



De minister van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

133122

Den Haag, 25 april 2005

Geachte heer Bot,

Op 19 april jl. stond in de Eerste Kamer een debat met U en Uw collega Nicolai geagendeerd over de Raad van Europa. In verband met het overlijden van het Eerste Kamerlid Koekkoek heeft dit debat echter niet plaats kunnen vinden. Aangezien de woordvoerders onder andere hadden willen debatteren over de derde top van de Raad van Europa die op 16-17 mei a.s. plaatsvindt te Warschau, heeft de commissie Europese Samenwerkingsorganisaties besloten hun inbreng in schriftelijke vorm aan U over te leggen met het verzoek daar vóór 4 mei 2005 schriftelijk op te reageren. Na ontvangst van Uw reactie zal bepaald worden of de woordvoerders nog mondeling met u in debat willen gaan op 10 mei a.s.

De commissie is voornemens deze brief alsmede Uw schriftelijke reactie daarop te doen drukken als verslag van een schriftelijk overleg.

Namens de commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties,
De griffier,

Mw.mr. W.A.J.M. van Dooren

Inbreng PvdA-fractie – Jurgens:

De PvdA-fractie wil vooral reageren op de notitie van de regering van 29 maart jl. over de derde top (25 668, nr. 19), welk stuk - hoewel het alleen aan de Tweede Kamer is toegestuurd - toch mede voorwerp van onze beraadslaging is. Daarin herhaalt de regering haar opvatting dat de Raad zich tot kerntaken moet beperken, conform het advies van de Adviesraad (AIV) van 2003, met welk advies ook de PvdA-fractie zich reeds eerder in hoofdlijnen heeft kunnen verenigen.

Die kerntaken betreffen vooreerst de thema's mensenrechten, rechtsstaat en democratie, conform het Statuut van de Raad. Wij vragen ons wel af waarom er op dit punt geen consistentie bestaat in de gebruikte terminologie. Op pagina 4 spreekt de regering in de tweede alinea in plaats van over rechtsstaat over "goed bestuur", om dit thema in de derde alinea weer te vervangen door "staatsrechtelijke hervormingen". Is het niet veeleer zo dat goed bestuur en staatsrechtelijke hervormingen middelen zijn om aan de kernthema's uitvoering te geven?

Als tweede kernthema voert de regering opnieuw "sociale cohesie" (sociale samenhang) op, gekoppeld aan het begrip "enabling environment" ("een daartoe bevorderlijke omgeving" in goed Nederlands?). Met dit wel erg vage begrip kan de PvdA-fractie niet zo veel:

- wat wordt hieronder verstaan?
- hoe kan een intergouvernementele organisatie daaraan bijdragen?
- welke specifieke activiteiten, ondernomen door de Raad sinds de Tweede Top in 1999, vallen onder dit begrip, en onder de toen ook genoemde thema's "onderwijs gericht op diversiteit" en "veiligheid van de bevolking"?

Als men immers spreekt van kernthema's, dan behoren die ook zorgvuldig te worden omschreven, mede om het mogelijk te maken om de concentratie daarop mogelijk te maken. Bovendien behoort de Raad geen "core business" te formuleren die de organisatie uit een oogpunt van expertise en financiële middelen niet aan kan.

In dit opzicht bezorgde de Assemblee aan de Raad geen dienst door in haar aanbeveling 1693 (2005) veel te veel doelstellingen te formuleren, al zijn daaronder een aantal inderdaad wezenlijke opgenomen. De Raad wordt dan een kerstboom, opgetuigd met veel goede bedoelingen, terwijl hij juist een duidelijk thema, een Unique Selling Proposition (USP) behoort te hebben, wil het kunnen functioneren en bekendheid hebben.

Het komt de PvdA-fractie dan ook voor dat de bevordering van de sociale samenhang – wat dit begrip ook moge inhouden - niet een zelfstandige taak zou moeten zijn, maar hooguit een afgeleide van de hoofdtaak: mensenrechten, rechtsstaat, plurale democratie. Hetzelfde geldt voor die twee andere thema's genoemd in 1999: onderwijs en veiligheid.

Wil de regering hierop ingaan?

De regering noemt op pagina 4, vierde alinea ook nog een aantal gebieden waarop de Raad "erkende niches" zou hebben, zoals gezondheid, familierecht, nationaliteitenrecht, lokaal bestuur en minderheden. Bij de laatste drie onderwerpen kan mijn fractie zich voorstellen dat

deze gemakkelijk kunnen worden herleid tot het kernthema. Bij de eerste twee zet zij vraagtekens: moet de Raad zich hiermee wel bezig houden?

Heel concreet wil de PvdA-fractie aan de regering vragen om een aantal terreinen te noemen waar de Raad zijn activiteiten zal moeten beëindigen, om de vrijkomende energie te richten op de kerntaken. Behoren bijvoorbeeld de onderwerpen die de Assemblee-commissies voor cultuur en onderwijs, voor economische zaken, voor milieu en landbouw en voor sociale zaken en gezondheid behandelen wel tot de kerntaken van de Raad? Als die vraag bevestigend wordt beantwoord, is daarmee niet aangegeven dat de Raad zich niet weet te beperken tot zijn kerntaken, zoals die worden vervuld in de commissies voor politieke zaken, juridische zaken, migratie, minderheden en “monitoring”, thema’s waarmee de Raad gezag heeft opgebouwd?

