

## **Inhoudsopgave**

Implementatie van de associatieovereenkomsten op het gebied van mensenrechten	4
Mensenrechtensituatie Marokko 6	
Mensenrechtensituatie Tunesië 9	
Mensenrechtensituatie Egypte 12	
Mensenrechtensituatie Israël	17
Mensenrechtensituatie Palestijnse Gebieden	21
Mensenrechtensituatie Jordanië 24	
Conclusie	26

## **Implementatie van de associatieovereenkomsten op het gebied van mensenrechten**

De Europese Unie is een gemeenschap met gedeelde waarden, die is gegrondvest op de beginselen van democratie, vrijheid, de rechtstaat en eerbiediging van de mensenrechten en fundamentele vrijheden. De EU streeft naar eerbiediging en de bevordering van de universele rechten van de mensen zoals neergelegd in de 'Universele verklaring van de rechten van de mens' uit 1948 en, in vervolg daarop, in het 'Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten' en het 'Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten' uit 1966. Behalve op deze en andere VN-mensenrechteninstrumenten baseert de EU haar beleid en standpunten ten aanzien van de mensenrechten tevens op regionale mensenrechteninstrumenten zoals het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden uit 1950.

Het belang dat de EU hecht aan het beginsel van eerbiediging van de mensenrechten kan worden afgelezen aan het feit dat zij in toenemende mate doelstellingen op het gebied van mensenrechten en democratisering opneemt in alle aspecten van haar externe beleid, zoals ontwikkelingssamenwerking, handelspolitiek en in de bevordering van vrede en veiligheid. Opgemerkt dient te worden dat de EU ten aanzien van derde landen waar mogelijk een positieve en coöperatieve aanpak voorstaat. Deze kan de vorm aannemen van een dialoog, van deskundige hulp, of van een partnerschap met het derde land. Terzelfder tijd behoudt de EU zich het recht voor – en beschouwt zij het als haar plicht – om zich luid en duidelijk uit te spreken tegen ernstige inbreuken op de mensenrechten, ongeacht waar deze zich voordoen.

De hierboven genoemde coöperatieve aanpak bij de stimulering van de eerbiediging van de mensenrechten vindt zijn vertaling voor de landen rond de Middellandse Zee in het Barcelonaproces, de EU-associatieakkoorden en het Europees Nabuurschapsbeleid. De EU ondersteunt de samenwerking, waaronder die op het gebied van mensenrechten en democratisering, met de Mediterrane landen voorts financieel door middel van MEDA ('Mesures d'accompagnement'), het EU-financieringsprogramma voor de Mediterrane regio. Middels dit programma worden activiteiten op het terrein van de mensenrechten en democratisering in de regio ondersteund.

De associatieakkoorden vormen het kader waarin de relaties tussen de EU en de Mediterrane partnerlanden worden vormgegeven. In de akkoorden worden de politieke uitgangspunten van de samenwerking neergelegd, die vervolgens moeten worden geïmplementeerd. Standaard onderdeel van de

associatieakkoorden met derde landen is de mensenrechtenclausule die als essentieel element in de akkoorden wordt opgenomen. Hiermee onderstreept de EU het belang dat zij hecht aan het respect voor mensenrechten in de onderlinge relatie met deze landen. Onmiddellijk na de inwerkingtreding van het akkoord wordt door middel van bespreking van mensenrechtenkwesties in de associatieraad en het associatiecomité invulling gegeven aan de mensenrechtenclausule in de associatieakkoorden. De Nederlandse regering heeft altijd in Europees verband gepleit voor de oprichting van speciale werkgroepen voor mensenrechten en democratisering onder de associatieverdragen, waarin – in aanvulling op bespreking op politiek niveau in de associatieraden – op systematische wijze behandeling van en rapportage over deze onderwerpen plaats kan vinden. De Europese Commissie heeft in de Mededeling “Het grotere Europese nabuurschap: een nieuw kader voor de betrekkingen met de oostelijke en zuidelijke buurlanden” (COM(2003) 104 def, 11/03/2003) en de Mededeling “Een nieuwe impuls voor mensenrechten en democratisering met Mediterrane partners” (COM(2003) 294 def, 21/05/2003) voorstellen gedaan om de bestaande afspraken op het gebied van mensenrechten nadrukkelijker te operationaliseren. De regering heeft in EU-verband expliciet haar steun uitgesproken voor een aantal voorstellen in deze Mededelingen die betrekking hebben op de samenwerking op het gebied van mensenrechten en democratisering. Met name de voorgestelde combinatie van het oprichten van werkgroepen voor mensenrechten en democratisering onder de associatieverdragen, het overeenkomen van nationale actieplannen, waarin het respect voor mensenrechten wordt opgenomen, en het in enige mate koppelen van prestaties op mensenrechtengebied en democratisering aan het beschikbaar stellen van extra EU-financiering voor de betreffende landen zal volgens de regering leiden tot een effectievere dialoog en samenwerking met deze landen. Het biedt bovendien de mogelijkheid om in Europees verband periodieke rapportages over verbetering of verslechtering van de situatie tot stand te brengen. Nederland streeft er in EU-verband naar om deze voorstellen onverkort uit te voeren. Op dit moment wordt in het kader van het Europese Nabuurschapsbeleid onderhandeld met de landen, waarmee reeds een associatieovereenkomst in werking is getreden, over een nationaal actieplan waarin de prioriteiten in de samenwerking voor een periode van drie tot vijf jaar overeengekomen worden. Afspraken over respect voor de mensenrechten maken een belangrijk onderdeel uit van de prioriteiten voor de samenwerking. Tijdens de overeengekomen periode zal toezicht worden gehouden op de voortgang en aan het einde van de periode zullen de behaalde resultaten worden geëvalueerd.

### **Mensenrechtensituatie Marokko**

Koning Mohammed VI heeft het afgelopen jaar op een aantal punten het initiatief genomen om tot een verbetering van de eerbiediging van mensenrechten in Marokko te komen. Ondanks dat de mensenrechtensituatie zeker nog te wensen over laat – met name de justitiële aanpak van de verdachten van de aanslagen in Casablanca (mei 2003) wierp een schaduw op de mensenrechtensituatie – lijken de koning en de huidige regering ernst te maken met het oplossen van de langslpende kwesties rond verdwijningen van personen. Ook de hervorming van de familiewetgeving, de zogenaamde Moudawana, is een positieve ontwikkeling.

De aanslagen van 16 mei 2003 op joodse en Westerse doelen in Casablanca, waarbij 45 dodelijke slachtoffers vielen, hebben hun weerslag op de mensenrechtensituatie in Marokko. De overheid arresteerde meer dan duizend personen op verdenking van betrokkenheid bij een terroristische organisatie. Mensenrechtenorganisaties berichtten over een tiental gevallen waarbij gevangenen tijdens hun detentie zouden zijn overleden. Onder de nieuwe terrorismewetgeving wordt terrorisme breed gedefinieerd en zijn de bevoegdheden van justitie verruimd ten koste van die van de verdachte. Zo is de periode waarin iemand in voorarrest gehouden kan worden verruimd en worden grote groepen verdachten tegelijk voorgeleid. Met name religieuze groeperingen met een politieke agenda als de islamitische Justice and Charity Organisation (JCO) staan al snel onder verdenking. Het aantal politieke gevangenen is moeilijk te bepalen. Schattingen van mensenrechtenorganisaties lopen sterk uiteen. Zo verblijven personen die de onafhankelijkheid van de Westelijke Sahara bepleiten vaak ook op andere gronden in de gevangenis.

Een tiental verdachten van betrokkenheid bij de aanslagen in Casablanca kreeg de doodstraf. Het uitvoeren van de doodstraf zou een breuk betekenen met het de facto moratorium op de doodstraf. De EU kreeg te horen dat Marokko de doodstraf kent, maar dat het moratorium op de doodstraf nog steeds van kracht is.

Ondanks het feit dat de overheid het tegendeel beweert, berichten mensenrechtenorganisaties dat foltering in Marokkaanse gevangenissen nog steeds voorkomt. Volgens Amnesty International zou het aantal gevallen zelfs weer zijn toegenomen. Gevallen van martelingen uit het verleden worden wel toegegeven en al worden de verantwoordelijken niet vervolgd, de regering is bereid de slachtoffers te compenseren.

De condities in gevangenissen blijven ver onder de internationale standaarden. De overheid is onder bepaalde voorwaarden wel bereid onafhankelijke waarnemers tot de gevangenissen toe te laten.

