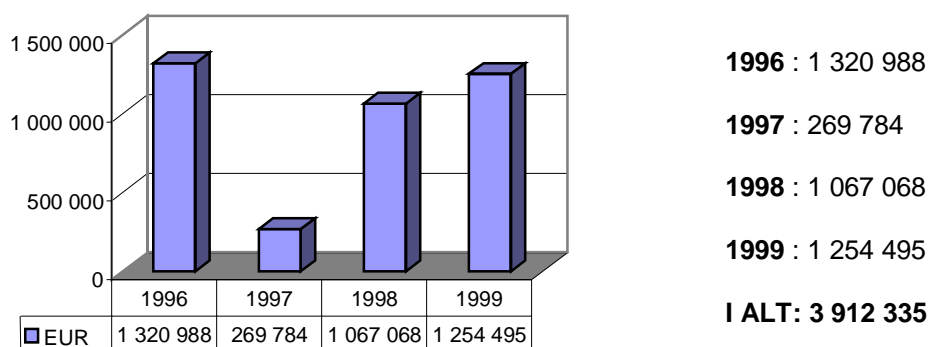
<sup>87</sup> TACIS D. projekt nr. 98-4008, Severnye Prostory "L'auraveti - et informationscenter for oprindelige folk".

På den 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission forelagde Østrig et forslag til resolution, hvori der udtrykkes alvorlig bekymring over det alarmerende store antal fordrevne rundt om i verden, som ikke får den nødvendige beskyttelse og hjælp<sup>88</sup>. Parlamentet har peget på spørgsmålet om flygtninge og asylsøgere som værende et overordnet emne for EU's menneskerettighedspolitik<sup>89</sup>. Antallet af flygtninge i hele verden i dag anslås til ca. 25 mio., som også omfatter internt fordrevne, og mange af disse flygtninge lever under fortvivlende forhold. I Parlamentets årlige betænkning fremhæves bl.a. kvindernes og børnenes umenneskelige vilkår, fordi de ofte er de første ofre i mange flygtningesamfund. Der rapporteres hyppigt om seksuel vold mod kvinder og piger i flygtningelejre, og børnene udgør 52% af den samlede flygtningebefolkning. Også Rådet har udpeget dette som et vigtigt emne i menneskerettighedsforordningerne, hvori flygtningene nævnes som en af målgrupperne for EU's foranstaltninger<sup>90</sup>

- **Aktiviteter og målgrupper**

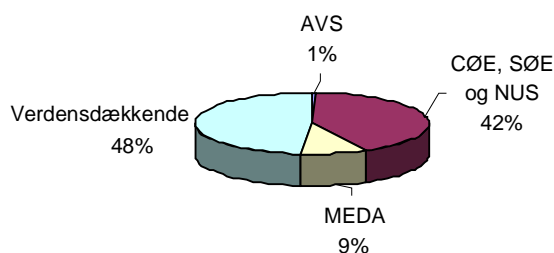
På internationalt plan tager hjælpen til flygtninge, fordrevne og asylsøgere sigte på at forsvare deres juridiske rettigheder og tilbyde lægebehandling og psykologhjælp, fordi de pågældende grupper i mange tilfælde også er blevet udsat for yderligere overgreb. Der er desuden ydet støtte til projekter for flygtninges hjemvenden eller reintegrering, observatørdelegationer og undersøgelser af forholdene på stedet samt udarbejdelse af håndbøger og andet materiale til brug for flygtningeorganisationer. Blandt partnerorganisationerne har været regionale menneskerettigheds-ngo'er, flygtningråd og støttegrupper for voldsofre.

- **Tildeling af midler**



<sup>88</sup> 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission, resolution 1999/47, "Internt fordrevne".  
<sup>89</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.  
<sup>90</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, betragtning nr. 14 og (EF) nr. 976/1999, betragtning nr. 14.

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Fordrevne kvinder og børn i Tuzla, Bosnien**

I 1999 ydede Kommissionen 1 030 000 EUR til HMD International (Humanitarian Medical and Development Aid) til et program for psykologisk rådgivning og lægehjælp til internt fordrevne kvinder og børn i kantonen Tuzla i Bosnien-Herzegovina<sup>91</sup>.

### Tilsyn med og forbedring af fordrevne personers og flygtninges helbreds-tilstand

Formålet med dette projekt var bl.a. at føre tilsyn med og forbedre fordrevne personers og flygtninges psykiske og fysiske helbreds-tilstand og inddrage isolerede enkelt-personer blandt de mest marginaliserede i et socialt samvær.

HMD samarbejder med organisationen Læger for Menneskerettigheder om at tilbyde behandling til traumatiserede kvinder, der har været ofre for voldtægt, og personer, der lider under chokvirkningerne efter at have identificeret opgravede lig. Med projektet forsøger man at udvikle undervisningsmetoder og programmer for at afhjælpe behovene på disse områder. Der gennemføres regelmæssige lægeundersøgelser og tilbydes løbende rådgivning gennem HMD's kvindecener i Tuzla. Desuden arbejder to mobile hold bestående af en læge og socialarbejdere ude i fjerntliggende og vanskeligt tilgængelige lokalsamfund rundt om i kantonen. Der ydes støtte til familier, der har været med til at identificere slægtninge, som er meldt savnet, lige fra første trin i processen frem til efter den endelige jordfæstelse. Projektmedarbejderne uddannes også til at støtte og rådgive ofre for voldtægt og tortur.

Der er desuden behov for hjælp til familier med psykisk syge og handicappede familiemedlemmer. En psykiater arbejder med en bred vifte af psykiske sygdomme og giver individuel rådgivning og i givet fald også medicinsk behandling, og sammen med socialarbejdere forsøger han at skabe bedre forståelse og tolerance for psykisk syge både i den enkelte familie og i det omgivende samfund. En specialuddannet pædagog arbejder sammen med en fysioterapeut med handicappede børn og deres familier. Deres opgave er at foretage en foreløbig vurdering af hvert enkelt barn og opstille et plejeprogram, der tager hensyn til deres individuelle behov. De støtter også forældrene, så de bliver bedre i stand til at håndtere barnets handicap og bekæmpe den stigmatisering, som de handicappede og personer med indlæringsvanskeligheder ofte lider under.

---

<sup>91</sup> B7-704, projekt nr. 99-0015 HMD International "Læge- og psykologhjælp til fordrevne kvinder og børn i Tuzla, Bosnien".

Projektet har givet den ekstra fordel, at det har styrket lokale foreningers og organisationers kapacitet til at kunne støtte og hjælpe fordrevne og flygtninge, og det har samtidig bidraget til at uddanne bedre kvalificerede rådgivere og læge- og sundhedspersonale i regionen.

#### **(f) Indsatte i fængslerne**

- **Baggrund**

Ifølge Human Rights Watch er forholdene i mange fængsler så mangelfulde, at der i virkeligheden er tale om grusom, umenneskelig eller nedværdigende behandling og dermed en krænkelse af artikel 7 i den internationale konvention om borgelige og politiske rettigheder. Der kan desuden peges på specifikke kritisable forhold med en henvisning til de mere detaljerede bestemmelser i FN's standardmindstekrav til behandling af indsatte i fængslerne, og selv om disse krav er indarbejdet i mange landes fængselslovgivning, må det konstateres, at "få fængselsystemer - om nogen overhovedet - overholder alle forskrifterne i praksis"<sup>92</sup>.

Parlamentet har givet udtryk for, at det er "rystet over, at der i de fleste lande i verden, herunder også i visse demokratiske lande, fortsat anvendes forkastelige metoder som f.eks. ... tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling i fængslerne"<sup>93</sup>, og har opfordret til at være specielt opmærksom på særligt sårbare grupper af indsatte i fængslerne. Parlamentet minder om, "at straf har en forbedrende og resocialiserende funktion, og at målsætningen for denne foranstaltning er menneskelig og social integrering af den fængslede"<sup>94</sup>.

EU støtter de igangværende bestræbelser på at få vedtaget et udkast til valgfri protokol til konventionen mod tortur, som vil give adgang til at udsende observatører til fængsler og andre steder, hvor personer tilbageholdes. Det regelforberedende arbejde på dette felt varetages af Europarådets komité for forebyggelse af tortur, som har omfattende bemyndigelse til at inspicere fængsler og forvaringsanstalter overalt i Europa. Også i menneskerettighedsforordningerne betrages indsatte i fængslerne som en af målgrupperne for EU's støtte<sup>95</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Rundt om i verden har Kommissionen ydet støtte til beskyttelsen af varetægtsfængslede mindreårige og til udarbejdelse og udsendelse af rapporter om forholdene i fængsler. Der er ydet støtte til retshjælp til fængslede i Asien, og projekterne i Europa har fokuseret på tilsyn med fængsler og uddannelse af fængselspersonale. I Latinamerika er der ydet støtte til "alarmsystemer" for varetægtsfængslede og lægehjælp til fængslede, der har været udsat for overgreb. Der er ydet støtte til workshopper og kurser i Afrika om fængslede rettigheder. I Mellempøsten blev der ydet støtte til bestemte kategorier af indsatte i fængslerne gennem bl.a. retshjælp til personer, der var tilbageholdt i fængsler uden rettergang, og i Vestindien blev der gennemført projekter for støtte til fanger, der var idømt dødsstraf. Blandt de partnere, der var med til at gennemføre projekterne, var organisationer, der arbejder for fængselsreformer, nationale justitsministerier og lægegrupper, der arbejder for beskyttelse af menneskerettighederne.

---

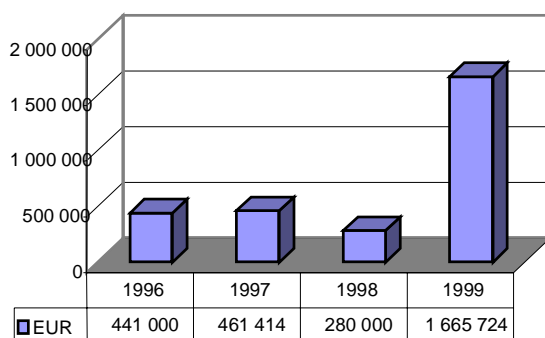
<sup>92</sup> Human Rights Watch' internationale rapport 2000 (november 1998 - oktober 1999).

<sup>93</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0400/96, henvisning J.

<sup>94</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0468/98, punkt 78.

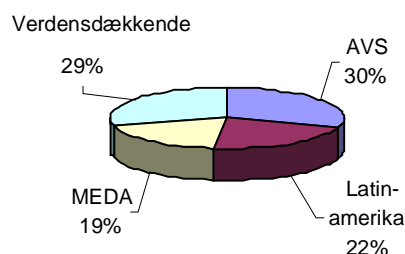
<sup>95</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, betragtning nr. 14 og (EF) nr. 976/1999, betragtning nr. 14.

- **Tildeling af midler**



**1996 : 441 000**  
**1997 : 461 414**  
**1998 : 280 000**  
**1999 : 1 665 724**  
**I ALT: 2 848 138**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Personer, der tilbageholdes i egyptiske fængsler uden rettergang**

Menneskerettighedscentret for Bistand til Indsatte i Fængslerne er en ngo med hjemsted i Kairo, der som sin overordnede målsætning har at forbedre det strafferetlige system og lovgivningen om og forskrifter for fængslerne i Egypten. Centret overvåger forholdene i fængslerne, fører sager for de varetægtsfængslede, offentliggør rapporter og gennemfører seminarer om forholdene i fængslerne.

Overvågning af forholdene i fængslerne og efterforskning af krænkelser af de fængslede rettigheder

Projektet om sikring af de fængslede menneskerettigheder fik i 1998 160 000 EUR i støtte fra Kommissionen<sup>96</sup>.

Målet er at forbedre fængselslovgivningen og fængselsreglementerne, så de overholder FN's standardmindstekrav for behandling af indsatte i fængslerne og bestemmelserne i konventionen mod tortur, støtte de fængslede rehabilitering og reintegration i samfundet, forbedre levevilkår og sociale og sundhedsmæssige vilkår for de indsatte i fængslerne, forsvare de fængslede rettigheder og yde dem juridisk bistand og skabe øget opmærksomhed

<sup>96</sup> B7-705, projekt nr. 98/MAS24, Menneskerettighedscentret for Bistand til Indsatte i Fængslerne "Projekt for beskyttelse af menneskerettighederne til fordel for personer, der tilbageholdes i egyptiske fængsler uden rettergang".

om menneskerettighederne både blandt fængselspersonalet og blandt de indsatte selv. Projektet omfattede tilsyn med forholdene i fængslerne og efterforskning af krænkelse af de tilbageholdtes rettigheder i fængsler og på politistationer gennem inspektioner på stedet samt føring af retssager for ofre for sådanne krænkelse med henblik på erstatning eller om manglende iværksættelse af retskendelse om løsladelse af de pågældende. Projektet sørgede for, at advokater overværede afhøringerne af tilbageholdte, især i sager om krænkelse af menings- og ytringsfriheden. Der blev afholdt seminarer og konferencer om fængsles rettigheder med deltagelse af fremtrædende advokater og pønologer, og der blev udgivet periodiske rapporter om forholdene i fængslerne og om retssager og informative brochurer for den brede offentlighed. Centret blev oprettet i 1997 af medlemmer af folkeforsamlingen, advokater, juridiske eksperter, psykiatere og menneskerettighedsaktivister; det modtager også støtte fra den canadiske regering.

## **(g) Torturofre**

### **• Baggrund**

Tortur er forbudt i henhold til artikel 5 i verdenserklæringen om menneskerettighederne og i henhold til FN's konvention mod tortur. Der er tale om et absolut forbud: brug af tortur kan ikke accepteres under nogen omstændigheder. Artikel 1 i konventionen definerer tortur som enhver handling, hvorved en person forsætligt tilføjes kraftig fysisk eller psykisk smerte eller lidelse. Europa har været i front i kampen mod tortur; Europarådets konvention til forebyggelse af tortur indeholder bestemmelse om nedsættelse af udvalg, som uden medlemsstaternes forudgående tilladelse kan foretage inspektioner alle steder, hvor personer tilbageholdes. Det drøftes i øjeblikket i FN at indføre en tilsvarende ordning i FN-konventionen, og EU støtter et sådant forslag.

EU er dybt bekymret over den fortsatte udbredte anvendelse af tortur og de smerter og lidelser, der tilføjes ofre. På den 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission påpegede EU, at 73 af FN's medlemslande ikke har tilsluttet sig konventionen mod tortur, og måtte desuden med beklagelse konstatere, at nogle af de lande, som havde undertegnet konventionen, havde afvist anmodninger om besøg af FN's særlige udsending<sup>97</sup>. Ligeledes måtte EU i Tredje Udvalg under FN's 54. generalforsamling erkende, at selv EU-landene ikke kunne sige sig fri for i visse tilfælde i forbindelse med tilbageholdelse af personer at have krænket de internationale normer<sup>98</sup>.

Parlamentet har oprettet en særlig budgetpost, B7-7070, for bistand til torturofre og støtte til deres fysiske, sociale og psykiske rehabilitering; tortur er også behandlet som et af de globale temaer i Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder. Det understreges, at "torturofre er særligt udsatte, eftersom mishandlingen begås af statsmagts folk, og eftersom de mangler enhver realistisk chance for retsbeskyttelse. Rehabilitering af ofre og forebyggelse af tortur må være en integreret del af fredsskabelse og demokratisering"<sup>99</sup>. Det anføres udtrykkeligt i menneskerettighedsforordningerne, at der bør ydes EU-støtte til rehabiliteringscentre for torturofre og til organisationer, der yder konkret hjælp til ofre for krænkelse af menneskerettighederne eller arbejder for at hindre tortur og mishandling<sup>100</sup>. Kommissionens

---

<sup>97</sup> 55. samling i FN's Menneskerettighedskommission, EU-erklæring om borgerlige og politiske rettigheder, april 1999.

<sup>98</sup> FN's 54. generalforsamling, Tredje Udvalg, EU-erklæring om borgerlige og politiske rettigheder, november 1999.

<sup>99</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.

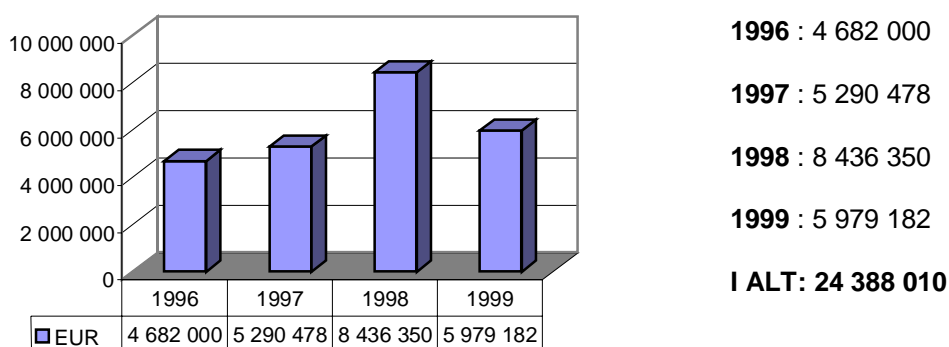
<sup>100</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 1, litra f), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 1, litra f).

strategi for bistand til torturofre går ud på at arbejde sammen med specialiserede organer, der bistår lokale organisationer og grupper med de forberedende og første stadier af projekternes gennemførelse, og som beskæftiger sig med oplysning, forskning og dokumentation<sup>101</sup>.