Naar de mening van de PvdA-fractie ligt het daarom op de weg van de Derde Top in Warschau op 16/17 mei 2005 om in zijn actieplan voor de komende jaren de oude kerntaken te versterken, ook qua ter beschikking te stellen middelen, en om daarmee aan de Raad een nieuw elan te geven om zijn wezenlijk taken voor rechtstaat, grondrechten en plurale democratie te kunnen vervullen. Zij zou daarover het standpunt van de regering willen vernemen.

Vervolgens rijst de vraag: hoe moet de Raad de kernthema’s bevorderen? Door normstelling (standard setting), daarover een pan-Europees forum voor debat en dialoog te zijn door daarop toezicht te houden (monitoring).

De normstellende taak: deze taak is terug te vinden in de verschillende teksten aanvaard door het Comité van Ministers en door de Assemblee, inclusief de multilaterale verdragen. En in hoge mate door de jurisprudentie van het Hof.

Debat en dialoog vinden plaats, in besloten vorm binnen het Comité van Ministers en zijn werkgroepen, en in het openbaar in de Assemblee. De relatie tussen twee instellingen van de Raad is echter een onduidelijke. De leden van het Comité van Ministers zijn elk in eigen land verantwoording verschuldigd aan hun eigen nationale parlement. Vertegenwoordigers van dat parlement vormen de Assemblee. Dit zou meer dan tot nog toe moeten uitmonden in een echte vorm van verantwoording en dialoog tussen Comité van Ministers en Assemblee. Thans geschiedt dit op onverbindende wijze in de Joint Committee, bij het beantwoorden van vragen en bij overleg tijdens de voorbereiding van verdragen. Dit overleg zou echter veel structureler moeten plaatsvinden bij alle majeure onderwerpen waarmee de Raad te maken heeft, zoals ook de AIV in een apart advies heeft aangegeven.

Het versterken van de samenwerking van Comité van Ministers en Assemblee zou daarom een belangrijk thema moeten zijn tijdens de Top.

Tot slot de toezichthoudende taak: deze wordt steeds belangrijker, zulks niet alleen – zoals tot nog toe sinds 1990/1 vooral geschiedde – als het Turkije en Oost-Europa betreft.

De Assemblee heeft daarbij een forse taak op zich genomen. Zij stelde daartoe voor bepaalde lidstaten speciaal een “Monitoring Committee” in, al bleven de politieke en juridische

commissies ook alert op deelgebieden, zoals Tsjetsjenië, de verkiezingen in de Oekraïne, de kwesties Nikitin, Pasko en Chodarkovsky in Rusland, tenuitvoerlegging van vonnissen van het hof door Turkije, persconcentratie in Italië, euthanasie, minderheden in Letland, politieke gevangenen in Azerbeidzjan e tutti quanti. Het voordeel van Assemblee activiteiten is de mogelijkheid om samen te werken met de parlementen in de desbetreffende lidstaten, en van de openbaarheid (“naming and shaming”).

Ook het Comité van Ministers laat zich niet onbetuigd, al gaat het dan vooral om stille druk en diplomatie. Het merendeel van zijn werk op dit punt onttrekt zich aan de openbaarheid, soms met alle voordelen van dien, zoals het wezenlijke werk van het secretariaat bij toezicht op de uitvoering van beslissingen van het Hof.

Naar de mening van de PvdA-fractie zit in dit toezicht houden op het naleven van de normen van de Raad in de lidstaten een absolute kerntaak. Dit werk zou prioriteit moeten krijgen in de komende jaren. Hierdoor krijgt de Raad ook een duidelijker politiek profiel.

Duidelijk is dat het werk van het Hof bij dit toezicht houden, met name op de normen vastgelegd in het EVRM, een absolute prioriteit zou moeten zijn. De uitspraken van het hof zijn immers bindend van Brest tot Vladivostok, een unieke situatie. Het hof zou ruime financiële middelen moeten hebben, met name voor de bestaafing die nodig is om de duizenden beroepen te kunnen verwerken. Op dit punt zou Nederland tijdens de top sterke woorden moeten spreken. Hoe je het ook wendt of keert, het Hof is verreweg ons belangrijkste en werkzaamste instrument om de doelstellingen van de Raad te verwerkelijken.

Inbreng SP-fractie – Kox:

Wordt de geplande Top ook daadwerkelijk een top: nemen de (meeste) regeringsleiders of staatshoofden deel of wordt het eerder een ministerstop, zoals het de Comité van Ministers het vaak ook zonder al te veel ministers moet stellen? Aan het niveau van de vertegenwoordiging valt het belang af te leiden dat de lidstaten aan de bijeenkomst hechten.

Aanvankelijk was de Nederlandse regering geen voorstander van een derde Top; gaandeweg heeft de regering zijn mening bijgesteld. Welke verwachtingen bestaan er nu ten aanzien van de inhoud en de resultaten van de bijeenkomst in Warschau?

De Nederlandse regering wil, in lijn met het advies van de Adviesraad Internationale Betrekkingen, dat de organen van de Raad van Europa zich vooral op kerntaken van de organisatie concentreren: bevordering van de democratische rechtstaat, de mensenrechten en de sociale cohesie. Is hierover contact geweest met andere regeringen teneinde een goed resultaat te kunnen bereiken?

Op de agenda van de Top in Warschau staan een Politieke Verklaring en een Actieplan. Zijn van beide al concepten beschikbaar en kunnen die dan aan de Kamer ter kennisname worden voorgelegd?

Ook bestaat het voornemen om tot een gezamenlijke verklaring van de Europese Unie en de Raad van Europa te komen. Is er al enig zicht op de inhoud van deze verklaring en kan die dan aan de Kamer worden meegedeeld?

De groei van de Europese Unie dreigt de Raad van Europa steeds meer in de schaduw te zetten. Moeten we dat als onvermijdelijk zien of heeft de regering plannen om een minimalisering van de Raad van Europa en zijn organen tegen te gaan?

Hoe ziet de regering de verhouding tussen de Raad van Europa en de Europese Unie in de nabije toekomst zich ontwikkelen? Hoeveel waarde hecht de regering aan het voortbestaan van de enige pan-Europese organisatie en op welke wijze denkt de regering zich sterk te kunnen maken tijdens de derde Top voor deze organisatie?

Het budget voor de Raad van Europa en zijn organen vertoont al enkele jaren geen groei meer, omdat lidstaten niet bereid zijn extra middelen op tafel te leggen. Is de regering van mening dat de Raad van Europa van het beschikbare budget zijn werk naar behoren kan verrichten? Zo nee, op welke wijze denkt de regering dat probleem dan op de Top aan de orde te stellen en hoe groot is de kans dat er daardoor extra budgettaire ruimte voor de Raad van Europa komt?

Bij een aantal activiteiten van de Europese Unie is sprake van ruime onderuitputting. Ziet de regering mogelijkheden om een deel van die niet-gebruikte budgetten over te hevelen naar de Raad van Europa?

Over het functioneren van het Comité van Ministers is lang niet iedereen enthousiast. Op welke wijze zou dat functioneren verbeterd kunnen worden en is de regering voornemens daarover op de derde Top met voorstellen te komen?

Een van de meest gerespecteerde organen van de Raad van Europa is het Europees Hof voor de Mensenrechten. Dat Hof kampt echter met structureel lange wachtlijsten, wat de effectiviteit van het Hof ernstig belemmert en mensen onaanvaardbaar lang laat wachten. Op welke wijze denkt de regering meer middelen en mogelijkheden voor het Hof beschikbaar te krijgen op de derde Top?

De Raad van Europa heeft, vaak op initiatief van de parlementaire assemblee van de organisatie, een aantal belangwekkende conventies geformuleerd en geratificeerd gekregen door de lidstaten. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het Sociaal Handvest, het Verdrag tegen Martelingen en het Verdrag inzake Nationale Minderheden zijn daar voorbeelden van. Het toezicht houden op de eerbiediging van deze en andere conventies is, gegeven de beschikbare middelen, aan de magere kant. Indien de regering vindt dat de genoemde en de overige conventies van belang zijn, op welke wijze ziet de regering dan kansen om dat toezicht te verbeteren?

De parlementaire assemblee is volgens de Adviesraad Internationale Betrekkingen vaak de motor achter de activiteiten van de organisatie als zodanig. Een van de suggesties is dat de positie van de assemblee versterkt zou kunnen worden door haar initiatiefrecht inzake conventies te geven. Wat vindt de regering daar van?

De parlementaire assemblee moet zich volgens de Adviesraad Internationale Betrekkingen ook op haar kerntaken concentreren en voorkomen dat een aanzienlijk deel van haar rapporten, resoluties en aanbevelingen gaan over minder relevante zaken. De Adviesraad schat dat aandeel op 20 tot 30 procent van alle activiteiten van de assemblee. De assemblee is natuurlijk baas over haar eigen agenda. Initiatieven tot concentratie op kerntaken zullen dan ook uit de assemblee en van assembleegroepen en nationale delegaties moeten komen. De vraag is of en op welke wijze de Nederlandse delegatie mede-initiatiefnemer kan zijn op dit punt.

De parlementaire assemblee functioneert als pan-Europese ontmoetingsruimte voor nationale parlementariërs. Dat is al een belang op zich. Straatsburgse gesprekken kunnen behulpzaam zijn om conflicten te voorkomen of te beperken. Met de plenaire kennismakingen met nieuwe presidenten als Sakaashvili van Georgië en Joestsjenko van de Oekraïne, de recente Ronde Tafelconferentie over Tsjetsjenië, de uitnodiging van Turks-Cyprioten als waarnemer in de Cypriotische delegatie, de aanstaande uitnodiging van Palestijnse waarnemers en de verwachte komst naar de assemblee van de nieuwe Palestijnse president Abbas laat de assemblee zien een internationaal gespreksplatform van formaat te zijn. Deelt de regering die opvatting en zo ja, zou er dan niet gewerkt moeten worden aan betere voorzieningen voor zowel de assemblee als zodanig als de eigen nationale delegatie?

Er zit een discrepantie tussen de opstelling van parlementariërs in de assemblee en in hun nationale parlementen. De durf om in Straatsburg iets te beweren lijkt beduidend groter dan in het eigen nationale parlement. Daarom zou het goed zijn als de nationale parlementen meer zicht kregen op de opstelling en inbreng van de nationale delegaties. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door een jaarlijks verantwoordingsdebat met de meest aangelegen Kamercommissies.

Ook is het denkbaar dat aan het jaarlijkse debat met de regering over de Staat van de Unie ook een onderdeel de Staat van de Raad van Europa wordt toegevoegd. Daarmee wordt ook aangegeven dat regering en parlement de titel Europa niet exclusief willen reserveren voor de Europese Unie maar het ook van belang vinden om tenminste één keer per jaar ook te spreken over de organisatie die 21 Europese lidstaten méér dan de Europese Unie telt. Wat denkt de regering van die suggestie?

Inbreng CDA-fractie – Russell:

De CDA-fractie complimenteert de regering met de behaalde resultaten van het Nederlands voorzitterschap van de Raad van Europa. Ondanks het feit dat de Derde Top van de Raad van

Europa in eerste instantie niet was opgenomen in het programma van het voorzitterschap, zette de regering toch belangrijke stappen op weg naar deze Top.

Nu het voorzitterschap van de Raad van Europa is overgedragen zijn wij extra verheugd dat wij nu sinds 24 januari 2005 een Nederlandse voorzitter hebben van Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa; onze collega René Van der Linden. Wij wensen hem succes en alle goeds in het uitvoeren van deze belangrijke internationale taak.

In zijn acceptatiespeech heeft hij aangegeven dat de Assemblée nog in effectiviteit zou kunnen winnen door meer nadruk te leggen op kerntaken van de Raad van Europa en daarnaast heeft hij het belang van samenwerking met andere Europese organisaties, met name de Europese Unie benadrukt.

De CDA-fractie is het met hem eens dat de Europese Unie meer gebruik zou moeten maken van de kennis en ervaring die de Raad van Europa heeft op het gebied van mensenrechten en democratie, en dat het beter gebruik moet maken van de bestaande instrumenten van de Raad van Europa.

De Raad van Europa is Europa's oudste en meest gespreide organisatie. Het is een levendige organisatie met een bijzonder actieve Assemblée die 800 miljoen mensen en verschillende culturen vertegenwoordigt. De *corebusiness* van de Raad van Europa is democratie, mensenrechten, rechtsstaat en daarnaast cultuur en sociale cohesie'. Dit zijn ook kernthema's waarvoor de Nederlandse regering zich zegt te gaan inzetten in Warschau.

'Racisme en Vreemdelingenhaat' maken onderdeel uit van deze thema's. Helaas heeft dit onderwerp nog steeds niet aan belang ingeboet: etnische en religieuze spanningen doen zich momenteel voor in alle EU lidstaten. Sinds kort kunnen we de term 'Londsdalejongeren' toevoegen aan onze woordenschat, om slechts één voorbeeld te noemen.... Dit zijn onderwerpen die op de prioriteitenlijst van de Raad van Europa moeten staan.

We moeten normen en waarden promoten, met name 'respect' en 'begrip'. De Raad van Europa is onder meer een prachtig forum voor het voeren van een interculturele dialoog. Daar moet meer en effectiever gebruik van gemaakt worden.

In de brief van 29 maart¹ over voorbereidingen van de Derde Top van de Raad van Europa, staat dat er een coördinatiegroep in het leven is geroepen die zal werken aan een tijdens de Derde Top aan te nemen verklaring tot samenwerking tussen de OVSE, die meer 'in het veld' werkt, en de Raad van Europa die zich meer bezig houdt met onder meer 'standaard setting en het naleven van normen en waarden, op thema's die voor beide organisaties relevant zijn. Daarnaast wordt gemeld dat Nederland samen met andere EU-lidstaten een voorstel heeft gedaan om tijdens de Derde Top richtlijnen aan te nemen ten behoeve van het opstellen van een Memorandum of Understanding tussen de Raad en de EU. De inhoud daarvan blijft vooralsnog onduidelijk. Het zou mooi zijn als dit het begin is van meer samenwerking en coördinatie tussen deze verschillende Europese organisaties. Iedere organisatie zou slechts moeten doen waar het goed in is en krijgt zijn eigen plaats in Europa en in de wereld. Op deze

¹ Brief van de Minister van Buitenlandse Zaken van 29 maart 2005, kamerstuk 25668 nr. 19

manier hoeft er geen duplicatie te ontstaan. Een duplicatie die ook onwenselijk is. Het door de EU op te richten agentschap voor de grondrechten zou hier een goed voorbeeld van kunnen worden.

Bureau voor de Grondrechten

Het op te richten agentschap, het bureau voor de grondrechten dreigt inbreuk te maken op de *core business* van de Raad van Europa terwijl de regering er juist naar streeft zo veel mogelijk duplicatie te voorkomen tussen het werk van de Raad van Europa en andere instituties.² Nu wordt er juist méér duplicatie gecreëerd. De Raad van Europa heeft bovendien jarenlange ervaring en expertise in huis.

De regering heeft in haar brief van 1 februari toegezegd³ dat zij zich ervoor zal in zetten dat het Grondrechtenbureau zoveel mogelijk gebruik zal maken van de informatie, expertise, structuren en instrumenten van de Raad van Europa. De CDA-fractie vindt het voorkomen van ‘*zoveel mogelijk*’ dubbel werk onvoldoende. Het Grondrechtenbureau moet ‘aanvullend’ zijn aan de taken van de Raad van Europa en er zou derhalve geen enkele duplicatie mogen ontstaan.

Kan de Minister aangeven hoe de nauwe samenwerking tussen het Grondrechtenbureau en de Raad van Europa gegarandeerd wordt?

De regering heeft overigens nog niet geantwoord op het verzoek van het CDA om de Eerste Kamer een nota over de agentschappen te sturen. Wanneer kunnen we die nota tegemoet zien?

Het bureau van de grondrechten wordt gecreëerd door het Europees Waarnemingscentrum voor Racisme en Vreemdelingenhaat uit te breiden tot een Grondrechtenbureau. Terecht hecht de regering grote waarde aan een effectief toezicht op de naleving van mensenrechten binnen de Unie. Toch heeft dit plan vanuit de Eerste Kamer geleid tot het stellen van vragen⁴. Onder andere is de zorg geuit dat met de uitbreiding van het mandaat de huidige taken van het waarnemingscentrum zullen verwateren. Ligt er inmiddels al een voorstel van de Europese Commissie waaruit blijkt dat het werkgebied van het waarnemingscentrum op het gebied van racisme en vreemdelingenhaat een belangrijke plaats in zal nemen in het mandaat van het grondrechtenbureau?

In de brief van 1 februari jl.⁵ staat dat Nederland heeft gepleit voor een beperkt geografisch werkterrein voor het Grondrechtenbureau. De eerbiediging van mensenrechten is een belangrijk criterium voor toetreding tot de Europese Unie. Wat betekent dit ‘beperkte’ werkterrein van het Grondrechtenbureau voor kandidaat-lidstaten? Vallen deze wel of niet onder het werkterrein van het grondrechtenbureau? De zelfde vraag rijst met betrekking tot activiteiten van EU instellingen buiten het EU grondgebied.

² AIV advies ‘De Raad van Europa – minder en (nog) beter, oktober 2003, no. 33. Conclusies van dit advies zijn overgenomen door de regering: Kamerstukken 2003-2004, 28810, nr. 3, Tweede Kamer, dd. 2 maart 2004.

³ Brief van Minister Bot en Staatssecretaris Nicolai van 1 februari 2005 / DMV/MR-05/011.

⁴ Brief van de vaste commissie voor Europese Samenwerkingsorganisaties van 21 december 2004.

Prioriteiten Derde Top van de Raad van Europa

De Derde Top van de Raad van Europa 16 en 17 mei aanstaande is cruciaal voor de toekomst van de Raad van Europa. De toekomstige rol van de Raad wordt op deze top in Warschau besproken en de uitkomst van deze top moet een politieke missie zijn waar de Raad van Europa de komende jaren mee aan de slag kan. Een nieuwe koers wordt uitgezet. Een effectief en met name een gerichter programma is nodig om de toekomst van de Raad van Europa veilig te stellen. Om dit te kunnen doen moeten er prioriteiten gesteld worden. De Raad van Europa is echter al van 14 commissies terug gegaan naar 10 commissies. Het gaat er nu vooral om, om in de werkwijze te vermijden dat er wordt uitgedijd.

Is de Minister bekend met aanbeveling 1693 (2005) van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, met daarin aanbevelingen voor de 3^e Top-vergadering? Is de Minister voornemens deze punten over te nemen?

De Raad van Europa heeft een waarde die in geen enkel opzicht in verhouding staat met haar budget. De begroting van de Assemblee van de Raad van Europa, 15 miljoen Euro, vertegenwoordigt de waarde van slechts een paar kilometers autoweg of enkele minuten Europese Unie. Als we bezien wat daar tegenover staat is dat ongekend kostenefficiënt!

In uw brief van 29 maart, die overigens alleen aan de Tweede Kamer werd gestuurd, geeft de regering aan dat de meeste delegaties ervan overtuigd lijken te zijn dat het beter is een beperkt aantal activiteiten goed uit te voeren dan een groot aantal activiteiten minder goed, maar dat het probleem is gelegen in het feit dat de keuzes van prioriteiten door de lidstaten vaak verschillen. Kan de Minister aangeven of er intussen meer stroomlijning heeft plaatsgehad en kan hij tevens aangeven wat de grootste verschillen zijn?

De CDA-fractie hoort ook graag wie er namens de regering naar de Top in Warschau gaat.

De CDA-fractie complimenteert de regering met het realiseren van het plan een ambassadeur aan te stellen die de Europese Commissie vertegenwoordigt bij de Raad van Europa. Deze ambassadeur is echter niet resident in Straatsburg maar reist op en neer naar Brussel. Zou het niet mooi zijn om deze stap door te trekken met het aanstellen van een permanente vertegenwoordiger?

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Onder Nederlands voorzitterschap is daarnaast overeenstemming bereikt over een hervormingspakket van het Europees Hof van de Rechten van de Mens: Protocol nummer 14 schept de mogelijkheid tot toetreding van de Europese Unie als organisatie tot het EVRM. Dit is ook opgenomen in de concept EU Grondwet. De toekomstige toetreding van de EU tot het

⁵ Idem

EVRM is een fundamentele stap in de richting van meer samenwerking tussen de verschillende Europese instellingen. De CDA-fractie zou deze stap verwelkomen. Het Europese Hof is één van de belangrijkste instituten ter wereld omdat burgers hier hun klachten kunnen deponeren en het Hof kan dan eventueel bepalen hoe aan de klager genoegdoening moet worden verstrekt. Dit instituut heeft veel invloed en is in sommige lidstaten één van de weinige instrumenten die effect hebben. De effectiviteit en de acceptatie van de uitspraken moet optimaal blijven. De CDA-fractie gaat ervan uit dat dit onderwerp ook volledig wordt meegenomen in de besprekingen in Warschau.

Inbreng VVD-fractie – Dees:

In het 56-jarig bestaan van de Raad van Europa is onze collega René van der Linden - na de liberaal Hans Koster - de tweede Nederlandse voorzitter van de parlementaire vergadering van de Raad van Europa. De VVD-fractie feliciteert hem met zijn verkiezing en uitstekende start, die onder meer bestond uit het stimuleren van parlementaire inbreng voor de derde Top van de Raad van Europa op 16 en 17 mei a.s. te Warschau.

De inbreng van de VVD-fractie wil ik baseren op de constatering dat er na de tweede wereldoorlog in Europa een proliferatie van internationale verdragsorganisaties en daarbij behorende parlementen - zowel supranationaal als intergouvernementeel - heeft plaatsgevonden. Ik noem: de EU, Raad van Europa, WEU, NAVO, OVSE, Benelux en sinds kort de Euro-Mediterrane Raad. Soms hebben deze verdragsorganisaties zelf ook weer samenwerkingsverbanden, zoals b.v. het Beneluxparlement met de Baltic Assemblée en de Nordic Council. Voor de oprichting van de organisaties bestonden gegronde redenen en er is veel buitengewoon goed werk verricht.

De schaduwzijde van deze proliferatie is echter dat er twijfel kan zijn over de effectiviteit van het werk en over de doelmatigheid. Er is overlap, er zijn doublures. Onzes inziens valt er veel te verbeteren, te beginnen op de derde Top van de Raad van Europa.

In dit verband wil ik de minister een vijftal recepten aanreiken:

1. Institutionele hervormingen
2. Concentratie op kerntaken
3. Voorkomen van doublures
4. Samenwerking
5. Deregulering en vermindering van regeldruk

Wat betreft mogelijke institutionele hervormingen is er feitelijk al begonnen: de overheveling van de functies van de West Europese Unie naar de Europese Unie. Mijn fractiegenoot Hoekzema heeft eerder onze instemming met deze operatie betuigd onder de conditie dat er naast de supranationale parlementaire controle door het Europees Parlement voor wat betreft de intergouvernementele aspecten een parlementaire controle plaatsvindt door een interparlementair orgaan van nationale parlementariërs. Naar onze mening zijn er vanwege de sterke verwevenheid van taken en functies ook

goede argumenten te noemen voor een samengaan van Raad van Europa en OVSE, al beseffen we dat de kans op realisatie wellicht klein is. Wel breng ik in herinnering dat dit bij de oprichting van de OVSE wel een optie is geweest.

Realistischer is het om in te zetten op een concentratie van kerntaken. De Adviesraad Internationale Vraagstukken heeft daarover op 24 oktober 2003 een voortreffelijk advies uitgebracht, dat ook uitermate positief is ontvangen tijdens een debat in deze Kamer met de toenmalige minister de Hoop Scheffer. Wij hebben nooit begrepen waarom minister Bot in een schriftelijke reactie op dit advies zo negatief en terughoudend heeft gereageerd (2 maart 2004). Gelukkig is hij daarop in de voorbereiding op de derde Top teruggekomen.

De kerntaken op het gebied van mensenrechten, rechtsstaat, democratie en bescherming van nationale minderheden staan centraal. En terecht wordt daaraan toegevoegd - zoals door de VVD eerder bepleit - de bevordering van sociale cohesie.

Wij vinden het essentieel dat op de derde Top uitdrukkelijk wordt afgesproken en vastgelegd dat de Raad van Europa zich voortaan zal concentreren op deze kerntaken. Leden van de Nederlandse delegatie in de parlementaire vergadering zetten zich ervoor in dat ook dit orgaan zich voortaan concentreert op de kerntaken. Terecht spreekt de AIV over de vele "hobby's en lobby's" die nu de agenda mede bepalen. Van de minister verwachten wij een krachtige inzet op dit punt. Als de afspraak inzake de concentratie op kerntaken niet wordt gemaakt, beschouwen wij de derde Top als mislukt.

Op het punt van voorkomen van doublures heeft ook onze fractie met verbazing kennis genomen van de beslissing van de Europese Unie om een eigen bureau voor de grondrechten op te richten en over de positieve opstelling van de minister op dit punt. Onzes inziens is dit een doublure van de uitstekende instrumenten en procedures die de Raad van Europa reeds heeft voor de 46 lidstaten, waaronder de 25 leden van de Eu. In een brief van de betrokken Kamercommissie is een en ander uiteengezet - helaas vooralsnog zonder resultaat. Wil de minister dit onderwerp aan de orde stellen tijdens de Top?

Ook samenwerking tussen de verdragsorganisaties kan de effectiviteit en doelmatigheid ten goede komen. OVSE en Raad van Europa werken nu eindelijk samen op het gebied van verkiezingswaarnemingen. De samenwerking Europese Unie - Raad van Europa kan nog aanzienlijk verbeterd worden. Enkele wensen van onze kant zijn: toetreding van de EU tot conventies van de Raad van Europa opdat een Europees rechtstelsel effectief en doelmatig vorm wordt gegeven; optimale betrokkenheid van de Raad van Europa bij de ontwikkeling van EU-beleid inzake de nabuurlanden en het systematisch gebruik maken door de EU van de instrumenten en expertise van de Raad van Europa inzake de kerntaken.

Voorts: nationaal is er veel aandacht voor deregulering en vermindering van regeldruk.

Onzes inziens is er ook internationaal behoefte aan zo'n operatie. De AIV wijst er terecht op dat er alleen al in het kader van de Raad van Europa 194 Verdragen zijn en bepleit een doorlichtingoperatie. Welke verdragen hebben nog wel en welke hebben geen toegevoegde waarde meer. Wij dringen aan op zo'n exercitie.

Bij de derde Top zal het moeten gaan om duidelijke commitments en een helder politiek mandaat. De tweede Top was een mislukking omdat het hieraan ontbrak, evenals aan financiële middelen voor de uitvoering van de afspraken. De Raad van Europa dient zich te concentreren op de kerntaken. De EU dient de expertise, instrumenten en mechanismen van de Raad van Europa te benutten. Gezien de uitstekende reputatie van de Raad van Europa bepleiten we dat de Nederlandse regering deze doelen met kracht nastreeft. Als de Raad van Europa er niet was geweest, had deze organisatie alsnog moeten worden uitgevonden.

Inbreng fractie ChristenUnie, mede namens SGP-fractie – Van Middelkoop:

Het simpele feit dat het mij nog nooit is vergund actief te participeren in de Assemblee van de Raad van Europa heeft niet een verhindering te zijn over aangelegenheden betreffende deze belangrijke institutie onbekommerd het woord te voeren. Door enkele meer rechtstreekse ervaringen van de Raad heb ik de betekenis van de Raad leren inzien en waarderen. Toen jaren geleden mijn parlementaire pad kruiste met dat van het lot van de belangrijkste politieke gevangene van Azerbeidjaan bemerkte ik wat de Raad en zijn comités kunnen betekenen voor het lot van politieke gevangenen. Om een zeer lang verhaal kort te houden: enkele maanden geleden smaakten de heer Jurgens, die zich voor dezelfde zaak sterk had gemaakt in de Assemblee, en ik het genoeg om in dit huis deze voormalige politieke gevangene als vrij man te ontvangen en werden wij wat onwennig tegen zijn dankbare borst gedrukt. Mag ik van de gelegenheid gebruik maken om via de minister zijn ambtenaren te bedanken die eveneens volhardend aan zijn vrijlating en komst naar Nederland hebben gewerkt.

Vele jaren eerder ontdekte ik het bestaan en functioneren van het comité, dat op basis van het verdrag tegen marteling enkele malen rapporteerde over Koraalspecht, de toen zo geheten gevangenis op Curaçao, waar sprake was van schending van mensenrechten. Daar deed zich overigens wel de merkwaardige figuur voor dat het vele maanden kostte voordat inzage in het rapport kon worden verkregen, omdat de eerstverantwoordelijke autoriteit daarvoor toestemming moest geven en dat was binnen ons Koninkrijk voor die gevangenis de onwillige Antilliaanse minister van justitie. Het kwam tenslotte wel goed, maar ik blijf het een vreemde figuur vinden. Als ergens de openbaarheid niet moet worden geschuwd of afgeschermd dan toch wel als het gaat om het signaleren van schendingen van mensenrechten.

Ik heb mij bij de voorbereiding van dit debat afgevraagd of van deze Derde Top veel is te verwachten en of voor het houden ervan voldoende argumenten zijn. Van de daaruit voortvloeiende scepsis heb ik mij nog niet helemaal kunnen bevrijden, ook niet na het lezen van de brief over de voorbereidingen. Daaruit maak ik niet op dat er een bijzondere reden is of een te generen momentum voor ingrijpende veranderingen. Integendeel, mijn indruk is voorsnog dat van deze Derde Top niet al te veel te verwachten valt. Het is aan de regering om mij van deze scepsis te bevrijden.

Op dit moment wordt gewerkt aan de tekst van een overkoepelende politieke Verklaring. Heeft de regering het vertrouwen dat daarin duidelijk de ambitie wordt neergelegd om de Raad meer te binden aan zijn kernactiviteiten? En als dat al het geval is waaruit blijkt dan vervolgens dat de Raad de komende jaren ook daadwerkelijk zal handelen conform deze vrome wensen? Kortom, is de agenda concreet genoeg en is er zicht op duidelijke resultaten? De vraag naar de kernactiviteiten is door de AIV ook gesteld aan de Nederlandse leden van de Assemblee, mijn collega's dus. Mag ik van hen, in elk geval van de heer Van der Linden die er geen bezwaar tegen zal hebben wanneer ik zijn lidmaatschap van deze Kamer functioneel verbind met zijn voorzitterschap van de Assemblee, hoe zij zich voorstellen effectief de Raad bij conventies, aanbevelingen en resoluties bij zijn eigen leest te houden. Het voornemen is prachtig, maar stem maar eens tegen een prachtige resolutie enkel en alleen omdat de Raad eigenlijk niet bevoegd is.

Aan de goede bedoelingen en inzet van de regering hoeft niet getwijfeld te worden. Dat was ook niet nodig toen wij in november 2003 hier debatteerden over het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van Europa. Toen is gelukkig ook de knoop doorgehakt die verhinderde dat het Kaderverdrag nationale minderheden door ons land kon worden geratificeerd. Daarmee kwam een einde aan een beschamend oponthoud. Nu zou men van dat Kaderverdrag kunnen zeggen dat het zich allereerst richtte op een problematiek waar de landen in Midden- en Oost-Europa meer mee worden geconfronteerd dan de landen in ons deel van Europa. In ons deel doet zich echter de aanpalende problematiek voor van de culturele minderheden en het integratievraagstuk. Ook dat vraagt o.m. om een rechtenbenadering. Ik mocht dankzij de gastvrijheid van Hare Majesteits ambassadeur in Parijs een half jaar geleden met een aantal collega's uit beide Kamers deelnemen aan een gedachtewisseling met Franse collega-parlementariërs over o.m. het integratievraagstuk. Dat was een onverwacht goed en inhoudsvol gesprek. Daaruit bleek bijvoorbeeld dat er reële verschillen waren tussen beide landen als het gaat om de wijze waarop het integratievraagstuk zich manifesteert en de politieke cultuur daarop antwoorden probeert te vinden. Denk bijvoorbeeld aan het verschil in aanpak van het beruchte hoofddoekje in Frankrijk respectievelijk Nederland. Die verschillen, hoe legitiem ook, vinden natuurlijk hun grens in de rechten van minderheden. Voorzover ik weet heeft de Raad van Europa tot op heden daaraan nog weinig aandacht aan gegeven, in elk geval niet met een resultaat vergelijkbaar met dat van het Kaderverdrag nationale minderheden. Aangezien het hier om een problematiek gaat die zonder meer tot de kernactiviteiten van de Raad mag worden gerekend wil ik vragen wat terzake van de Raad in de toekomst mag worden verwacht. Daaraan vooraf gaat dan de vraag of dit ook een agendapunt is op de Derde Top.

Ik voeg daar onmiddellijk een vraag aan toe. Het is een vraag die misschien niet zo snel bij mijn collega's die Straatsburg frequenteren zal opkomen. Het betreft de tijdige nationale parlementaire betrokkenheid bij de voorbereiding van belangrijke nieuwe conventies. Wanneer het gaat om bijvoorbeeld teksten met een verdragskarakter binnen de Europese Unie is er sinds een jaar of tien een goede praktijk gegroeid om de Staten-Generaal tijdig te informeren over en dus te betrekken bij nieuwe teksten. De voordelen daarvan zijn evident en behoeft ik nu niet te releveren. Ik zou dat ook willen aanbevelen wanneer het gaat om

conceptteksten van conventies van de Raad van Europa, waarvan verwacht mag worden dat ze van betekenis zijn voor onze rechtsorde. Een mogelijke conventie over de rechten van culturele minderheden is een duidelijk voorbeeld.

De Raad van Europa kan in de nabije toekomst wellicht ook van betekenis zijn op het terrein van de bestrijding van het terrorisme. Echter, niet als extra instrument in de strijd tegen het terrorisme, maar als bewaker van fundamentele rechten, die door die strijd bedreigd zouden kunnen worden. Zo geformuleerd, wordt de Raad dan een instelling om ons tegen onszelf in bescherming te nemen. Ik zou dat interessant vinden en zeker politieke aandacht waard. De ministers van BZK en Justitie zijn nu toch niet in de buurt, zodat ik durf te rekenen op een positieve reactie van deze minister.

Ook de samenwerking met aanpalende instituties als de EU en de OVSE staan geagendeerd. Dat lijkt me ook gewenst. Met de OVSE wordt een verklaring over samenwerking opgesteld. De vraag is evenwel of instituties bereid zijn overlappende activiteiten te schrappen. Waarom moeten bijvoorbeeld al deze instellingen zich bezighouden met verkiezingswaarneming. Wat is erop tegen daar de OVSE met ODHIR als specialist voor aan te wijzen? Of is dit een te vermetele vraag?

Veel belangrijker is de zich verder ontwikkelende relatie met de Europese Unie. Mocht de Grondwet voor Europa worden aanvaard en dus ook het daarin opgenomen Handvest voor de rechten van de mens dan verwacht ik dat de Unie de Raad juist op het terrein van zijn kernactiviteiten zal gaan overschaduwten. Ik maak me daar weinig illusies over. De Raad zal elke competitie met de Unie verliezen, want het verwerven van macht en prestige in de Unie is een bijna autonome kracht in en van de Unie. Dit is een reële bedreiging van de Raad van Europa. Ook dreigt natuurlijk een soort opdeling van de rechtsgemeenschap die de Raad belichaamt tussen die lidstaten die lid zijn van de Unie en de andere.

In zijn brief van 1 februari gaat de minister in op de beduchtheid over het al dan niet begrensde karakter van het werkterrein van het EU-Grondrechtenbureau. Geruststellend is dat antwoord bepaald niet. Enerzijds zegt de minister dat het inhoudelijke werkterrein van het Grondrechtenbureau alle mensenrechten omvat en dat het bureau een onafhankelijke status krijgt. Hou het bureau dan maar eens tegen als het imperialistische ambities gaat tonen. Evenmin geruststellend is de bezwering van de regering dat het Grondrechtenbureau zoveel mogelijk gebruik zal gaan maken van de informatie, expertise, structuren en instrumenten van de Raad van Europa. Om redenen van efficiëntie is dit verstandig, maar het gevaar van EU-dominantie is daarmee levensgroot is het huis van de Raad gehaald.

Het is in dit debat overigens interessant en ook gepermitteerd om te vragen wat de regering bij de toetreding van de EU tot het EVRM vanuit de Raad gezien belangrijk acht. Volgens de toelichting bij het Grondwettelijk Verdrag zal de Unie vermoedelijk de bevoegdheid krijgen om op grond van artikel 33 EVRM een statenklacht in te dienen. Is dat nu verstandig? Het zal dan nog nauwelijks denkbaar zijn dat een EU-lidstaat zelfstandig van de artikel 33-competentie gebruik zal maken. Dat wil zeggen dat het een potentieel machtig instrument wordt in handen van de Unie, die de Raad van Europa dan sterk zal domineren. Stel je maar eens een statenklacht voor van de Unie tegen Rusland.

Een ander effect is dat voorbehouden van lidstaten hun betekenis verliezen bij toetreding van de Unie tot het EVRM, behalve dan wanneer de Unie die voorbehouden bij het toetredingsverdrag overneemt. Een feitelijke vraag is wat dit voor Nederland betekent. Een politieke en juridische vraag is waarom de lidstaten of ook de Raad dit dictaat van dat koekoeksjong zouden moeten accepteren. Ik kan, na kennisneming van het Grondwettelijk Verdrag, moeilijk tot een andere conclusie komen dan dat de Unie na toetreding de Raad van Europa zodanig zal kunnen overschaduwten dat haar de adem dreigt te worden afgeknepen. Wat mag terzake worden verwacht van het Memorandum of Understanding tussen de Raad en de Unie, dat op de agenda van de Derde Top staat? Wat is de inzet van de Nederlandse regering?

Mag er van deze Top ook iets verwacht worden op het terrein van de institutionele orde. In eerder genoemd debat wees minister De Hoop Scheffer op problemen die samenhangen met de consensusbesluitvorming. Hij wees erop dat al eens is geprobeerd daar wat vanaf te komen, tevergeefs, en zegde toe opnieuw een poging te wagen. Mag ik nu vragen of, en zo ja hoe, deze minister die toezegging gestand zal doen.