Europees Parlement
2019-2024

Commissie buitenlandse zaken

2022/2154(INI)

27.6.2023

ONTWERPVERSLAG

over een aanbeveling van het Europees Parlement aan de Raad en de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid over de versterking van het participatierecht: de legitimiteit en bestendigheid van verkiezingsprocessen in illiberale politieke stelsels en autoritaire regimes
(2022/2154(INI))

Commissie buitenlandse zaken

Rapporteur: Nacho Sánchez Amor

INHOUD

Blz.

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT 3

ONTWERPAANBEVELING VAN HET EUROPEES PARLEMENT

aan de Raad en de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid over de versterking van het participatierecht: de legitimiteit en bestendigheid van verkiezingsprocessen in illiberale politieke stelsels en autoritaire regimes
(2022/2154(INI))

Het Europees Parlement,

– gezien de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, en met name artikel 21, lid 3, daarvan,

– gezien het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en Algemene Opmerking nr. 25 daarbij over het recht om deel te nemen aan openbare aangelegenheden, het kiesrecht en het recht op gelijke toegang tot openbare diensten,

– gezien artikel 3 van Protocol nr. 1 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,

– gezien artikel 5, punt c), van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie,

– gezien de VN-Verklaring inzake de beginselen voor internationale verkiezingswaarneming,

– gezien de mededeling van de Commissie van 11 april 2000 over verkiezingsondersteuning en verkiezingswaarneming door de EU (COM(2000)0191),

– gezien de richtsnoeren van de VN voor staten inzake het recht om deel te nemen aan openbare aangelegenheden,

– gezien de gezamenlijke mededeling van de Commissie en de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid van 25 maart 2020 getiteld “Het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024” (JOIN(2020)0005),

– gezien artikel 118 van zijn Reglement,

– gezien het verslag van de Commissie buitenlandse zaken (A9-0000/2023),

A. overwegende dat het actieve en het passieve kiesrecht van burgers bij periodieke, echte democratische verkiezingen fundamentele, internationaal erkende mensenrechten zijn;

B. overwegende dat in artikel 21 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is bepaald dat eenieder het recht heeft om deel te nemen aan het bestuur van zijn land, en dat de wil van het volk, die tot uiting komt in periodieke en eerlijke verkiezingen, de grondslag moet vormen van het gezag van de regering; overwegende dat deze boodschap wordt herhaald in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten

en politieke rechten;

C. overwegende dat het recht om deel te nemen aan vrije en eerlijke verkiezingen volgens het Bureau van de Hoge Commissaris van de VN voor de mensenrechten onlosmakelijk verbonden is aan andere grondrechten, waaronder het recht op non-discriminatie, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vreedzame vergadering en de vrijheid van vereniging;

D. overwegende dat echte democratische verkiezingen een onmisbaar aspect van inclusief bestuur zijn, aangezien zij de autoriteiten een mandaat van de burgers geven;

E. overwegende dat ruim 75 % van de mensen in niet-democratische landen woont en dat de fundamentele mensenrechten van deze mensen worden beknot; overwegende dat de krimpende ruimte voor het maatschappelijk middenveld een negatieve invloed heeft op het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen;

F. overwegende dat het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen niet wordt geëerbiedigd in autocratische en illiberale regimes, die schijnverkiezingen houden om hun macht te verankeren; overwegende dat dergelijke verkiezingen vrij noch eerlijk zijn, geen ruimte bieden voor echte politieke twist en zowel het actieve als het passieve kiesrecht beknotten;

G. overwegende dat autocratische en illiberale regimes steeds vaker een narratief voorschotelen waarin zij hun ondemocratische verkiezingen als echt presenteren om internationale en nationale legitimiteit te verkrijgen, wat met het oog op het ondemocratische verloop van de verkiezingen niet gerechtvaardigd is; overwegende dat de verkregen legitimiteit vervolgens in eigen land wordt gebruikt om de volgzaamheid van de bevolking en haar steun voor het regime en zijn recht om te regeren te versterken en verzet tegen het regime te delegitimeren en de kop in te drukken;

H. overwegende dat de verzwakking van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en de rechtsstaat en de algehele democratische achteruitgang in autocratische en illiberale regimes de legitimatiestrategieën van deze regimes in de hand werken;

I. overwegende dat autocratische en illiberale regimes nieuwe manieren van en strategieën voor schijnnaleving hebben ontwikkeld om de kosten van volledige naleving van de internationale normen voor verkiezingswaarneming uit de weg te gaan zonder deze normen openlijk af te keuren; overwegende dat de inspanningen van deze regimes om elkaars nepverkiezingen internationale legitimiteit geven, steeds beter georganiseerd zijn;