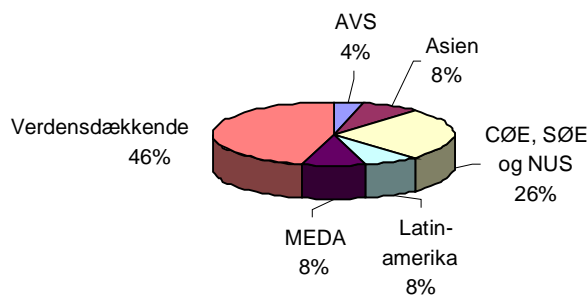
- **Aktiviteter og målgrupper**

Kommissionen har ydet omfattende støtte til behandling og hjælp til torturofre; Kommissionen er rent faktisk den største bidragsyder i verden til denne form for bistand. I Europa har der været lagt vægt på rehabilitering af overlevende efter krigshandlinger og tortur i det tidligere Jugoslavien. Der er ydet støtte til behandling og hjælp til særlige kategorier af krigsofre: kvinder og børn, flygtninge og asylsøgere og ofre for seksuelle overgreb, herunder særlige programmer for mandlige ofre. Blandt de øvrige aktiviteter i Europa kan nævnes forskning og udvikling af nye behandlingstilbud, som er baseret på andre metoder end samtalerapi, og som tager større hensyn til kulturforskellene, samt konkrete lægelige og juridiske undersøgelser. I MEDA-regionen har bistanden fokuseret på at forhindre overgreb mod fængslede og tilbageholdte, støtte til torturofre og udvikling af kapaciteten på det retsmedicinske område. I AVS-landene har projekterne primært taget sigte på kvinder og børn blandt torturofrene, og der er gennemført projekter, som gik ud på at bringe ofre væk fra krigszoner. Også her blev der lagt vægt på forebyggende strategier. I Latinamerika drejede projekterne sig om ganske unge ofre, ofre for statsstøttet terrorisme og organiseret politisk vold samt specielle uddannelsesprogrammer. I Asien er der ydet støtte til uddannelse af læger, advokater og andre fagfolk samt til rehabiliteringscentre for torturofre.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



<sup>101</sup> KOM(95) 567 endelig udg.

- **Eksempel: Behandlings- og rehabiliteringscentre i Tyrkiet**

I 1998 blev det femte rehabiliteringscenter under Menneskerettighedsfonden i Tyrkiet (HRFT) i Diyarbakir lukket af politiet kun nogle få dage efter den officielle indvielse, hvor også Kommissionens delegation var repræsenteret. Det er et typisk eksempel på den forfølgelse og intimidering af medarbejdere og patienter ved disse centre, der finder sted i Tyrkiet. I perioden fra 1996 til 1998 fik HRFT bevilget 630 000 EUR til sine rehabiliteringscentre for torturofre<sup>102</sup>. HRFT har fået støtte fra Kommissionen siden 1994 og får fuld opbakning af Kommissionens delegation i Ankara.

### Gratis læge- og psykologhjælp til torturofre og deres slægtninge

Centrene tilbyder gratis læge- og psykologhjælp i Adana, Ankara, Diyarbakir, Istanbul og Izir til torturofre og deres slægtninge, uddanner sundhedspersonale i behandling af torturofre og torturens virkninger, forsker i

torturofrenes problemer og tilbyder social assistance og støtte til ofrene og deres familier. Torturofre, der henvender sig til centrene, interviewes og undersøges af professionelle læger ved centret. De lægelige og juridiske rapporter, der udarbejdes på dette tidspunkt, bruges til en præcis registrering af krænkelser af menneskerettighederne, og selve det forhold, at ofrene får lejlighed til at fortælle om deres oplevelser, er et første afgørende skridt på vejen tilbage til en normal tilværelse. Torturofrene henvender sig på eget initiativ eller henvises af lægelige sammenslutninger og advokatforbund. De klienter, der har behov for yderligere undersøgelser, henvises til specialister, der arbejder uden for HRFT; alle udgifter i tilknytning til de pågældendes torturrelaterede problemer dækkes af fonden.

Centrene kan desuden tilbyde psykoterapi og rådgivning, klinisk psykologi, speciallægehjælp til ofre for seksuel tortur og voldtægt, psykiatrisk hjælp samt fysioterapi og genoptræning. HRFT formidler ganske omfattende uddannelse til fagfolk i sundhedssektoren. I Stockholm blev der afholdt et internationalt kursus for behandlerne. HRFT er den eneste organisation, der arbejder for rehabilitering af torturofre i Tyrkiet, og organisationens arbejde anerkendes af eksperter rundt om i verden, bl.a. Internationalt Rehabiliterings- og Forskningscenter for Torturofre (RCT) i København og Svensk Røde Kors, som HRFT samarbejder med. Organisationen får også støtte fra FN's Frivillige Fond for Torturofre og den Svenske Støttekomité for Menneskerettigheder.

#### **1.4.2. Prioriterede grupper i indsatsen for beskyttelse af og øget oplysning om menneskerettighederne**

##### **(a) Journalister og fagfolk i medierne**

- **Baggrund**

Retten til ytringsfrihed og mediernes betydning er omhandlet under punkt 1.3.1. Journalister og fagfolk i medierne er særligt velplacerede til at arbejde for at fremme menneskerettigheder og demokratiske værdier og er blandt frontkæmperne for disse rettigheder. De er derfor i mange tilfælde særligt udsatte for overgreb og har behov for beskyttelse. Parlamentet har påpeget, at journalister i flere lande idømmes fængselsstraffe af myndighederne som et middel til at bringe kritiske røster til tavshed.

---

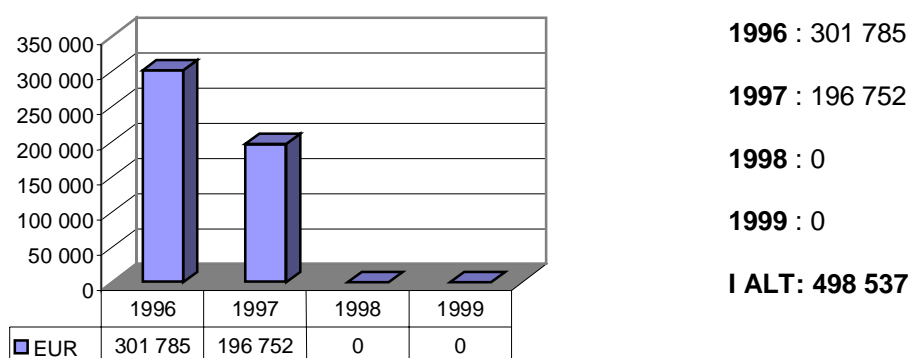
<sup>102</sup> B7-7070, projekt nr. 96/149 og B7-7040, projekt nr. 98/002, Menneskerettighedsfonden i Tyrkiet "Behandlings- og rehabiliteringscentre for torturofre".

I 1999 blev mindst 28 journalister dræbt<sup>103</sup>. Parlamentet understregede også, hvor vigtigt det er at sikre medierne den fornødne adgang til ny teknologi som f.eks. Internettet. Kommissionen har også givet udtryk for, at journalister udgør en særlig målgruppe<sup>104</sup>.

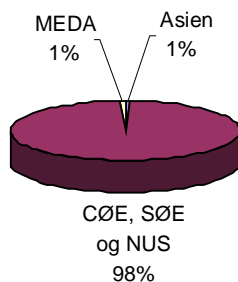
- **Aktiviteter og målgrupper**

Sondringen mellem aktiviteter til støtte for ytringsfriheden og aktiviteter med henblik på at beskytte journalister kan synes kunstig, men foranstaltninger, der tager sigte på enkeltpersoner i mediefagene, er alligevel medtaget i denne del. I MEDA-regionen har indsatsen i særlig grad drejet sig om journalisters specifikke problemer i krigszoner, og i Europa er der ydet støtte til at skaffe journalister adgang til ny teknologi samt støtte til journalistforbund i Sydøsteuropa.

- **Tildeling af midler**



- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Uddannelse af journalister inden for ny teknologi**

<sup>103</sup> Europa-Parlamentets årlige betænkning om menneskerettigheder, 1999.  
<sup>104</sup> KOM(95) 567 endelig udg.

**Formidling af teoretisk og praktisk viden om demokratiske principper og retsstaten**

Organisationen Association for Democracy in the Balkans uddanner journalister inden for ny teknologi og informerer om journalistforbundenes rolle og betydning i Sydøsteuropa.

Dette projekt fik i 1997 støtte fra Kommissionen med et beløb på 196 752 EUR<sup>105</sup>. Formålet var at formidle praktisk og teoretisk viden til fagfolk i medierne om demokratiske principper og om retsstaten og dermed bidrage til at sikre en ansvarlig, fri presse for journalister i Balkanlandene. De specifikke aktiviteter omfattede uddannelse af journalister fra Rumænien, Moldova, Bulgarien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien i moderne massemedieteknik, udgivelse af rapporter og afholdelse af seminarer, hvor deltagerne blev gjort bekendt med europæiske journalistforbunds erfaringer på området.

**(b) Dommere, advokater og personale ved domstole og i fængselsvæsenet**

- **Baggrund**

Sikring af retsstaten er et væsentligt element i arbejdet for at fremme demokratisering og respekt for menneskerettighederne. I lande, der er midt i en omstillingsproces, er der behov for særlig bistand til fagfolk inden for jura og fængselsvæsen, ikke blot med hensyn til menneskerettighedsspørgsmål, som er omhandlet under punkt 1.2.2., men for at forbedre deres faglige kvalifikationer generelt. I menneskerettighedsforordningerne peges der på støtte til den dømmende magts uafhængighed og til et humant fængselsvæsen<sup>106</sup>, og Kommissionen betragter generelt dommere og ansatte i retsvæsenet som prioriterede målgrupper<sup>107</sup>.

- **Aktiviteter og målgrupper**

Programmer til støtte for fagfolk inden for retsvæsen og fængselsvæsen i Europa har fokuseret på professionens organisatoriske strukturer, uddannelse af dommere i asylprocedurer og programmer for tilsyn med retsvæsenet. I Latinamerika blev der gennemført kurser for dommere, anklagere og forsvarsadvokater i strafferetspleje, og der blev arrangeret regionale kurser for at sikre sammenhæng og konsekvens i retsplejen. Uddannelse af fængselsbetjente var en vigtig opgave i Asien og i MEDA-regionen, og der blev også ydet støtte til universitetskurser i juridiske spørgsmål og kampagner med henblik på at styrke domstolens uafhængighed. Partnerorganisationerne omfattede dommerforeninger, advokatsammenslutninger, internationale ngo'er såsom Penal Reform International, universiteter og juridiske fakulteter og retshjælpscentre.

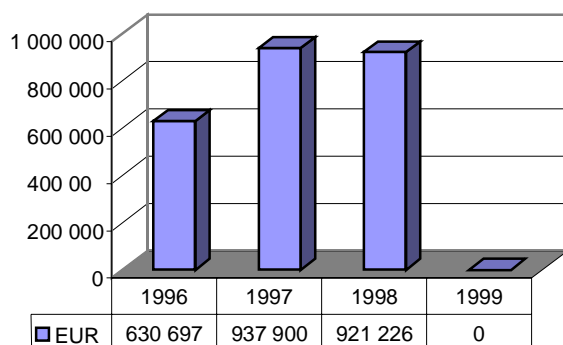
---

<sup>105</sup> PHARE D. & TACIS D., projekterne nr. 98-3034P og 98-4024T, The Association for Democracy in the Balkans "Uddannelse af journalister inden for ny teknologi og oplysning om journalistforbundenes rolle og betydning i Sydøsteuropa".

<sup>106</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra a), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra a).

<sup>107</sup> KOM(95) 567 endelig udg.

- **Tildeling af midler**



1996 : 630 697

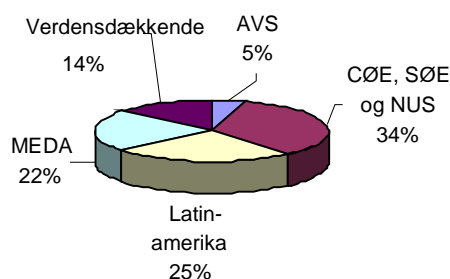
1997 : 937 900

1998 : 921 226

1999 : 0

**I ALT: 2 489 823**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Uddannelse af jurister på Vestbredden og i Gaza**

Efter Oslo-fredsaftalerne blev advokater udpeget som rådgivere for ministerier og forvaltningsgrene under den nye Palæstinensiske Myndighed. De juridiske medarbejders manglende erfaring kunne derfor have fået en negativ indvirkning på beskyttelsen af den palæstinensiske befolknings grundlæggende rettigheder. Der er et klart behov for at sikre, at ny advokater har den fornødne viden og kompetence til at tjene offentligheden og arbejde for at genindføre retsstaten i Palæstina. På denne baggrund bevilgede Kommissionen i 1997 og 1998 409 000 EUR til uddannelsesafdelingen ved det juridiske fakultet på Birzeit-universitetet<sup>108</sup>.

Omfattende og avancerede kurser i juridiske spørgsmål for at skabe stabilitet og genskabe tilliden til retsstaten

Målsætningerne for den pågældende afdeling var skabe tradition for juridisk uddannelse af høj kvalitet, genindføre en høj faglig standard for palæstinensiske advokater og dommere og bistå med udviklingen af et ensartet retssystem i Palæstina.

<sup>108</sup> B7-705, projekt nr. 97/MAS53 og 98/MAS102, Birzeit-universitetets juridiske fakultet "Uddannelsesafdeling".

Projektet var særligt relevant på baggrund af de komplicerede lovgivningstraditioner i regionen, som er influeret af jordanske, egyptiske, osmanniske og israelske retsprincipper. Afdelingens specifikke aktiviteter i forbindelse med gennemførelsen af dette projekt omfattede jurakurser med fokus på information, kvalifikationer og værdier for advokater, dommere og anklagere, og kursusforløbet blev afsluttet med et diplom; desuden blev der afholdt seminarer og nedsat "juridiske kontaktgrupper" samt gennemført kurser og orienterende workshopper for advokater og dommere om væsentlige emner i lovgivningen, nye tendenser og retsplejprincipper på Vestbredden og i Gaza.

Afdelingen tilbød også et uddannelseskursus for undervisere baseret på helt nye undervisningsmetoder. Afdelingens undervisning tager udgangspunkt i kursusdeltagernes aktive deltagelse og fokuserer på juridisk sprogbrug, udarbejdelse af juridiske tekster og simulerede retssager, der omfatter sager om krænkelse af menneskerettighederne og strafferetspleje. Afdelingen benytter også videokonferencer for at løse transportproblemerne mellem Vestbredden og Gaza og give mulighed for fælles seancer for de to centre. Afdelingen har desuden adgang til Internettet og til den juridiske database "Lexis-Nexis".

### **(c) Militær, politi og sikkerhedsstyrker**

- **Baggrund**

I mange lande er der veldokumenterede eksempler på overgreb fra militærets, politiets og sikkerhedsstyrkernes side, og sådanne overgreb er næsten altid symptomatiske for mere omfattende problemer med krænkelse af menneskerettighederne. På samme måde som korrupte og dårligt disciplinerede militærpersoner og politibetjente kan være en væsentlig årsag til omfattende krænkelse af menneskerettighederne, kan et højtuddannet, professionelt og ansvarligt personel i de samme institutioner danne spydspids i bestræbelserne på at beskytte menneskerettighederne. Erfaringer fra områder, der har overstået alvorlige konflikter, viser, at lokale sikkerhedsstyrker spiller en afgørende rolle for genopbygningen af fred og genskabelsen af tillid mellem de tidligere stridende grupper. Rådet peger på, at EU bør støtte "nationale bestræbelser på at adskille det civile og militære ansvar og at give civilt og militært personale oplysning om og uddannelse i respekt for menneskerettighederne"<sup>109</sup>.

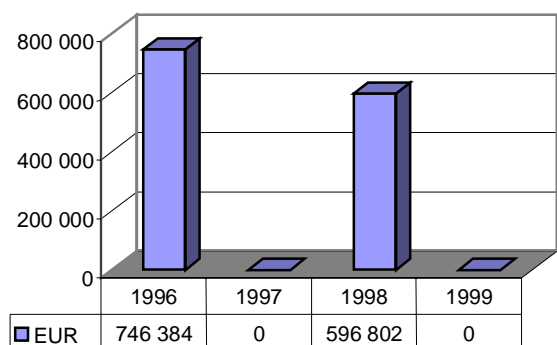
- **Aktiviteter og målgrupper**

Mange af Kommissionens aktiviteter på dette felt er sammenfaldende med indsatsen for at oplyse om menneskerettigheder og få de væbnede styrker underordnet de civile myndigheder. Andre foranstaltninger omfatter støtte til samarbejde mellem forskellige politistyrker i Central- og Østeuropa, understregning af politiets rolle i forbindelse med afholdelsen af valg i Latinamerika og formidling af uddannelse til Den Palæstinensiske Myndigheds nye sikkerhedstjenester. Der er ydet støtte til antitorturgrupper, internationale centre, der forsker i menneskerettigheder, og sammenslutningen "Soldatermødre".

---

<sup>109</sup> Rådets forordning (EF) nr. 975/1999, artikel 2, stk. 2, litra g), og (EF) nr. 976/1999, artikel 3, stk. 2, litra g).

