



MENSENRECHTEN

De Europese Unie zet zich in haar externe betrekkingen in voor de ondersteuning van democratie en mensenrechten, overeenkomstig haar oprichtingsbeginselen van vrijheid, democratie en de eerbiediging van de mensenrechten, de fundamentele vrijheden en de rechtsstaat. De EU streeft ernaar om de mensenrechten bij al haar beleidsmaatregelen en programma's te betrekken, en zij beschikt over verschillende beleidsinstrumenten inzake mensenrechten ten behoeve van specifieke acties — waaronder de financiering van specifieke projecten via de financieringsinstrumenten van de EU.

RECHTSGRONDSLAG

- Artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU): de waarden van de EU. De fundamentele waarden van de EU zijn „menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren”;
- Artikel 3 van het VEU: de doelstellingen van de EU. In haar „betrekkingen met de rest van de wereld” draagt de EU bij tot de „uitbanning van armoede en de bescherming van de mensenrechten, in het bijzonder de rechten van het kind, alsook tot de strikte eerbiediging en ontwikkeling van het internationaal recht, met inbegrip van de inachtneming van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties”;
- Artikel 6 van het VEU: het Handvest van de grondrechten en het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Hoewel het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (in artikel 6, lid 1) uitsluitend expliciet verwijst naar de uitvoeringsbepalingen van de EU-wetgeving, moeten de EU-instellingen en -organen en de lidstaten bij de externe betrekkingen van de EU ook het Handvest eerbiedigen. Ook landen die tot de EU toetreden, moeten het Handvest naleven. In artikel 6, lid 2, wordt bepaald dat de EU moet toetreden tot het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (zie voor meer informatie Infopagina [4.1.2](#) over het Handvest van de grondrechten);
- Artikel 21 van het VEU: beginselen die ten grondslag liggen aan het extern optreden van de Unie. Deze beginselen zijn democratie, de rechtsstaat, de universaliteit en ondeelbaarheid van mensenrechten en fundamentele vrijheden, eerbied voor de menselijke waardigheid, gelijkheid en solidariteit, eerbiediging van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties van 1945 en het internationaal recht. In artikel 21 spreekt de EU haar steun uit voor het beginsel van „ondeelbaarheid van mensenrechten en fundamentele vrijheden”, en verbindt zij zich ertoe economische en sociale rechten op één lijn te stellen met burgerrechten en politieke rechten;
- Artikel 205 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU): algemene bepalingen die ten grondslag liggen aan het extern optreden van de Unie. Dit

artikel bepaalt dat het optreden van de EU in internationaal verband berust op de in artikel 21 van het VEU neergelegde beginselen.

EU-MENSENRECHTENBELEID

In 2012 keurde de Europese Raad een strategisch kader voor mensenrechten en democratie goed, samen met een actieplan voor de concrete uitvoering ervan. Het kader schetst de beginselen, doelstellingen en prioriteiten voor de verbetering van de doeltreffendheid en de samenhang van het EU-beleid voor de volgende tien jaar. Deze beginselen omvatten het betrekken van mensenrechten bij alle beleidsmaatregelen van de EU, ook daar waar intern en extern beleid elkaar overlappen, en het streven naar een gerichtere benadering. Het actieplan voorzag in concrete stappen voor de periode tot en met 31 december 2014. In juli 2015 werd een nieuw actieplan voor de periode 2015-2019 aangenomen dat gebaseerd is op de beoordeling van het eerste plan en op de politieke richtsnoeren van de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid (vv/hv).

De door de Raad van de EU vastgestelde EU-richtsnoeren inzake mensenrechten zijn weliswaar niet juridisch bindend, maar bieden EU-vertegenwoordigingen wereldwijd wel praktische aanwijzingen voor:

- maatregelen tegen de doodstraf,
- dialogen over mensenrechten,
- de rechten van het kind,
- maatregelen tegen foltering en andere wrede behandeling,
- de bescherming van kinderen in gewapende conflicten,
- de bescherming van mensenrechtenactivisten,
- de naleving van het internationaal humanitair recht,
- de bestrijding van geweld tegen vrouwen en meisjes,
- de bevordering van vrijheid van godsdienst en levensovertuiging,
- de bescherming van de rechten van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender- en interseksuele (LGBTI) mensen,
- de bevordering van vrijheid van meningsuiting online en offline.

