



BEVORDERING VAN DE DEMOCRATIE EN WAARNEMING BIJ VERKIEZINGEN

Het wereldwijd ondersteunen van de democratie vormt een prioriteit voor de Europese Unie. De democratie blijft de enige bestuursvorm waarin burgers hun mensenrechten volledig kunnen doen gelden, en is een bepalende factor voor ontwikkeling en stabiliteit op lange termijn. Als enige rechtstreeks verkozen EU-instelling neemt het Parlement de bevordering van de democratie bijzonder ter harte.

RECHTSGRONDSLAG

- De artikelen 2 en 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU);
- Artikel 205 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

BELEIDSKADER EN BELEIDSINSTRUMENTEN

De EU-aanpak op het vlak van democratie vormt een aanvulling op haar werkzaamheden voor de mensenrechten (zie infopagina [5.4.1](#)). Deze aanpak is gebaseerd op de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en andere internationale en regionale normen inzake mensenrechten, democratische instellingen en verkiezingen. Sinds 2015 baseert de EU haar ondersteuning van de democratie tevens op de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, met name op doelstelling 16 in verband met verantwoordelijke instellingen en inclusieve en participatieve besluitvorming, en ook op doelstelling 10 in verband met het terugdringen van ongelijkheid.

Op 17 november 2009 nam de Raad conclusies aan over de ondersteuning van de democratie in de externe betrekkingen van de EU. Daarin wordt een nieuwe strategie uitgestippeld om de democratie te ondersteunen door middel van een landspecifieke aanpak, meer samenhang en betrokkenheid van alle belanghebbenden. In haar agenda voor verandering uit 2011 benadrukte de Commissie vervolgens hoe belangrijk het is om de mensenrechten, de democratie en goed bestuur te ondersteunen binnen het ontwikkelingsbeleid van de EU. In 2012 bereikte de EU overeenstemming over een strategisch kader voor mensenrechten en democratie en over een actieplan voor de uitvoering ervan. Sinds de gebeurtenissen van de Arabische Lente in 2011 wordt in het Europees nabuurschapsbeleid een “meer voor meer”-benadering gevolgd, waarbij steun wordt verbonden aan democratische transitie en “duurzame democratie”. Aan de landen die bereid waren politieke hervormingen door te voeren, werden



stimulansen geboden, zoals verdergaande economische integratie, meer financiële bijstand, sterkere mobiliteit van mensen en toegang tot de interne markt van de EU.

In zijn conclusies over democratie van oktober 2019 bekrachtigt de Raad de beginselen van zijn conclusies van 2009 en worden nieuwe uitdagingen in kaart gebracht die de EU dringend en alomvattend moet aanpakken door middel van extern optreden. Deze dringende kwesties gaan onder meer over de ondermijning van democratische processen en instellingen; het geringe vertrouwen in instellingen en politici; een steeds kleiner wordende democratische ruimte voor het maatschappelijk middenveld; de toegenomen schendingen van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden; en manipulatie met behulp van onlinetechnologieën.

In het door de Raad in november 2020 aangenomen [derde EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie](#) wordt nogmaals gewezen op de toezegging van de EU om haar inspanningen ter bevordering van de democratie te vergroten. Met het plan, waarin de prioriteiten voor de periode 2020-2024 worden vastgelegd, wordt de ondersteuning van de democratie geïntegreerd in alle vijf actielijnen, waaronder de actielijn “opbouw van veerkrachtige, inclusieve en democratische samenlevingen”.

De Raad benadrukte de rol van het maatschappelijk middenveld in zijn conclusies uit 2012 “Aan de basis van democratie en duurzame ontwikkeling: het maatschappelijke engagement van Europa in de externe betrekkingen”. In zijn conclusies van 19 juni 2017 over de samenwerking van de EU met het maatschappelijk middenveld in de externe betrekkingen herbevestigde de Raad dat de EU zich sterk maakt voor een goed toegerust en veerkrachtig maatschappelijk middenveld als cruciale bouwsteen voor goed bestuur en de rechtsstaat in elke democratie.

Verschillende elementen van het EU-beleid dat zich in de loop der tijd heeft gevormd, zijn gericht op zowel de mensenrechten als democratische beginselen. Het gaat daarbij onder meer om landspecifieke strategieën inzake mensenrechten en democratie, waarin prioritaire maatregelen en doelstellingen worden vastgesteld die de EU in de partnerlanden moet nastreven. Het omvat tevens de mensenrechten- en democratieclausules in internationale overeenkomsten, die de EU in staat stellen de handel of de samenwerking met een land op te schorten indien dit land ernstige schendingen van de mensenrechten en de democratische beginselen begaat. Een ander element betreft een specifiek financieringsinstrument ter ondersteuning van actoren uit het maatschappelijk middenveld op het gebied van democratie en mensenrechten (zie hieronder).