- **Tildeling af midler**



1996 : 746 384

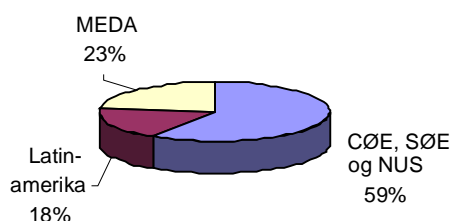
1997 : 0

1998 : 596 802

1999 : 0

**I ALT: 1 343 186**

- **Regional fordeling**



- **Eksempel: Militært tilsyns- og konsultationscenter og en taskforce, der skal sikre professionelle soldaters og værnepligtiges menneskerettigheder**

Sager om tortur inden for militæret fra 1970'erne har vist, at der er stor sandsynlighed for, at soldater, som bliver ofre for krænkelse af menneskerettighederne, selv senere begår tilsvarende overgreb. Formålet med dette projekt var at afhjælpe de uacceptable forhold for unge rekrutter i Ukraines militær ved at iværksætte en løbende PR-kampagne om "de væbnede styrker og menneskerettighederne" og gennemføre civil overvågning af sikkerhedsstrukturerne. Projektet blev organiseret af sammenslutningen "Soldatermødre" i byen Spilka og omfattede workshopper og høringer med målgrupperne for projektet: militært personel, nyudskrevne værnepligtige, advokater, medierne og medlemmer af de udvalg, der skulle bedømme militærnægtede; der blev også gennemført uddannelseskurser for alle de relevante grupper. Kommissionen bevilgede i 1996 200 000 EUR til projektet<sup>110</sup>.

**Overvågning af retssager mod nyudskrevne værnepligtige og soldater**

Der blev gennemført individuelle og kollektive konsultationer for unge mennesker i den værnepligtige alder, nyudskrevne værnepligtige og soldater og deres familier om deres rettigheder og pligter.

<sup>110</sup> TACIS D. projekt nr. 97-0240, sammenslutningen Soldatermødre "Militært tilsyns- og konsultationscenter og en taskforce til sikring af professionelle soldaters og værnepligtiges menneskerettigheder".

Desuden blev den relevante ukrainske lovgivning analyseret, og der blev formuleret ændringsforslag, som skulle give de unge soldater en bedre beskyttelse, samtidig med at der blev udført lobbyvirksomhed over for medlemmer af parlamentet. Retssager mod nyudskrevne værnepligtige og soldater blev fulgt nøje, og der blev oprettet en mindre retshjælpsfond.

## DEL 2

### 2. GEOGRAFISK OVERSIGT

#### 2.1. AVS-landene, inkl. Sydafrika og Nigeria

- **Baggrund**

EU har siden 1996 styrket sin position som en af de største donorer i AVS-landene. I den fjerde Lomé-konvention, som blev revideret i 1995, er det slået fast, at respekt for menneskerettigheder, demokratiske principper og retsstaten ligger til grund for EU's forbindelser med AVS-landene. Denne konvention opererer desuden med specifikke finansielle midler til en konkret indsats til fremme af menneskerettighederne og gennemførelse af institutionelle reformer i forbindelse med demokratisering og sikring af retsstaten.

På denne baggrund udarbejdede Kommissionen i 1998 en nærmere redegørelse for EU's forbindelser med AVS-landene og understregede, at EU i stigende grad lægger vægt på at forebygge konflikter og konsolidere freden i Afrika og udvikle landenes egen evne til at bilægge tvister; desuden vil man fokusere på regeringernes legitimitet og deres evne til at gennemføre politikker, der respekterer menneskerettigheder, demokratiske principper og retsstaten<sup>111</sup>. I denne sammenhæng foreslog Kommissionen, at man intensiverede indsatsen på bestemte nøgleområder, herunder:

1. institutionelle og administrative reformer i tilknytning til demokratisering og indførelse af retsstaten, herunder forfatningsmæssige og retlige reformer, bistand til demokratiseringsprocessen på lokalt plan, støtte til den lovgivende magt og det parlamentariske system og støtte til regionale systemer for beskyttelse og overvågning af menneskerettighederne
2. undervisning i og oplysning om menneskerettigheder
3. styrkelse af civilsamfundet og kvindernes deltagelse i demokratiserings- og udviklingsprocessen med stor vægt på frie og uafhængige medier, bekæmpelse af udnyttelse af og overgreb mod kvinder og sikring af etniske, religiøse og kulturelle mindretals rettigheder.

Disse emner fik positiv støtte både fra Rådet<sup>112</sup> og Parlamentet, som i en særlig beslutning om Kommissionens meddelelse godkendte anbefalingerne heri og samtidig understregede, at det var vigtigt at inddrage civilsamfundet<sup>113</sup>. Menneskerettighedsforordningerne underbygger EU's operationelle kapacitet med hensyn til udviklingssamarbejdet med AVS-landene inden for demokrati, menneskerettigheder og retsstaten<sup>114</sup>.

---

<sup>111</sup> KOM(98) 146 endelig udg.

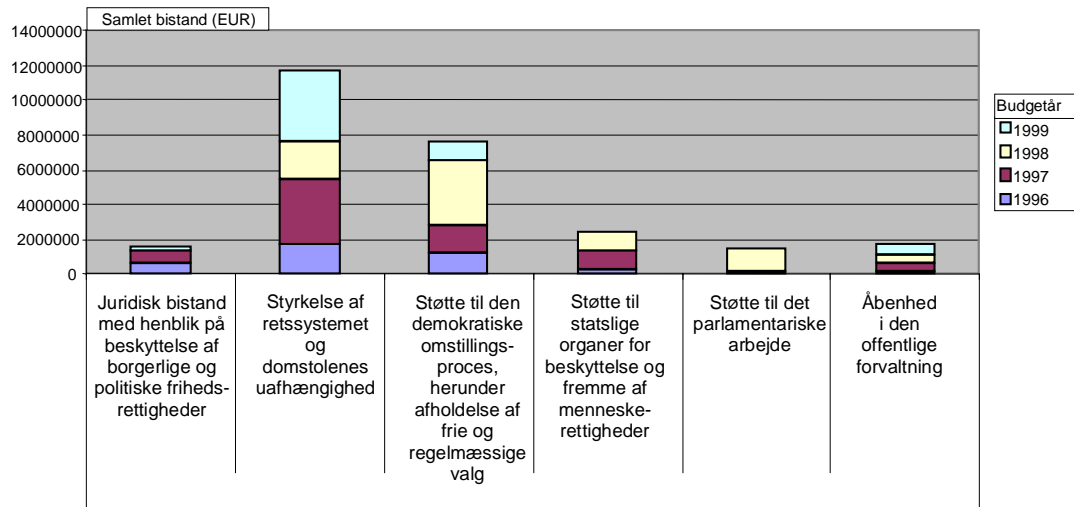
<sup>112</sup> Fælles holdning om menneskerettigheder, demokratiske principper, retsstaten og god regeringsførelse i Afrika af 25. maj 1998, 98/350/FUSP (EFT L 158).

<sup>113</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0411/98 (EFT C 104).

<sup>114</sup> Rådets forordning nr. 976/1999 af 29. april 1999.

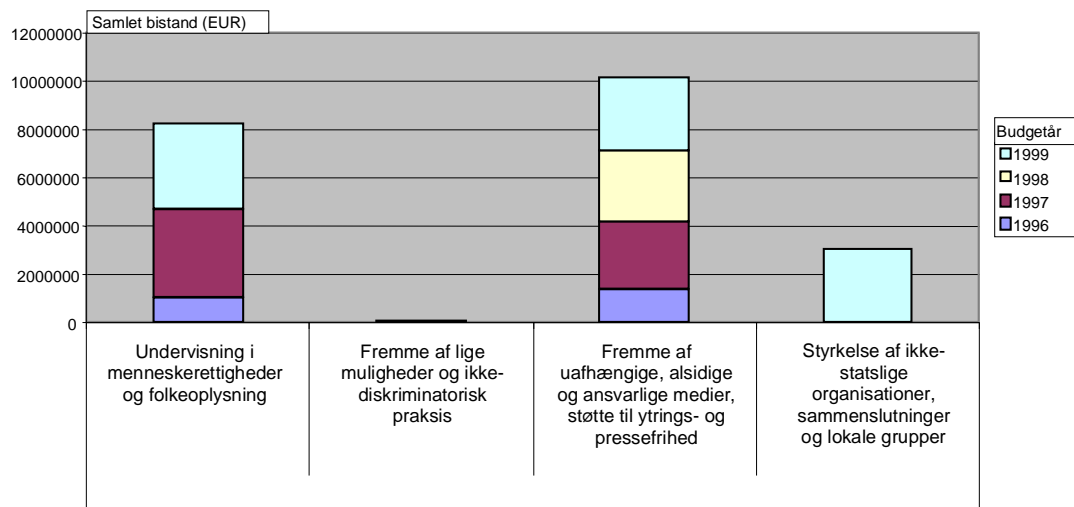
- **Anvendelsen af budgettet**

## Demokratisering og retsstatsprincipper



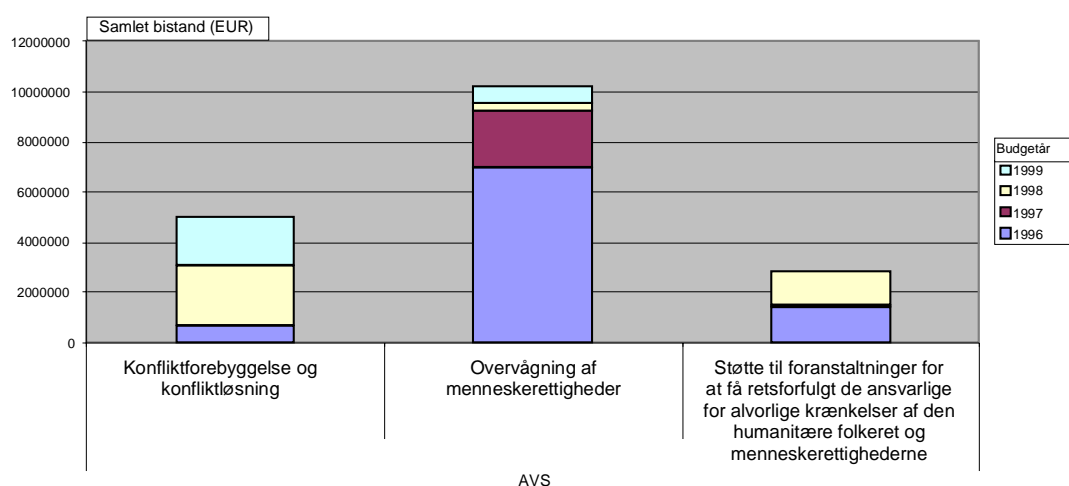
AVS

## Et pluralistisk civilsamfund

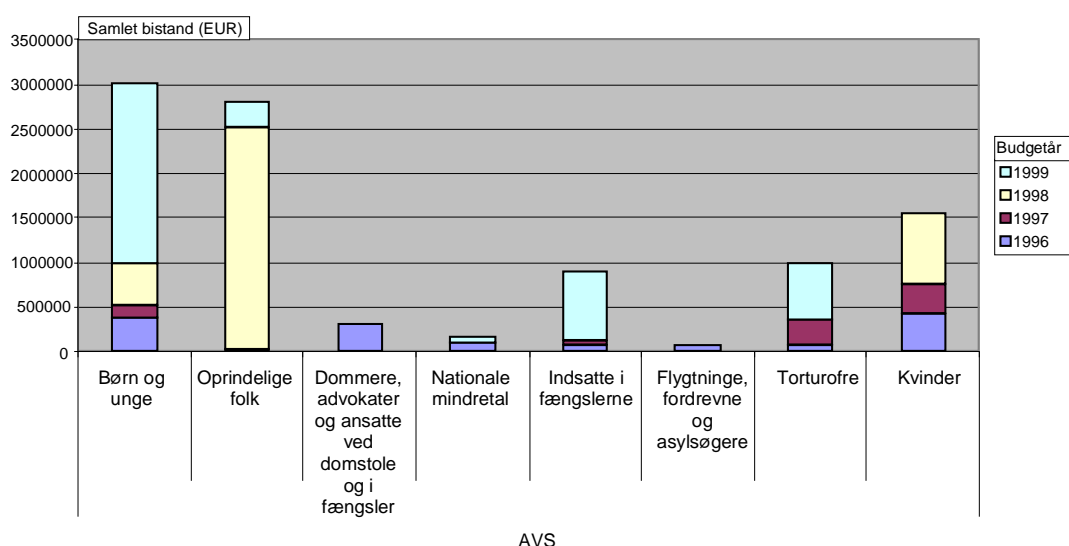


AVS

## Tillidsskabende foranstaltninger og fredsbestræbelser



## Målgrupper



### 2.2. Latinamerika

- **Baggrund**

Den finansielle bistand til fremme af demokratiserings- og menneskerettighedsaktiviteter hidrører fra budgetpost B7-7030, "Demokratiseringsprocessen i Latinamerika". Denne post blev oprettet i 1990 på initiativ af Europa-Parlamentet for at støtte demokratiseringsprocessen i Mellemamerika og Chile, men blev efter 1992 udvidet til at omfatte alle latinamerikanske lande.

I starten blev midlerne fra denne budgetpost anvendt til at dække forskelligartede behov i latinamerikanske lande på forskellige stadier i demokratiseringsprocessen. Der blev udviklet pilotprojekter og forberedende aktiviteter, og i mange tilfælde fungerede budgetposten som katalysator ved at tiltrække anden form for finansiel og faglig bistand. Det var navnlig

tilfældet med indsatsen til fordel for gadebørn, støtte til domstole og fængselsvæsen, støtte til afholdelse af valg og til den parlamentariske proces og menneskerettighedsorganisationer<sup>115</sup>

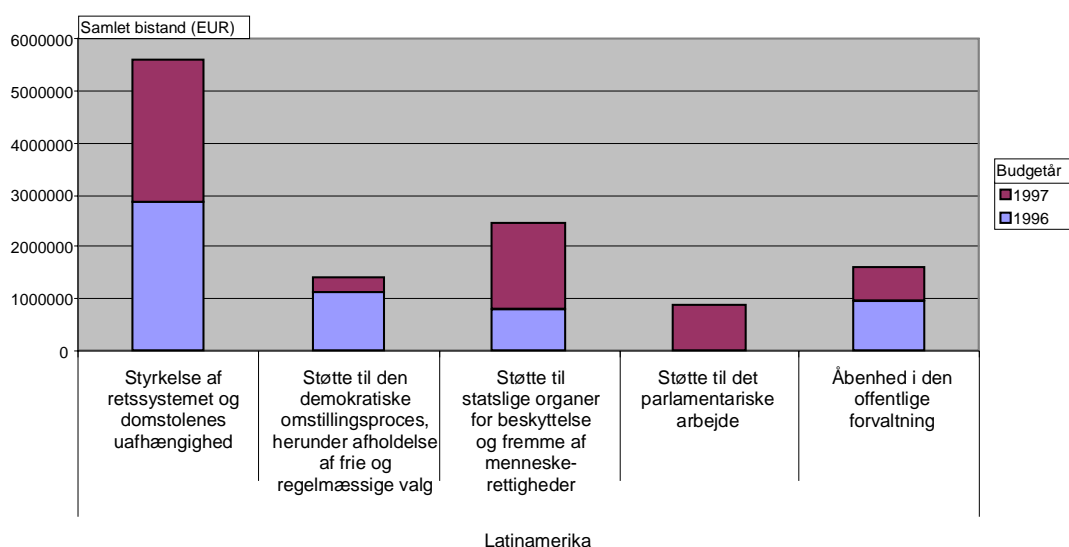
I 1995 skitserede Kommissionen de vigtigste indsatsområder for samarbejdet med latinamerikanske lande for perioden 1996-2000<sup>116</sup>. I disse retningslinjer slås det fast, at konsolidering af retsstaten er en afgørende forudsætning for at gøre den demokratiske proces irreversibel på det institutionelle plan, og at styrkelse af et civilsamfund, der respekterer menneskerettighederne, er med til at fremme bæredygtig økonomisk og social udvikling. De vigtigste strategiske indsatsområder var følgende:

1. udbygning af kapaciteten i den offentlige forvaltning
2. styrkelse og udvikling af et ansvarligt civilsamfund
3. støtte til sårbare grupper (børn, kvinder, oprindelige folk og fordrevne).

I 1998 blev der efter råd fra eksperter og på opfordring fra medlemsstaterne udarbejdet en ny strategi med det formål at få gennemført mere effektive og virkningsfulde flerårige programmer<sup>117</sup>. For at gøre de begrænsede budgetressourcer, der var til rådighed, endnu mere effektive, blev det besluttet at anvende hele 1998-budgettet på Mellemamerika, mens 1999-budgettet blev øremærket til ANDEAN-landene. Det første flerårige program for 1998 blev udarbejdet i samarbejde med Kommissionens delegationer og kontorer i Mellemamerika, repræsentative organisationer for civilsamfundet og repræsentanter for medlemsstaterne, men på grund af administrative forsinkelser blev programmet ikke operationelt. I 1999 blev der, ud over programmet til fordel for ANDEAN-landene, godkendt fire selvstændige aktioner til fordel for henholdsvis Colombia og Mexico samt to regionale projekter i Latinamerika.

- **Anvendelsen af budgettet**

### Demokratisering og retsstatsprincipper

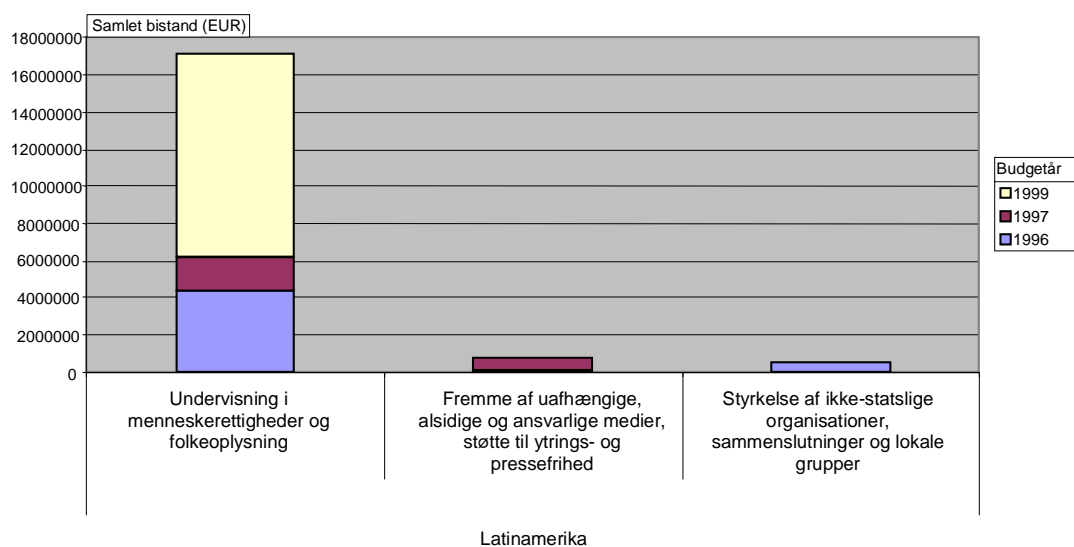


<sup>115</sup> Europa-Kommissionens informationsnotat af 9. juli 1999 om GD 1B's strategi for samarbejdet omkring demokratisering og menneskerettigheder.