J. overwegende dat de ernst en omvang van aanvallen op onpartijdige verkiezingswaarnemers, waarbij onder meer gebruik wordt gemaakt van intimidatie, laster, bedreiging, schending van rechten en lichamelijk geweld, de afgelopen jaren zijn toegenomen, waardoor een klimaat van onzekerheid en onveiligheid is ontstaan met betrekking tot het belangrijke werk dat deze waarnemers verrichten; overwegende dat verkiezingswaarnemers door de EU worden beschouwd als mensenrechtenactivisten;

K. overwegende dat de spanningen tussen democratieën en autoritaire regimes steeds geopolitieker van aard worden; overwegende dat deze trend vereist dat de EU haar

bezorgdheid over de democratie naar het hoogste politieke niveau tilt, onder meer door meer strategische allianties voor democratie tot stand te brengen en door democratie te beschouwen als strategisch belang en als essentieel onderdeel van haar geo-economische en handelsstrategieën;

L. overwegende dat de EU een systematische aanpak moet volgen met betrekking tot het participatierecht, onder meer door haar sterke verband met de mensenrechten, de democratie en de rechtsstaat te tonen;

1. beveelt de Raad en de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid aan:

Bewustzijn van het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen

(a) daadkrachtiger EU-maatregelen vast te stellen en uit te voeren om het participatierecht te bevorderen en te beschermen als onderdeel van een veel bredere strategie voor de ondersteuning van mensenrechten en democratie;

(b) het onlosmakelijke verband tussen het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen en andere fundamentele vrijheden, en met name de vrijheid van verkeer, de vrijheid van mening en meningsuiting, de vrijheid van vergadering en de vrijheid van vereniging, alsmede het recht op non-discriminatie te benadrukken, die stuk voor stuk voorwaarden zijn voor het daadwerkelijke genot van het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen; bovendien de aandacht te vestigen op de cruciale rol die de rechtsstaat in dit verband speelt;

(c) het participatierecht op te nemen in het instrumentarium van de EU voor extern optreden;

(d) de ernst in te zien van de moeite waarmee mensen die onder autocratische en illiberale regimes leven, toegang kunnen krijgen tot onbevooroordeelde informatie over de verkiezingen, alsook van de moeite waarmee zij deze informatie kunnen onderscheiden van door het regime gesponsorde propaganda, met inbegrip van betrouwbare informatie over kandidaten, stemvoorkeuren en het verloop van het verkiezingsproces, waardoor zij niet goed kunnen inschatten of verkiezingen daadwerkelijk concurrerend zijn en of de voorkeur van de burgers in de resultaten tot uiting zal komen;

EU-instrumenten en -procedures

(e) het door autocratische en illiberale regimes gepropageerde narratief dat zij een mandaat van hun burgers hebben dat uit echte verkiezingen is voortgevloeid, tegen te gaan; in dit verband een alomvattende mondiale EU-strategie te formuleren ter bestrijding van de instrumenten die door deze regimes worden ingezet om verkiezingen te legitimeren, zoals nepwaarnemers en schaduwverkiezingswaarnemingsgroepen in plaats van gestandaardiseerde internationale missies;

(f) het verband tussen verkiezingswaarneming en de bredere steun van de EU op het gebied van mensenrechten en democratie te versterken door zowel politieke als

samenwerkingsinstrumenten aan te wenden; strategieën van autoritaire regimes voor de legitimatie van verkiezingen te beschouwen als de eerste symptomen van onderliggende niet-democratische trends, en passend te reageren;

(g) inspanningen van autocratische en illiberale regimes om in eigen land een vals beeld te creëren van de echtheid van hun nepverkiezingen, tegen te werken; bijzondere aandacht te besteden aan misbruik door autocratische en illiberale regimes van informatie- en communicatietechnologie, die steeds vaker wordt aangewend om de participatie negatief te beïnvloeden door propaganda en desinformatie te verspreiden en de toegang tot informatie over de ideeën en kandidaten van de oppositie te beperken;

(h) in te zien dat voor het maatschappelijk middenveld een cruciale rol is weggelegd bij de delegitimatie van nepverkiezingen in de ogen van de lokale bevolking; maatschappelijke organisaties, mensenrechtenactivisten en de media te ondersteunen, onder meer door middel van strategieën voor capaciteitsopbouw en communicatie, en door gegevens te verzamelen over schendingen van het recht om deel te nemen aan echte verkiezingen; in het bijzonder waarnemers van gemeenteraadsverkiezingen te ondersteunen, die mensen er door middel van hun werk meer in doen geloven dat hun recht om deel te nemen aan echte verkiezingen zal worden geëerbiedigd;