De houding van de overheid ten opzichte van internationale mensenrechtenorganisaties hangt sterk af van de gevoeligheid van het onderwerp dat deze organisaties willen aansnijden. De overheid werkt over het algemeen mee wanneer het om de verdwijning van personen gaat of kritiek op mensenrechtenschendingen door veiligheidstroepen. De overheid ondersteunt verschillende initiatieven op het gebied van mensenrechteneducatie aan onderwijzers, maar ook aan gevangenispersoneel.

#### *Verkiezingen*

De gemeenteraadsverkiezingen die in september 2003 zijn gehouden, zijn rustig en eerlijk verlopen. Dat de islamitische Parti de la Justice et du Developpement (PJD) zich slechts in 18 districten verkiesbaar had gesteld, was vermoedelijk een vorm van zelfcensuur en niet een gevolg van expliciete overheidsinstructie. Het aantal vrouwen dat bij de verkiezingen verkozen is, ligt met minder dan 1 procent erg laag.

#### *Verdwijningen*

In een poging om de langstlepende kwesties rond mensenrechtenschendingen (verdwijningen) uit de regeerperiode van zijn vader af te wikkelen, heeft de koning in november een verzoeningscommissie ingesteld (als opvolger van de commissie voor arbitrage), met als doel de ongeveer dertienduizend zaken van vóór 1999 buiten de rechtszaal te schikken. Een kleine vijfduizend zaken zijn inmiddels afgewikkeld. Rond de duizend zaken zijn afgewezen en nog eens 6.500 zaken zijn niet ontvankelijk verklaard vanwege het missen van de gestelde termijn. Voor rehabilitatie en compensatie heeft de koning inmiddels een bedrag van 94,5 miljoen dollar uitgekeerd. De overheid verstrekte informatie over en overlijdensaktes van personen die vaak al meer dan twintig jaar werden vermist. Een groot aantal andere families wacht nog steeds op uitsluitsel over het lot van hun verdwenen familieleden.

#### *Vrijheid van pers en meningsuiting*

De vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid worden in Marokko over het algemeen gerespecteerd. Problematische onderwerpen blijven de Westelijke Sahara, kritiek op de koning en politieke islam. Verschillende publicaties werden in 2003 verboden wegens het in een kwaad daglicht stellen van de koning of op grond van het overtreden van de antiterreurwetgeving. De Europese Unie maakte middels een demarche haar ongenoegen kenbaar over de veroordeling van de journalist Ali Lmrabet tot drie jaar gevangenis wegens minachting voor het koningschap en het ter discussie stellen van de territoriale integriteit van Marokko. (Intussen is Lmrabet in het kader van een koninklijke

amnestie in vrijheid gesteld). Ook publicaties van de islamitische JCO werden aan banden gelegd.

Op andere terreinen is de persvrijheid juist verruimd. Kritiek op de regering, het aan de kaak stellen van corruptie en mensenrechtenschendingen werden, anders dan in het verleden, wel toegestaan. Zelfs kritiek op de Marokkaanse opstelling in het conflict rond de Westelijke Sahara was mogelijk, zij het dat het uitgangspunt dat de Westelijke Sahara “Marokkaans” is niet publiekelijk mag worden losgelaten.

Behalve de websites van de JCO wordt de toegang tot het internet niet beperkt.

#### *Godsdienstvrijheid*

In de grondwet is verankerd dat de islam de officiële staatsgodsdienst is. Andere godsdiensten kunnen vrij worden beleden. De overheid tracht nauwlettend in de gaten te houden of tijdens het gebed in de moskee geen radicale politieke denkbeelden worden verkondigd. De zogenaamde ‘garage-moskeeën’ zouden zich veelal aan dit toezicht kunnen onttrekken. De overheid zet zich actief in voor respect en tolerantie tussen religies.

#### *De rechten van vrouwen en kinderen*

Een positieve ontwikkeling in 2003 was de verandering van de familiewetgeving, de zogenaamde Moudawana. Deze wetwijziging houdt een verbetering in van de positie van de vrouw op het gebied van het scheidings-, eigendoms-, en erfrecht, verhoogt de huwelijksleeftijd van 15 naar 18 jaar en regelt het voogdijschap van kinderen ten gunste van de moeder. Verder wordt de mogelijkheid van polygamie door de nieuwe wet drastisch ingeperkt, echter niet principieel verboden. Andere problemen, zoals geweld en verkrachting binnen het huwelijk, worden in de wet niet behandeld. Mensenrechtenprojecten die Nederland bilateraal ondersteunt, sluiten aan bij de recente ontwikkelingen in Marokko. Zo ondersteunt Nederland een bewustwordingscampagne over de consequenties van de nieuwe wetgeving gericht op vrouwen en verschillende projecten voor ‘blijf van m’n lijf’- huizen.

Analfabetisme onder vrouwen blijft met 67 % veel hoger dan onder mannen (41 %). Wetgeving op het gebied van de leerplicht voor kinderen tussen zeven en dertien jaar wordt door de overheid nauwelijks gehandhaafd. Naar schatting van de overheid zelf gaan rond de achthonderdduizend kinderen jonger dan veertien jaar niet naar school. Een ander probleem op het terrein van de rechten van het kind is dat van het in dienst nemen van jonge dienstmeisjes. Het illegaal in dienst nemen van jongere kinderen van het platteland is een probleem dat onlangs ook door UNICEF onder de aandacht is gebracht.

Bij de recente kabinetswijzigingen (juni 2004) is het Ministerie voor Mensenrechten opgeheven. Dit Ministerie stond niet bekend als een sterk instituut; algemeen wordt dan ook aangenomen dat dit verlies van beperkte betekenis is en dat het Conseil Consultatif pour les Droits de l'Homme (CCDH), een adviesorgaan van de kroon dat ook onderzoek doet naar verdwijningen, vooralsnog voldoende is geoutilleerd om de rol van het bevorderen van de mensenrechten van het ministerie over te nemen.

#### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

Het associatieakkoord met Marokko is op 1 maart 2002 in werking getreden. Sindsdien is ieder jaar in het kader van de associatieraad en het associatiecomité de mensenrechtensituatie in Marokko aan de orde gesteld. Marokko heeft als eerste land ingestemd met de oprichting van een werkgroep voor mensenrechten en democratisering onder het associatieakkoord. Hiermee zal op structurele wijze vorm worden gegeven aan een mensenrechtendialoog met Marokko. Uiteraard zal dit de EU er niet van weerhouden, om, indien dit in EU-verband wenselijk wordt geacht, op politiek niveau mensenrechtenkwesties aan de orde te stellen. In de onderhandelingen met Marokko over een nationaal actieplan in het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid zullen de prioriteiten voor de komende jaren op dit gebied worden overeengekomen. De Europese Unie sluit in haar voorstellen voor het actieplan met Marokko zoveel mogelijk aan bij recente ontwikkelingen en concentreert zich in de plannen op assistentie bij het nakomen door Marokko van internationale verplichtingen op het terrein van de mensenrechten en de thema's vrijheid van meningsuiting en vergadering, de rechten van de vrouw en de rechten van het kind.

#### **Mensenrechtensituatie Tunesië**

De mensenrechtensituatie in Tunesië steekt op een aantal terreinen gunstig af tegen die in omliggende landen. Zo worden de vrijheid van religie, als ook de rechten van de vrouw en de rechten van het kind in Tunesië over het algemeen gerespecteerd. Dat neemt niet weg dat met name waar het gaat om foltering in detentie, de persvrijheid en de vrijheid van meningsuiting nog veel moet verbeteren, wil het land aan internationale normen voldoen. Het folteren in detentie en het langdurig in voorarrest houden van gevangenen, blijven een probleem. Door middel van intimidatie, censuur en het toepassen van geweld, wordt geprobeerd elke vorm van kritiek op de overheid monddood te maken.

#### *Schendingen van mensenrechten in gevangenissen*

Het folteren van gedetineerden in Tunesische gevangenissen door leden van de veiligheidsdiensten en de politie komt nog steeds voor. Personen verblijven in

weerwil van het strafrecht soms maanden in voorarrest. Er zijn zelfs berichten van personen die in afwachting van hun proces jarenlang in detentie hebben doorgebracht. Met name politieke gevangenen en islamitische groeperingen zijn het slachtoffer van deze praktijken. In juni 2003 bracht Amnesty International een rapport uit over de gevangeniscondities in Tunesië, waarin wordt geconcludeerd dat gedetineerden vaak in eenzame opsluiting verkeren, verstoken blijven van medische voorzieningen en bloot worden gesteld aan marteling, mishandeling en vernedering. Ook na hun vrijlating worden gedetineerden vaak nog lastig gevallen en in hun vrijheden beperkt. Beschuldigingen van foltering worden niet door justitie onderzocht. Verdachten kunnen maximaal zes dagen in incommunicado-detentie worden gehouden, voordat een aanklacht moet worden ingediend.