Verkiezingswaarneming is een centraal EU-instrument om democratische ontwikkelingen in landen buiten de EU te ondersteunen, de mensenrechten en de rechtsstaat te bevorderen en om bij te dragen aan vredesopbouw en conflictpreventie. Tijdens langlopende verkiezingswaarnemingsmissies van de EU wordt gedurende de volledige duur van het verkiezingsproces toegekeken op de gebeurtenissen. Enkel op uitnodiging van het gastland kan een verkiezingswaarnemingsmissie worden ingezet. Langetermijnwaarnemers beginnen doorgaans twee maanden voor de verkiezingen met hun werkzaamheden en volgen het gehele verkiezingsproces tot en met de bekendmaking van de officiële uitslagen en de beroepsprocedure. Kortetermijnwaarnemers houden toezicht op de verkiezingsdag en het tellen van



de stemmen. De hoofdwaarnemer is in de regel een Europees Parlementslid. Na afloop publiceert de verkiezingswaarnemingsmissie een eindverslag met conclusies en aanbevelingen die handvaten bieden voor hervormingen van het kiesstelsel en mogelijke EU-steun in de toekomst. Naast verkiezingswaarnemingsmissies kan de EU technische en materiële verkiezingsbijstand verlenen aan partnerlanden, teneinde de voorwaarden voor democratische verkiezingen te verbeteren, de capaciteit van statelijke en niet-statelijke actoren te vergroten en de nodige hervormingen te ondersteunen, rekening houdend met de volledige verkiezingscyclus.

In november 2021 lanceerden de EU en haar lidstaten het initiatief [Team Europe Democratie](#) (TED). Om het draagvlak voor democratisering wereldwijd te vergroten, bestaat TED uit drie pijlers: onderzoek naar beste praktijken en maatregelen met betrekking tot democratieondersteuning, een TED-netwerk (op mondiaal niveau) en het bieden van expertise met betrekking tot democratieondersteuning per land.

Met als doel de democratie te bevorderen en te beschermen, nemen de EU en haar lidstaten ook deel aan multilaterale fora, zoals de VN, de Raad van Europa of de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). In december 2021 namen de voorzitters van de Europese Raad en de Europese Commissie deel aan de door de VS geleide [top voor democratie](#), die tot doel had democratische vernieuwing te bevorderen en leiders aan te moedigen samen te reageren op de wereldwijde trend van democratische achteruitgang. De Commissie nam deel aan verschillende van de “democratiecohorten” die zijn opgericht om betrokkenheid ook na de top mogelijk te maken. De voorzitter van de Europese Commissie nam ook deel aan de tweede top voor democratie, die plaatsvond van 28 tot 30 maart 2023.

FINANCIERINGSINSTRUMENTEN

De belangrijkste financieringsinstrumenten van de EU om democratie in het buitenland te ondersteunen, zijn het instrument voor [nabuuerschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking \(NDICI\) – Europa in de wereld](#) en het [instrument voor pretoetredingssteun \(IPA\) 2020-2027](#). Het IPA ondersteunt kandidaat-lidstaten van de EU en potentiële kandidaten bij het volbrengen van de relevante criteria voor lidmaatschap. Het NDICI financiert geografische programma's in de overige landen die niet onder het IPA vallen alsook thematische programma's met een mondiaal bereik. De hoofddoelen van het NDICI omvat de consolidatie, ondersteuning en bevordering van de democratie, de rechtsstaat en de eerbiediging van de mensenrechten. Bij het thematische programma inzake mensenrechten en democratie ligt de focus op maatschappelijke organisaties en voorvechters van democratie en mensenrechten. Het programma beschikt over een begroting van 1,511 miljard EUR en er wordt onafhankelijk van de instemming van de regeringen van de partnerlanden te werk gegaan. Het programma financiert ook de verkiezingswaarnemingsmissies van de EU en aanvullende verkiezingsacties, alsook de samenwerking met internationale partners op het gebied van democratie en mensenrechten.

In 2013 werd het [Europees Fonds voor Democratie](#) (EFD) opgericht. Het EFD opereert autonoom als particuliere stichting en beoogt door middel van snelle, flexibele en niet-bureaucratische financiële bijstand op maat ondersteuning te bieden aan actoren uit het politieke leven en het maatschappelijk middenveld die



ernaar streven democratische veranderingen teweeg te brengen, met nadruk op de zuidelijke en oostelijke nabuurschapslanden. In de bestuursraad van het EFD zetelen vertegenwoordigers van de EU-lidstaten en -instellingen, onder wie maximaal negen Europese Parlementsleden, en andere deskundigen.

DE ROL VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Europees Parlement, de enige EU-instelling die rechtstreeks door de burgers van de Unie wordt verkozen, maakt zich sterk voor de bevordering van duurzame democratieën over de hele wereld. Het Parlement heeft zijn engagement op dit vlak benadrukt in een aantal resoluties. Elk jaar hecht het Parlement zijn goedkeuring aan een resolutie inzake mensenrechten en democratie in de wereld en het beleid van de EU ter zake. In deze resolutie worden de belangrijkste uitdagingen en verwezenlijkingen van het EU-optreden ter ondersteuning van de democratie geanalyseerd en worden aanbevelingen voor de toekomst geformuleerd. In november 2023 heeft het Parlement een aanbeveling aangenomen [over de versterking van het participatierecht](#), met name het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen.