Regelmatig neemt de EU mensenrechten als thema op in de politieke dialogen met derde landen of regionale organisaties. Daarnaast onderhoudt zij met meer dan 40 landen mensenrechtendialogen en -beraad. Bovendien hebben bijna alle 79 staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS) een dialoog met de EU gebaseerd op artikel 8 van de Overeenkomst van Cotonou, waarin gesteld wordt dat een politieke dialoog „regelmatige evaluatie van de ontwikkelingen ten aanzien van de eerbiediging van de mensenrechten” inhoudt.

Diplomatieke demarches (vertrouwelijk) en verklaringen (openbaar) met betrekking tot mensenrechtenbeleid en concrete rechtenschendingen in derde landen zijn eveneens een belangrijk middel om in internationale betrekkingen diplomatieke druk uit te oefenen.

De bilaterale handelsovereenkomsten en de verschillende associatie- en samenwerkingsovereenkomsten tussen de EU en derde landen of regionale organisaties bevatten als „essentieel element” een mensenrechtenclausule waarin de eerbiediging van mensenrechten wordt gedefinieerd. In geval van niet-naleving kunnen verschillende maatregelen — zoals

inkrimping of opschorting van de samenwerking — worden ingezet. Voor de toetredingslanden is een krachtig conditionaliteitsmechanisme in het leven geroepen. Een „meer voor meer“-aanpak (meer integratie en geld in ruil voor meer hervormingen) is opgenomen in het vernieuwde Europees nabuurschapsbeleid. De prikkels voor hervormingen zijn vervat in de preferentiële handelsregelingen die de EU aan ontwikkelingslanden toekent (SAP+).

De landenstrategieën voor mensenrechten en democratie van de EU berusten op een bottom-upbenadering die tot doel heeft de EU-richtsnoeren en prioriteiten op het gebied van mensenrechten te bundelen tot één enkel coherent beleidsdocument dat op een specifiek land is toegesneden, met voor een periode van drie jaar vastgestelde concrete doelstellingen. De verkiezingswaarnemingsmissies van de EU zijn eveneens bedoeld om de mensenrechtensituatie te verbeteren, namelijk door intimidatie en geweld tijdens verkiezingen te helpen voorkomen en de democratische instellingen te versterken.

Bovendien bevordert de EU de mensenrechten door middel van deelname aan multilaterale fora, zoals de derde commissie van de Algemene VN-Vergadering, de Mensenrechtenraad van de VN, de Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa (OVSE) en de Raad van Europa. Verder verleent de Unie actieve steun aan het promoten van internationale justitie — bijvoorbeeld via het Internationaal Strafhof.

Met een budget van 1,3 miljard EUR voor de periode 2014-2020 is het Europees instrument voor democratie en mensenrechten (EIDHR) bedoeld ter ondersteuning van (vooral) actoren uit het maatschappelijk middenveld die zich inzetten voor mensenrechten en democratie. Een belangrijk aspect van dit instrument is dat er geen instemming van de regering van het land in kwestie is vereist. Andere financieringsinstrumenten op het gebied van mensenrechten zijn het instrument voor ontwikkelingssamenwerking (DCI), het instrument voor bijdrage aan stabiliteit en vrede (IcSP), het Europees nabuurschapsinstrument (ENI) en het Europees ontwikkelingsfonds (EOF). Daarnaast heeft de EU zich verplicht tot de geleidelijke integratie van een op rechten gebaseerde benadering in al haar ontwikkelingsprogramma's, op basis van een in 2014 door de Commissie ontwikkeld instrumentarium. Het Europees Fonds voor democratie is een particuliere stichting die door de EU en de lidstaten wordt gesteund. Het budget voor de periode 2014-2020 voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie (GBVB) bedraagt 2,3 miljard EUR en is bedoeld voor diverse activiteiten die van belang zijn voor mensenrechten, waaronder civiele crisisbeheersing.

In het jaarverslag over de mensenrechten, dat wordt voorbereid door de vv/hv en wordt goedgekeurd door de Raad, wordt een overzicht gegeven van de mensenrechtensituatie in de wereld en van de activiteiten van de EU in de loop van een jaar.

ACTOREN

De Europese Raad legt de strategische belangen van de EU en de algemene richtsnoeren van het GBVB vast.