De gevangenen voldoen niet aan internationale standaarden en zijn overbevolkt. Internationale waarnemers en de media krijgen geen toestemming gevangenen te bezoeken. Eerst in april 2004 heeft de regering bekend gemaakt dat het Internationale Rode Kruis toegang zal krijgen tot de gevangenen. Ook al ontkent de regering dat personen worden vastgehouden op grond van hun politieke overtuiging, schattingen komen er op neer dat er ongeveer 450 tot duizend personen kunnen worden aangemerkt als politieke gevangenen. Voor zover bekend zijn zij allen islamisten of hiermee sympathiserend. De aanklacht op grond waarvan zij veroordeeld zijn, is meestal het lidmaatschap van een verboden islamitische organisatie (En Nahda) of het verspreiden van valse informatie met het doel de staat te ondermijnen.

#### *Vrijheid van pers en meningsuiting*

Het afluisteren van telefoons en het onderscheppen van e-mail- en faxverkeer, met name van oppositieleiden, islamisten en mensenrechtenactivisten komt op grote schaal voor. De mensenrechtenadvocate Radhia Nasraoui ging in 2003 57 dagen in hongerstaking uit protest tegen de afluisterpraktijken en intimidatie van haar cliënten en haar familie. Ook andere mensenrechtenactivisten maken melding van intimidatie, pesterijen en tegenwerking door de politie.

In de grondwet is de vrijheid van meningsuiting en de pers geregeld. In de praktijk zijn deze rechten echter zwaar aan banden gelegd. Tunesië kent officiële censuur, maar de overheid probeert met succes de media ook door meer indirecte maatregelen tot zelfcensuur te bewegen. Kenmerkend hiervoor is dat de Tunesische Associatie van Dagbladen is uitgesloten van lidmaatschap van de wereldwijde koepelorganisatie omdat te weinig zou worden gedaan om de onderdrukking van de persvrijheid tegen te gaan.

Door de opkomst van satellietzenders, die met schotelantennes te ontvangen zijn, wordt het steeds moeilijker voor de overheid de (internationale)media te controleren. Europese stations als het Italiaanse RAI UNO worden doorgegeven. Het Franse televisiestation France 2 wordt echter nog steeds



geweerd, sinds de kritische verslaggeving van de Tunesische verkiezingen van 1999. Ook de Arabische televisiezender Al-Jazeera heeft zijn kantoor in Tunesië gesloten, omdat teveel tegenwerking van de regering wordt ondervonden.

Kranten worden onder andere aan banden gelegd door de bepaling dat de helft van de redacteurs afkomstig dient te zijn van de door de overheid gecontroleerde opleiding voor journalistiek. Een ander obstakel voor publicaties is de zogenaamde 'depot legal' die het uitgevers verplicht toestemming voor een publicatie te vragen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en kopieën van de publicatie beschikbaar te stellen. Dit werkt op zijn minst vertragend en in sommige gevallen wordt de toestemming nooit afgegeven. Journalisten worden verder gehinderd en geïntimideerd door het niet afgeven van uitreisvisa of het intrekken van hun perskaart.

In juli werd de kieswet zodanig gewijzigd, dat het burgers verboden is over de nationale politiek, in casu de verkiezingen, te spreken op buitenlandse radio- en televisiestations. Deze maatregel is vooral ingegeven om de oppositie in te perken en een mate van controle op buitenlandse media uit te oefenen.

Ook het internet is aan controle onderhevig. Veel websites worden geblokkeerd. De vijf service providers staan onder controle van een agentschap dat regelmatig ledenbestanden aan de overheid ter beschikking stelt. Ook internetpublicaties vallen onder het 'depot legal'. Het aantal internetcafés is teruggelopen. Na invallen door de politie werden er het afgelopen jaar tachtig gesloten.

Het is verwonderlijk dat, ondanks Westerse protesten tegen de kandidatuur, uitgerekend Tunesië gastland zal zijn van de tweede VN 'World Summit on the Information Society', die in 2005 zal worden gehouden. De indruk bestaat dat Tunesië deze VN-top nogal technisch inschat en zichzelf wil afficheren als het Arabische land met de meeste internetaansluitingen.

#### *Godsdienstvrijheid*

De vrijheid van religie wordt in Tunesië over het algemeen gerespecteerd. Tunesië is een seculier land. Christenen en joden kunnen hun geloof belijden en aan andere wereldgodsdiensten wordt aandacht besteed in het curriculum op middelbare scholen. Het is niet toegestaan een politieke partij op te richten op godsdienstige grondslag, waardoor onder andere de islamitische partij verboden is. Bekeringsactiviteiten zijn verboden en de kleine Bahai-minderheid in het land is alleen toegestaan haar geloof te belijden in de privésfeer. Het is vrouwen in regeringsgebouwen verboden de traditionele hijab (soort sluier) te dragen en het dragen van een hijab in het openbaar wordt ontmoedigd.

### *Rechten van de vrouw*

De rechten van de vrouw zijn in de Tunesische wet gewaarborgd, al wordt in sommige gevallen, zoals in het erfrecht, de Shari'a toegepast, die voor vrouwen zeer nadelig is.

Geweld binnen het huwelijk komt voor, maar het recht voorziet in straffen voor geweld en misbruik. De straffen voor familieleden liggen zelfs twee keer zo hoog als die voor niet-familieleden. Vrouwen hebben een voor de regio hoge arbeidsparticipatie en vormen op universiteiten zelfs een kleine meerderheid. Het recht voorziet in gelijke betaling voor mannen en vrouwen.

### *Institutioneel*

Sinds september 2002 is het onderwerp mensenrechten ondergebracht bij het ministerie van Justitie en Mensenrechten. Binnen het ministerie is een mensenrechtencoördinator aangewezen. Ook andere ministeries hebben ambtenaren die met mensenrechten belast zijn. De overheid kent een klachtenmechanisme voor mensenrechtenschendingen in de vorm van een commissie die vertrouwelijk rapporteert aan president Ben Ali. De overheid schenkt op verschillende websites aandacht aan mensenrechten, maar websites van internationale mensenrechtenorganisaties zijn geblokkeerd. Een klein aantal mensenrechtenorganisaties is in Tunesië actief. Slechts vijf van de ongeveer tien NGO's die actief zijn op het terrein van de mensenrechten staan officieel geregistreerd. De overheid werkte in 2003 niet mee aan verzoeken van internationale mensenrechtenmechanismen het land te bezoeken, ondanks herhaalde verzoeken daartoe. In 2002 bracht Amnesty International – dat zelf ook in het land vertegenwoordigd is – een bezoek aan Tunesië. Op verzoeken aan de overheid om informatie te verstrekken werd niet gereageerd. De onafhankelijke mensenrechtenliga LTDH verkeert momenteel in financiële problemen vanwege blokkering van projectfondsen van de EU door de Tunesische overheid.

### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

Het EU-associatieakkoord met Tunesië trad in werking op 1 maart 1998. De overheid heeft zich tot nu toe niet bereid getoond om praktisch invulling te geven aan de mensenrechtenparagraaf uit het EU-associatieakkoord. Initiatieven tot het, naar Marokkaans voorbeeld, instellen van een werkgroep voor mensenrechten en democratie vonden tot op heden weinig weerklank. De Europese Unie blijft echter insisteren en met de Tunesische autoriteiten in gesprek over de invulling van het nationale actieplan voor Tunesië. De prioriteiten die de Europese Unie in het actieplan voor Tunesië heeft voorgesteld, zijn de vrijheid van pers, meningsuiting en vergadering, de rechten van de vrouw en de rechten van het kind. Een programma ter ondersteuning van Justitiële hervormingen in het kader van het Euro-Mediterraan

Partnerschapsprogramma (MEDA) komt slechts moeizaam van de grond. Een regionaal MEDA-project met steun voor NGO's werd afgeblazen. Deze ontwikkelingen zijn mede van invloed geweest op het relatief geringe bedrag dat binnen de MEDA-gelden in 2005-2006 voor Tunesië beschikbaar is gesteld. In 2002 werd de mensenrechtensituatie in Tunesië – met name rond het gehouden referendum dat jaar – in een resolutie nog bekritiseerd door het Europees parlement.

### **Mensenrechtensituatie Egypte**

Het afgelopen jaar heeft de mensenrechtensituatie in Egypte zich op enkele onderdelen positief ontwikkeld. Op andere terreinen blijft de situatie zorgelijk en soms ook zeer ernstig. Met name de noodtoestand, die in 2003 wederom voor een periode van drie jaar werd verlengd, beïnvloedt de mensenrechtensituatie in negatieve zin. Krachtens de noodtoestand, die met enkele korte onderbrekingen sinds 1967 van kracht is, kunnen personen zonder in staat van beschuldiging te worden gesteld, worden gearresteerd en voor langere tijd in bewaring worden gehouden. Dit in weerwil van de internationale verdragen op het terrein van de mensenrechten waarbij Egypte partij is. De overheid blijft onder de noodtoestand gebruik maken van speciale gerechtshoven en militaire rechtbanken onder voorwendsel van de staatsveiligheid. Het behoort dan ook tot de doelstellingen van de Europese Unie om op termijn Egypte te bewegen de noodtoestand op te heffen. De Egyptische overheid is gevoelig voor kritiek van de internationale gemeenschap. Er is de Egyptische regering veel aan gelegen om het eigen imago op het terrein van de mensenrechten te verbeteren. Nederland en de Europese Unie kunnen de Egyptische overheid ondersteunen bij het realiseren van deze doelstelling en door middel van financiële steun deze ontwikkeling verder versterken. De Europese Unie juicht dan ook de oprichting van een Nationale Raad voor de Mensenrechten onder voorzitterschap van voormalig VN secretaris-generaal Boutros Boutros Ghali toe. De rechten van de vrouw en de rechten van het kind en de vrijheid van meningsuiting laten een meer gemengd beeld zien. De toegenomen vervolging van personen op grond van hun seksuele geaardheid, het regime in gevangenissen – waar marteling systematisch voorkomt – en de nieuwe NGO-wetgeving moeten als negatief worden bestempeld.

#### *Positieve ontwikkelingen*

De Egyptische overheid heeft zich de afgelopen jaren bereid getoond samen met donoren te werken aan capaciteitsopbouw van de rechterlijke macht op het terrein van internationale mensenrechtennormen. De Egyptische overheid toont

zich – zoals gezegd – gevoelig voor internationale kritiek en is bereid op te treden tegen mensenrechtenschendingen. Zo leidde een aanklacht tegen politiefunctionarissen wegens marteling tijdens detentie in dertien gevallen tot vervolging van de daders. De meeste aanklachten leidden evenwel niet tot een veroordeling of wachten nog op behandeling. De minister van Binnenlandse Zaken liet in september duizend politieke gevangenen vrij die al lange tijd zonder vorm van proces gevangen zaten, nadat zij elke vorm van geweld hadden afgezworen.

De rechterlijke macht slaagt er steeds beter in een onafhankelijke positie in te nemen tegenover regering en parlement, al wordt de rechtsgang belemmerd door de bepalingen onder de noodtoestand. Het parlement keurde in 2003 een wet goed waarbij de veroordeling tot dwangarbeid uit het wetboek werd geschrapt. Ook de gerechtshoven voor de staatsveiligheid werden opgeheven, al blijven de speciale gerechtshoven die zijn opgericht op grond van de noodtoestand bestaan. Een groot aantal militaire decreten die van kracht waren onder de noodtoestand, zijn door president Mubarak herroepen.

In januari 2004 heeft de *Shura Council*, een adviesraad van het parlement, de leden van de Nationale Raad voor de Mensenrechten benoemd. De Raad, die uit 27 vooraanstaande maar vooral regeringsgezinde leden bestaat, wordt voorgezeten door voormalig VN secretaris-generaal Boutros Boutros Ghali. De Raad is opgedragen een nationaal werkplan ter ontwikkeling en versterking van de mensenrechten op te stellen en heeft voorts een functie als aanspreekpunt met onderzoeksbevoegdheid voor klachten, alvorens deze door te geleiden naar het Openbaar Ministerie. De Raad fungeert verder als aanspreekpunt voor internationale mensenrechtenorganisaties, organiseert seminars op het terrein van de mensenrechten en geeft publicaties uit op dit gebied. De Raad brengt tevens eens per jaar een openbaar overzicht uit van de mensenrechtensituatie in Egypte. Met name onder mensenrechtenorganisaties zijn de verwachtingen ten aanzien van de Raad hooggespannen. Al eerder zijn soortgelijke raden voor de verbetering van de positie van de vrouw en de rechten van het kind opgericht en deze functioneren naar behoren. Het is echter nog te vroeg om te kunnen beoordelen of ook de Nationale Raad voor de Mensenrechten een succes zal worden.

### ***Martelingen***

Het VN-comité ter bestrijding van marteling (CAT) concludeerde eind 2002 dat er in Egyptische gevangenissen een systematisch patroon van martelingen bestaat. Amnesty International meldde in november bericht te hebben ontvangen over ten minste zeven gedetineerden die in het afgelopen jaar direct of indirect als gevolg van marteling zijn overleden. Ondanks de veroordeling van enkele politiefunctionarissen en de trainingen die sinds kort ter voorkoming

van martelpraktijken worden gegeven, bestaat er een brede acceptatie van het gebruik van geweld. Het gebruik van martelmethoden wordt vaak gelegitimeerd vanuit de strijd tegen het terrorisme, al zijn ook niet-politieke gevangenen en homoseksuelen slachtoffer. Voorts blijven ook de overige omstandigheden in de gevangenis naar internationale maatstaven slecht. Bezoek van familieleden is vaak beperkt en veel gevangenispersoneel is corrupt.

De arrestatie van personen zonder grond van verdenking komt nog steeds op grote schaal voor. Met name leden van de Moslimbroederschap zijn hiervan slachtoffer. Zo zijn recent (mei 2004) 53 Moslimbroeders gearresteerd geweest, zonder enige reële aanleiding. Naar schatting van lokale mensenrechtenorganisaties zitten er dertien- tot zestien duizend personen zonder vorm van proces gevangen op grond van vermeende terroristische of politieke activiteiten. Tijdens een betoging tegen de oorlog in Irak in maart 2003 werden honderden demonstranten opgepakt, al werden deze op een enkeling na allen binnen een maand weer in vrijheid gesteld.

Egypte kent de doodstraf. In 2002 werden 43 personen ter dood veroordeeld, waarvan 17 vonnissen werden voltrokken. Een Egyptische NGO spreekt voor 2003 over vijftig executies.

#### *NGO-wetgeving*

De NGO-wetgeving, die NGO's verplicht zich te laten registreren bij het ministerie van Sociale Zaken, werkt in de praktijk als een belemmering voor mensenrechtenorganisaties. Twee NGO's kregen geen vergunning op grond van veiligheidsoverwegingen. Mensenrechtenorganisaties wordt een vergunning soms ontzegd zonder opgaaf van redenen. Ook wordt het NGO's bemoeilijkt financiering van buitenlandse donoren te ontvangen zonder toestemming van het ministerie. Zo zag Novib de samenwerking met een aantal Egyptische mensenrechtenorganisaties bemoeilijkt. De NGO New Woman Center for Research vocht de weigering van een vergunning voor de rechter aan en dwong alsnog een vergunning af.

Het ministerie van Sociale Zaken heeft grote invloed op de samenstelling van het bestuur van geregistreerde NGO's, kan een NGO het recht ontzeggen zich te liëren aan een internationale koepel, beslag leggen op de tegoeden van een NGO of een NGO zelfs ontbinden. Tegen niet-geregistreerde NGO's worden gerechtelijke stappen ondernomen. Al deze maatregelen verzwakken het toch al fragiele maatschappelijk middenveld in Egypte.

#### *Vrijheid van pers en meningsuiting*

De vrijheid van meningsuiting in Egypte steekt positief af bij andere Arabische landen. Egypte kent verschillende oppositionele publicaties en de persvrijheid

is de afgelopen jaren aanzienlijk verruimd. Toch is het overgrote deel van de media in handen van de regering, die zich actief bemoeit met de samenstelling van de redacties. Journalisten kunnen worden aangeklaagd voor smaad en openlijke kritiek op de president, de regering of een bevriend staatshoofd. Na de aankondiging door president Mubarak dat voortaan geen vrijheidsstraffen meer worden opgelegd, is een wetswijziging evenwel vooralsnog uitgebleven. Veel media passen zelfcensuur toe. De in Londen gevestigde Arabische krant Al-Quds al-Araby werd in Egypte verboden na een kritisch artikel over de regering. Controle van de pers vindt plaats via censuur door het ministerie voor Informatie en via de controle op het verstrekken van krantenpapier, waarop de regering een monopolie heeft. Incidenteel worden publicaties verboden op grond van de nationale veiligheid of schending van de publieke moraal. Internet wordt niet gecensureerd, maar het bezoeken van sites die als ondermijnd bekend staan, wordt wel gemonitord. Zo zijn in het verleden homoseksuelen vervolgd door middel van zogenaamde internet entrapment. Egypte telt circa 2 miljoen internetgebruikers.

#### *Godsdienstvrijheid*

Religieuze praktijken die strijdig zijn met de Shari'a zijn verboden. Het christelijke en joodse geloof zijn echter niet in strijd met de Shari'a en kunnen openlijk worden beleden. Antisemitisme is zowel in regeringsgezinde als in oppositionele media te vinden. Met name de vermeende antisemitische boodschap van de dramaserie 'Ruiters zonder paard' leidde eind 2002 tot internationale verontwaardiging en discussie binnen de Egyptische samenleving. Volgens de Egyptische autoriteiten bevatte de serie echter geen antisemitische uitspraken.

Er hebben zich in het afgelopen jaar voor zover bekend geen gewelddadige antisemitische incidenten voorgedaan.

De christelijke minderheid van voornamelijk kopten (10% van de totale bevolking) is ondervertegenwoordigd op hooggeplaatste functies en ondervindt enige discriminatie in het dagelijks leven. De Egyptische overheid kent geen officiële politiek van vervolging van christenen en onlangs is het Koptische kerstfeest zelfs als officiële feestdag geïntroduceerd. Wel zijn er berichten over schendingen van de rechten van moslims die zich tot het Christendom hebben bekeerd.

De overheid spant zich in voor de vermindering van spanningen tussen religieuze groeperingen en stimuleert de dialoog tussen verschillende religies op scholen en via de media.

#### *Vervolging van homoseksuelen*

Discriminatie van homoseksuelen is wijdverbreid in de Egyptische samenleving. homoseksuelen die openlijk voor hun geaardheid uitkomen, lopen het risico vervolgd te worden op beschuldiging van 'losbandigheid'. Al verbiedt de grondwet homoseksualiteit niet expliciet, toch worden homoseksuelen vervolgd, onder andere door middel van door de politie geënceneerde ontmoetingen via het internet. Daarmee is de situatie in de afgelopen jaren verslechterd. Zelfs in de privésfeer wordt homoseksualiteit niet langer getolereerd. Er worden invallen gedaan bij van homoseksualiteit verdachte personen en telefoons worden afgeluisterd. Sinds de politiecampagne in 2001 met de arrestatie van homoseksuelen in een nachtclub, de zogenaamde 'Queen Boat' affaire, van start ging, zijn er 179 personen veroordeeld op basis van hun seksuele geaardheid, aldus een recent rapport van Human Rights Watch. Tegen homoseksuelen wordt in gevangenissen stelselmatig geweld gebruikt.

#### *Rechten van vrouwen*

Ondanks pogingen van de overheid om de positie van de vrouw in de Egyptische samenleving te verbeteren, bevinden vrouwen zich in een achtergestelde positie. Een hoog percentage vrouwen is het slachtoffer van genitale verminking, ondanks een verbod op vrouwenbesnijdenis door het ministerie van Gezondheid (sinds 1996) en een campagne tegen deze praktijken. Huiselijk geweld tegen vrouwen is gangbaar en verkrachting binnen het huwelijk is niet strafbaar voor de wet. Mannen en vrouwen hebben voor de wet geen gelijke rechten om te scheiden. Voor de wet zijn er beperkingen voor vrouwen om een paspoort aan te vragen. Zij hebben hiervoor officieel toestemming nodig van hun vader dan wel echtgenoot. In de praktijk worden identiteitspapieren zonder probleem afgegeven, tenzij daartegen bezwaar wordt gemaakt.

Het Egyptische parlement telt 11 vrouwelijke parlementariërs (tegen 443 mannen) en van de 32 ministers zijn er twee vrouw.

#### *De rechten van het kind*

De Egyptische overheid probeert in samenwerking met NGO's de positie van kinderen te verbeteren. Onlangs werd een campagne gestart voor de rechten van meisjes en werd een kindertelefoon in gebruik genomen.

Op het platteland komt veel kinderarbeid voor en is de toegang tot onderwijs beperkt. De wet geeft politie verregaande bevoegdheden om kinderen die

bedelen of spijbelen van school op te pakken en vast te houden. Het komt voor dat kinderen worden opgesloten samen met volwassenen en worden onderworpen aan (seksueel) geweld tijdens hun detentie. In februari 2003 bracht Human Rights Watch een rapport uit waarin deze misstanden ten aanzien van minderjarigen in Egyptische gevangenissen worden beschreven.

#### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

De Egyptische overheid is – mede onder druk van buitenaf – bereid de mensenrechtensituatie te verbeteren. Het pas zeer recent op 1 juni 2004 in werking getreden EU-associatieakkoord met Egypte dient daarbij als drukmiddel. Nederland zal zich inzetten om de mensenrechtenparagraaf uit dit akkoord concreet invulling te geven, door het op afzienbare termijn starten van de onderhandelingen over een nationaal actieplan in het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid en het overeenkomen van de oprichting van werkgroep voor mensenrechten en democratie. Voorts richt de steun van Nederland en de EU zich op een mentaliteitsverandering bij het justitiële apparaat en gevangenis personeel onder andere door middel van trainingen, opdat foltering in detentie niet langer wordt geaccepteerd. De EU zet zich in om de Egyptische overheid te bewegen de noodtoestand op termijn op te heffen. Deze vormt het grootste obstakel in de verbetering van de mensenrechtensituatie in Egypte, een obstakel van waaruit veel mensenrechtenschendingen worden gerechtvaardigd en dat positieve ontwikkelingen belemmert. Op 10 mei 2004 vond in Kairo een informele mensenrechtendialoog plaats in het kader van de inwerkingtreding van het associatieakkoord. De coöperatieve opstelling van de Egyptische autoriteiten richting Europese Unie werd bij deze gelegenheid nog eens bevestigd.

#### **Mensenrechtensituatie Israël**

Israël is een functionerende parlementaire democratie. Er is een duidelijke scheiding der machten, waarbij de onafhankelijke rechtspraak als een hoeksteen van het democratisch bestel geldt (referte bijvoorbeeld de tegen het regeringsbeleid gekante uitspraak van het Israëliësch Hooggerechtshof inzake het tracé van het zogenaamde veiligheidsbarrière).

Het ‘democratisch dilemma’ – het spanningsveld tussen respect voor de democratische waarden en de rechten van de mens enerzijds, en overwegingen van staatsveiligheid en bestrijding van terrorisme anderzijds – heeft in het Israëliësch beleid altijd een rol gespeeld. Er is een duidelijke correlatie tussen de stand van zaken in het Israëliësch/Palestijnse conflict – in het bijzonder de dreiging van terroristische acties – en de aard en omvang van door Israël



begane schendingen van de rechten van de mens. Schendingen worden vaak gelegitimeerd vanuit het oogpunt van de staatsveiligheid. Daarbij worden soms collectieve straffen, zoals het vernietigen van huizen, toegepast.

De mate waarin de Israëliische burgers zijn gecommitteerd aan democratische waarden is, zo blijkt onder andere uit een rapport van het Israel Democracy Institute van mei 2003, direct gerelateerd aan de door de burgers gevoelde dreiging.

#### *Dienstweigering*

Dienstweigeren in het Israëliische leger op morele gronden is mogelijk. Eenmaal in het leger staan zware straffen op het weigeren van een opdracht. Volgens gegevens van de Israeli Defence Force (IDF) was in 2003 sprake van een drastische vermindering van het aantal weigeringen om in de Palestijnse Gebieden dienst te doen. De vereniging van dienstweigeraars bestrijdt de cijfers van de IDF.

#### *Behandeling van gevangenen*

Israël hield eind 2003 ongeveer 650 Palestijnen in administratieve of preventieve hechtenis (eind 2002 waren dit er ongeveer duizend). De Israëliische wet staat administratieve hechtenis toe. Palestijnen in administratieve hechtenis hebben geen toegang tot juridische bijstand. De hechtenis wordt vaak zonder duidelijke opgave van redenen verlengd. De omstandigheden in Israëliische gevangenissen zijn over het algemeen van een redelijk tot goed niveau. Echter, in de ondervragings- en detentiecentra voor Palestijnen is dat niet het geval. Het belangrijkste probleem is de overbevolking van gevangenissen. Foltering van gevangenen inclusief zogenaamde *moderate physical pressure* is in Israël verboden, tenzij hier nadrukkelijk toestemming voor is gegeven. Uit rapportages van NGO's blijkt echter dat regelmatig fysieke druk wordt gebruikt tijdens ondervraging van Palestijnse gevangenen. De omstandigheden in detentiecentra voor Palestijnen, zoals in de kampen Megiddo en Ketsiot, die worden beheerd door de IDF, zijn aanmerkelijk slechter dan in gevangenissen in Israël zelf. Israël hield eind 2003 naar schatting zesduizend personen op veiligheidsgronden vast. Palestijnse jongeren vallen met zestien jaar onder het strafrecht voor volwassenen. Voor Israëli's ligt de leeftijdsgrens bij achttien jaar.

In de rechtszaal wordt bewijs toegelaten dat om veiligheidsredenen niet aan de verdachte en diens advocaat bekend hoeft te worden gesteld. Deze informatie mag echter niet het enige bewijs voor een veroordeling zijn.

Palestijnse gevangenen ondervinden vaak problemen bij hun verdediging, omdat advocaten door de *checkpoints* niet tijdig op de rechtszitting aanwezig kunnen zijn. Sinds het uitbreken van de tweede Intifadah worden alleen

Palestijnse advocaten met een identiteitskaart van Oost-Jeruzalem of Israëliische advocaten tot Palestijnse gevangenen toegelaten. Dit beperkt het aantal advocaten waarop een beroep gedaan kan worden aanzienlijk.

#### *Discriminatie*

Onder andere in het rapport van een door de regering ingestelde ‘*high profile*’ onafhankelijke onderzoekscommissie is in 2003 vastgelegd dat sprake is van institutionele discriminatie van de Arabische minderheid in Israël (circa 20 procent van de bevolking) en zijn aanbevelingen gedaan voor verbetering van deze situatie. Er is nog weinig te merken van serieuze follow-up. Onderzoek wijst uit dat Arabieren voor een zelfde delict zwaarder gestraft worden. De overheid geeft voor diensten als onderwijs per capita een derde minder uit aan Israëli's behorend tot de Arabische minderheid. Met de aanvaarding door de Knesset van de in eerste instantie tijdelijke *Nationality and Entry into Israel Law* (deze tijdelijke maatregel werd onlangs verlengd), die bepaalt dat ingezetenen van de Westelijke Jordaanoever of de Gazastrook die in het huwelijk treden met een Israëliisch staatsburger niet in aanmerking komen voor een Israëliische verblijfsvergunning of de Israëliische nationaliteit, is opnieuw sprake van discriminatie.

De Israëliische overheid erkent alleen religieuze huwelijken. Dit maakt huwelijken tussen personen uit verschillende geloofsgroepen of huwelijken van niet tot een geloofsgemeenschap behorende personen in Israël onmogelijk. Voor niet-religieuze huwelijken moet worden uitgeweken naar het buitenland. De regering kwam eerder gedane toezeggingen omtrent het reguleren van de wettelijke status van een aantal zogenaamde illegale dorpen van Bedoeïenen in de Negev niet na. Landbouwgrond behorend bij niet erkende dorpen van Bedoeïenen werd in het voorjaar van 2003 enkele malen met pesticiden besproeid. Deze besproeiingen zouden volgens enkele NGO's als doel hebben gehad de Bedoeïenen te bewegen naar een van de zeven aangewezen, erkende dorpen te verhuizen.

Werkgevers moeten een vergunning aanvragen om Palestijnse werknemers uit de Palestijnse Gebieden in dienst te mogen nemen. Werkvergunningen worden afgegeven op voorwaarde dat er in Israël zelf geen arbeidskrachten voor de betreffende functie te vinden zijn. Sinds het uitbreken van de tweede Intifadah heeft Israël de Palestijnse Gebieden middels wegversperringen afgesloten, hetgeen het voor Palestijnen zeer moeilijk maakt nog in Israël te werken. De VN Speciale Rapporteur voor de mensenrechtensituatie in de Palestijnse Gebieden, John Dugard, doet in zijn rapportages verslag van de consequenties die de bouw van het veiligheidsbarrière voor de Palestijnse gemeenschap heeft. De facto komt de bouw neer op annexatie van delen van de Westelijke Jordaanoever. De Israëliische regering legt de uitspraken van het Internationaal Gerechtshof en de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties tegen de

bouw van het veiligheidshek langs de door Israël beoogde route vooralsnog naast zich neer.

#### *Persvrijheid en vrijheid van meningsuiting*

Israël respecteert over het algemeen de vrijheid van meningsuiting en de persvrijheid. Wel is het bij wet verboden om publiekelijk steun uit te spreken voor illegale organisaties. Op veiligheidsgronden kan de overheid besluiten mediauitingen te censureren. Sinds 2002 heeft de Israëlische overheid om redenen van de veiligheid geen persaccreditatie meer aan Palestijnse journalisten verstrekt. Bij gevechten tussen de IDF en Palestijnen kwamen in 2003 twee journalisten om.

Lokale en internationale NGO's kunnen over het algemeen zonder restricties binnen Israël opereren. NGO's moeten zich wel officieel laten registreren. Enkele NGO's van Arabisch-Israëlische origine hebben zich beklagd over tegenwerking bij hun registratie. NGO's wordt de toegang tot de Palestijnse Gebieden regelmatig ontzegd. Ook hierbij wordt de veiligheidssituatie als argument gebruikt. De Israëlische overheid heeft plannen om de NGO-wetgeving aan te scherpen voor organisaties die financiële bijdragen uit het buitenland ontvangen.

#### *De positie van de vrouw*

Vrouwenhandel en onvrijwillige prostitutie vormen een, door de Israëlische overheid onderkend, groot probleem, ondanks toegenomen aandacht van politie en justitie voor betere implementatie van de regelgeving.

Eerwraak komt voor onder de Arabische minderheid en Bedoeïenen in Israël. Doordat dit soort zaken vaak verzwegen wordt, ontbreekt het aan exacte cijfers. Joodse vrouwen kunnen niet scheiden van hun echtgenoot zonder diens toestemming. Moslimvrouwen uit de Arabische minderheid in Israël ondervinden onder het islamitisch recht een vergelijkbare ongelijkheid.

#### *Buitenlandse werknemers*

De rechten van buitenlandse gastarbeiders (met name Aziaten en Oost-Europeanen) in Israël zijn slecht vastgelegd en worden bovendien slecht geïmplementeerd. Veel gastarbeiders verkeren in onzekerheid over hun status en zijn overgeleverd aan de grillen van hun werkgever.

#### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

Bovenstaande mensenrechtenkwesties worden door de EU regelmatig opgebracht in de politieke dialoog met Israël. Mensenrechten staan in ieder geval tijdens de jaarlijkse associatieraad en het associatiecomité op de agenda, waarbij de Unie met Israël van gedachten wisselt over gevallen waarin het

Israëlische respect voor mensenrechten te kort schiet. Daarbij ligt de nadruk op het optreden in de Palestijnse Gebieden. Israël gaat deze discussies, ondanks verschil van inzicht, niet uit de weg. De EU heeft sinds 1 juni 2000 een associatieakkoord met Israël. Over de finalisering van het nationale actieplan met Israël in het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid wordt eind augustus 2004 verder gesproken. In het ontwerpactieplan zijn de rechten van minderheden, de rechten van de vrouw en rechten van mensen met een handicap door de Europese Unie als prioriteit aangewezen. Vanuit het Euro-Mediterraan Partnerschapsprogramma (MEDA) zijn het afgelopen jaar twee projecten gefinancierd. Een op het terrein van geweld tegen Palestijnse vrouwen en een mediaproject ten behoeve van de Arabisch, Palestijnse minderheid.

### **De Mensenrechtensituatie in de Palestijnse Gebieden**

De mensenrechtensituatie in de Palestijnse Gebieden is sinds het uitbreken van de tweede Intifadah sterk verslechterd. De Palestijnse Gebieden worden gekenmerkt door toenemende straffeloosheid, mede als gevolg van een verzwakt bestuur. Vanuit de Palestijnse Gebieden worden door verschillende militante groeperingen (zelfmoord)aanslagen in Israël gepleegd. De verantwoordelijken voor deze aanslagen worden zelden vervolgd. Bovendien onderneemt de Palestijnse Autoriteit weinig om dergelijke aanslagen te voorkomen. Tijdens het jaar werden tenminste vijf vermeende Palestijnse collaborateurs door Palestijnse burgers gedood. Ook hiervan werden de daders niet vervolgd. De Palestijnse Autoriteit beroept zich op de zwaar beperkende omstandigheden waaronder zij moet opereren. Veel van de (justitiële) infrastructuur is in de afgelopen jaren vernield of zwaar beschadigd.

#### *Israëlisch/Palestijns conflict*

In 2003 werden in Israël ongeveer 130 aanslagen door militante Palestijnse groeperingen gepleegd. Daarbij vielen, aldus rapportages van Amnesty International, ongeveer 120 slachtoffers, onder wie 21 kinderen, en raakten meer dan 720 personen gewond. In dezelfde periode doodde het Israëlische leger tijdens acties in de Palestijnse Gebieden meer dan 550 Palestijnen, onder wie 120 kinderen. Palestijnse burgers worden incidenteel door de IDF gebruikt als menselijk schild en bijvoorbeeld bij huiszoekingen ingezet om te zien of er boobytraps zijn geplaatst. Palestijnen die als levend schild gebruikt worden, lopen het risico nadien door Palestijnse zijde te worden aangemerkt als collaborateur. Ook de Palestijnse milities maken op hun beurt gebruik van

minderjarigen en vrouwen in hun strijd tegen de IDF en zetten hen in als menselijk schild of uitkijkposten.

De Europese Unie toonde zich op 21 juli 2004 middels een verklaring verontrust over de escalatie van het geweld in de Gazastrook, in afwachting van de voorgenomen terugtrekking van Israël uit de Gazastrook. De Palestijnse Autoriteit dreigt daarbij de controle over de veiligheidssituatie te verliezen. De EU roept de Palestijnse Autoriteit op de rust en orde in het gebied te herstellen. De EU verwelkomt in deze verklaring de door de Palestijnse Autoriteit voorgenomen herstructurering van de veiligheidsdiensten en roept Israël op de Gazastrook niet langer met militair geweld binnen te vallen.

De mensenrechtenschendingen van de IDF in de Palestijnse Gebieden bestaan uit de beperking van de vrijheid van beweging van de Palestijnse bevolking, het buitengerechtelijk doden van leden van militante groeperingen, het vernielen van huizen, eigendommen en publieke gebouwen en het excessief toepassen van geweld in dichtbevolkte gebieden, waarbij veel onschuldige slachtoffers vallen. Meerdere malen zijn ambulances doelwit geworden van beschietingen door de IDF of werd medisch personeel bij *checkpoints* opgehouden, waardoor hulpverlening aan slachtoffers in gevaar kwam. Persbronnen zouden overigens de Israëlische claim bevestigen dat ambulances door militie worden gebruikt voor het vervoeren van wapens en personen.

Ondanks internationale protesten – tijdens de Mensenrechtencommissie in 2004 riep de internationale gemeenschap andermaal op tot het staken van de bouw – gaat Israël door met het aanleggen van het zogenaamd veiligheidshek, dat deels aan de Palestijnse zijde van de Groene Lijn van 1967 loopt en deels aan Israëlische zijde. Hierdoor worden dorpen afgesneden van toegang tot elementaire voorzieningen als scholen en ziekenhuizen en raken boeren gescheiden van hun landbouwgrond. De aanleg van het zogenaamde veiligheidshek gaat gepaard met het vernielen van infrastructuur en boomgaarden in de nabijheid van het tracé en met het onteigenen van grond. De beperkingen van de bewegingsvrijheid hebben desastreuze gevolgen voor de economie van de Palestijnse Gebieden. Voor het uitbreken van de Intifadah was ongeveer een kwart van de Palestijnen werkzaam in Israël. De werkloosheid op de Westelijke Jordaanoever bedroeg in 2003 ongeveer dertig procent. Zestig procent van de huishoudens leeft onder de armoedegrens.

#### *Behandeling van gevangenen*

De positie van gevangenen onder de Palestijnse Autoriteit is slecht. De Palestijnse Autoriteit arresteert met enige regelmaat personen zonder dat deze in staat van beschuldiging worden gesteld. Foltering van gevangenen komt, met name vlak na de arrestatie, op grote schaal voor. De Palestijnse Autoriteit staat

wel gevangenisbezoeken van onder andere het Internationale Rode Kruis toe, maar niet in de periode vlak na de arrestatie, wanneer de meeste schendingen voorkomen. Veronderstelde collaborateurs worden vaak vastgehouden zonder dat er voldoende bewijs tegen hen is. Ook wordt hen regelmatig het recht op een advocaat, familiebezoek of medische zorg ontzegd.

Een aantal gevangenen is als gevolg van het conflict verwoest. Gedetineerden worden, soms zonder dat de familie daarvan op de hoogte is gesteld, verplaatst naar provisorische gevangenen in woonhuizen en appartementen. De Palestijnse Autoriteit stelt dat dit is ingegeven om de gevangenen te beschermen tegen mogelijke aanval door de IDF.

Het Palestijnse rechtssysteem functioneert mede als gevolg van een gebrek aan middelen en capaciteit onder de maat. Uitspraken van de rechterlijke macht worden door de Palestijnse Autoriteit en de veiligheidsdiensten genegeerd.

Meldingen van mensenrechtenschendingen gepleegd door gevangenispersoneel en politie worden door het Openbaar Ministerie nauwelijks onderzocht.

In 2003 werden de staatsveiligheidsrechtbanken, die verantwoordelijk waren voor veel mensenrechtenschendingen, opgeheven.

De Palestijnse Autoriteit kent de doodstraf, maar in de praktijk wordt deze na een gratieverzoek veelal omgezet in een vrijheidsstraf. Volgens Amnesty International werd de doodstraf in 2002 dertien keer opgelegd, driemaal werd de doodstraf ook daadwerkelijk uitgevoerd.

#### *Democratisering*

De verkiezingen voor een volksvertegenwoordiging en voorzitter in de Palestijnse Gebieden, die voor het laatst in 1996 zijn gehouden, zijn naar de mening van internationale waarnemers eerlijk verlopen. Nieuwe verkiezingen zijn door het oploeiende geweld steeds uitgesteld. Wel zijn voor dit najaar gemeenteraadsverkiezingen gepland.

#### *Persvrijheid en vrijheid van meningsuiting*

De Palestijnse Autoriteit intimideren in sommige gevallen journalisten en activisten die kritiek leveren op de Palestijnse Autoriteit. Palestijnse veiligheidsdiensten maken gebruik van excessief geweld tegen demonstranten.

#### *De positie van de vrouw*

Misbruik van vrouwen, eerwraak, discriminatie van gehandicapten en kinderarbeid blijven problematisch. In de Palestijnse Gebieden zijn vrouwen ondervertegenwoordigd in hogere functies. Het huwelijksrecht in de Palestijnse Gebieden is gebaseerd op de Shari'a. Vrouwen verkeren in een achtergestelde positie waar het gaat om het erfrecht, het recht op een scheiding en de toewijzing van de voogdijschap van de kinderen.

### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

Met de Palestijnse Autoriteit is in 1997 een interim-EU-associatieakkoord getekend.

De Europese Unie is in het kader van Europees nabuurschapbeleid betrokken bij het versterken van de democratie en rechtsstaat in de Palestijnse gebieden. Zo stuurt de EU dit najaar waarnemers naar de lokale verkiezingen in de Gazastrook en op de Westelijke Jordaanoever. Ook worden uit het Euro-Mediterraan Partnerschapsprogramma (MEDA) verschillende projecten ondersteund op het terrein van de positie van de vrouw, persvrijheid en democratisering. Op dit moment vinden onderhandelingen met de Palestijnse Autoriteit plaats over een actieplan in het kader van het Europees Nabuurschapsbeleid, waarin de prioriteiten op het gebied van de mensenrechtensituatie zullen worden overeengekomen. Het door de Europese Unie voorgestelde ontwerpactieplan richt zich op de versterking van de wettelijke garanties voor de vrijheid van meningsuiting, persvrijheid en vrijheid van vergadering en de bevordering van de burgerlijke vrijheden en de promotie van een cultuur van geweldloosheid, tolerantie en wederzijds begrip.

### **Mensenrechtensituatie Jordanië**

Jordanië is een constitutionele monarchie. De premier en zijn kabinet als ook de senaat worden benoemd door de koning. De parlementsverkiezingen van 17 juni 2003 zijn volgens waarnemers eerlijk verlopen. De grondwet voorziet in een onafhankelijke rechterlijke macht, maar in de praktijk is deze gevoelig voor politieke druk van de uitvoerende macht. De mensenrechtensituatie in Jordanië steekt gunstig af tegen die in de meeste andere landen in de regio. Zo is een aantal NGO's specifiek op dit terrein actief. Dat neemt niet weg dat berichten over mishandeling van gevangenen door de politie en veiligheidsdiensten, willekeurige arrestaties en het niet eerlijk verlopen van de rechtspraak ook in Jordanië af en toe opduiken. Ook worden leden van de oppositie beperkt in hun handelen en voldoet de vrijheid van meningsuiting, pers en vergadering niet in alle opzichten aan internationale standaarden.

De Jordaanse overheid stelt zich constructief op ten aanzien van samenwerking met de Europese Unie.

In juni werd een nationaal centrum voor mensenrechten ingesteld, dat als semi-overheidsinstelling rapportages en trainingen verzorgt en klachten van burgers behandelt. De onafhankelijkheid van dit centrum wordt door sommige mensenrechtenorganisaties in twijfel getrokken. Jordanië kent de doodstraf en paste deze in 2003 zeven keer toe.

Jordanië is een krachtig pleitbezorger van het internationale strafhof.

### *Situatie in gevangenissen*

Foltering is bij wet verboden. Verdachten in een aantal zaken claimen echter dat hun bekentenissen onder foltering zijn afgedwongen. Zo kwamen de vijf verdachten in de zaak over de moord in oktober 2002 op een Amerikaanse diplomaat tijdens de rechtzaak terug op hun eerdere bekentenis en beweerden dat hun verklaringen onder marteling waren verkregen. Ook zouden zij hun eigen bekentenis voor tekening niet te lezen hebben gekregen. Berichten van mensenrechtenactivisten lijken de beweringen over dergelijke praktijken te staven. Ook zouden gedetineerden, in weerwil van de wet, soms tot wel twee maanden in incommunicado gevangenschap worden gehouden. Wanneer de staatsveiligheid in het geding is, worden verdachten vaak lang in voorarrest gehouden zonder dat ze in staat van beschuldiging worden gesteld. Ook wordt de toegang tot een advocaat in deze gevallen vaak tot vlak voor het proces onthouden.

Personen kunnen worden gearresteerd op verdenking van belasting van het staatshoofd of ander hoge functionarissen en het verstrekken van onjuiste of overdreven informatie die het land in het buitenland te schande maakt. Mensenrechtenactivisten claimen dat honderden mensen op politieke gronden of om veiligheidsredenen voor korte tijd zijn vastgehouden. Het komt ook voor dat journalisten worden geïntimideerd door het dreigen met detinering. Zaken die de staatsveiligheid in het geding brengen, maar ook fraude, drugszaken en belediging van het koningshuis worden behandeld door een Staatsveiligheidsrechtbank.

Op een uitzondering na zijn rechtbankzittingen toegankelijk voor het publiek en pers.

### *De vrijheid van pers en meningsuiting*

De vrijheid van pers en meningsuiting is in de constitutie verankerd. Vorig jaar werd het ministerie van Informatie opgeheven en de intentie uitgesproken de censuur formeel verder los te laten. Toch oefent de overheid nog via verschillende manieren invloed uit op de media. De pers- en publicatiewet geeft de overheid middelen in handen om via het verstrekken van vergunningen en het opleggen van boetes de inhoud van publicaties te beïnvloeden. Het dreigen met maatregelen leidt tot enige zelfcensuur.

Buitenlandse satellietzenders zijn in Jordanië te ontvangen. Op het internet is de toegang tot verschillende websites door de overheid geblokkeerd.

Lidmaatschap van een niet erkende politieke partij is verboden. Met name de beweging die zich inzet tegen de normalisering van de betrekkingen met Israël is daarvan de dupe. Veel van de oppositionele krachten vinden een uitweg via de 'beroepsverenigingen' die tot op zekere hoogte het politieke spectrum aanvullen.



### *Godsdienstvrijheid*

De islam is de officiële staatsgodsdienst. In de grondwet is de vrijheid van religie vastgelegd. Al worden niet alle godsdienstige stromingen, zoals de Bahai en Druzen, door de overheid als zodanig erkend, iedereen is vrij in de uitoefening van zijn of haar overtuiging, zolang deze niet in strijd is met de publieke orde en moraal.

Het bekeren van moslims is niet toegestaan; andersom is het wel mogelijk om tot het islamitische geloof over te gaan. Jordanië kent geen burgerlijk huwelijk. De Shari'a is van toepassing op alle familiegerelateerde rechtspraak voor moslims.

### *De rechten van de vrouw*

Vrouwen hebben toestemming nodig van hun man bij de aanvraag van een paspoort. Er is een quotum van zes zetels voor vrouwen in het parlement. Vrouwen stappen voor huiselijk geweld vanwege de sociale druk in de praktijk slechts zelden naar de rechter. Het strafrecht voorziet in bepalingen inzake verzachtende omstandigheden voor daders van eerwraak. In 2003 is eerwraak 15 keer gerapporteerd, maar het feitelijke aantal ligt hoger. Potentiële slachtoffers van eerwraak kunnen preventief in hechtenis worden genomen. Vrouwenbesnijdenis komt, met uitzondering van een stam in het zuiden van het land, niet voor. De arbeidsparticipatie van vrouwen is laag, ondanks dat bijna de helft van de universiteitsstudenten uit vrouwen bestaat. Het is voor mannen eenvoudiger om een echtscheiding aan te vragen dan voor vrouwen, al kunnen ook vrouwen sinds 2001 voor een Shari'a-rechtbank scheiden. De wet die dit mogelijk maakt, is door de Senaat bekrachtigd, maar door het Lagerhuis verworpen. In afwachting van een definitieve bepaling blijft de wet van kracht.

### *Palestijnse minderheid*

De overheid verbiedt het hebben van een dubbele nationaliteit van landen die lid zijn van de Arabische Liga. Dit heeft met name consequenties voor leden van de Palestijnse minderheid. Zij lopen het risico hun Jordaanse reisdocumenten te verliezen of ondervinden problemen bij terugkeer naar Jordanië. Naar schatting van mensenrechtenorganisaties verblijven rond de 1200 personen uit de Palestijnse minderheid buiten de grenzen – hoofdzakelijk in Syrië, Libanon en Libië – in afwachting op vernieuwing van hun Jordaanse paspoort.

### *Mensenrechten en EU-associatieakkoorden*

Het associatieakkoord met Jordanië trad op 1 mei 2002 in werking. De mensenrechtensituatie in Jordanië steekt gunstig af bij die in de meeste andere

landen in de regio. Toch is op de meeste terreinen nog verdere verbetering mogelijk. De Europese Unie speelt hierbij onder andere middels trainingen van overheidspersoneel en steun aan mensenrechten-NGO's een rol. De EU-inzet is erop gericht om met Jordanië het nationale actieplan onder het Europees Nabuurschapsbeleid overeen te komen en een werkgroep voor mensenrechten en democratie onder het associatieakkoord op te richten. Voor Jordanië zijn door de Europese Unie de vrijheid van meningsuiting, pers en vergadering en de rechten van de vrouw als belangrijkste thema's op het terrein van de mensenrechten aangewezen.

Ook zal, indien dit in EU-verband wenselijk wordt geacht, tijdens de associatieraad onder het Nederlandse voorzitterschap aandacht worden besteed aan de mensenrechtensituatie in Jordanië

## **Conclusie**

Met het afsluiten van EU-associatieakkoorden neemt de relatie van de Europese Unie met de landen rond in Noord-Afrika en het Midden-Oosten een steeds steviger vorm aan. De mensenrechtenparagraaf krijgt daarbinnen een concretere invulling middels het opzetten van nationale actieplannen onder het Europees Nabuurschapsbeleid en de oprichting van werkgroepen voor mensenrechten en democratisering onder het associatieakkoord. Hiermee wordt een start gemaakt met een structurele mensenrechtendialoog tussen de EU en de Mediterrane partnerlanden. De totstandkoming van de associatieakkoorden en het vervolgtraject zijn langdurige processen. Elk land heeft daarbij zijn eigen dynamiek en problemen. Hieruit valt te verklaren dat het ene land reeds verder gevorderd is dan het andere. Als vehikel voor het agenderen van mensenrechtenkwesies zijn de associatieakkoorden van groot belang gebleken. In het kader van de betrekkingen in brede zin blijken de landen over het algemeen ook bereid over mensenrechten te spreken en het in enige mate koppelen van prestaties op mensenrechtengebied en democratisering aan het beschikbaar stellen van extra EU-financiering voor de betreffende landen zal volgens de regering leiden tot een effectievere dialoog en samenwerking met deze landen.

De onder de associatieakkoorden ontwikkelde instrumenten zijn gericht op deze dialoog en samenwerking. De Europese Unie schrikt er echter niet voor terug deze landen ook kritisch op hun mensenrechtenverplichtingen aan te blijven spreken, het zij middels démarches dan wel tijdens de politieke dialoog. De verbetering van de mensenrechtensituatie blijft bij elke benadering voorop staan.