Het Parlement heeft ook een reeks instrumenten ontwikkeld om zich rechtstreeks in te zetten voor de [wereldwijde ondersteuning van de democratie](#). Het Parlement houdt zich continu bezig met verkiezingswaarneming, en streeft hiermee naar een verhoogde legitimiteit van nationale verkiezingsprocessen en een versterkt vertrouwen van de burgers in de bescherming van de verkiezingen en de mensenrechten. Elk jaar worden een aantal parlementaire delegaties naar landen buiten de EU gezonden om als waarnemer verkiezingen of referenda te volgen. Het Parlement kan ertoe besluiten dergelijke delegaties van Parlementsleden uit te zenden op voorwaarde dat het verkiezingen op nationaal niveau zijn, dat de nationale autoriteiten de EU of het Europees Parlement hebben uitgenodigd en dat er een langlopende missie aanwezig is. Delegaties van het Parlement worden altijd geïntegreerd in de verkiezingswaarnemingsmissies van de EU of de langlopende missies van het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Het Europees Parlement wordt geraadpleegd voor de vaststelling en de planning van verkiezingswaarnemingsmissies van de EU en de follow-up ervan.

In het kader van zijn streven naar alomvattende ondersteuning van de democratie combineert het Parlement verkiezingswaarneming met aanvullende activiteiten, waaronder voorbereidende maatregelen en follow-up bij verkiezingen, mensenrechtenacties en initiatieven ter ondersteuning van parlementaire werkzaamheden. Speciale aandacht gaat uit naar de uitbreidingslanden en de Europese nabuurschapslanden. Het Europees Parlement helpt parlementen buiten de grenzen van de EU bij het versterken van hun institutionele capaciteit door middel van conferenties en studiebijeenkomsten, gemeenschappelijke opleidingsprogramma's en studiebezoeken voor leden en ambtenaren, alsmede beurzen voor het personeel van parlementen van landen buiten de EU. Het helpt parlementen in partnerlanden bij het integreren van mensenrechten in de wetgeving en het leggen van contacten met het maatschappelijk middenveld. Het Parlement vereenvoudigt de capaciteitsopbouw voor actoren van democratische verandering, waaronder mensenrechtenactivisten, en



bevordert de vrijheid van de media en onafhankelijke journalistiek. De [Sacharovprijs voor de vrijheid van denken](#) van het Parlement en de activiteiten van de Sacharovprijsgemeenschap van laureaten vallen hieronder.

Het [Simone Weil-programma](#) is specifiek in het leven geroepen om vrouwelijke politici en parlementariërs te ondersteunen. Het Parlement biedt ook ondersteuning en expertise op het gebied van bemiddeling en dialoog, via gerichte activiteiten met parlementen in partnerlanden en internationale evenementen gericht op bemiddeling en conflictpreventie. De [Jean Monnet-dialoog voor vrede en democratie](#) is een bemiddelingsinstrument van het Parlement dat bedoeld is om politieke leiders samen te brengen en zo de communicatie tussen de partijen en consensusvorming te bevorderen. Het [programma voor jonge politieke leiders](#) is een van de vlaggenschipinitiatieven die bedoeld zijn om de dialoog en het begrip tussen toekomstige leiders buiten de EU te bevorderen en zo bij te dragen aan het opbouwen van vertrouwen en vrede. In de [resolutie](#) van het Europees Parlement van maart 2019 over de opbouw van EU-capaciteit voor conflictpreventie en bemiddeling wordt het belang van bemiddeling en dialoog en de rol van het Parlement daarin erkend. In het kader van zijn programma "[Solidariteit met parlementsleden](#)" debatteert het Parlement regelmatig over de mensenrechtensituatie van parlementsleden in de wereld en werkt het via samenwerkingsverbanden met EP-leden aan de bescherming van parlementsleden die gevaar lopen.

De Coördinatiegroep democratieondersteuning en verkiezingen (DEG) verschaft politieke richtsnoeren voor de verschillende activiteiten van het Parlement. De groep bestaat uit 16 Parlementsleden en wordt gezamenlijk voorgezeten door de voorzitters van de Commissie buitenlandse zaken en de Commissie ontwikkelingssamenwerking. De DEG beslist over verkiezingswaarnemingsmissies van het Europees Parlement en stelt een [jaarlijks werkprogramma](#) voor de andere activiteiten vast. Voor 2023 heeft de DEG de zes prioritaire landen en regio's bevestigd (Oekraïne, Georgië, Moldavië, Tunesië, de Westelijke Balkan en het Pan-Afrikaanse Parlement, en Belarus als politieke ad-hocprioriteit, na de politieke gebeurtenissen aan het begin van de zomer in 2020), evenals de thematische gebieden (activiteiten ter voorbereiding van verkiezingen en na afloop van de verkiezingen, parlementaire bemiddeling en dialoog, mensenrechtenacties, met inbegrip van de Sacharovprijsgemeenschap en het Sacharovbeurzenprogramma, en parlementen en democratische innovatie).

RASMA KASKINA

10/2023