De ministers van buitenlandse zaken van de EU-lidstaten komen maandelijks bijeen in de Raad buitenlandse zaken en buigen zich in het algemeen over mensenrechtenkwesties die in het GBVB of via het handels- of ontwikkelingsbeleid van de EU aan de orde komen. De werkgroep mensenrechten van de Raad (COHOM), die voorbereidend werk verricht voor mensenrechtendebatten en -besluiten op hoog niveau, bestaat uit mensenrechtenskundigen uit de lidstaten en vertegenwoordigers van de Europese Dienst voor extern optreden (EDED) en de Commissie.

De Raad buitenlandse zaken wordt voorgezeten door de vv/hv — op dit moment Federica Mogherini — die bijdraagt tot het uitstippelen van het GBVB van de Unie en erop toeziet dat besluiten worden uitgevoerd. Tevens vertegenwoordigt de vv/hv de EU in GBVB-zaken en ziet zij toe op de EDEO en de EU- delegaties in derde landen. De EDEO omvat een directoraat mensenrechten, mondiale en multilaterale aangelegenheden, en elke delegatie heeft een „aandachtspunt mensenrechten”.

De Commissie onderhandelt over internationale overeenkomsten, ziet toe op het uitbreidingsproces en het nabuurschapsbeleid, en beheert ontwikkelingsprogramma's en financiële instrumenten (in nauwe samenwerking met de EDEO).

Het is de taak van de bijzonder EU-vertegenwoordiger voor de mensenrechten om de doeltreffendheid en zichtbaarheid van het mensenrechtenbeleid van de EU te vergroten. De bijzonder vertegenwoordiger heeft een breed en flexibel mandaat en werkt nauw samen met de EDEO. Momenteel wordt deze functie bekleed door de in juli 2012 benoemde Stavros Lambrinidis, die de eerste thematische bijzonder vertegenwoordiger van de EU is.

ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement draagt bij tot het beleid van de Unie en houdt toezicht op de werkzaamheden van de overige EU- instellingen.

Overeenkomstig art. 207 en 218 van het VWEU is voor de inwerkingtreding van de meeste internationale overeenkomsten de instemming van het Parlement vereist. In 2011 blokkeerde het Europees Parlement bijvoorbeeld het textielprotocol bij de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en Oezbekistan, hoofdzakelijk vanwege kinderarbeid. Pas in 2016 hechtte het Parlement zijn goedkeuring aan dat protocol, nadat er aanzienlijke verbeteringen in waren aangebracht met betrekking tot het gebruik van kinderarbeid en gedwongen arbeid.

Op grond van artikel 36 VEU is de vv/hv verplicht het Parlement te raadplegen over de belangrijkste aspecten en fundamentele keuzes van het GBVB, en het Parlement op de hoogte te houden van de ontwikkeling van dit beleid. Het Parlement kan de Raad of de vv/hv vragen stellen of aanbevelingen doen.

De resoluties van het Parlement dragen ertoe bij dat schendingen van mensenrechten onder de aandacht worden gebracht. Dergelijke resoluties kunnen deel uitmaken van het wetgevingsproces, het resultaat zijn van initiatiefverslagen van de parlementaire commissies, of de uitkomst van het urgentiedebat dat gewoonlijk op de donderdagochtend van elke zittingsweek in Straatsburg plaatsvindt en waarin flagrante schendingen van de mensenrechten in de wereld aan de kaak worden gesteld (art. 135 van het Reglement van het EP).

De Subcommissie mensenrechten van het Parlement, verbonden aan de Commissie buitenlandse zaken, is verantwoordelijk voor kwesties met betrekking tot democratie, de rechtsstaat, mensenrechten – inclusief de rechten van minderheden – in derde landen en de beginselen van het internationaal recht, alsook voor het waarborgen van coherentie tussen het extern beleid van de Unie en haar mensenrechtenbeleid. Zij organiseert hoorzittingen over een breed scala van mensenrechtenkwesties, met deelname van belanghebbenden, teneinde informatie voor resoluties en andere parlementaire initiatieven te verzamelen. De subcommissie houdt zich bezig met het dagelijks beheer van de mensenrechtendossiers, en delegaties ervan brengen regelmatig bezoeken aan relevante landen. Andere commissies die zich over mensenrechtenkwesties in de buitenlandse betrekkingen van de EU buigen zijn de Commissie buitenlandse zaken (AFET), de

Commissie internationale handel (INTA), de Commissie ontwikkelingssamenwerking (DEVE) en de Commissie rechten van de vrouw en gendergelijkheid (FEMM).

Mensenrechten vormen een essentieel onderdeel van de ontmoetingen met parlementen van derde landen en in regionale parlementaire vergaderingen. Om voor consequentie en geloofwaardigheid van de activiteiten van het Parlement te zorgen, zijn er in 2011 „richtsnoeren voor interparlementaire delegaties van het Europees Parlement over het bevorderen van de mensenrechten en democratie bij hun bezoeken buiten de Europese Unie” vastgesteld. Die richtsnoeren zijn in 2016 bijgewerkt.

Dankzij zijn begrotingsbevoegdheden (overeenkomstig artikel 14 VEU en artikel 310, lid 1, VWEU) heeft het Parlement zeggenschap bij de toewijzing van middelen aan het EIDHR en andere financieringsinstrumenten die worden ingezet voor het bevorderen van de mensenrechten. Bovendien is het Parlement medewetgever voor de externe financieringsinstrumenten. Veel van de huidige instrumenten zijn van kracht tot 31 december 2020. Tijdens de wetgevingsonderhandelingen over de volgende generatie instrumenten kan het Parlement invloed uitoefenen op de doelstellingen en prioriteiten van deze instrumenten om te zorgen voor een effectief en complementair gebruik van EU-steun voor de bevordering en bescherming van mensenrechten in derde landen.

Ieder jaar kent het Europees Parlement de Sacharovprijs voor de vrijheid van denken toe aan mensenrechtenactivisten over de hele wereld. Eerdere winnaars waren bijvoorbeeld Nelson Mandela, Aung San Suu Kyi, Malala Yousafzai en Raif Badawi. De laureaten van 2016, Nadia Murad en Lamiya Haji Bashar, hebben de seksuele slavernij van de zogenaamde Islamitische Staat (IS)-groepering overleefd en zijn woordvoersters geworden voor vrouwen die het slachtoffer zijn van de campagne van seksueel geweld van IS. Zij zijn pleitbezorgsters voor de yezidi- gemeenschap in Irak, een religieuze minderheid die is getroffen door een genocide uitgevoerd door IS-militanten. In 2017 heeft het Parlement de Sacharovprijs uitgereikt aan de democratische oppositie in Venezuela, inclusief de Nationale Vergadering (vertegenwoordigd door Julio Borges) en alle politieke gevangenen op de lijst van Foro Penal Venezolano (vertegenwoordigd door Leopoldo López, Antonio Ledezma, Daniel Ceballos, Yon Goicoechea, Lorent Saleh, Alfredo Ramos en Andrea González). Daarnaast heeft het Parlement het Sacharovprijsnetwerk opgericht dat tot doel heeft deze prijswinnaars te ondersteunen, onderlinge contacten tussen hen aan te moedigen en gezamenlijke activiteiten te bevorderen.

Het Sacharovbeurzenprogramma voor mensenrechtenverdedigers uit derde landen is in 2013 opgezet door het Sacharovprijsnetwerk met als doel de kennis van de deelnemers over de inspanningen van het Europees Parlement met betrekking tot mensenrechten te vergroten, hen te helpen hun capaciteiten te ontwikkelen en hun werkzaamheden te verbeteren, en tegelijkertijd meer bekendheid te geven aan de Sacharovprijs en de waarden ervan.

Het hoofd van de verkiezingswaarnemingsmissies van de EU is gewoonlijk een lid van het EP. De verkiezingswaarnemingsdelegaties van het EP worden geïntegreerd in EU- of internationale missies en maken gebruik van de faciliteiten en infrastructuur voor deze missies (zie voor meer informatie infopagina [5.4.2](#) over de bevordering van democratie en verkiezingswaarneming).

De Voorzitter van het Europees Parlement zet zich actief in voor de mensenrechten via verklaringen en brieven en door mensenrechtenkwesties in ontmoetingen met belangrijke actoren aan de orde te stellen.

Het jaarlijkse initiatiefverslag van het Parlement bevat overwegingen met betrekking tot het mensenrechtenbeleid van de EU en het jaarverslag van de EU, een overzicht van de activiteiten van het Parlement en een prioriteitenlijst voor de toekomst.

[Marika Lerch](#)
09/2018