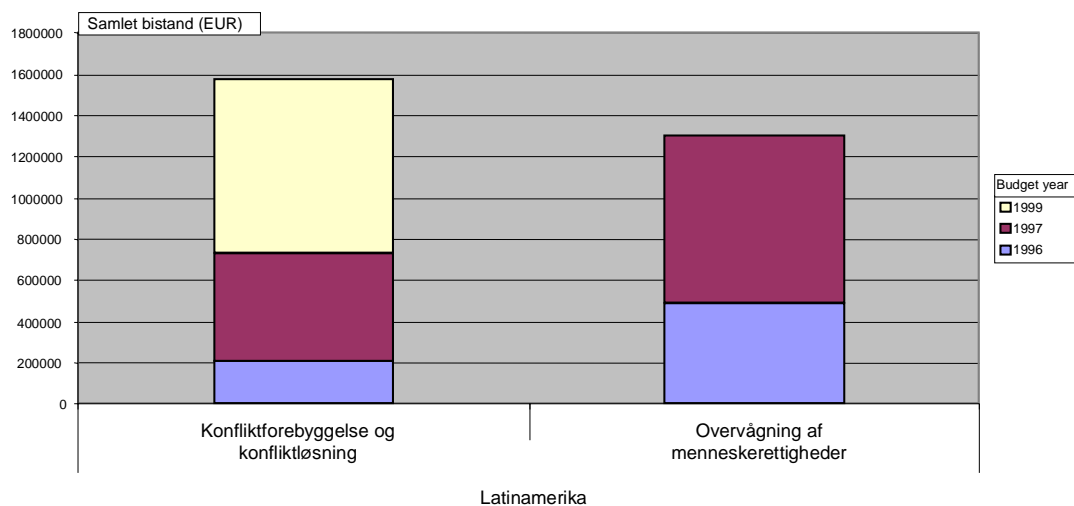
<sup>116</sup> KOM(95) 495 endelig udg.

<sup>117</sup> Notat af 9. juli 1999.

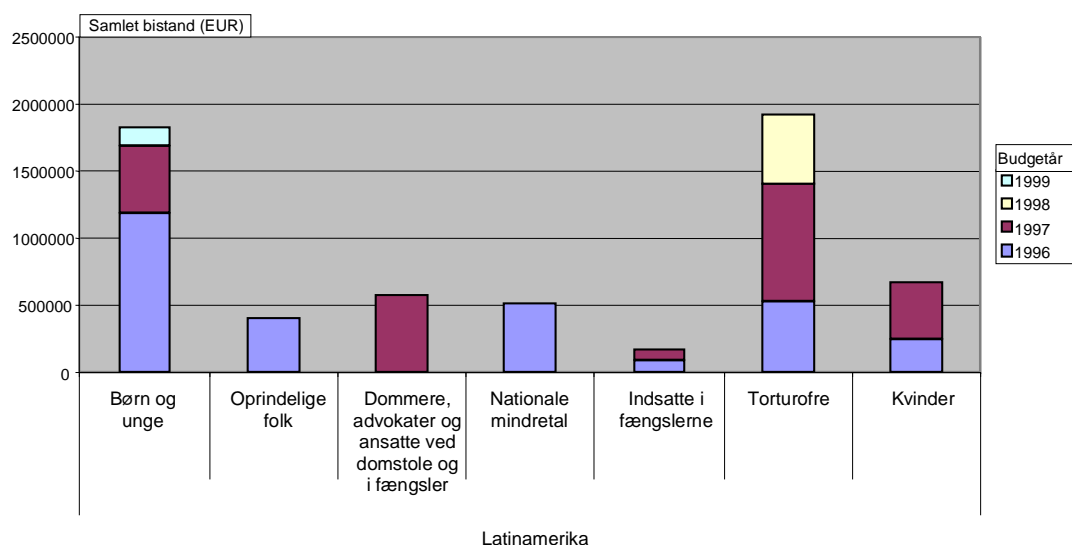
## Et pluralistisk civilsamfund



## Tillidsskabende foranstaltninger og fredsbestræbelser



## Målgrupper



### 2.3. Central- og Østeuropa, republikkerne i det tidligere Jugoslavien, De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet

- **Baggrund**

EU indledte i 1992 PHARE/TACIS-demokratiprogrammet for at støtte udviklingen af demokratiske samfund i de central- og østeuropæiske lande, De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet<sup>118</sup>. I 1992 blev der iværksat et pilotprogram udelukkende til fordel for PHARE-landene. Europa-Parlamentet og Kommissionen besluttede at videreføre programmet i 1993 og inddrog samtidig TACIS-landene. Programmet udgør nu en del af budgetpost B7-70. PHARE-demokratiprogrammet dækkede Albanien, Bosnien-Herzegovina, Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien. TACIS-demokratiprogrammet dækkede Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Kasakhstan, Kirgisistan, Moldova, Mongoliet, Den Russiske Føderation, Tadsjikistan, Turkmenistan, Ukraine og Usbekistan. Programmet supplerede de generelle PHARE- og TACIS-programmer, der primært tog sigte på at overføre økonomisk knowhow og kompetence til den private sektor og til privatisering.

Et af de væsentligste træk ved programmerne var den nærdemokratiske strategi, der blev lagt til grund for udvælgelsen af makro- og mikroprojekter ud fra en formodning om, at dem, der søgte om tilskud til projekterne, formentlig vidste mere om deres eget samfund end udefra kommende. I modsætning til andre EU-programmer skal disse projekter ikke godkendes af myndighederne i de pågældende lande. Demokratiprogrammet har haft større effekt i PHARE-landene end i TACIS-landene - af flere forskellige grunde: For det første har PHARE-landene fået bevilget flere ressourcer, for det andet har de stedlige ngo'er større kapacitet i PHARE-landene, og støtten til demokratiseringsprocessen har også en større multiplikatorvirkning her, og endelig er der i PHARE-landene lagt større vægt på en

<sup>118</sup> PHARE- og TACIS-forordningerne: Rådets forordning (EØF) nr. 3906/89 af 18. december 1989 (EFT L 375 af 23.12.1989), senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 753/96 af 22. april 1996 (EFT L 103 af 26.4.1996), samt Rådets forordning (EØF) nr. 2053/93 af 19. juli 1993 (EFT L 187 af 29.7.1993) og Rådets forordning (EF) nr. 1279/96 af 25. juni 1996 (EFT L 165 af 4.7.1996).

nærdemokratisk strategi. Kommissionen opererer med tre støtteområder i forbindelse med PHARE- og TACIS-demokratiprogrammet:

1. fremme af viden om demokratisk praksis på lokalt og nationalt plan
2. ngo-aktiviteter til fordel for pluralistiske demokratiske samfund
3. overførsel af specifik ekspertise og teknisk kompetence vedrørende demokrati og retsstatsprincipper til bestemte faggrupper og faglige organisationer.

Der er i perioden fra 1993 til 1997 gjort brug af tre former for instrumenter:

1. makroprojekter, der gennemføres via Vest-Øst-partnerskaber mellem ikke-statslige og almennyttige organisationer
2. mikroprojekter, som er projekter af meget begrænset størrelse, der gennemføres af Kommissionens delegationer, og som tager direkte sigte på lokale aktiviteter og på at udvikle det lokale civilsamfunds egne forudsætninger og muligheder
3. ad hoc-projekter, der er et vigtigt redskab for Kommissionen, fordi den på denne måde har kunnet foreslå projekter, som har været afpasset efter konstaterede politiske behov og nye eller ændrede behov i civilsamfundet i bestemte regioner. Ad hoc-projekterne er også et effektivt redskab som supplement til de aktiviteter, der gennemføres i forbindelse med både makro- og mikroprojekter. Ad hoc-projekter har fungeret horisontalt, idet de har dækket mere end ét land og imødekommet specifikke behov såsom støtte til og overvågning af valg handlinger eller støtte til at sikre mediernes uafhængighed og alsidighed.

I 1997 blev der oprettet en særlig budgetpost, B7-7001, som specifikt tog sigte på støtte til demokratiseringen og fredsprocessen i republikkerne i det tidligere Jugoslavien. Hovedformålet med denne budgetpost var at:

1. støtte udviklingen af civilsamfundet og dialogen med civilsamfundet (herunder også spørgsmål vedrørende mindretallets rettigheder)
2. styrke den lokale kapacitet med hensyn til beskyttelse af og forsvar for menneskerettighederne
3. inddrage de unge
4. gennemføre tillidsskabende foranstaltninger
5. yde tværpolitisk støtte til demokratiske initiativer
6. støtte foranstaltninger til sikring af frie og retfærdige valg.

Eftersom Kroatien og det tidligere Jugoslavien ikke havde været berettiget til støtte fra PHARE-programmerne de foregående år, blev midlerne fra budgetpost B7-7001 primært koncentreret på disse to lande. I 1998 blev der foretaget en generel reorganisering af de budgetposter, der omhandlede menneskerettigheder, og to budgetposter "overtog" det tidligere PHARE- og TACIS-demokratiprogram og budgetpost B7-7001. Budgetpost B7-7000 (nu B7-700) skal anvendes til "støtte til demokrati i de central- og østeuropæiske lande, herunder republikkerne i det tidligere Jugoslavien". Målsætningerne for det tidligere PHARE-demokratiprogram og budgetpost B7-7001 er derfor indarbejdet i denne budgetpost.

Budgetpost B7-700 dækker følgende lande: Albanien, Bosnien-Herzegovina, Bulgarien, Kroatien, Tjekkiet, Estland, Forbundsrepublikken Jugoslavien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien, Ungarn, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet og Slovenien. Budgetpost B7-700 skal mere specifikt dække følgende:

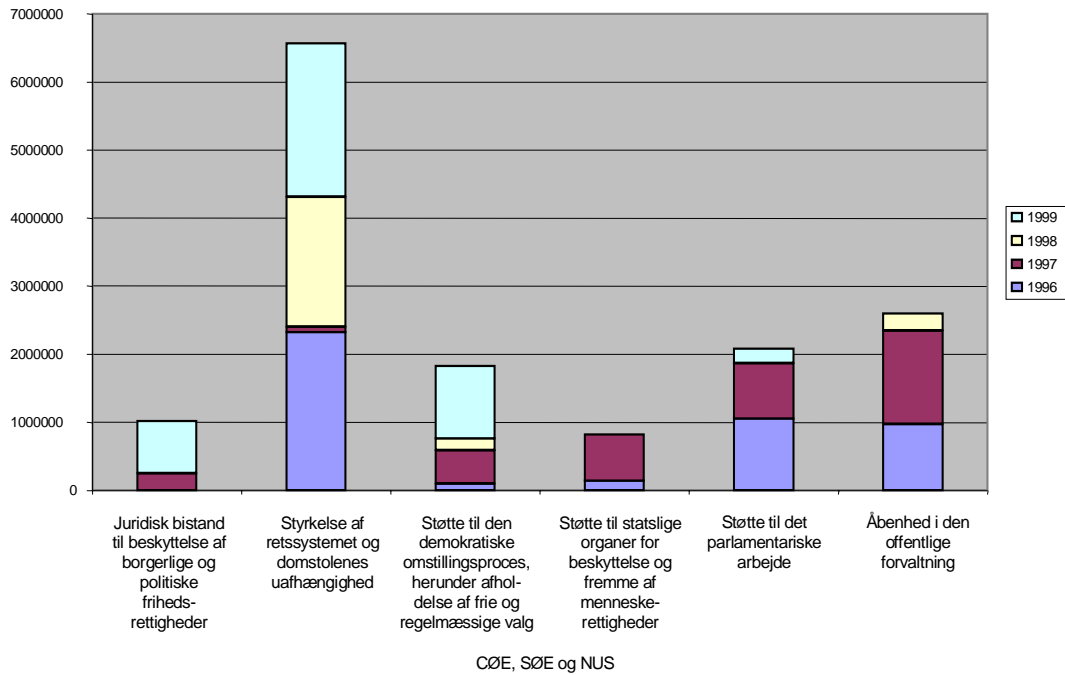
1. støtte til udvikling af demokratiet, retsstaten og civilsamfundet
2. foranstaltninger til støtte for fredsprocessen, neddæmpning af spændinger samt styrkelse af demokratiet, bl.a. gennem fremme af frie og uafhængige medier i republikkerne i det tidligere Jugoslavien
3. støtte til pressefrihed og frie medier
4. støtte til den interetniske dialog
5. støtte til organisationer, der arbejder aktivt for demokratiets genindførelse i det civile liv (herunder regionale ngo'er, fagforeninger og kvindeorganisationer)
6. fremme af kvinders øgede deltagelse i beslutningsprocessen
7. beskyttelse af de mest sårbare grupper.

Budgetpost B7-7010 (nu B7-701) dækker "støtte til demokrati i De Nye Uafhængige Stater og Mongoliet". Budgetpost B7-7010 omfatter følgende lande: Armenien, Aserbajdsjan, Belarus, Georgien, Kasakhstan, Kirgisistan, Moldova, Den Russiske Føderation, Tadsjikistan, Turkmenistan, Ukraine og Usbekistan og Mongoliet. Budgetpost B7-701 skal mere specifikt dække:

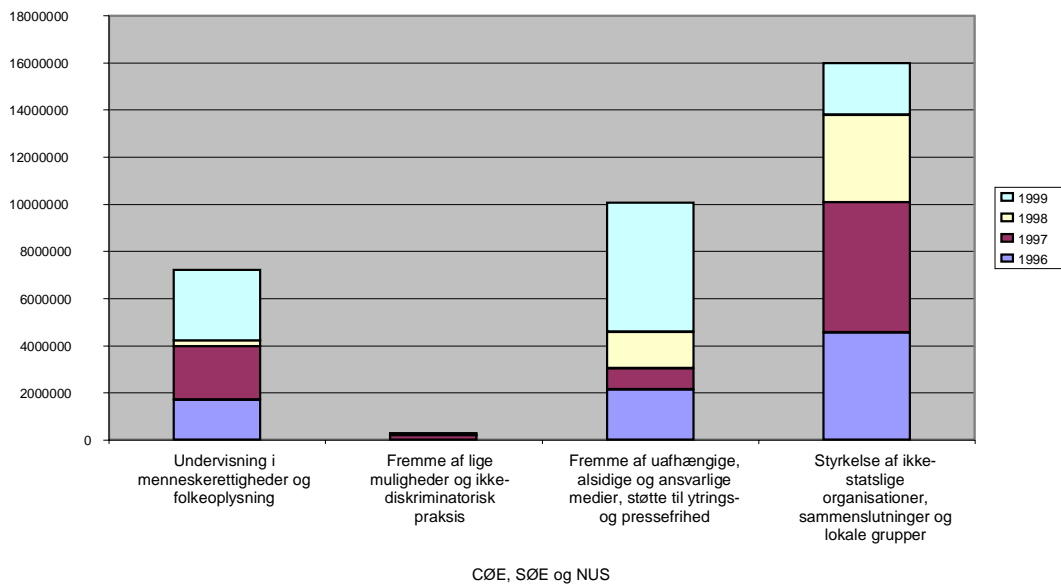
1. styrkelse af demokratiet, retsstaten og menneskerettighederne, beskyttelse af mindretal og udvikling af civilsamfundet i de pågældende lande
2. etablering af de infrastrukturer, der er nødvendige for at opbygge et offentligt demokratisk system med en så omfattende deltagelse af ngo'er som muligt
3. oplysning af offentligheden med henblik på styrkelse af civilsamfundet, bl.a. gennem oplysning af vælgerne og støtte til uafhængige medier.

- **Anvendelsen af budgettet**

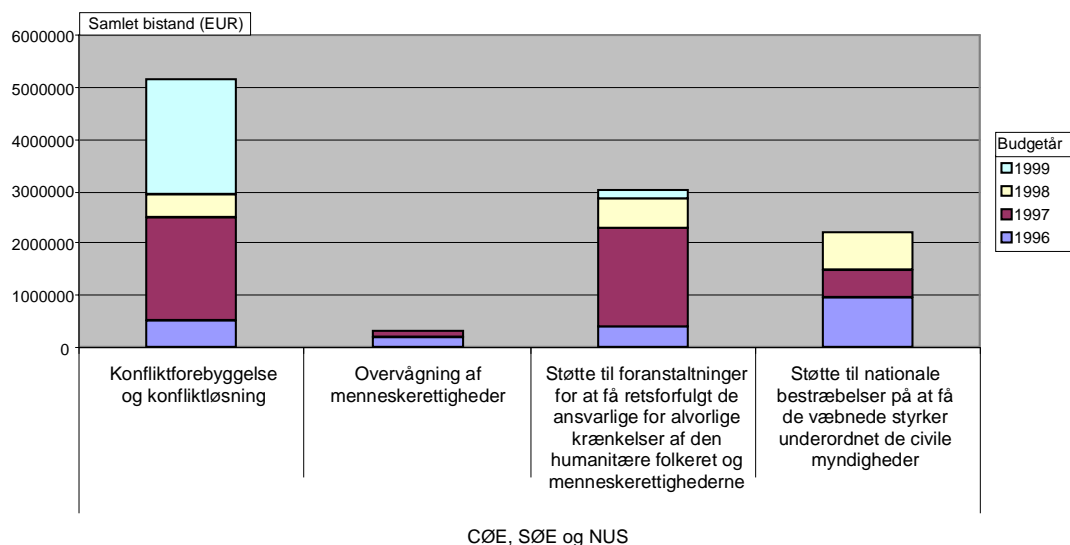
## Demokratisering og retsstatsprincipper



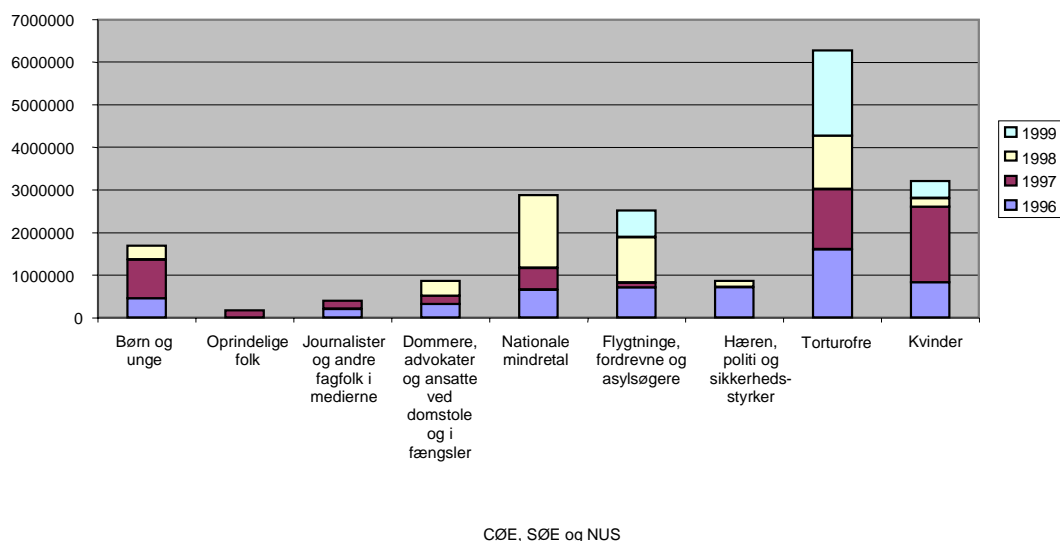
## Et pluralistisk civilsamfund



## Tillidsskabende foranstaltninger og fredsbestræbelser



## Målgrupper



### 2.4. MEDA-landene og Tyrkiet

- **Baggrund**

Barcelona-konferencen i 1995 indebar en omdefinering af EU's forbindelser med de tolv MEDA-lande: Algeriet, Cypern, Egypten, Jordan, Israel, Vestbredden og Gaza, Libanon, Malta, Marokko, Syrien, Tyrkiet og Tunesien. Den "Barcelona-erklæring", som Rådet vedtog, opererede med et "politisk og sikkerhedsmæssigt partnerskab" og et "partnerskab på det sociale, kulturelle og menneskelige område", og slår fast, at menneskerettighederne skal betragtes som et emne af fælles interesse for EU og disse lande.

Dette partnerskab iværksættes rent konkret gennem bilaterale associeringsaftaler og MEDA-rammekonventioner, hvori menneskerettighederne defineres som et "afgørende element" i

aftalen, som dermed indebærer en retligt bindende forpligtelse for hvert enkelt MEDA-land til at respektere menneskerettighederne. Det står udtrykkeligt i rammekonventionerne, at ikke blot de statslige myndigheder, men også ngo'er kan komme i betragtning til finansiel økonomisk støtte fra EU.

"MEDA-forordningen" udgør retsgrundlaget for EU's støtte til menneskerettigheds- og demokratiseringsaktiviteterne i disse lande. Der står i forordningen: "Denne forordning bygger på respekten for de demokratiske principper og retsstatsprincippet samt for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder ...". Der står også, at formålet navnlig er at styrke den politiske stabilitet og demokratiet<sup>119</sup>.

I forbindelse med opfyldelsen af dette mandat blev der i 1996 etableret et MEDA-demokrati-program under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettigheder", dvs. budgetpost B7-705. Der ydes finansiel bistand til ngo'er, universiteter, forskningscentre og offentlige organer. Kommissionen har opstillet følgende mål for støtten fra MEDA-demokratiprogrammet:

1. omstilling til demokrati
2. konsolidering af retsstaten
3. uafhængige og frie medier
4. forsamlings- og foreningsfrihed
5. et pluralistisk civilsamfund
6. beskyttelse af sårbare grupper (kvinder, børn, flygtninge og mindretal)
7. undervisning i menneskerettigheder og folkeoplysning om emnet
8. tillidsskabende foranstaltninger<sup>120</sup>.

## Tyrkiet

Selv om Tyrkiet havde gjort betydelige fremskridt siden 1995 med hensyn til at sikre retsstaten, var EU fortsat bekymret over, at der ikke blev iværksat tilstrækkeligt konkrete foranstaltninger for at beskytte de grundlæggende menneskerettigheder. På den 53. samling i FN's Menneskerettighedskommission gav EU udtryk for sin bekymring over udøvelsen af tortur, ufrivillig forsvinden og henrettelser uden forudgående retssag<sup>121</sup>. På denne baggrund blev der efter aftale med de tyrkiske myndigheder udarbejdet et program for støtte til de nationale bestræbelser på at styrke retsstaten og respektere de grundlæggende rettigheder, som kunne få direkte indvirkning på forholdene i landet og skabe grundlag for et partnerskab mellem de offentlige myndigheder og ngo'er.

---

<sup>119</sup> Rådets forordning (EF) nr. 1488/96 af 23. juli 1996 om finansielle og tekniske ledsageforanstaltninger (MEDA) i forbindelse med reformen af de økonomiske og sociale strukturer inden for rammerne af Euro-Middelhavspartnerskabet (EFT L 189 af 30.7.1996).

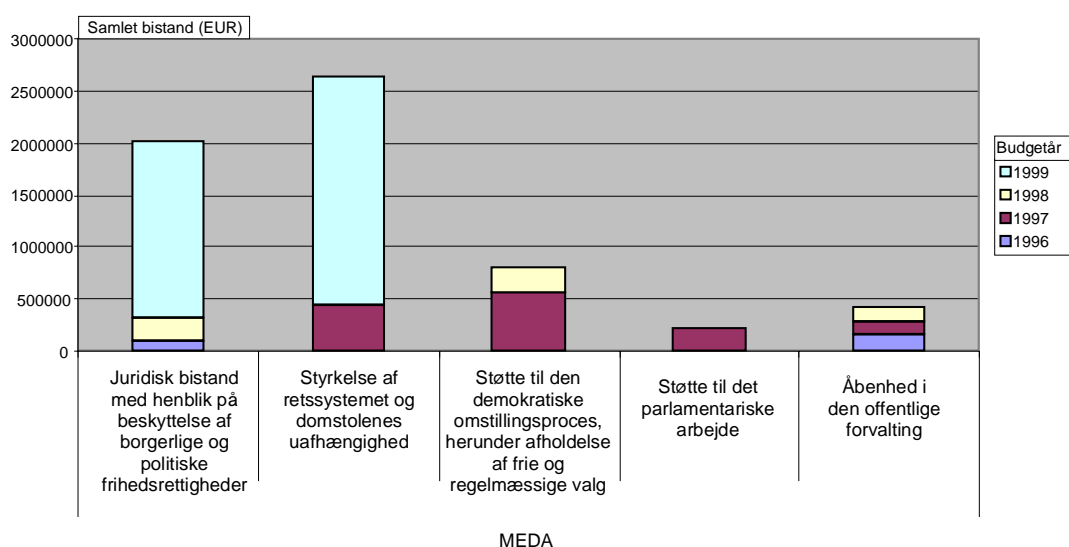
<sup>120</sup> Kommissionens dokument "MEDA-demokratiprogrammet, budgetpost B7-705N - Kriterier og betingelser for støtte" af 17. juli 1996, GD 1B.A1.1.

<sup>121</sup> 53. samling i FN's Menneskerettighedskommission, EU-erklæring under punkt 10, "Spørgsmål om menneskerettigheder i alle egne af verden".

Menneskerettighedsprojekter i Tyrkiet finansieres derfor via budgetpost B7-7040, MEDA-programmet for Tyrkiet og MEDA-demokratiprogrammet. Det skal dog understreges, at der ikke er fastsat nogen formelle kriterier for, hvilken finansieringskilde der skal anvendes til de forskellige former for menneskerettighedsprojekter. Aktiviteterne har skabt synergi mellem myndighedernes indsats og det arbejde, der udføres af organisationer i civilsamfundet. Der foretrækkes decentrale initiativer, som støtter netværk af lokale aktører og bistår konkret med at fremme demokratiske værdier og menneskerettigheder. Der er ydet støtte både til generelle faglige bistandsprogrammer i forskellige offentlige sammenhænge og til specifikke projekter vedrørende erhvervsuddannelse, juridisk bistand, folkeoplysning og almen uddannelse.

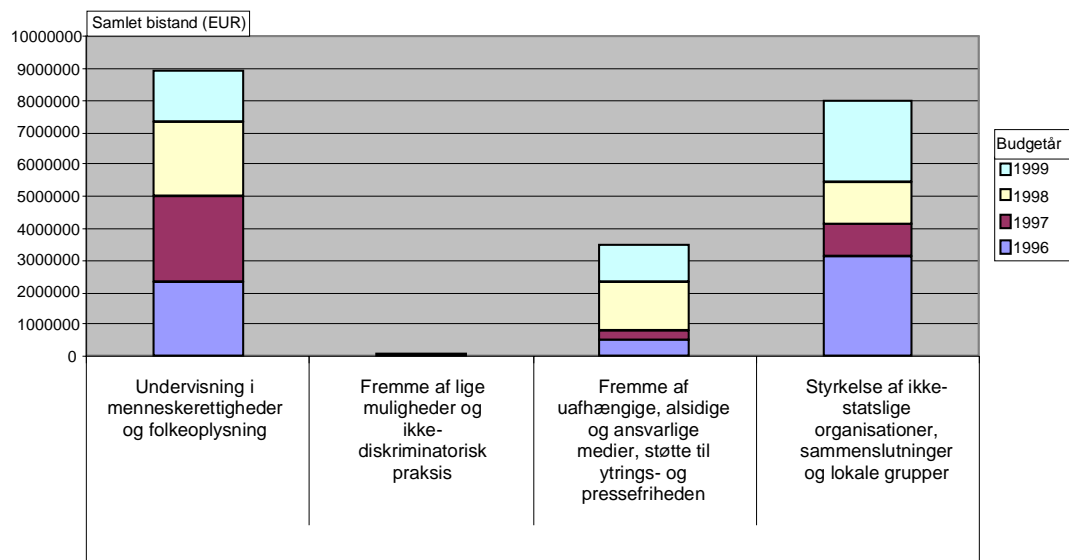
- **Anvendelsen af budgettet**

### Demokratisering og retsstatsprincipper



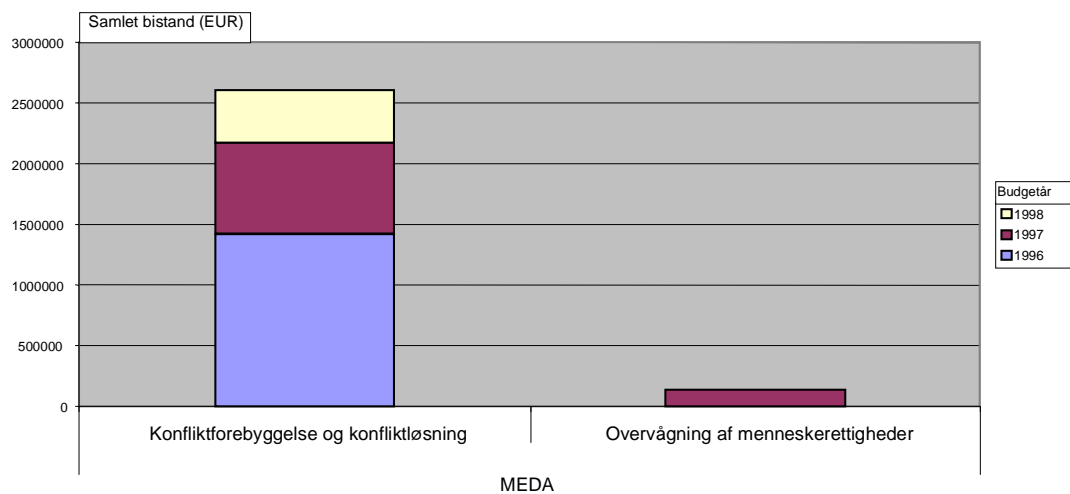
MEDA

### Et pluralistisk civilsamfund

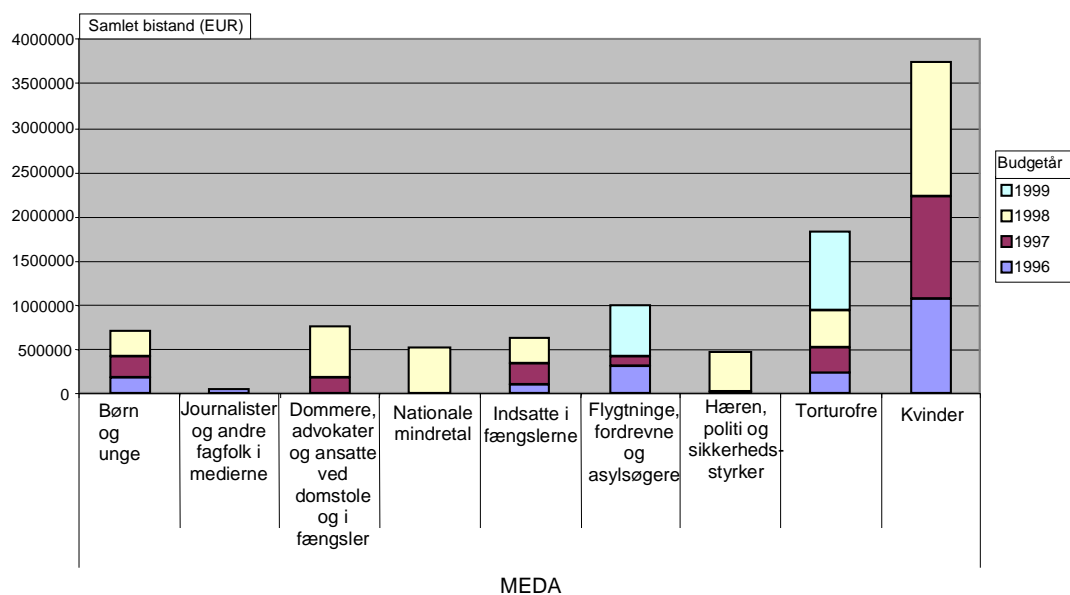


MEDA

## Tillidsskabende foranstaltninger og fredsbestræbelser



## Målgrupper



### 2.5. Asien

- **Baggrund**

Forbindelserne mellem Asien og EU skal ses på baggrund af det partnerskab, der er udviklet gennem Asien-Europa-møderne, EU-ASEAN-dialogen og de bilaterale forbindelser, der er etableret mellem EU og de enkelte asiatiske lande.

Det indledende Asien-Europa-møde blev afholdt i Bangkok i 1996 med deltagelse af stats- og regeringschefer fra EU og ti asiatiske lande<sup>122</sup> samt Formanden for Kommissionen. På mødet

<sup>122</sup> Thailand, Brunei, Indonesien, Korea, Filippinerne, Kina, Japan, Malaysia, Singapore og Vietnam.

drøftede man nødvendigheden af at arbejde sammen for at bevare fred og stabilitet og skabe forudsætninger for økonomisk og social udvikling. I denne proces indgår også styrkelse af den politiske dialog, bl.a. om fremme af de grundlæggende rettigheder<sup>123</sup>. På det andet Asien-Europa-møde, der fandt sted i London i 1998, blev den politiske dialog yderligere udbygget med et løfte fra parterne om at samarbejde og fremme FN-reformer for at styrke FN's muligheder for at opfylde sit mandat om at medvirke til fred, sikkerhed og bæredygtig udvikling samt et løfte om at afvise alle former for racisme og fremmedhad<sup>124</sup>.

I en meddelelse fra 1996 fra Kommissionen om nye impulser til befordring af forbindelserne mellem den Europæiske Union og ASEAN blev karakteren af denne politiske dialog yderligere udforsket med vægt på, at udvikling og konsolidering af demokratiet og respekten for menneskerettighederne skal være væsentlige elementer i dialogen mellem EU og ASEAN-landene<sup>125</sup>. Det blev i meddelelsen desuden understreget, at EU i sine forbindelser med ASEAN lægger stor vægt på en positiv approach og en åben og konstruktiv dialog.

EU har i en årrække også haft en vigtig dialog med Kinas regering. Siden 1997 er EU-trojkaen og den kinesiske regering mødtes to gange om året, hvor man også rutinemæssigt har drøftet spørgsmål vedrørende menneskerettighederne. Blandt de emner, EU lægger særlig vægt på, er menings-, ytrings- og forsamlingsfriheden, ratificeringen af FN's konventioner, behandlingen af dissidenter og religiøse mindretal, ligestillingsspørgsmål, vilkårlige arrestationer og tilbageholdelser og brugen af arbejdslejligheder samt situationen i Tibet. EU er i særlig grad bekymret over den omfattende brug af dødsstraf. Både akademiske kredse og civilsamfundet har været aktivt inddraget i dialogen f.eks. i forbindelse med seminarer om kvinders rettigheder og retssystemet.

EU har i forbindelse med "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" tilstræbt at styrke civilsamfundet i Kina gennem projekter, der bl.a. tager sigte på at fremme kvindernes rettigheder.

---

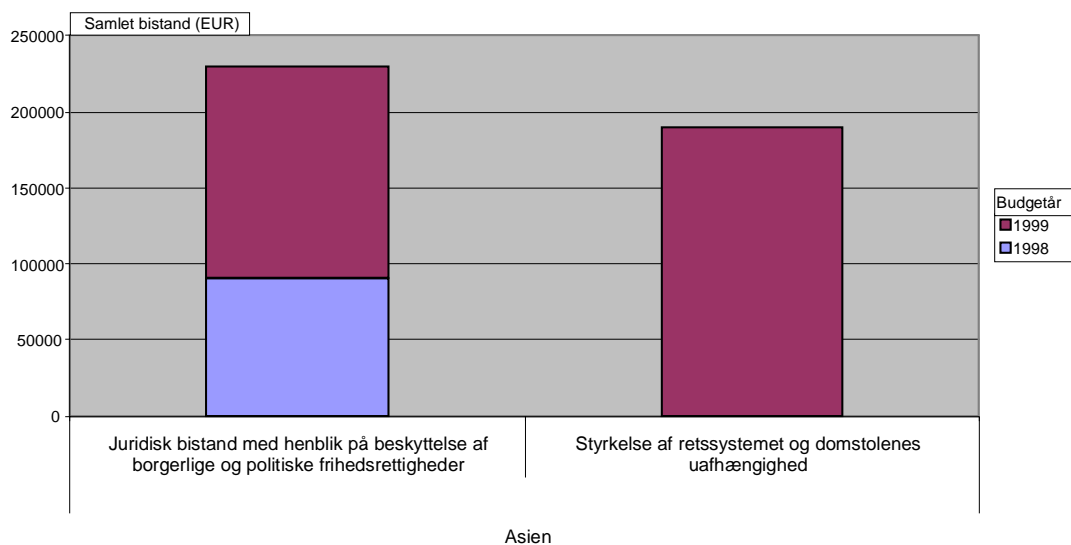
<sup>123</sup> Formandens erklæring på Asien-Europa-mødet, Bangkok, den 2. marts 1996, punkt 5.

<sup>124</sup> Formandens erklæring på Asien-Europa-mødet, London den 4. april 1998, punkt 9.

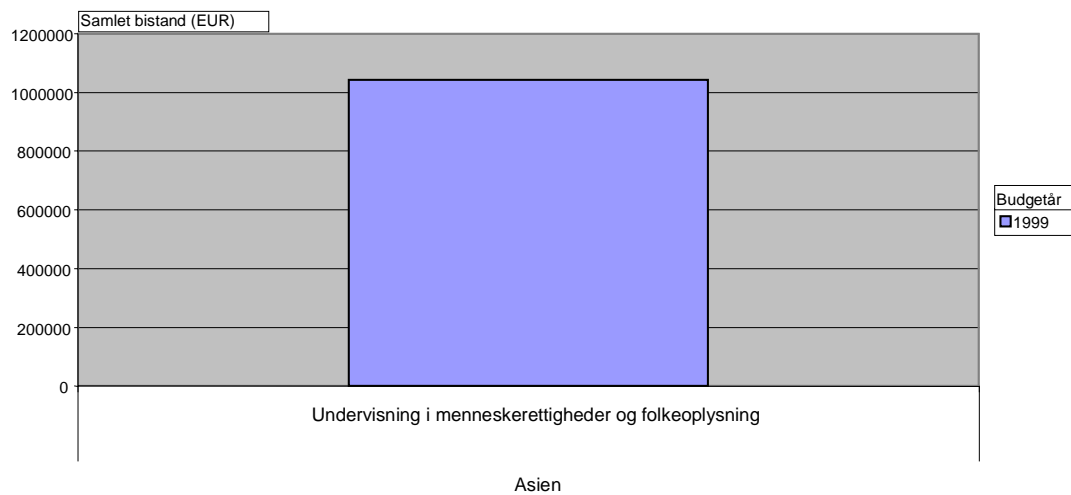
<sup>125</sup> Kommissionens meddelelse "Nye impulser til befordring af forbindelserne mellem Den Europæiske Union og ASEAN" (KOM(96) 314 endelig udg.).

- **Anvendelse af budgettet**

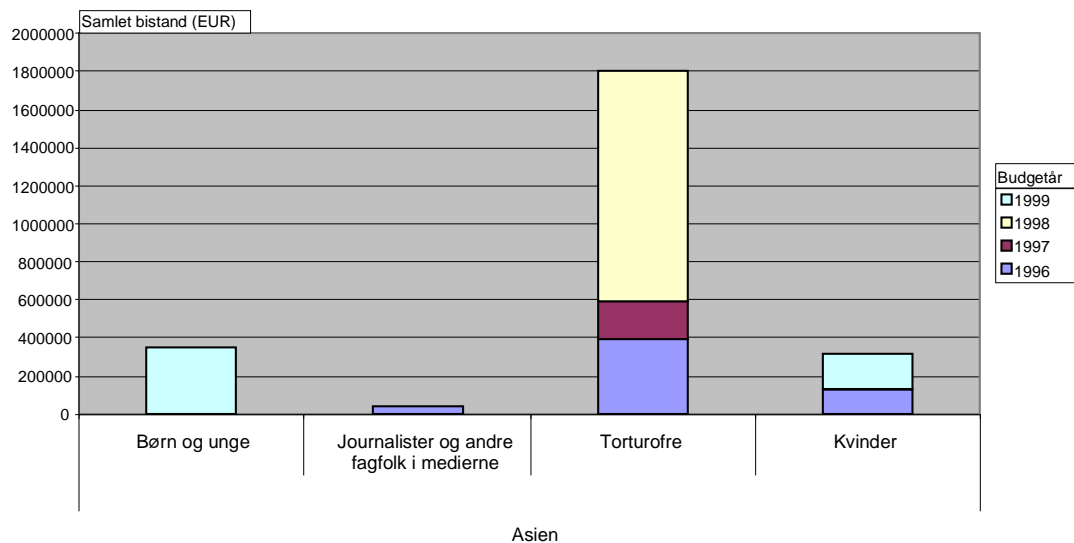
## Demokratisering og retsstatsprincipper



## Et pluralistisk civilsamfund



# Målgrupper



## DEL 3

### 3. PROCEDURSPØRGSMÅL

- **Baggrund**

I forbindelse med gennemgangen af den tidligere beretning understregede Parlamentet, at Kommissionen, Rådet og Parlamentet selv har det som deres fælles mål at forbedre og effektivisere EU's indsats på menneskerettighedsområdet og styrke koordineringen af og åbenheden omkring disse foranstaltninger<sup>126</sup>. Parlamentet fremhævede, at der var behov for et institutionelt samarbejde, herunder også koordinering af de menneskerettighedsaktiviteter, der gennemføres af de forskellige generaldirektorater i Kommissionen, en styrkelse af de relevante tjenestegrene og klare retningslinjer for ydelsen af EU-bistand på dette felt. I betænkningen fra Parlamentets næstformand, Renzo Imbeni, om samme emne ("Imbeni-betænkningen") peges der også på problemerne med manglende gennemsigtighed, geografisk opsplitning og administrative hindringer for større effektivitet<sup>127</sup>. Renzo Imbeni anbefalede en konkret og gennemgribende udveksling af ekspertise mellem tjenestegrenene for at tilskynde til en forvaltningspraksis baseret på åbenhed og samarbejde.

Dette kapitel omhandler derfor de forhold, der har haft indvirkning på den administrative effektivitet, og indeholder en oversigt over de procedure- og forvaltningsmæssige arrangementer, der har ligget til grund for fordelingen af EU-midlerne.

- **Udfordringer og reorganisering**

Denne overskrift skal for den pågældende periode ses i relation til de problematiske begivenheder i 1998, da Kommissionen havde store vanskeligheder med at iværksætte budgetposterne vedrørende menneskerettigheder. EF-Domstolen fastslog med sin kendelse af 12. maj 1998 i sag C-106/96, at EU's indsats til fordel for menneskerettigheder og demokratisering måtte indstilles, fordi den manglede det fornødne retsgrundlag. Det medførte stor usikkerhed om, hvordan man skulle forholde sig med hensyn til den fortsatte gennemførelse af en lang række projekter, og konsekvensen var alvorlige forstyrrelser i Kommissionens programmer på dette felt. Som det blev konkluderet i den afsluttende projektrapport fra vismandsudvalget,

"var kapitel B7-70 et af de kapitler på budgettet, som blev stærkest berørt af Domstolens kendelse ... og den efterfølgende omfattende fastfrysning af mange udbetalinger og nye initiativer."

Vedtagelsen i april 1999 af nye menneskerettighedsforordninger indeholdende nærmere bestemmelser om gennemførelsen af EU-foranstaltninger var derfor af allerstørste betydning; de blev vedtaget, efter at der var indgået en interinstitutionel aftale.

---

<sup>126</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0381/97, punkt 1, 2 og 4.

<sup>127</sup> "Imbeni-betænkningen", punkt 9.

Den anden væsentlige faktor af betydning for forvaltningen af aktiviteterne vedrørende menneskerettigheder og demokratisering var den administrative reform, den nye Kommission indledte i 1999. For første gang fik en ny kommissær for de eksterne forbindelser eneansvaret for fremme af menneskerettighederne. Desuden indebar reformen, at en række forskellige tjenestegrene, som er nærmere beskrevet nedenfor, og som beskæftiger sig med menneskerettigheder og demokratisering i relation til Kommissionens eksterne forbindelser nu blev samlet i et nyt kontor, som dækker hele verden og samtlige budgetposter under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettigheder", således at der ikke længere er tale om en geografisk opdeling af menneskerettighedsspørgsmålene. Kontoret samarbejder med Kontoret for Menneskerettigheder i Den Fælles Tjeneste for Eksterne Forbindelser, SCR, som er ansvarligt for harmoniseringen af procedurerne, og som sammen med partnere rundt om i hele verden arbejder med gennemførelsen af projekter. Det nye kontor vil også samarbejde med de tjenestegrene, der er ansvarlige for de enkelte geografiske områder, for at sikre den nødvendige koordinering og sammenhæng mellem instrumenterne for udviklingssamarbejde og instrumenterne for fremme af menneskerettigheder.

- **Sammenhæng, koordinering og effektivitet**

Med Parlamentets beslutning i 1994 om at integrere de tidligere separate budgetposter vedrørende menneskerettigheder i ét samlet kapitel, B7-70, var der skabt grundlag for en mere sammenhængende og koordineret strategi for forvaltningen af indsatsen i tredjelande. Da Kommissionen opstillede sin strategi for menneskerettighederne i 1995, gav den tilsagn om, at de forskellige relevante afdelinger i Kommissionen ville harmonisere procedurerne for anvendelsen af disse ressourcer<sup>128</sup>. Netop fordi så mange forskelligartede problemer gør sig gældende, og så mange aktører og instrumenter er involveret, har Kommissionen betrukket sig på at være konsekvent, rationalisere forvaltningen og maksimere effekten af indsatsen til fordel for menneskerettigheder og demokratisering. I det følgende redegøres der kort for de gældende ordninger i perioden fra 1996 til 1999.

**a) Koordineringen mellem tjenestegrene**

Renzo Imbeni understregede i sin betænkning, at Kommissionens koordineringsgruppe vedrørende menneskerettigheder spillede en vigtig rolle for den tværgående koordinering af EU's aktiviteter. Denne gruppe, der bestod af repræsentanter for alle de tjenestegrene i Kommissionen, der var involveret i menneskerettighedsaktiviteter både inden for EU og i relation til de eksterne forbindelser, har lettet den interne koordinering og udvekslingen af oplysninger om internationale og regionale organisationers arbejde og om initiativer vedrørende gennemførelsen af EU's foranstaltninger. Desuden blev der nedsat et styringsudvalg, hvori der sidder repræsentanter for alle de tjenestegrene, der beskæftigede sig med menneskerettighedsspørgsmål i tilknytning til EU's eksterne forbindelser; dette udvalg skulle sikre den overordnede sammenhæng i EU's foranstaltninger. I juli 1999 blev der i overensstemmelse med Rådets forordninger (EF) nr. 975/1999 og 976/1999, henholdsvis artikel 13 og 14, nedsat et udvalg for menneskerettigheder og demokrati, bestående af repræsentanter for medlemsstaterne og med en repræsentant for Kommissionen som formand. Udvalget har et dobbelt formål: det skal dels føre tilsyn med iværksættelsen af budgettets kapitel B7-70 og godkende projekter for beløb, der overstiger 1 mio. EUR, dels sikre den fornødne sammenhæng i aktiviteterne på menneskerettighedsområdet.

---

<sup>128</sup> KOM(95) 567 endelig udg.

## b) **Organiseringen af Kommissionens tjenestegrene**

I det følgende redegøres der kort for ansvarsfordelingen mellem de tjenestegrene i Kommissionen, der er involveret i aktiviteter under budgettets kapitel B7-70. Det afspejler situationen indtil 1999 under den forrige Kommission, som havde ansvaret, da retningslinjerne blev fastlagt.

### **Tidligere GD IA: "Eksterne Forbindelser: Europa og De Nye Uafhængige Stater, Den Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, Kommissionens delegationer"**

GD IA's Kontor for Menneskerettigheder og Demokratisering var ansvarligt for koordineringen af alle Kommissionens menneskerettighedsaktiviteter. Politikken blev koordineret af styringsudvalget, og den daglige koordinering blev varetaget af en arbejdsgruppe med deltagelse af flere tjenestegrene; denne gruppe var også ansvarlig for sammenhængen mellem de eksterne og de interne aktiviteter. Kontoret havde til opgave at udvælge foranstaltninger og sørge for den fornødne oplysning om menneskerettigheds-spørgsmål. Rent finansielt forvaltede kontoret fem af de elleve budgetposter under budgettets kapitel B7-70. Dermed kom det også til at fungere som forbindelsesled mellem GD IA's medarbejdere i Bruxelles og Kommissionens delegationer; det repræsenterede desuden Kommissionen i internationale menneskerettighedsfora - Europarådet, OSCE og FN - og i Rådets Arbejdsgruppe om Menneskerettigheder, COHOM.

### **Tidligere GD I: "Eksterne forbindelser: Handelspolitik, Forbindelser med Nordamerika, Fjernøsten, Australien og New Zealand"**

I GD I blev koordineringen af menneskerettighedsaktiviteter varetaget af Kontoret for Analyser og Helhedsvurdering, som også sørgede for kontakten til GD IA. Den medarbejder, der havde Kina som sit arbejdsområde, var også ansvarlig for alle bilaterale spørgsmål vedrørende menneskerettigheder, navnlig tilsyn med og fremme af EU-Kina-dialogen om menneskerettigheder og iværksættelsen af budgetpost B7-707.

### **Tidligere GD IB: "Eksterne forbindelser: Det sydlige Middelhavsområde, Mellemøsten, Latinamerika, Syd- og Sydøstasien og Nord-Syd-samarbejdet"**

Menneskerettighedssituationen i de enkelte lande blev fulgt af medarbejdere med ansvar for hvert deres geografiske område. Hvert enkelt geografiske direktorat (Latinamerika, Syd- og Sydøstasien, Middelhavsområdet) havde en "menneskerettighedskoordinator". Koordinatorerne for Latinamerika og Middelhavsområdet koordinerede projekter i samråd og samarbejde med de relevante geografisk ansvarlige medarbejdere, hvorimod projekter i Asien blev koordineret direkte af de geografisk ansvarlige medarbejdere. Der var desuden udpeget en medarbejder til at koordinere menneskerettighedsaktiviteter både inden for generaldirektoratet (med reference til vicegeneraldirektøren) og i forhold til de øvrige generaldirektorater for de eksterne forbindelser.

### **Tidligere GD VIII: "Eksterne Forbindelser og Udviklings samarbejde med lande i Afrika, Vestindien og Stillehavsområdet. Lomé-konventionen"**

De geografisk ansvarlige medarbejdere var i nært samarbejde med Kommissionens delegationer ansvarlige for tilsynet med menneskerettighedssituationen i deres respektive lande. I alle Kommissionens delegationer var den ansvarlige for menneskerettigheds-spørgsmål i direkte kontakt med GD VIII's Kontor for Menneskerettigheder, som også blev konsulteret på forskellige stadier under udarbejdelsen af strategipapirer, nationale og

regionale vejledende programmer, midtvejsrevisioner og beslutninger om at bevilge bistand med henblik på gennemførelse af institutionelle reformer. Kontoret for Menneskerettigheder var ansvarligt for projektforvaltningen, mens projekternes politiske aspekter og sammenhængen med andre af Kommissionens projekter og medlemsstaternes egne projekter og samarbejdsinstrumenter blev overvåget af Kommissionens delegation og de geografisk ansvarlige medarbejdere i Bruxelles. Kontoret var desuden ansvarligt for, at de forskellige tværsektorielle spørgsmål blev integreret i foranstaltninger, projekter og programmer, og for kommunikationen med de øvrige tjenestegrene. Endelig var kontoret involveret i forbindelserne med internationale organisationer, andre EU-institutioner og medlemsstaternes repræsentanter, forhandlinger om Lomé-konventionen og bestræbelser på at forebygge og løse konflikter.

Kontorets arbejdsopgaver var fordelt på otte medarbejdere på grundlag af en geografisk og tematisk opdeling, og den ene af medarbejderne var ansvarlig for koordineringen af budgetposterne og den bistand, der skulle anspore modtagerlandene til at gennemføre nødvendige reformer. Kontorchefen stod selv for koordineringen med de øvrige generaldirektorater for de eksterne forbindelser.

### **Det Europæiske Fællesskabs Kontor for Humanitær Bistand (ECHO)**

I ECHO var det den geografisk ansvarlige medarbejder, der førte tilsyn med den generelle situation i et land eller region, herunder også menneskerettighedssituationen, som i mange tilfælde havde direkte sammenhæng med en katastrofetilstand i landet. Vægten lå imidlertid på behovene for humanitær hjælp og en umiddelbar indsats for at imødekomme disse behov. Projekter vedrørende humanitær hjælp kan dog også være relevante for menneskerettighederne og have direkte indvirkning på menneskerettighedssituationen på stedet. Ud over de geografisk ansvarlige medarbejdere har ECHO udpeget en koordinator, der skal fungere som forbindelsesled mellem den humanitære hjælp og menneskerettighederne. Denne medarbejder er ansvarlig for koordineringen med andre tjenestegrene i Kommissionen og for sammen med de geografisk ansvarlige medarbejdere at vurdere, hvordan ECHO's humanitære hjælp bedst kan bidrage til at beskytte menneskerettighederne.

### **SCR: "Den Fælles Tjeneste for de Eksterne Forbindelser"**

SCR blev oprettet i oktober 1997 og er blevet stadigt mere operationel. Tjenesten er ansvarlig for alle aspekter af iværksættelsen af EU-bistand til tredjelande: Faglig og praktisk bistand, finansiel og regnskabsmæssig bistand, kontraktbaseret bistand, juridisk bistand, revisionsbistand og evaluering.

Kontor SCR/A5 (FUSP, Menneskerettigheder og Demokrati, Narkotika) er ansvarligt for implementeringen af og den finansielle kontrol med menneskerettighedsforanstaltninger under budgettets kapital B7-70. Kontoret koordinerer menneskerettighedsaktiviteterne inden for SCR (specielt med de kontorer, der er ansvarlige for kontrakter og finansiering). I maj 1999 besluttede Kommissionen, at der skulle indgås en etårig kontrakt baseret på en underhåndsaftale mellem GD IA og Den Europæiske Menneskerettighedsfond. Faglige bistandsmedarbejdere hjalp det tidligere GD IA med at udvælge og forberede projekter til finansiering under budgettets kapital B7-700, 701, 704, 706 og 709. De bistod også SCR med at føre tilsyn med igangværende projekter og rådgav Kommissionens delegationer om gennemførelsen af mikroprojekter.

Der er flere metoder og instrumenter til rådighed til implementeringen af de tematiske og geografiske indsatsområder, der er beskrevet ovenfor. Ingen af dem er tilstrækkelige i sig selv; for at opnå den fornødne effektivitet har EU-indsatsen været baseret på en kombination af metoder, afhængigt af de konkrete mål for aktiviteterne. De forskellige mekanismer, der har været anvendt siden 1996, er beskrevet i det følgende.

c) Indkaldelse af forslag

I juli 1998 blev det i Kommissionens vejledning i forvaltning af bistand slået fast, at den foretrukne metode til udvælgelse af projekter var indkaldelse af forslag<sup>129</sup>. Indkaldelsen af forslag offentliggøres for at mobilisere en bred vifte af aktører fra civilsamfundet til støtte for de indsatsområder, EU prioriterer højest. Denne mekanisme er især velegnet til samarbejde med ngo'er og giver Kommissionen mulighed for at sikre, at dens strategiske prioritering også følges af civilsamfundet. Projekter udvælges på grundlag af fælles principper og identiske kriterier, og forslag til projekter, der beløber sig til mindst 500 000 EUR, har fortrinsstilling. Før 1999 var mindstebidraget fra EU langt mindre, men de generaldirektorater, som ikke havde adgang til faglig bistand, fandt det vanskeligt at håndtere et stort antal småprojekter.

Op til 30% af det samlede budget for indkaldelserne af forslag i 1999 kan imidlertid anvendes til at finansiere et begrænset antal forslag vedrørende mindre (50 000-150 000 EUR) eller mellemstore (150 000-500 000 EUR) projekter. Der anvendes en fælles fremgangsmåde for det tidligere GD IA, GD VIII og GD I med hensyn til udvælgelsen og forvaltningen af projekter. Kravet om en vis minimumstørrelse for projekterne udelukker ikke, at prioriterede aktiviteter af mindre omfang kan få støtte, men størsteparten af midlerne vil dog blive anvendt på mere omfattende forslag.

Efter vedtagelsen af menneskerettighedsforordningerne, der gav et retsgrundlag for EU's indsats på dette felt, blev der i slutningen af august 1999 offentliggjort en indkaldelse af forslag vedrørende større projekter (minimumsbidrag for EU på 50 000 EUR) omfattende tre af de fire generaldirektorater, der forvaltede midler under "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" (GD I, GD IA og GD VIII, men ikke GD IB - MEDA, Latinamerika og Asien). De projekter, der blev indstillet til støtte, skulle gennemgås af Udvalget for Menneskerettigheder og Demokrati, der som nævnt skulle godkende alle projekter, hvortil EU-bidraget udgjorde over 1 mio. EUR. Det overordnede sigte var at yde bistand til højst 125 foranstaltninger med en gennemførelsesperiode på op til 36 måneder. Projekter af høj kvalitet, som opfyldte kriterierne for støtte, men som ikke kunne finansieres via 1999-budgettet, kunne optages på en reserveliste til finansiering i 2000.

Der skal i forbindelse med dette system for udvælgelse af projekter tages hensyn til de forskelligartede behov og forhold i relation til menneskerettighederne. Det er grunden til, at der anvendes forskellige metoder såsom indkaldelse af forslag, mikroprojekter og målrettede projekter, men således, at de supplerer hinanden. Metoden med indkaldelse af forslag er desuden nærmere omhandlet i afsnittet om evalueringer i del 4.

---

<sup>129</sup> Kommissionens vejledning i forvaltning af bistand (for ansøgere og støttemodtagere), november 1998, tilgængelig på adressen <http://europa.eu.int/comm/secretariat-general/sgc/info-subv-common/shortvad-en.pdf>.

#### **d) Ad hoc-projekter (målrettede projekter)**

Specifikke foranstaltningers politiske betydning og hastende karakter og kravet om, at EU skal være synlig ved implementeringen af visse politiske beslutninger, forudsætter, at nogle aktiviteter må gennemføres efter en anden procedure end indkaldelse af forslag. Netop fordi der er en vis usikkerhed forbundet med tidsplanen for indkaldelser af forslag, og fordi nogle projekter kan være af stærkt hastende karakter og stor politisk betydning, kan det i visse tilfælde være nødvendigt i visse tilfælde at finansiere aktiviteter direkte enten forud for eller sideløbende med en indkaldelse af forslag. Sådanne aktiviteter behandles på samme måde som programmer, der gennemføres sammen med internationale organisationer. Denne form for aktiviteter vil altid være politisk følsomme og vedrøre højt prioriterede indsatsområder, f.eks. udviklingen af programmet for den europæiske kandidatgrad i menneskerettigheder eller projekter i Kosovo.

#### **e) Mikroprojekter**

Mikroprojekter tager sigte på aktiviteter af begrænset omfang til fremme af demokratiseringsprocessen og udvælges og forvaltes af Kommissionens delegationer, specielt i de central- og østeuropæiske lande, det tidligere Jugoslavien, det tidligere Sovjetunionen og Kina. Det giver partnerlandene en mulighed for at engagere sig direkte i programmet.

#### **f) Samarbejde med internationale organisationer**

I perioden fra 1996 til 1999 havde EU et omfattende samarbejde med andre internationale organisationer, bl.a. Europarådet, OSCE og FN; det finansielle grundlag for samarbejdet var afsnit B7-7 på budgettet. De EU-midler, der anvendes til denne form for samarbejde, er ikke at betragte som gavebistand eller tilskud til de pågældende organisationer. For Europarådets vedkommende er der tale om bidrag til fælles programmer, der finansieres og koordineres af Kommissionen og Europarådet i fællesskab. Samarbejdet med internationale organisationer implementeres ikke via indkaldelser af forslag; aktiviteter af interesse for Kommissionen og dens partnerorganisationer udvælges og implementeres under skyldig hensyntagen til kravet om EU's synlighed.

#### **g) Flerårig programmering**

På grundlag af erfaringerne med projekter for demokratisering og menneskerettigheder i Latinamerika vedtog Kommissionen i juli 1998 en sammenhængende og integreret flerårig programmeringsstrategi for at maksimere EU-indsatsens virkninger og synlighed i regionen. Denne strategi, som i første omgang blev iværksat i Latinamerika (budgetpost B7-703), er nu udvidet til også at omfatte Syd- og Sydøstasien (budgetpost B7-707) og Middelhavsområdet (budgetpost B7-705).

Indførelsen af flerårig programmering bygger på retningslinjerne i de nye menneskerettighedsforordninger, som indeholder bestemmelse om et nært samarbejde med medlemsstaternes repræsentanter og dialog med organisationer i civilsamfundet i de pågældende regioner. Strategien sikrer også, at menneskerettighedsforanstaltningerne er i overensstemmelse med og supplerer EU's strategier for udviklingsbistand. Metoden bekræfter dels princippet om menneskerettighedernes udelelighed, universelle karakter og indbyrdes afhængighed, dels sammenhængen mellem menneskerettigheder, demokrati og udvikling, som er grundlæggende principper for EU's samarbejde med tredjelande.

Det første flerårige program blev udarbejdet for Mellemamerika i 1998 og skulle efter planen løbe over fire år (1999-2002). Programmet blev udformet i samarbejde med Kommissionens delegationer og kontorer i Mellemamerika, specialiserede organisationer i civilsamfundet i regionen og repræsentanter for medlemsstaterne, som deltog i en række møder for at fastlægge indsatsområderne for de enkelte lande og for regionen som helhed. Disse indsatsområder er nærmere beskrevet i del 2 (punkt 2.2.).

Procedurerne er følgende:

1. Der foretages en gennemgang af de enkelte landes ratificering af internationale instrumenter, for at der kan opstilles en standardprofil.
2. Den aktuelle menneskerettighedssituation i de enkelte lande vurderes med inddragelse af alle bilaterale og regionale dialoger, landet måtte deltage i.
3. Der udformes et flerårigt program for hvert enkelt land med nogle prioriterede indsatsområder, som udvælges på grundlag af ovennævnte analyse og vurdering, erfaringer fra tidligere projekter og eventuelle igangværende dialoger.

#### **h) Bistand, der skal ansøre landene til at gennemføre nødvendige reformer**

Visse mere generelle budgetposter og instrumenter, der dækker flere sektorer, kan også anvendes til at iværksætte foranstaltninger til støtte for menneskerettigheder og demokratisering. Ovennævnte form for bistand er et vigtigt instrument, der anvendes i forbindelse med budgetposterne B7-7020, B7-7021 og B7-7022, og især har betydning for implementeringen af menneskerettighedsbestemmelserne i Lomé-konventionen. Formålet med denne bistand er at finansiere nødvendige institutionelle og administrative reformer med henblik på demokratisering og indførelse af retsstatsprincipper. I praksis vil de pilotprojekter, der finansieres via de nævnte budgetposter, underbygge mere omfattende projekter, der finansieres via det nationale vejledende program og bistanden til gennemførelse af nødvendige reformer.

#### **i) Faglig bistand**

Budgettet giver også mulighed for at finansiere faglig og administrativ bistand både til Kommissionen og til støttemodtagerne. Faglig bistand kan vedrøre både bedømmelsen af forslag og forvaltningen af eller tilsynet med projekter. Midler fra flere forskellige budgetposter er blevet anvendt til dette formål. Der er indgået kontrakter med en række organisationer og konsulenter om denne form for opgaver. PHARE- og TACIS-programmerne havde deres egne tilsynsenheder, som hver især førte tilsyn med og gennemgik de projekter, der blev finansieret via budgetpost B7-700 og B7-701. I 1997 blev ansvaret for B7-700 og B7-701 overført fra PHARE og TACIS til GD IA's Kontor for Menneskerettigheder. Som følge af EF-Domstolens kendelse i sag C-106/96 af 12. maj 1998 blev der ikke ført tilsyn med eller foretaget evalueringer af projekter i perioden fra juni 1998 til juli 1999. I juli 1999 blev der atter indgået en aftale med Den Europæiske Menneskerettighedsfond om at levere faglig bistand i tolv måneder til at bistå med indkaldelsen af forslag, implementeringen af projekter og tilrettelæggelsen af mikroprojekterne i de central- og østeuropæiske lande og De Nye Uafhængige Stater.

## DEL 4

### VURDERING

Parlamentet har udtrykkeligt anmodet om, at denne beretning kom til at omfatte en vurdering af effektiviteten af de finansierede projekter<sup>130</sup>. Næstformand i Parlamentet, Renzo Imbeni, antyder ligeledes, at sådanne beretninger burde være en lejlighed til at få foretaget en vurdering af de menneskerettighedsrelaterede aktiviteter, der finansieres af Europa-Kommissionen<sup>131</sup>. På baggrund af disse bemærkninger er det på sin plads her at redegøre for nogle vigtige erfaringer, der er indhøstet siden den forrige beretning, og en række forskellige evalueringer.

- **Evalueringer**

Da Den Fælles Tjeneste for de Eksterne Forbindelser (SCR) blev oprettet i oktober 1997, fik den bl.a. til opgave at evaluere EU's bistand til tredjelande. Den definerer evaluering som en vurdering, der er så systematisk og objektiv som muligt med hensyn til projekternes udformning, implementering og resultater. Formålet med en sådan evaluering er at forbedre indsatsen i tredjelande og skabe åbenhed og ansvarlighed.

Evalueringer vurderer projekters og forslags implementering ud fra en analyse af deres relevans, effektivitet, virkninger og bæredygtighed. Disse rapporter er offentligt tilgængelige på Internettet på følgende websted:

<http://www.europa.eu.int/comm/scr/evaluation/index.htm>

Arbejdsprogrammet for evalueringsafdelingen i SCR er bygget op omkring et "rullende" 1-2-årigt program, der dækker evalueringer af mange forskellige projekter i flere lande. I det følgende gives et kort resumé af nogle evalueringer af programmer, der har fået støtte via "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne".

I april 1999 blev MEDA-demokratiprogrammet vurderet<sup>132</sup>. Evalueringen konkluderede, at programmet i det store og hele var et effektivt og sammenhængende svar på nogle af de problemer, der var mest relevante for behovene i relation til menneskerettigheder og demokrati i MEDA-landene, og at kombinationen af projekter i vidt omfang var hensigtsmæssig. Undersøgelsen konkluderede, at projekterne var godt udformet og sammenhængende med andre programmer. Den institutionelle bæredygtighed blev beskrevet som værende generelt god, bortset fra de projekter, der vedrørte enkeltstående konferencer, som kun har begrænset effekt for andre end de direkte deltagere. Regionale projekter var mindre effektive for de tilsigtede målgrupper, bl.a. kvinder, flygtninge og mindretal, men var velegnede til uddannelsesformål og styrkelse af den faglige kapacitet. Koordineringen mellem donorerne blev anset for at være utilfredsstillende, og procedurerne for ansøgning, udvælgelse og rapportering var tilsyneladende for uklare.

I 1997 blev der som reaktion på en parlamentsbeslutning foretaget en interimsevaluering af PHARE-programmet<sup>133</sup>. Konklusionen var, at programmets målsætninger og aktiviteter havde

---

<sup>130</sup> Europa-Parlamentets beslutning A4-0381/97, punkt 13.

<sup>131</sup> "Imbeni-betænkningen".

<sup>132</sup> Evaluering af MEDA-demokratiprogrammet 1996-1998, ref. 951460.

<sup>133</sup> PHARE-interimsevaluering, ref. 951466

været særdeles relevante i forhold til de omfattende problemer i forbindelse med omstillingsprocessen i mållandene, bl.a. med hensyn til udvikling af demokrati og civilsamfund. Evalueringen konkluderede imidlertid også, at programmet ikke havde realiseret sit fulde potentiale, og effektiviteten af virkningerne blev svækket, fordi der ikke var tilstrækkelig vægt bag til at sikre en ordentlig gennemførelse af programmet, fordi forvaltningen af projektcyklussen var mangelfuld, og fordi der blev fokuseret alt for stærkt på den finansielle og proceduremæssige kontrol.

I 1998 blev der gennemført en interimsevaluering af TACIS-programmet<sup>134</sup>. Programmet blev rost for sine positive resultater med hensyn til projekternes effektivitet i relation til de opstillede mål, hvilket var en afgørende faktor for den overordnede positive vurdering af programmet. Programmets relevans blev imidlertid begrænset af en række mangler med hensyn til forvaltning, gennemsigtighed og alt for stor vægt på finansielle og administrative procedurer. Evalueringen konkluderede desuden, at det behovsbaserede princip, der lå til grund for programmet, havde svækket effekten.

PHARE- og TACIS-demokratiprogrammet blev også evalueret i 1997<sup>135</sup>. Evalueringen konkluderede, at demokratiprogrammet havde styrket ngo'erne og givet sektoren større legitimitet i modtagerlandene, bidraget til overførsel af knowhow og partnerskaber mellem østlige og vestlige civilsamfund og gjort EU langt mere synlig. Den endelige konklusion var, at den meget nærdemokratiske strategi for udvælgelsen af projekter havde haft stor betydning for den præcise afspejling af landenes behov, men at implementeringen af programmet tilsyneladende havde haft større virkning og været mere effektiv i PHARE-landene end i TACIS-landene. Nogle af forklaringerne på denne forskel kunne være, at der var blevet anvendt flere midler i PHARE-regionen, at de stedlige ngo'er havde større kapacitet i denne region, og at der i TACIS-landene var snævrere grænser for civilsamfundets udfoldelsesmuligheder.

Desuden blev der gennemført en række evalueringer af individuelle projekter, bl.a. projekter til fordel for flygtninge og fordrevne i Etiopien, Malawi, Mozambique og Angola<sup>136</sup> og projektet for EU-kontingentet ved FN's menneskerettighedsoperation i Rwanda<sup>137</sup>. Blandt kommende evalueringer skal nævnes evalueringer af aktiviteter til støtte for hjemløse og fordrevne i Asien og Latinamerika og positive aktioner til fordel for demokratisering og menneskerettigheder i AVS-landene.

- **Civilsamfundets opfattelse**

I forbindelse med evalueringen af EU's indsats for fremme af menneskerettigheder og demokratisering og prioriteringen af de områder, hvor der er behov for forbedringer, bør der også lægges stor vægt på, hvad de repræsentanter for det civile samfund, der hjælper med til at gennemføre EU-foranstaltninger og er vidne til EU's indsats på stedet, selv mener om denne indsats. Kommissær Chris Patten, der er ansvarlig for de eksterne forbindelser, understregede dette punkt på EU's debatforum om menneskerettigheder i november 1999, da han erkendte, at Kommissionen var blevet kritiseret for at mangle en sammenhængende strategi for sine menneskerettighedsaktiviteter<sup>138</sup>. Ngo'ernes viden om og erfaring med aktiviteter til fordel for menneskerettighederne er afgørende, når der skal foretages en

---

<sup>134</sup> TACIS-interimsevaluering, ref. 951415

<sup>135</sup> Evaluering af PHARE- og TACIS-demokratiprogrammet, ref. 951432.

<sup>136</sup> Evaluering af EU-aktioner i henhold til artikel 255, 7. EUF - Bistand til flygtninge, hjemvendende og fordrevne - Etiopien, Malawi, Mozambique og Angola, ref. 951178.

<sup>137</sup> Evaluering af EU's kontingent ved FN's menneskerettighedsoperation i Rwanda, ref. 951458.

<sup>138</sup> Debatforummet om menneskerettigheder.

omprioritering af indsatsområderne og drages relevante konklusioner; det ville være "intellektuel vandalisme" at sidde deres synspunkter overhørigt. Parlamentets næstformand, Renzo Imbeni, erklærede, at formålet med debatforummet var at opnå større sammenhæng i EU's menneskerettighedspolitik og inddrage civilsamfundet i aktiviteterne vedrørende de eksterne forbindelser, for at EU-institutionerne kan nyde gavn af den omfattende erfaring, disse partnere kan bidrage med, når det skal vurderes, hvor effektive EU's aktiviteter har været.

Debatforummet var en værdifuld lejlighed for Kommissionen til at lytte til og reagere på ngo-repræsentanternes vurderinger. Arbejdsgruppen om samarbejdet med Kommissionen på menneskerettighedsområdet påpegede flere alvorlige problemstillinger. Verdensorganisationen mod Tortur hævdede, at "folk, der er travlt optaget af at kæmpe for menneskerettighederne, må spille deres tid med alt for komplicerede procedurer". Der bør være hurtig og nem adgang til oplysninger om retningslinjerne for programmet og procedurerne for gennemførelsen, og bistanden bør bevilges på en mere gennemsigtig måde i overensstemmelse med Kommissionens egen vejledning i forvaltning af bistand. Mange ngo'er havde kun fået meget lidt information om indkaldelsen af forslag i 1999; det gjaldt især ngo'er uden for EU. Kommissionen svarede, at der var tale om en overgangsperiode for Kommissionen selv, og at omfattende ændringer i forvaltningsstrukturen havde gjort det vanskeligt at sikre den fornødne sammenhæng.

Der blev peget på to væsentlige problemer i forvaltningsprocedurerne i forbindelse med menneskerettighedsprogrammerne; for det første var der tale om forsinkelser i Kommissionens udbetalinger, og for det andet lagde Kommissionen stor vægt på revisionskontrol af selv meget små udgiftsposter. Kommissionen understregede dog, at den er forpligtet til at sikre en "forsvarlig finansiel forvaltning". Med hensyn til tilskuddenes størrelse blev den politik, der gik ud på at give fortrinsstilling til projekter, hvor EU-bidraget var mindst 500 000 EUR, kritiseret for at ligge uden for de fleste ngo'ers kapacitet og muligheder og for at favorisere de større vestlige ngo-sammenslutninger. Kommissionen godtog disse argumenter, men på grund af "alvorlig personalemangel i de kompetente tjenestegrene i Kommissionen" forekom tildelingen af færre, men større tilskud at være den eneste mulige løsning på indeværende tidspunkt. Desuden lå 30% af de projekter, der blev finansieret via 1999-budgettet, under 500 000 EUR, og en del af bevillingen var øremærket til mikroprojekter på under 50 000 EUR.

Med hensyn til høring, samarbejde og debat foreslog flere ngo'er, at der burde foretages mere "vertikal" høring af ngo'er, når der skulle udformes politikker og foretages prioriteringer på menneskerettighedsområdet, og at ngo'er på stedet i højere grad bør høres. Kommunikationen burde også forbedres "horisontalt" mellem Kommissionen og andre donorer på området. Derved kunne man undgå dobbeltarbejde og sikre, at internationale finansieringsstrategier kom til at supplere hinanden. Kommissionen påpegede, at man var i færd med at træffe foranstaltninger til at gøre menneskerettighedsstrategien mere sammenhængende; oprettelsen af et enkelt generaldirektorat for eksterne forbindelser var et eksempel herpå. Der var enighed om, at debatforummet om menneskerettigheder burde blive et regelmæssigt tilbagevendende arrangement.

- **Ekspertanalyse**

I den periode, den foreliggende rapport dækker, blev Kommissionens indsats på menneskerettighedsområdet også gennemgået kritisk i en række væsentlige ekspertundersøgelser. Rapporten fra vismandsudvalget, bestående af dommer Antonio Cassese, Catherine Lalumière, professor Peter Leuprecht og Mary Robinson, udgør et betydningsfuldt bidrag til Kommissionens ideologiske grundlag på menneskerettighedsområdet<sup>139</sup>. Det anføres i rapporten, "Leading by example: a human rights agenda for the year 2000", som blev forelagt i 1998, at EU bør føre en veldokumenteret, konsekvent, troværdig og effektiv menneskerettighedspolitik. I den vedføjede projektrapport beklages manglen på den fornødne politiske, finansielle og administrative støtte til at underbygge en sådan politik. Med hensyn til Kommissionens rolle i de eksterne forbindelser konkluderer rapporten, at Kommissionen i relation til et meget stort antal lande har spillet en afgørende, konstruktiv og i mange tilfælde nyskabende rolle for bistanden til menneskerettigheds- og demokratiseringsinitiativer og tilvejebringelsen af midler til støtte for valg handlinger og valgovervågning<sup>140</sup>. I rapporten noteres det med tilfredshed, at bevillingerne til "Europæisk initiativ for demokrati og menneskerettighederne" var blevet næsten fordoblet fra 1994 til 1998.

Det hævdes dog også i rapporten, at Kommissionens aktiviteter vil kunne få langt større betydning og virkning og gøres langt mere effektive, hvis der blev truffet foranstaltninger til at få løst tre væsentlige problemer. For det første nævnes manglen på et korrekt retsgrundlag for gennemførelsen af EU-indsatsen, som også fremhæves af EF-Domstolen i dennes kendelse i sag C-106/96 af 12. maj 1998. Det understreges, at det er påtrængende nødvendigt at finde en løsning. For det andet kritiserer rapporten den interne administrative opsplitning inden for Kommissionen med en u hensigtsmæssig deling af ansvaret for menneskerettighedsanliggender og generel mangel på gennemsigtighed. For det tredje peges der på manglen på personale og ekspertise og besværlige bureaukratiske procedurer, således at opsplitningen af ansvaret betyder, at ingen af de bureaukratiske enheder, der er ansvarlige for menneskerettighedspolitikken, er store nok til at udvikle tilstrækkeligt alsidigt og sagkyndigt personale og formulere en sammenhængende, gennemsigtig, effektiv, troværdig og synlig menneskerettighedspolitik<sup>141</sup>.

Under henvisning til disse problemer foreslås det i rapporten, at menneskerettigheder gøres til genstand for en "central og særskilt portefølje" i Kommissionen, og - mere specifikt - at der udpeges en særlig kommissær og oprettes et specielt generaldirektorat for menneskerettigheder, som ikke har andre større arbejdsområder ved siden af. Dette generaldirektorat skulle sikre, at menneskerettighedsspørgsmålet integreres i alle tiltag og aktiviteter fra Kommissionens side, og være ansvarligt for at udforme politikker og initiativer med henblik på at gøre beskyttelsen af eksisterende menneskerettigheder mere effektiv på lang sigt; det skal ske gennem koordinering med medlemsstaterne, støtte til høring af menneskerettigheds-ngo'er og samarbejde med og høring af andre tjenestegrene i Kommissionen<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> Cassese, A., Lalumière, C., Leuprecht, P., Robinson, M. "Leading by example: a human rights agenda for the year 2000", Det Europæiske Universitetsinstitut, 1998.

<sup>140</sup> *ibid.*, side 60.

<sup>141</sup> *ibid.*, side 62.

<sup>142</sup> *ibid.*, side 70.

Man har siden 1998 forsøgt at løse de ovennævnte problemer på forskellig måde. For det første blev spørgsmålet om retsgrundlaget for Kommissionens menneskerettighedsaktiviteter endeligt afgjort med Rådets vedtagelse af forordningerne (EF) nr. 975/1999 og 976/1999 den 29. april 1999. Disse forordninger, hvortil der henvises specifikt gennem hele den tematiske del af denne beretning, skaber klarhed omkring EU's aktiviteter vedrørende menneskerettigheder og demokratisering og giver Kommissionen beføjelser til at sætte ind på dette felt. For det andet har de administrative reorganiseringer, der fulgte efter udnævnelsen af den nye Kommission i 1999, resulteret i, at der er oprettet et nyt generaldirektorat og udpeget en særlig kommissær for eksterne forbindelser. For første gang i Kommissionens historie, er ansvaret for fremme af menneskerettighederne placeret hos én enkelt kommissær. For det tredje har Kontoret for Menneskerettigheder og Demokratisering i generaldirektoratet fået ansvaret for menneskerettighedsaktiviteterne over hele verden og for koordineringen inden for Kommissionen. Del 3 i denne beretning indeholder yderligere enkeltheder om de administrative ændringer, der har til formål at skabe større åbenhed og øge effektiviteten.

I 1999 offentliggjorde professor Phillip Alston fra Det Europæiske Universitetsinstitut den mest vidtrækkende undersøgelse, der endnu er foretaget af EU's rolle i relation til menneskerettigheder<sup>143</sup>. E. Decaux foreslår i kapitlet om civilsamfundet en yderligere udbygning af EU's forbindelser med ikke-statslige organisationer<sup>144</sup>. Der argumenteres for en mere struktureret institutionel dialog mellem EU og de forskellige aktører i civilsamfundet, og der gøres opmærksom på betydningen af specialiserede ngo'ers indsats i forbindelse med Det Europæiske Overvågningscenter vedrørende Racisme og Fremmedhad. Decaux hævder, at der ud over et tættere samarbejde med og høring af ngo'erne kunne hentes inspiration fra nationale organisationers erfaringer med fremme og beskyttelse af menneskerettighederne som pluralistiske samlingspunkter for de aktive kræfter i civilsamfundet.

EU kritiseres for det aktuelle bureaukratiske system til forvaltning af ressourcerne, som kan skabe stor usikkerhed hos ngo'erne. Et samarbejde med ngo'er kunne efter Decaux' opfattelse bidrage til en tydeligere definition af målene for indsatsen, og i fællesskab kunne man forsøge at finde de bedste midler til at nå dem. Civilsamfundet bør deltage ikke blot via de større ngo'er, men også gennem en målrettet strategi, der tager hensyn til specifikke behov og muligheder med inddragelse af medier og jurister og med tilbud om undervisning og oplysning om menneskerettigheder. Evalueringen konkluderer, at hele EU ville vinde derved med hensyn til troværdighed og effektivitet.

De aktioner, der gennemføres via budgetposten for menneskerettigheder og demokrati, har kun været mulige på grund af civilsamfundets og ngo'ers stærke engagement og omfattende medvirken som Kommissionens partnere. Det er lokale, regionale eller internationale organisationer, der gennemfører projekterne på stort set alle de områder, hvortil Kommissionen yder støtte. Som nævnt andre steder i denne beretning spiller sådanne organisationer en meget vigtig rolle for udbygningen af denne indsats. Først og fremmest leverer ngo'erne via bl.a. indkaldelserne af forslag specifikke projektidéer, der implementerer de overordnede politiske målsætninger. Dialogen mellem Kommissionen og ngo'erne foregår derfor ikke blot på det formelle plan, f.eks. i det ovenfor omhandlede debatforum, men også i det daglige arbejde med at skabe de projekter og udforme de aktiviteter, hvormed EU-politikken kommer konkret til udtryk. Som nævnt i nogle af projekteksemplerne spiller også Kommissionens delegationer en vigtig rolle ved at støtte projektpartnere i civilsamfundet.

---

<sup>143</sup> Alston, P. 1999, *ibid.*

<sup>144</sup> Decaux, E. *Human Rights and Civil Society* i Alston, *ibid.*, s. 899-917

Decaux finder det helt afgørende, at man ikke begrænser deltagelsen i denne proces til store veletablerede menneskerettigheds-ngo'er, og også Parlamentet har understreget behovet for at inddrage græsrodsbevægelser og nydannede organisationer i civilsamfundet. Det er grunden til, at EU i perioden fra 1996 til 1999 har satset kraftigt på at styrke ngo'er rundt om i verden; projekter, der skal bidrage til et pluralistisk og effektivt civilsamfund, tegner sig for næsten en tredjedel af det samlede budget til menneskerettigheds- og demokratiseringsaktiviteterne.

Ngo'ernes bidrag til udformningen af politikken og til selve koordineringen er også særdeles vigtigt. Menneskerettigheds-ngo'er og -institutioner udgør en enestående kilde til ekspertise, og der bør lyttes omhyggeligt til deres synspunkter. Når man læser nogle af de evalueringer, der er omhandlet i denne beretning, fremgår det tydeligt, at dette er et område, der bør udbygges yderligere. Kommissæren for eksterne forbindelser formulerede det afgørende spørgsmål på debatforummet om menneskerettigheder for nylig: "Hvordan kan vi arbejde bedre sammen med ngo'erne om at nå vore fælles mål?".

## STIKORDSREGISTER

Advokater	16,19,27,33,38,43,45,58,59,62,63,64
Albanien	16,73,74
Almen og erhvervsfaglig uddannelse	51
Angola	41,92
Armenien	19,73,75
Bangladesh	41
Bosnien-Herzegovina	19,27,37,55,73,74
Bulgarien	46,62,73,74
Børn	23,26,41,43,46-48,54,70,78
Colombia	41-43,70
Cypern	35,36,77
Den Internationale Straffedomstol	36,37
Den Russiske Føderation	17,73,75
Det tidligere Jugoslavien	10,32,34,37,38,59,73,74,89
Diskrimination	28-30,43,44,49
Domstole	15,17,21,36-38,62,70
Dødsstraf	15-16,56,81
Egypten	57,77
Estland	50,51,73,74
Etiopien	14,21,22,92
EU's debatforum om menneskerettigheder	31,92
Flygtninge	29,34,43,47,53-55,59,78,91,92
Folkedrab	36
Georgien	40,73,75
Handicappedes rettigheder	30
ICTR - FN's krigsforbryderdomstol for Rwanda	37
ICTY - FN's krigsforbryderdomstol for det tidligere Jugoslavien	37-38
Indsatte i fængsler	43,55-56
Internet / ny teknologi	25,32,61, 62,64,91
Journalister	12,23-25,33,39,43,60-62
Kina	81,86,89
Konfliktforebyggelse	34
Korruption	21-23
Kosovo	34,89
Kroatien	41,74
Kvinder	12,26,28,29,32,37,43-46,54,55,59,75,70,75,78,81,91
Letland	50,51,73,74
Lægebehandling	54
Madagaskar	30
Medier	15,23-26,37,38,40,46,53,60,61,62,65,67,74,75,78,95
Menneskehandel	45,46
Militær	26,34,39,40,43,64,65
Mindretal	17,18,26,29,43,49-51,67,74,75,78,81,91
Ngo'er	2,13,19,24-27,29,31-36,39,46,49,51-54,62,73-75,77, 88,92-96
Ombudsmand	19,20,21
Oprindelige folk	23,51-53,70

Overvågning	37,41-43,57,65,67,74,94,95
Palæstina	18,35,41,63,64
Parlamentarikere	13-16,39,40,53
Polen	45,46,73,74
Politi	12,26,43,44,58,60,64
Racisme	29,49,81,95
Retshjælp	19
Retsstater	15,17,21,62,63,67,70,74,75,78
Romafolket	18,49
Rwanda	37,41,92
Seksuelle overgreb	44,46,47,54,59,60,67
Terrorisme	59
Tjekkiet	45,46,73,74
Tortur	17,42,43,55-60,65,78,93
Tyrkiet	10,16,60,77,78
Ukraine	16,45,65,72,75
Ungarn	46,73,74
Valg	11,16,21,44,64,70,94
Vestbredden og Gaza	63,64,77
Zimbabwe	22,25