(i) in de steun voor mensenrechten en democratisering van de projecten in het kader van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking – Europa in de wereld, en het instrument voor pretoetredingssteun informatie op te nemen over echte verkiezingen en het recht van mensen om daaraan deel te nemen, alsook steun voor verkiezingswaarnemers als mensenrechtenactivisten; de Global Campus of Human Rights daartoe te ondersteunen;

(j) het instrumentarium van de EU voor culturele diplomatie en internationale culturele betrekkingen aan te wenden om het participatierecht te bevorderen, narratieven van autocratische en illiberale regimes waarmee wordt getracht nepverkiezingen te legitimeren, tegen te gaan en het democratisch bestel in derde landen te versterken;

(k) meer steun te verlenen voor initiatieven in verband met opleiding op het gebied van verkiezingswaarneming en kennisopbouw;

(l) na te gaan of in de democratische clausule van EU-overeenkomsten, het stelsel van algemene tariefpreferenties en gelijkwaardige mechanismen een permanente uitnodiging voor verkiezingswaarneming kan worden opgenomen, met het oog op de huidige onwil van veel landen om verkiezingswaarnemingsmissies van de EU uit te nodigen; de coördinatiegroep democratieondersteuning en verkiezingen van het Parlement en haar werkzaamheden te ondersteunen, met name in het kader van verkiezingswaarneming;

(m) de resultaten van de verkiezingswaarnemingsmissies van de EU als essentieel onderdeel op te nemen in het algemene kader voor de betrekkingen tussen de EU en het betrokken land;

(n) het participatierecht in derde landen via de mensenrechtendialogen van de EU aan de orde te stellen;

(o) de wereldwijde EU-sanctieregeling voor de mensenrechten in te zetten ten aanzien van mensen die ernstige schendingen van het participatierecht en de normen voor democratische verkiezingen hebben begaan;

(p) in te zien dat de verkiezingswaarnemingsmissies van de EU een belangrijke rol spelen bij het aanvoeren van bewijs aan de hand waarvan kan worden aangetoond of verkiezingen echt zijn, en dit instrument verder te verbeteren, onder meer door de zichtbaarheid ervan te verbeteren;

EU-optreden in internationale fora

(q) een coalitie te smeden van democratische landen en multilaterale instellingen, zoals het Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten van de OVSE en de Raad van Europa, om de legitimatie van nepverkiezingen op doeltreffendere wijze tegen te gaan in internationale fora, en met name in de VN;

(r) het idee te bevorderen van de ontwikkeling van richtsnoeren inzake het recht om deel te nemen aan verkiezingen in de Mensenrechtenraad van de VN, en lokale maatschappelijke organisaties hier meer bij te betrekken; na te gaan of het haalbaar is Algemene Opmerking nr. 25 bij artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten verder te ontwikkelen en te systematiseren om het verband tussen het participatierecht, de mensenrechten en democratie aan te tonen, teneinde het hoofd te bieden aan nieuwe uitdagingen, waaronder online desinformatie en de opkomst van autoritarisme;

(s) de ondermijning van internationaal ontwikkelde normen als onderdeel van inspanningen tot legitimatie van verkiezingen af te keuren; bijzondere aandacht te besteden aan narratieven waarin alternatieve waarden worden gepropageerd als bron van legitimiteit voor onechte verkiezingen, zoals het normatieve primaat van nationale wetgeving op internationaal ontwikkelde normen, religieuze en traditionele waarden, culturele bijzonderheden en agenda's waarbij ontwikkeling voorop wordt gesteld;

(t) het voortouw te nemen bij de inspanningen om meer zichtbaarheid te geven aan de VN-Verklaring inzake de beginselen voor internationale verkiezingswaarneming, alsmede aan het werk van de organisaties die de verklaring hebben ondertekend en die actief zijn op het gebied van verkiezingswaarneming; te overwegen te pleiten voor de bijwerking van de lijst van ondertekenaars van de Verklaring inzake de beginselen voor internationale verkiezingswaarneming om de geloofwaardigheid ervan te bevorderen en een duidelijk onderscheid te maken tussen echte waarnemingsgroepen en nepwaarnemers; na te gaan hoe de legitimiteit van schaduworganisaties en nepwaarnemers kan worden ondermijnd;

(u) de uitdrukkelijke aanwijzing van onpartijdige internationale en nationale verkiezingswaarnemers als mensenrechtenactivisten te bevorderen binnen de desbetreffende multilaterale fora en als onderdeel van het contact van de EU met

andere internationale organisaties, en aan te dringen op de noodzakelijke bescherming van onafhankelijke verkiezingswaarnemers, opdat zij hun taken onafhankelijk en veilig kunnen uitvoeren;

2. verzoekt zijn Voorzitter deze aanbeveling te doen toekomen aan de Raad en aan de vicevoorzitter van de Commissie/hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid.