

## 20 043

## Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

### Nr. 78

### VERSLAG VAN DE ZITTING 2009 (TWEEDE DEEL)

Vastgesteld 16 juni 2009

#### 1. Inleiding

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa<sup>1</sup> heeft van 27 t/m 30 april 2009 deelgenomen aan het tweede deel van de zitting 2009 in Straatsburg. Zij brengt hiermee verslag uit van de behandeling van de tijdens deze vergadering geagendeerde onderwerpen en van de bijdragen van haar leden aan het debat over die onderwerpen. Bij de verschillende onderwerpen in dit verslag zijn de nummers van de desbetreffende documenten vermeld, die kunnen worden terug gevonden op de website van de Parlementaire Vergadering<sup>2</sup>.

De delegatie werd als gebruikelijk aan het begin van de sessie mondeling geïnformeerd door drs. G. C. de Boer, ambassadeeraad justitiële zaken op de Permanente Vertegenwoordiging bij de Raad van Europa.

Een pregnant onderwerp tijdens deze briefing vormde de recente gedachteswisseling binnen het Comité van Ministers rondom de procedure van kandidaatstelling en verkiezing van een nieuwe secretaris-generaal van de Raad van Europa. De vacature ontstaat met het vertrek van de huidige functionaris, de heer T. Davies, per 31 augustus 2009. In het kader van de behandeling van de in de plenaire vergadering behandelde onderwerpen wordt op dit onderwerp (zie paragraaf 7) in dit verslag terug gekomen. Opnieuw vormde de viering van de zestigste verjaardag van de Raad van Europa en van de vijftigste verjaardag van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens voorwerp van overleg tijdens de briefing.

De delegatie besprak de inhoud van de reactie van de minister van Buitenlandse Zaken van 22 april 2009 op haar brief van 24 maart over dit onderwerp en nam van die reactie met instemming kennis. Zij besloot de minister van die instemming schriftelijk op de hoogte te stellen en hem te verzoeken haar van de voortgang van de uitvoering van zijn voornemens te blijven informeren. De brieven van de delegatie alsmede het antwoord van de bewindsman op de eerste brief van de delegatie zijn als bijlage bij dit verslag gedrukt.

De heer De Boer lichtte de delegatie tijdens de briefing voorts in over de totstandkoming van een zgn Protocol 14bis, dat, in afwachting van de ondertekening van het oorspronkelijke Protocol 14, ten aanzien van de

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: De Vries (PvdA), Waalkens (PvdA), Jonker (CDA), Ten Broeke (VVD), Van der Linden (CDA), Bemelmans-Vidéc (CDA), voorzitter en Kox (SP).

Plv. leden: Blom (PvdA), Strik (GL), Lempens (SP), Weekers (VVD), Omtzigt (CDA), Aasted Masden-van Stiphout (CDA) en Elzinga (SP).

<sup>2</sup> <http://assembly.coe.int>

behandeling van zaken jegens die landen die het ondertekenen, langs twee procedurele wegen zal leiden tot een vermindering van de achterstand in de te behandelen zaken. Ook op dit onderwerp wordt in dit verslag later ingegaan.

Tenslotte werd tijdens de briefing opnieuw van gedachten gewisseld over de nijpende financiële situatie van de Parlementaire Assemblee ten gevolge van de door het Comité van Ministers opgelegde bezuinigingen.

## **2. De bescherming van mensenrechten in noodsituaties (document 11 858).**

### *Rapport*

In dit door de Duitse afgevaardigde Haibach verdedigde rapport wordt vastgesteld dat enkele lidstaten van de Raad van Europa, in het bijzonder Georgië en Armenië, onlangs hun toevlucht hebben genomen tot het uitroepen van een noodtoestand, waarbij sprake was van ernstige mensenrechtenschendingen. Dit is naar de mening van de Commissie on Legal Affairs and Human Rights een zeer zorgelijke zaak. Het uitroepen van zodanige noodtoestanden is volgens de Europese Conventie van de Rechten van de Mens weliswaar toegestaan, maar alleen in «tijden van oorlog of andere openbare noodsituaties waarin het voortbestaan van de natie in het geding is». De uitgeroepen noodtoestand mag nooit meer omvatten dan wat door de situatie wordt gevegd en moet te allen tijde binnen de grenzen van het internationale recht blijven. De drastische bevoegdheden- die beperkingen van individuele rechten inhouden – mogen uitsluitend als een laatste redmiddel worden gebruikt. Ze mogen ook alleen met grote zorgvuldigheid worden ingezet. De wetgever van het land waar de noodtoestand wordt uitgeroepen dient in dat proces een centrale rol te hebben, terwijl rechters de houdbaarheid ervan moeten kunnen toetsen. Handhavers van de wet moeten worden opgeleid in het recht aangaande de mensenrechten en in de beheersing van mensenmenigten met vreedzame middelen. Beperkingen ten aanzien van demonstraties of optochten moeten zo minimaal mogelijk blijven, terwijl restricties jegens de media zo mogelijk geheel en al vermeden moeten worden op grond van de overweging dat het verslaan van feiten of het uiten van opvattingen nooit «een bedreiging van de nationale veiligheid» kan vormen. Noodbevoegdheden dienen altijd beperkt te zijn in de tijd en moeten altijd zijn voorzien van een horizonbepaling. De organen van de Raad van Europa dienen uitgeroepen noodsituaties altijd nauwgezet te volgen en te beoordelen op misbruik opdat de mensenrechten gewaarborgd blijven.

### *Debat*

Namens de fractie van Verenigd Europees Links merkte de heer **Kox** op de rapporteur te complimenteren met het rapport omdat het enerzijds altijd belangrijk is mensenrechten te beschermen in gevallen van een noodtoestand, terwijl het anderzijds juist erg lastig lijkt om dat in die situaties te doen. Hij verwees daarbij naar de verschrikkingen die zijn begaan in de strijd tegen de zgn «war against terror». Termen als «waterboarding» en «rendition» behoeven geen nadere uitleg. En iedereen weet dat de Verenigde Staten en sommige Europese landen betrokken waren bij dat soort schendingen van mensenrechten.

Recente gebeurtenissen in Georgië en Armenië hebben laten zien hoe in een noodtoestand fundamentele rechten ernstig werden geschonden door regeringen die bevoegd zijn de noodtoestand uit te roepen. Toch zijn het niet alleen de regeringen van Georgië en Armenië die de noodtoestand misbruikten en middelen die in andere situaties als illegaal zouden worden beschouwd gebruikten om oppositionele krachten en personen in toom te houden door hun fundamentele rechten in te perken. Het uitroepen van de noodtoestand en het daarmee beperken van de

fundamentele mensenrechten is toegestaan onder de Europese Conventie voor de Rechten van Mens, maar alleen onder de meest beperkte voorwaarden, zoals de rapporteur meldde. Spreker zei te kunnen instemmen met die criteria die hij zei te willen benoemen met de termen tijdelijkheid, onmiddellijke dreiging, openbare afkondiging, voldoende internationale bekendmaking, wettig gedrag en de onschendbaarheid van onaantastbare rechten. Het is belangrijk dat de Assemblee deze criteria aanvaardt. Want daarmee verplicht zij zich iedere regering die de noodtoestand heeft uitgeroepen of van plan is dat te doen nauwlettend in de gaten te houden. Met de rapporteur zei spreker het eens te zijn dat in dit opzicht een bijzondere rol is weggelegd voor de secretaris-generaal van de Raad van Europa, reden temeer waarom de verkiezing van een nieuwe functionaris ook van zo groot belang is.

#### *Resolutie*

Aan het slot van het debat aanvaardde de Parlementaire Vergadering een resolutie waarin zij o.a. haar zorgen uitsprak over het misbruik van het recht van de staat tot het uitroepen van de noodtoestand, zoals recentelijk was geconstateerd in Georgië en Armenië. Terwijl enerzijds het recht van de staat tot het nemen van preventieve maatregelen ter bescherming van de belangen van een samenleving wordt erkend, waarbij de noodtoestand als legaal instrument tegen een bedreiging van de staat kan worden gezien, spreekt de Vergadering uit dat anderzijds de aantijgingen van misbruik van het uitroepen van de noodtoestand altijd diepgaand moeten worden onderzocht. Bij het uitroepen van de noodtoestand dient de wetgever een rol in de besluitvorming te hebben. In een aantal landen, in het bijzonder daar waar wetgeving geldt die nog dateert uit het Sovjet-tijdperk, dient de bestaande wetgeving die betrekking heeft op de inzet van veiligheidstroepen te worden herzien en aangepast aan de criteria en normen van de Europese Conventie.

Beperkingen van het recht van vereniging en vergadering tijdens een noodtoestand dienen te worden begrensd op een wijze zoals neergelegd in de «Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly» van het «Office for Democratic Institutions and Human Rights» (ODIHR) van de OVSE. Ten aanzien van de beperkingen van het recht van meningsuiting roept de Vergadering de Richtlijnen van de Raad van Europa met betrekking tot Protecting Freedom of Expression and Information in Times of Crisis (2007) in herinnering op basis waarvan het verslaan van feiten en het uiten van meningen als zodanig nooit kunnen worden beschouwd als een bedreiging van de nationale veiligheid, behalve indien ze plaatsvinden in omstandigheden die in strikte wettelijke termen zijn geformuleerd. De resolutie noemt tenslotte een aantal waarborgen waarin, in aanvulling op die welke genoemd zijn in artikel 15 van de Europese Conventie van de rechten van de Mens, in geval van een noodtoestand altijd moet worden voorzien:

- duidelijke tijdslimieten en een effectieve wettelijke controle op iedere geval waarin de noodtoestand wordt uitgeroepen
- juridische toetsing van de geldigheid van de noodtoestand en legt toezicht op de wijze waarop in de lidstaten de noodtoestand is uitgeroepen in handen van de secretaris-generaal van de Raad van Europa en van de Commissaris voor de Mensenrechten.

### **3. De positie van mensenrechtenverdedigers in de lidstaten van de Raad van Europa (doc. 11 841).**

#### *Rapport*

Wederom door de afgevaardigde Haibach werd een rapport verdedigd over de positie van verdedigers van mensenrechten in de landen van de Raad van Europa. In veel van die landen worden mensenrechtenverde-

digers of activisten geconfronteerd met obstakels. In extreme gevallen worden zij ontvoerd, mishandeld of zelfs vermoord. Iedere aantasting van rechten van deze mensen is onaanvaardbaar en moet krachtig worden veroordeeld. Deze mensen zijn een bron van inspiratie en verdienen steun en bescherming in hun strijd voor mensenrechten die zij veelal voeren zonder vrees voor geweld of andere represailles. De lidstaten van de Raad van Europa en in het bijzonder hun parlementen worden opgeroepen hun plicht tot bescherming van mensenrechtenverdedigers en hun werk na te komen.

De Parlementaire Vergadering dient volledige steun te geven aan de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa, die een specifiek mandaat heeft om bescherming van mensenrechtenactivisten in de landen van de Raad te effectueren en om te interveniëren in urgente gevallen. De Vergadering zal in nauwe samenwerking met de Commissaris zeer alert moeten zijn op de positie van mensenrechtenverdediger, o.a. door middel van de nieuw ingestelde jaarlijkse Mensenrechtenprijs, door mensenrechtenactivisten bij hun werk te betrekken en door gepast gebruik van instrumenten van parlementaire diplomatie.

#### *Debat*

Aan het debat werd van Nederlandse zijde deelgenomen door het lid **De Vries**, die optrad als woordvoerder van de Socialistische fractie. De heer De Vries merkte allereerst op de heer Haibach in zijn rapport terecht stelde dat mensen niet worden geboren als mensenrechtenverdedigers, maar dat worden uit noodzaak. Wat nog erger is, is dat mensen niet worden geboren met een sterk geloof in mensenrechten en fundamentele vrijheden aangezien die een verworvenheid van onze beschaving zijn.

Spreker noemde het ietwat ironisch dat de Vergadering zich thans en hier bezig houdt met dit rapport; immers, de Raad van Europa doet niet anders dan zich bezig houden met mensenrechten en fundamentele vrijheden. Daar is de Raad van Europa voor en dat is ook wat spreker zijn collega's, vrienden en kennissen thuis altijd voorhoudt als hij het met hen heeft over de Raad van Europa. Het is dus opmerkelijk dat deze Vergadering nu spreekt over mensenrechtenverdedigers die haar steun verdienen. Dat feit toont eens te meer aan dat mensenrechten geen vanzelfsprekendheden zijn; ze moeten iedere dag in veel van onze landen nog worden bevochten.

Zoals de rapporteur uiteenzet kunnen zelfs in de landen die de mensenrechten en de fundamentele vrijheden onderschrijven ernstige problemen ontstaan. Die problemen variëren van zeer ernstige tot minder ernstige. Maar iedereen weet dat de vrijheid van meningsuiting aanleiding kan geven tot grote tegenstellingen.

Het rapport is niet alleen nuttig, het is ook noodzakelijk, zo vervolgde de heer De Vries. Het bergt de boodschappen in zich die we iedere dag moeten uitdragen en waarvan we onszelf iedere dag moeten overtuigen. Het is niet voldoende alleen hier uit te dragen waar we voor staan; we moeten dat iedere dag doen en we moeten vooral erg kritisch jegens ons zelf in onze eigen staten zijn, want de grootste tegenstander van mensenrechten en fundamentele vrijheden is vaak de staat zelf, vooral in het geval de staat geen tegenstand kan verdragen. Ziedaar ook een belangrijk misverstand over de vraag waar mensenrechten en fundamentele vrijheden over gaan. Echter, zoals de heer Haibach daartegenover stelt, mensenrechtenverdedigers zijn supporters van de staat: zij helpen mee te bouwen aan een samenleving die wij wensen; zij helpen mee een wereld te scheppen waarin mensen zichzelf kunnen zijn, vrijuit kunnen spreken, vergaderingen kunnen houden en in openheid hun geloof kunnen belijden.

Het is geen vele honderden jaren geleden dat het spreekwoord «cuius regio, eius religio» bestond: als er een prins zou zijn, zou hij bepalen waar

we in zouden moeten geloven. Of de praktijk werkelijk zo was zei de heer De Vries niet te weten, maar die overtuiging leeft nog bij velen die macht hebben en anderen dwingen hun lijn te volgen. Spreker zei het een prachtig prestatie te hebben gevonden dat 200 jaar geleden werd erkend dat mensen in vele opzichten kunnen verschillen, niet alleen in hun geloofsovertuiging, maar ook in geslacht en een breed scala van gedragingen. Het rapport is daarom lovenswaardig en de aanbevelingen zijn absoluut terecht en noodzakelijk. Het is daarom ook te hopen dat de boodschap in het rapport wordt verspreid onder mensen buiten Europa. Er is bijvoorbeeld in landen als China grote behoefte te weten dat wij niet tegen maar voor hen zijn.

#### *Resolutie*

Aan het slot van het debat aanvaardde de Parlementaire Vergadering een resolutie (1660,2009) waarin allereerst wordt uitgesproken dat het werk van mensenrechtenverdedigers van onschatbare waarde is voor de bescherming van de individuele rechten van de mens. Zorg wordt voorts o.a. uitgesproken over het feit dat in vele landen, waaronder ook lidstaten van de Raad van Europa, mensenrechtenverdedigers wegens hun activiteiten zijn blootgesteld aan aanvallen, mishandeling en bedreigingen. De Vergadering stelt dat deze aanvallen, mishandelingen en bedreigingen, maar ook de opsluitingen, repressie, geweld en zelfs moord, waarvan mensenrechtenverdedigers het slachtoffer zijn, onaanvaardbaar zijn.

Zij roept lidstaten op de relevante artikelen van de Europese Conventie inzake de Rechten van de Mens en de uitleg die het Europese Hof voor de rechten van de mens daaraan heeft gegeven volledig uit te voeren; de desbetreffende verklaringen van de VN en van de Raad van Europa inzake mensenrechtenverdedigers, die pleiten voor het scheppen van omstandigheden waaronder zij moeten kunnen werken en voor bevordering en bescherming van hun werk dienen evenzeer te worden uitgevoerd door:

- het openlijk en volmondig ondersteunen van hun activiteiten en door het in alle omstandigheden garanderen van hun fysieke en psychologische integriteit;
- het prompt en openlijk op het hoogste niveau veroordelen van aanvallen en bedreigingen op mensenrechtenverdedigers en hun organisaties;
- het verzekeren van een effectieve toegang van mensenrechtenactivisten tot internationale beschermingsmechanismen, in het bijzonder het Europese Hof voor de Rechten van de Mens;

De resolutie roept de nationale parlementen van de lidstaten vervolgens o.a. op om:

- de VN en Raad van Europa-verklaringen inzake de positie van mensenrechtenverdedigers daadwerkelijk in te voeren en ervoor te zorgen dat de desbetreffende nationale wetgeving in overeenstemming is met internationale standaarden;
- geregelde contacten met mensenrechtenverdedigers te entameren en te onderhouden;
- mensenrechtenverdedigers die risico's lopen te ondersteunen en te beschermen door hen bijvoorbeeld te voorzien van noodvisa, het verloop van juridische procedures tegen hen te volgen en hen te betrekken in netwerken van parlementariërs die mensenrechtenactivisten ondersteunen;
- de situatie van mensenrechtenverdedigers voor het voetlicht te brengen van de jaarlijkse internationale parlementaire vergaderingen, zoals de jaarlijkse vergadering van de Mensenrechtencommissie van de parlementen van de EU-lidstaten.

Tot slot spreekt de resolutie volledige steun uit aan de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa bij de uitvoering van zijn mandaat en zegt zij toe de steun aan particuliere organisaties in de lidstaten die mensenrechten verdedigen te zullen voortzetten.

In een Aanbeveling (1866, 2009) roept de Vergadering het Comité van Ministers o.a. op de lidstaten te stimuleren mede uitvoering te geven aan de aanbevelingen in de zojuist genoemde resolutie. Ook wordt het Comité expliciet gevraagd het werk van de Commissaris voor de Mensenrechten volop te steunen en hem van de benodigde middelen te blijven voorzien. Ook roept de Vergadering het Comité op de eigen inspanningen gericht tegen schendingen van mensenrechten te versterken.

#### **4. Het nakomen van verplichtingen en toezeggingen door Servië**

##### *Rapport*

In een rapport van de Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (doc 11 701), verdedigd door het Luxemburgse lid C. Goerens en het Oostenrijkse lid A. Gross, verwelkomt de commissie de ambitie van Servië om de Europese integratie na te streven en steunt zij het land op deze weg volledig. Zij stelt vast dat een meerderheid van de Servische kiezers bij de verkiezingen in mei 2008 een duidelijke keuze heeft gemaakt voor die integratie. Om de verwachtingen van de burgers waar te maken dienen te Servische autoriteiten een reeks concrete maatregelen te nemen om de zegeningen van de Europese integratie ten goede te laten komen aan alle burgers van hun land.

De commissie is ook blij met het feit dat de Servische autoriteiten tot nu toe hun positie jegens Kosovo met vreedzame en diplomatieke middelen en in overeenstemming met het internationale recht heeft verdedigd. Zij roept de Servische autoriteiten op te voorzien in een forum waarop een open dialoog tussen alle partijen en actoren kan plaatsvinden over de ontwikkelingen in Kosovo.

De pas verworven stabiliteit die is gevolgd op de vorming van een nieuwe regering die steunt op een gevarieerde en brede coalitie van politieke krachten schept een gunstige omgeving waarin de samenleving zich kan ontwikkelen en de noodzakelijke hervormingen op het gebied van democratie, mensenrechten en rechtshandhaving kan doorvoeren. De commissie dringt er bij de oppositiepartijen in Servië op aan obstructie achter wege te laten en een constructieve houding in de parlementaire arena aan te nemen. Tegelijkertijd doet zij een beroep op de meerderheidscoalitie om de voorwaarden te scheppen voor een betekenisvolle dialoog met de oppositie over de belangrijkste onderwerpen van de agenda.

De commissie verwacht van Servië een reeks concrete maatregelen in overeenstemming met de aanbevelingen in haar rapport. Hangende de uitvoering van die maatregelen stelt zij de Vergadering voor de monitoringprocedure ten aanzien van Servië te vervolgen.

##### *Debat*

Aan het debat over het rapport is van Nederlandse zijde deelgenomen door de heer **Elzinga**, die het woord voerde namens de fractie van Verenigd Europees Links. Deze merkte op in zijn hoedanigheid van lid van de ad hoc commissie voor de waarneming van de verkiezingen in Servië op 11 mei 2008 te hebben gemerkt hoe sterk de Servische kiezers betrokken waren bij de democratie en de rechtshandhaving in hun land. Duidelijk is ook dat de verkiezingen zich hebben voltrokken in overeenstemming met de normen en standaarden inzake eerlijke en democratische verkiezingen van de Raad van Europa. De heer Elzinga zei ook de vooruitgang die besloten ligt in de toezeggingen van Servië ten aanzien van de samenwerking met het Internationale Tribunaal voor voormalig

Joegoslavië te verwelkomen. Echter, er moet meer gebeuren. In dat verband lijkt het rapport wel erg optimistisch over de ratificatie van de Stabilisatie en Associatieovereenkomst tussen de EU en Servië. Duidelijk is dat een Servisch lidmaatschap van de EU nog ver weg is en dat overigens de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa niet de goede plaats is om daarover te spreken want een toekomstig EU-lidmaatschap van Servië is een zaak tussen Servië en de EU. De samenwerking tussen het Haagse Joegoslavië Tribunaal en Servië is echter een relevant gegeven voor de Raad van Europa en verdient daarom een opmerking. De heer Elzinga vervolgde zijn betoog met de opmerking dat Mladic en Hadzic voor de rechter moeten worden gebracht. Als Nederlander zei spreker de beide heren graag in Den Haag te zien verschijnen, niet omdat de EU dat wenst, maar omdat de mensen in voormalig Joegoslavië daar recht op hebben. Ook het Servische volk wil in een rechtsstaat leven en moet weten dat zij die oorlogsmisdaden en andere schendingen van mensenrechten begaan voor de rechter zullen worden gebracht. De slachtoffers, hun familie en geliefden hebben daar recht op. Spreker zei met instemming te hebben kennis genomen van de mededeling in het rapport dat de Servische autoriteiten hun opstelling jegens Kosovo met vredelievende en diplomatieke middelen en in overeenstemming met het internationale recht hebben verdedigd. De frustratie van de Servische autoriteiten met betrekking tot de unilaterale verklaring van onafhankelijkheid door de Kosovaarse Assemblee en de erkenning door vrijwel alle landen zei de heer Elzinga goed te kunnen begrijpen. Zoals zijn fractie dat al eerder tot uitdrukking had gebracht, was dat laatste een enorme fout. Tegelijkertijd zei de heer Elzinga de noodzaak te willen onderstrepen van een volledige samenwerking door Servië met de bevoegde organen in Kosovo, inclusief de door de EU geleide Rule of Law missie (EULEX) teneinde de verblijfplaatsen en de lotgevallen van alle slachtoffers van verdwijningen en ontvoeringen, tien jaren na het einde van de oorlog in Kosovo, op te helderen. De slachtoffers, hun familieleden en geliefden wachten daar op. Een door hem ingediend amendement beoogt dat uit te drukken.

Toen hij als waarnemer van de parlementsverkiezingen in Servië was, zei spreker volledige medewerking van alle autoriteiten te hebben onderhouden. Op enkele kleinere punten, vooral betrekking hebbend op de stemmen van inheemse migranten, na waren verbeteringen nog noodzakelijk. Voor deze categorie mensen is het ook niet altijd eenvoudig oplossingen te vinden, zeker niet als het grote aantallen uit recente conflicten betreft. De heer Elzinga zei om die reden ook erg blij te zijn met het feit dat Servië heeft toegezegd de algehele situatie van de Roma in het land, van wie een aantal ontheemde Kosovaren is, te zullen verbeteren. Helaas hebben Servische autoriteiten onlangs een aantal Roma gedwongen hun tijdelijke huizen te verlaten. Spreker zei een amendement op de voorgestelde resolutie te hebben voorbereid waarin Servië wordt opgeroepen maatregelen te nemen om het recht van de Roma op adequate huisvesting te waarborgen.

Een laatste punt van de heer Elzinga hing eveneens samen met zijn recente bezoek aan Servië. Verscheidene keren, zonder dat daartoe enige aanleiding bestond, was spreker geconfronteerd met harde taal en vooroordelen jegens homoseksuele mensen. Hij zei daarom met vreugde te hebben kennis genomen van het feit dat de heer Gross, na zijn laatste werkbezoek aan Servië, de rechten van de LGBT – de lesbian, gay, bisexual and transgender – organisaties en activisten zo sterk had benadrukt.

#### *Resolutie*

In een uitvoerige resolutie (doc.1661, 2009), waarin de recente, democratische verkiezingen en de vorming van een coalitieregering in Servië als positieve ontwikkelingen worden betiteld, worden de Servische autori-

teiten o.a. opgeroepen volledig mee te werken met het zgn. Joegoslavië tribunaal door alle documenten en archieven van het ministerie van defensie en van de inlichtingendiensten beschikbaar te stellen aan het genoemde tribunaal. Hen wordt ook gevraagd de gezochte Mladic en Hadzic zo spoedig mogelijk uit te leveren.

Met betrekking tot het functioneren van de democratische instellingen wordt o.a. vastgesteld dat het lidmaatschap van het parlement naar de inhoud nog vaak een door de partij geregistreerd en beheerd fenomeen is waardoor de onafhankelijkheid van parlementariërs in het gedrang is. De Servische autoriteiten worden opgeroepen het kiesrecht en de rechten van de oppositie te hervormen in overeenstemming met de aanbevelingen van de Venice Commission en in lijn te brengen met de Europese standaarden. Voor wat betreft de rechtshandhaving wordt de aanvaarding van de wet op het Constitutionele Hof en de benoeming van rechters bij dit Hof op zich zelf met instemming begroet. Tegelijkertijd wordt opgeroepen wettelijke waarborgen in het staatsbestel in te bouwen tegen politieke benoemingen van leden van de rechterlijke macht en het openbaar ministerie en tegen politieke interventies in organen van de magistratuur. Opgeroepen wordt ook tot samenwerking met de Raad van Europa bij de implementatie van wetgeving tegen corruptie en witwassen van geld. Een volgende oproep aan de autoriteiten in Servië betreft de positie van minderheden. De Servische autoriteiten worden opgeroepen het vertrouwen tussen de verschillende vertegenwoordigers van minderheidsgroeperingen in het land te versterken en de rechten van minderheden effectief te verankeren in de geest van dialoog en samenwerking tussen de nationale regering en de gemeenschappen van minderheden door minderheden toegang te geven tot het onderwijs, de media en het overheidsapparaat in hun eigen taal. Dankzij aanvaarding van een amendement van de heer Elzinga wordt de Servische autoriteiten dringend verzocht effectieve maatregelen te nemen die het recht van Roma-gemeenschap in Servië op toereikende huisvesting garandeert. Gelet op de lengte van de resolutie wordt voor kennisneming van de volledige inhoud verwezen naar de website van de Parlementaire Vergadering.

##### **5. De humanitaire gevolgen van de oorlog tussen Georgië en Rusland: uitvoering van resolutie 1648 (2009); document 11859**

In een zgn. joint debate debatteerde de Parlementaire Vergadering over een tweetal rapporten, te weten een rapport van de zgn. Monitoring Committee en een rapport van de Committee on Migration, Refugees and Population van welke commissie mevrouw Jonker voorzitter is.

###### *Rapport*

Het rapport dat onder leiding van mevrouw Jonker was uitgebracht stelt vast dat er nog steeds sprake is van ernstige gevolgen van de oorlog tussen Georgië en Rusland. In Georgië verblijven van de oorspronkelijke aantal van 130 000 «internal displaced persons» (IDP's) nog steeds zo'n 26 000 ontheemden. In Zuid Ossetië zijn dat er 33 000 tot 38 000; slechts 1200 mensen zijn er teruggekeerd.

In Zuid Ossetië is de ernstigste humanitaire nood nu gelenigd en is wederopbouw van huizen en infrastructuur nodig en moeten mensen aan een bron van levensonderhoud worden geholpen. Helaas moet de totale vernietiging van vele etnische Georgische dorpen worden bevestigd. Etnische Georgiërs in de regio Akhagori worden op dit moment niet gedwongen de regio te verlaten, maar de mensenrechtensituatie daar blijft zorgelijk. Voor de regio Gali geldt in feite hetzelfde.

De Parlementaire Vergadering moet een dialoog van alle partijen in het conflict, inclusief de internationale gemeenschap faciliteren omdat zij zich anders verder in hun posities ingraven en hun standpunten verhar-



den. Er moeten stappen worden gezet om te verzekeren dat de bestuurlijke grenzen tussen Zuid Ossetië en Abchazië enerzijds en Georgië anderzijds open blijven. Als zij volledig gesloten blijven zal er een massale exodus van etnische Georgiërs, die aan de Noordzijde van deze grenzen wonen, op gang komen. Het onderwerp van vrijwillige terugkeer in veiligheid en waardigheid blijft een zorg en dient met voorrang te behandeld.

Mevrouw **Jonker** merkte op dat er sinds haar terugkeer uit Zuid Ossetië één vraag in haar hoofd was blijven cirkelen, een vraag die zij met anderen zou willen delen. Het antwoord op die vraag is cruciaal voor een positief resultaat in het conflict tussen alle partijen, of het nu de Georgiërs, de Ossetiërs, de Abchaziërs of de Russen zijn. Als naar het conflict wordt verwezen, dan gaat het niet alleen over het conflict zoals dat in augustus 2007 uitbarstte want dat was immers niet een geïsoleerd conflict; het was een escalatie van 17 jaren conflict dat rees sedert het staakt het vuren. In die 17 jaren is er weinig gebeurd om de wijze waarop partijen elkaar bejegenen te normaliseren. De laksheid van de wereld in het verleden heeft het mogelijk gemaakt dat het conflict gaandeweg is gebruikt voor geopolitieke en politieke doeleinden door partijen die waren beïnvloed, of sterker, een vooroordeel hadden. Dat heeft tot de trieste waarheid geleid dat zij nu niet meer van hun standpunt willen afstappen of erger, voordeel willen behalen door polarisatie. De werkelijke slachtoffers zijn daarom de mensen die in de genoemde gebieden wonen. De vraag luidt wat de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa wil en kan doen om voor hen die in de conflictgebieden leven een humane en vreedzame toekomst zonder oorlog te scheppen. En dichterbij huis: wat kunnen wij als nationale parlementariërs doen om dat te bereiken? Mevrouw Jonker zei te hopen dat alle aanwezigen zouden stilstaan bij deze vraag. Aan het eind van haar bijdrage zei ze haar oplossingen graag te willen aandragen en te hopen dat de leden van de Vergadering hetzelfde zouden doen.

In het navolgende zei spreekster een relaas te willen geven van haar bevindingen in Zuid Ossetië. Deze focus op Zuid Ossetië betekent overigens niet dat het rapport niet ook een update bevat van de humanitaire omstandigheden zoals die in het vorige rapport aan de orde kwamen.

Mevrouw Jonker merkte ter inleiding van dit deel op dat zij het bijzonder had gewaardeerd dat de de facto autoriteiten haar de gelegenheid hadden geboden de regio te bezoeken om de gevolgen van de oorlog te aanschouwen, inzicht te krijgen in de omstandigheden waaronder de mensen leven en om gevoel te ontwikkelen voor de hoop, de vrees en de emotionele staat waarin de mensen verkeren. Naast dank aan de Ossetische autoriteiten uit te spreken zei mevrouw Jonker ook de Georgische autoriteiten te willen danken voor het feit dat zij haar toestonden het land in het Noorden binnen te komen. Zij reisde op deze manier onder de belofte dat de Zuid Ossetiërs accepteren dat zij de volgende keer via het Zuiden arriveert. Dank gaat ook uit naar de Russische delegatie voor haar hulp. Al met al zei spreekster erin geslaagd te zijn vrijwel alle plaatsen die zij wenste te bezoeken en vrijwel iedereen die zij wenste te spreken ook te ontmoeten. Ieder gesprek was intensief en vormde een bijdrage aan de indrukken. Mevrouw Jonker deelde mee helaas niet in staat te zijn geweest het Akhagori-gebied te bezoeken. Er is en blijft veel onzekerheid over de toekomst van dit gebied en over de positie van de etnische Georgiërs die er wonen of er naar terug willen keren.

Mevrouw Jonker merkte op in Zuid Ossetië zowel dorpen die voorheen waren bewoond door Georgiërs als dorpen die nu worden bezet door Zuid Ossetiërs te hebben bezocht en met vele inwoners, onder wie mensen van etnisch Georgische afkomst te hebben gesproken. Vele huizen en wegen

waren door de oorlog zwaar beschadigd. Gedurende de winter was de verwarming en de gas-, water- en elektriciteitsvoorziening voor de meeste mensen een probleem. Op dit ogenblik zijn herstel en opbouw nodig, niet alleen om huizen en infrastructuur te repareren, maar ook om mensen te voorzien van middelen om voor zichzelf te zorgen en een inkomen te verdienen. De Zuid Ossetiërs hebben zelf geen middelen om dat te realiseren. Ze zijn daarvoor totaal aangewezen op de hulp van de Russische autoriteiten.

De enige andere actor in het gebied is het Internationale Rode Kruis, dat zijn werkzaamheden onder humanitair mandaat uitvoert. Om verdere negatieve gevolgen voor de bevolking te voorkomen zei spreekster de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië en de Georgische autoriteiten op te roepen hun beperkende maatregelen te versoepelen en de toegang van het gebied, zowel vanuit het Noorden als uit het Zuiden om humanitaire redenen te vergemakkelijken.

De Georgische dorpen bestaan niet langer, zo vervolgde mevrouw Jonker; er zijn alleen nog puinhopen te zien en er is geen spoor van bezittingen die zijn achtergebleven. Op een enkele plaats trof spreekster nog enkele levende wezens te midden van het puin aan, voornamelijk oudere echtparen. De systematische vernietiging van de meeste huizen is een duidelijke aanwijzing dat de intentie heeft bestaan dat er geen enkele Georgiër zou zijn die zou kunnen terugkeren naar zijn huis. Dat betekent dus dat het plan was gericht op etnische zuivering van Georgiërs in dit gebied. Op deze daden laat zich niemand aanspreken; slechts in een enkel geval hebben de de facto autoriteiten onderzoek geopend naar de daders van deze vernietigingen.

Mevrouw Jonker vervolgde haar betoog met de opmerking dat veiligheid bij alle personen met wie zij gesprekken voerde het centrale thema van zorg uitmaakte, of het nu de mensen van de de facto autoriteiten dan wel gewone burgers waren. Zij allen zijn bang voor een Georgische aanval en maken zich zorgen over incidenten aan de vastgestelde bestuurlijke grenzen. Zij geloven dat de Georgische troepen zich versterken aan die grenzen en ze beweren dat de European Union Monitoring Mission (EUMM) een oogje toekijpt voor deze versterking. Het is moeilijk te beoordelen of deze vrees is gebaseerd op feiten dan wel op gevoelens, maar meer openheid door de EUMM over de resultaten van haar werk zou erg nuttig zijn en kunnen bijdragen aan een beter begrip bij de bewoners van deze regio.

Spreekster wees erop dat het haar tijdens haar bezoek voortdurend opviel dat de internationale en de Europese gemeenschap worden beschouwd als duidelijke pro-Georgisch en anti-Russisch en anti- Zuid Ossetisch. Voor een deel zijn de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië verantwoordelijk voor dit wantrouwen dat onder de gewone bevolking leeft. Zowel de internationale als de Europese gemeenschap zullen stappen moeten zetten om het zo noodzakelijke vertrouwen op te bouwen. Daartoe zullen het politieke en de geografische isolement van Zuid Ossetië en Abchazië moeten worden opgeheven. De de facto autoriteiten van Zuid Ossetië en Abchazië en de Georgische autoriteiten zouden meer flexibel moeten zijn in hun wensen op dit punt.

Dit alles heeft repercussies voor hulp en bijstand, maar ook voor de informatie die uit het gebied komt en het gebied ingaat. In feite betekent dit dat de wereld niet al te best is geïnformeerd over datgene wat er in Zuid Ossetië en Abchazië gebeurt en dat de mensen die in de desbetreffende gebieden wonen niet al te goed op de hoogte zijn van de zorgen en de opstelling van de internationale gemeenschap.

Mevrouw Jonker zei terug te keren naar de beginvraag in haar betoog: wat kunnen wij, en wat willen wij als parlementariërs doen om ervoor te zorgen dat de mensen in de genoemde regio's niet langer slachtoffer zijn van dit conflict en een menselijke en vreedzame toekomst kunnen opbouwen zonder oorlog. Dialoog en maatschappelijke initiatieven zijn

nodig. Dialoog is nodig om vertrouwen tussen alle betrokken partijen op te bouwen, ook de partijen in de internationale gemeenschap. Maatschappelijke initiatieven zijn essentieel om mensen, vooral jonge mensen, te leren voor zichzelf op te komen, om de samenleving te ontwikkelen en te versterken en om het contact tussen zulke initiatieven in Georgië, Rusland en Zuid Ossetië te bevorderen. Naar de mening van mevrouw Jonker zijn dat de essentiële dingen die er toe leiden dat de mensenrechten en de menselijke cultuur in de voormalige conflictgebieden worden versterkt en het isolement van de gemeenschappen wordt opgeheven.

Dialoog en maatschappelijke initiatieven zijn echter niet voldoende. Zonder de politieke wil om tot werkelijke oplossingen te komen zal er niets veranderen. Humanitaire actie kan niet geïsoleerd worden beschouwd van zijn politieke context, niet nu en niet in de komende 17 jaar.

Als je opgroeit met geweld, de taal van het geweld leert te spreken, zul je je gemakkelijk en snel van geweld bedienen. Het is daarom van het grootste belang dat we ophouden de taal van geweld te spreken en beginnen met het spreken van de taal van vrede in Georgië.

#### *Resolutie*

Het debat over de genoemde rapporten werd afgesloten met de aanvaarding van een resolutie (1664, 2009) waarin de Vergadering allereerst Georgië, Rusland en de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië o.a. oproept om:

- de aanbevelingen in de eerdere resolutie 1648 (2009) met betrekking tot de humanitaire gevolgen van de oorlog tussen Georgië en Rusland volledig uit te voeren;
- de bestuurlijke grenzen van Abchazië en Zuid Ossetië open te houden en flexibel en praktisch te blijven in zaken die betrekking hebben op het verlenen van toegang tot de regio, ten minste voor humanitaire doeleinden;
- te verzekeren dat basisvoorzieningen, zoals gas-, elektriciteits-, en watertoevoer niet worden afgesloten;
- alles in het werk te stellen om vermiste personen te identificeren en om het probleem van gijzelingen van mensen aan te pakken en de uitruil van gevangenen te bevorderen;
- maatschappelijke initiatieven, gericht op de bevordering van de eigen inzet van vooral jonge mensen te ondersteunen;
- prioriteit te geven aan het bereiken van overeenstemming over de rol van internationale organisaties die zich bezig houden met de bevordering van vrede en stabiliteit en met het kritisch volgen van de mensenrechtensituatie in de gebieden.

In deze resolutie roept de Parlementaire vergadering vervolgens de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië en Rusland o.a. op om:

- zo spoedig mogelijk overeenstemming te bereiken over toewijzing van 10 miljoen roebel voor herstel van huizen en beschadigde infrastructuur en voor de begeleiding van mensen uit centra naar hun herstelde huizen;
- actie te ondernemen tegen personen die zich hebben schuldig gemaakt aan plundering en vernietiging van huizen en te verzekeren dat de huizen, de bezittingen en de persoonlijke eigendommen van alle etnische Georgiërs worden beschermd en waar nodig hersteld;
- de terugkeer van alle ontheemden in overeenstemming met het internationale recht te verzekeren;
- de vrije toegang van mede werkers van de CPT en van het Internationale Rode Kruis tot alle detentiecentra mogelijk te maken;
- te garanderen dat de bevolking niet wordt gedwongen houder te worden van een Zuid Ossetisch paspoort.

De resolutie roept Georgië o.a. op om:

- de uitvoering van het beleid ten aanzien van ontheemde personen, in samenwerking met de UNHCR en ander internationale partners, voort te zetten;
- de wet op de bezette gebieden te herzien of van de invoering ervan die, zoals de Venice-commissie heeft geoordeeld, in strijd zou zijn met de mensenrechten en internationale standaarden van mensenrechten af te zien;

In een aanbeveling aan het Comité van Ministers (1648 (2009) wordt dit orgaan o.a. opgeroepen om de eerdere aanbeveling van de Vergadering (1857 (2009) ) volledig uit te voeren en om in dat kader de betrekkingen met de EU, de OVSE en ander internationale actoren voort te zetten. Ook wenst de Vergadering dat het Comité volledige steun geeft aan de VN die onderhandelt over een nieuw mandaat voor de United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG). Het Comité wordt vervolgens gevraagd een actieplan te maken waarin met name aandacht uitgaat naar de bescherming en bevordering van mensenrechten en internationale mensenrechtenstandaarden in Zuid Ossetië en Abchazië en waarin wordt uiteengezet hoe de Raad van Europa, hetzij zelfstandig, hetzij als deel van een grotere internationale missie, aanwezig kan zijn in de twee regio's.

## **6. Ontwerp-protocol Nr. 14bis op de Europese Conventie voor de Bescherming van de rechten van de Mens**

### *Rapport*

Door de Committee on Legal Affairs and Human Rights is een rapport uitgebracht over het besluit van het Comité van Ministers om, gezien de ontstane impasse wegens het vooralsnog ontbreken van instemming van de zijde van de Russische Doema met Protocol nr. 14, dat beoogt de immer toenemende werklust van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in te dammen, over te gaan tot een voorlopige voorziening in de vorm van een Protocol 14 bis. Dit protocol, dat nadrukkelijk is geformuleerd als een voorlopige voorziening in afwachting van de ondertekening van Protocol 14, maakt langs twee wegen de werklust van het Hof beter beheersbaar:

1. een alleen zittende rechter zal volledig niet-ontvankelijke verzoeken kunnen afwijzen, terwijl daartoe op dit moment een beslissing van drie rechters is vereist
2. de bevoegdheden van de commissies van drie rechters worden uitgebreid tot het ontvankelijk verklaren en inhoudelijke behandelen van goed onderbouwde en vaak terugkerende zaken die te maken hebben met structurele of systeem gebreken en waaromtrent al een doorwrochte jurisprudentie van het Hof bestaat. Op dit moment worden deze zaken door commissies van zeven rechters behandeld.

Het Comité van Ministers heeft, met inachtneming van de urgentie-procedure van artikel 50 van de Rules van de Vergadering de Parlementaire Vergadering gevraagd haar mening over Protocol 14bis te geven. Protocol 14bis dient als additioneel protocol hetgeen betekent dat het niet hoeft te worden geratificeerd door alle Staten die partij zijn bij de Conventie. Protocol 14bis zal ophouden te bestaan zodra Protocol 14 in werking treedt.

De Committee on Legal Affairs and Human Rights ondersteunt het initiatief van het Comité van Ministers volledig en onderstreept dat het een voorlopige voorziening is in afwachting van de inwerkingtreding van Protocol 14.

### *Debat*

De opinie van de genoemde commissie (document 11 879) werd

verdedigd door het lid **De Vries**, die de aanleiding tot het ontwikkelen van Protocol 14bis nog eens schetste, het voorlopige karakter van de voorziening nog eens benadrukte en er ook op wees dat zodra de Russische Doema Protocol 14 zal hebben geratificeerd, Protocol 14bis niet meer bestaat. De heer De Vries deelde mee dat de commissie het initiatief, het tijdelijke karakter ervan in aanmerking nemend, van harte steunt. Het werd tijd dat er gehandeld wordt. Immers, het Hof heeft een werkvoorraad van meer dan 100 000 zaken waaronder het dreigt te bezwijken. De keuze van de opties is niet geheel onbelangrijk. Terwijl een ieders voorkeur de ondertekening van Protocol 14 zal zijn, is ratificatie van dat document tot op heden door de Doema verhinderd. Het zou een goed signaal zijn als de Russische Federatie de consensus met betrekking tot Protocol 14bis zou verstevigen en daarmee duidelijk zou maken dat het Russische leiderschap er nog steeds van overtuigd is dat dat de goede weg is.

De heer **Kox** merkte op dat het Europese Hof terecht wordt beschouwd als het kroonjuweel van de Raad van Europa. Het voorziet in een unieke open deur voor die 800 miljoen Europeanen die hun recht wensen te zoeken als dat in eigen land niet meer kan.

Nergens anders bestaat zo'n instituut en dat geeft ons reden trots te zijn, om de 50e verjaardag van het Hof te vieren en om de President van het Hof, de heer Costa, en zijn staf te complimenten met al het werk dat zij doen.

Het Hof is veel bekender dan de andere organen van de Raad van Europa. Daar is niets mis mee, maar een beetje meer zichtbaarheid van de Parlementaire Assemblée zou ook geen kwaad kunnen. Sinds 1959 hebben honderdduizenden Europese burgers hun recht gezocht en gekregen in Straatsburg. Dat is een enorme prestatie. Echter, het kroonjuweel van de Raad van Europa verliest veel van zijn aantrekkingskracht als we zien hoeveel mensen op hun recht wachten. Zoals gezegd liggen er meer dan 100 000 zaken op afhandeling te wachten en bedraagt de wachttijd nu circa 8 jaren. Dat is iets waarover we ons ouden moeten schamen. Voor een deel is hier sprake van een politiek probleem dat parlementariërs in hun eigen parlementen en met hun eigen regeringen kunnen oplossen.

Wij dachten Protocol 14 deel van de oplossing zou zijn, maar dankzij de weigering van de Russische Doema kan deze oplossing niet werken. Spreker zei van de Russische politici, die zeggen de waarden van de Raad van Europa en van de Conventie te delen, te verwachten dat zij deze problemen thuis op te lossen en het Protocol snel ondertekenen. Zo lang dat niet gebeurt- en het ziet er niet naar uit dat het binnenkort anders zal zijn- moeten wij andere oplossingen zoeken; Protocol 14bis kan een oplossing zijn. De heer Kox zei het Comité van Ministers te willen feliciteren met zijn creatieve antwoord op het probleem. Dat is wat politici vaker zouden moeten doen dan te komen met creatieve problemen. Spreker zei ook de rapporteur van de commissie te willen danken. Iedere stap die kan worden gezet om de rij wachtenden te bekorten zou door de Vergadering moeten worden toegejuicht.

De Protocollen 14 en 14bis zijn, zo vervolgde spreker, deel van de oplossing. Er moet veel meer gebeuren. Het is erg gemakkelijk om de Russen de schuld te geven, maar zelfs als zij coöperatiever zouden zijn geweest, dan nog zouden we een probleem, misschien een iets kleiner probleem, hebben gehad. Er moet meer gebeuren om het kroonjuweel weer te laten blinken. Veel van dat werk moet hier in Straatsburg gebeuren, maar het meeste werk moet thuis gebeuren. Als we het aantal mensen dat in Straatsburg wacht op een uitspraak werkelijk willen verminderen, dan moeten we in eigen huis het rechtssysteem verbeteren. De verbeteringen en veranderingen die we daar hebben bewerkstelligd zijn tot nu toe onvoldoende gebleken.

Naar aanleiding van de tijdens het debat gepleegde interventies reageerde de heer **De Vries** met op te merken dat landen redenen kunnen hebben om een protocol en een amendement op een Conventie niet te ratificeren. Maar als men in een organisatie met zo vele staten wil werken en iedereen, behalve jij zelf, denkt dat dat de goede weg is, moet je je toch werkelijk afvragen of alles wat al die anderen voelen jouw eigen problemen niet te boven gaat. Dat is zeker het geval als het gaat om problemen die een organisatie als de Raad van Europa betreffen, die zo cruciaal is voor het rechtssysteem dat wij na de Tweede Wereldoorlog hebben opgebouwd. Wij vieren de 60e verjaardag van der Raad dit jaar en wij moeten het Hof het respect betonen dat het verdient; vandaag is gezegd dat het een kroonjuweel is, maar wel een kroonjuweel dat wij allen dragen. Het is zo wezenlijk voor de Europese beschaving dat het Hof zijn werk goed kan doen dat, indien men de problemen waarmee het te kampen heeft niet oplost, men een grote verantwoordelijkheid op zich laadt.

Spreker wees op het eerder in deze sessie behandelde rapport van de heer Haibach over de verdedigers van mensenrechten. Als wij zelf en de landen waarin wij leven geen verdedigers van mensenrechten zijn, hoe kunnen we dan de verdedigers van mensenrechten in andere landen verdedigen? Daarom is het essentieel dat landen gaan inzien dat de problemen daadwerkelijk moeten worden aangepakt. Met de heer Kox zei de heer De Vries het antwoord van het Comité van Ministers een creatieve reactie te vinden, maar het werd ook wel tijd voor een creatief antwoord. Er moet inderdaad nog meer gebeuren.

Spreker zei het eens te zijn met diegenen die hadden opgemerkt dat Protocol 14bis eigen in zijn soort is en dat de belangrijke, achterliggende vraag is wat er met de rechtssystemen in de landen van de Raad van Europa gebeurt. Het Hof wordt overbelast met zaken waarvan veel een gevolg zijn van systeemgebreken in de rechtssystemen in veel landen. De rapporten daarover zijn legio. We zouden daar veel gericht aandacht voor moeten hebben want het zijn van lidstaat van de Raad van Europa brengt verantwoordelijkheid en onderscheid met zich mee. Dat onderscheid moet er zijn, moet worden gevoeld en het moet als onderscheid worden gezien. Als landen zich geen zorgen maken over hun rechtssysteem en het Hof niet willen laten functioneren, dan hebben zij werkelijk een probleem en hebben wij een probleem met dat land.

Protocol 14 is pragmatisch maar het zou zo veel beter zijn als het was geratificeerd. De heer De Vries zei benieuwd te zijn naar de opstelling van het Comité van Ministers en de verdragssluitende partijen in Madrid. Spreker zei te hopen dat de Russische Federatie zou zeggen dat zij deze maatregelen bij consensus werkelijkheid willen laten worden en dat zal worden voorzien in nationale procedures. Als de Russische delegatie deze consensus niet ondersteunt dan moeten wij ons afvragen waarom dat zo is. Wellicht willen zij zich distantiëren van het protocol.

De heer De Vries merkte vervolgens op dat het uiteraard mogelijk is dat landen het protocol niet ratificeren, niet deelnemen aan de consensus, geen deel uitmaken van de 2/3 meerderheid, niet tekenen en het 2/3 meerderheidsbesluit niet ratificeren en geïsoleerd blijven. Dat is dan erg jammer voor hun burgers en schandelijk voor de landen die dat laten gebeuren, zeker als dat landen betreft die voor de grote werklast van het Hof verantwoordelijk zijn.

Tegelijkertijd zou het Hof, indien het eenmaal van start is gegaan met de nieuwe werkwijze en laat zien dat het de rechten van de mensen in de lidstaten van de Raad van Europa waarborgt en aantoonbaar is om met de zaken gemakkelijker, praktischer, productiever en efficiënter om te gaan dan tot nu toe, andere landen kunnen overtuigen zich aan te sluiten, vooral als zij zich rekenschap geven van het feit dat hun burgers geen baat zullen hebben bij de uitspraken van het Hof die te zijner tijd zullen zijn gedaan.

De heer De Vries merkte op dat de President van het Europese Hof, de heer Costa, veel werk heeft verzet om de Vergadering ervan te overtuigen dat de tijd opraakt. Ook de commissie is op dit punt behoorlijk actief geweest, zo voegde hij toe. Vooral de voorzitter van de commissie heeft zich uitgesloofd en heeft leden van de Doema en de Russische regering geprobeerd te overtuigen zich bij de internationale consensus met betrekking tot Protocol 14 aan te sluiten.

Afsluitend merkte de heer De Vries namens de commissie op te hopen dat het Comité van Ministers nu zal volhouden en zal doen wat wij en wat de burgers van Europa hopen dat het zal doen: dit probleem oplossen.

Het debat werd afgesloten met de aanvaarding van de ontwerp-opinion van de commissie en met de aanvaarding van enkele kleine amendementen op de tekst van het voorgelegde Protocol 14 bis (zie document 11 879)

## **7. De procedure tot verkiezing van een secretaris-generaal van de Raad van Europa**

### *Rapport*

Door de Committee on Rules of Procedure, Immunities and Institutional Affairs werd tijdens de tweede sessie een rapport ingebracht over de verkiezing van een nieuwe secretaris-generaal van de Raad van Europa. In dat rapport (doc. 11 877) wordt erop gewezen dat in de sessie van juni 2009 de verkiezing moet plaatsvinden van een nieuwe secretaris-generaal van de Raad van Europa, die op 1 september aan de slag zal gaan. De wijze waarop het Comité van Ministers sedert oktober 2008 in dit thans lopende proces opereert roept verscheidene vragen op. Als vervolg op het voorstel van de plaatsvervangende ministers inzake een op te stellen shortlist, heeft de Vergadering de Committee on Rules of Procedure op 27 april 2009 om advies gevraagd. Het rapport geeft de evolutie en de huidige stand in het verkiezingsproces weer en onderzoekt verscheidene punten die op dit proces tot nu toe van invloed zijn geweest en die de Vergadering zorgen baren.

### *Debat*

Nadat het rapport door de voorzitter van de commissie, de heer Greenway (VK) van een mondelinge toelichting was voorzien, merkte de heer **Kox**, namens de fractie van Verenigd Europees Links, op dat het wijd en zijd bekend is dat, terwijl politici tamelijk goed zijn in het scheppen van problemen, diplomaten gewend zijn problemen op te lossen en met redelijke oplossingen te komen. Deze keer lijken de zaken echter omgekeerd. Onze diplomaten, de plaatsvervangende ministers, hebben een probleem gecreëerd en het lijkt erop neer te komen dat het aan de politici is nu met een oplossing te komen. De fractie van Verenigd Europees Links zal met een voorstel voor zo'n oplossing komen, maar alvorens dat te doen lijkt het goed vast te stellen dat alle organen van de Raad van Europa een gemeenschappelijk belang hebben in het aanstellen van een secretaris-generaal die in staat is hen allen te vertegenwoordigen. Wij allen hebben behoefte aan een secretaris-generaal die zowel de zichtbaarheid als de relevantie van de Raad van Europa kan vergroten. Hoewel wij allen weten dat, toen God de mensheid schiep, politici en diplomaten niet Zijn beste maaksel waren, neemt de fractie van Verenigd Europees Links aan dat beide – politici en diplomaten – de best mogelijke secretaris-generaal willen vinden teneinde meer mogelijkheden voor een beter bekende en meer gerespecteerde Raad van Europa te scheppen. Laat ons daarom veronderstellen dat onze diplomaten een probleem schiepen door met een shortlist van twee in plaats van vier kandidaten te komen, maar dat ze dat deden omdat ze geloofden dat ze een probleem

aan het oplossen waren dat door zowel de regeringen als de Vergadering was gecreëerd toen zij zich in 2005 achter het rapport-Juncker schaarden. Dat rapport bevatte o.a. de wens dat de volgende secretaris-generaal een hooggeplaatste figuur in de Europese politieke aristocratie zou zijn. Onze diplomaten wensden onze ministers daarom te adviseren een lijst van twee kandidaten te presenteren aan de Parlementaire Assemblee omdat zij voldoen aan de zgn. Juncker criteria. Natuurlijk zouden onze ambassadeurs meer kandidaten hebben willen voordragen; maar de heer Blair werd al speciaal gezant voor het Midden-Oosten, de heer Rasmussen ging naar de NAVO, de heer Poetin werd minister-president Poetin, minister-president Juncker werd president van Euroland en senator De Puig werd President van de Parlementaire Assemblee. De lijst van de ambassadeurs werd daarmee wel een bijzondere korte «shortlist». Zij schiepen vervolgens een groot probleem door de kandidatuur van twee andere sollicitanten, beiden toevallig lid van de Vergadering, niet te accepteren. Zij vergaten daarbij ook dat de regels van de Vergadering ten aanzien van een deel van de procedure volstrekt duidelijk zijn: de expliciete eis dat de Vergadering wordt geconsulteerd voordat een besluit over de kandidatenlijst wordt genomen. Het rapport van de heer Greenway is daarover eveneens volkomen duidelijk.

Spreker zei zich te realiseren dat beslissingen over belangrijke benoemingen binnen de Raad van Europa soms wat op diplomatieke powerplay lijken. Hij voegde toe er echter vanuit te gaan dat de diplomaten niet afgunstig zijn jegens hen die de macht hebben en de beste dienaren van de democratie willen zijn. Als dat inderdaad zo is, dan hoopt de fractie van Verenigd Europees Links dat zowel de ambassadeurs als de Vergadering het voorstel zullen steunen om het Comité van Ministers te verzoeken te komen met een lijst van vier kandidaten, waarop het Comité van Ministers zijn voorkeur kan vermelden, zoals dat in de Rules is voorzien. Met zo'n voorstel wordt de wens van de ambassadeurs, dat de regeringen een stem hebben in de verkiezing van een secretaris-generaal gerespecteerd, terwijl het recht van de Vergadering op een zo breed mogelijke keuze niet ter discussie staat.

Aan het debat werd vervolgens deelgenomen door de heer **Van der Linden**, die, sprekend namens de fractie van de Europese Volks Partij, opmerkte dat het vandaag gaat om de positie en de geloofwaardigheid van de Parlementaire Assemblee. Het debat heeft niets van doen met individuele kandidaten voor de post van secretaris-generaal.

Zo lang de reglementen en regels uit 1956 met betrekking tot de procedure van verkiezing formeel niet zijn gewijzigd op basis van overeenstemming tussen het Comité van Ministers en de Parlementaire Assemblee zijn deze regels uit 1956 geldig.

Tot op de dag van vandaag heeft het Comité van Ministers geen voorstellen gedaan om de op de secretaris-generaal van toepassing zijnde regels te wijzigen. De sedert ruim 50 jaren staande praktijk bestaat uit samenwerking, consensus en consultatie tussen de twee belangrijkste pijlers van de Raad. Het Comité van Ministers heeft de bestaande procedures en regels niet gerespecteerd; alle kandidaten die werden ontvangen door het Comité van Ministers werden in het verleden steeds doorgezonden naar de Vergadering.

Spreker zei te benadrukken het rapport-Juncker met zijn 15 voorstellen een uitstekend document te vinden. Men kan echter niet selectief uit deze voorstellen kiezen en de implementatie van de voorstellen moet strikt in overeenstemming zijn met de regels en procedures. Tijdens hun vergadering op 8 oktober 2008 besloten de plaatsvervangende ministers dat de kandidaten dienden te voldoen aan de criteria zoals die waren vastgesteld door de ministers in mei 2007. Kandidaten dienden eerder het ambt van regeringsleider te hebben bekleed dan wel een zware ministersportefeuille of een daarmee vergelijkbare status te hebben gehad. Op basis



daarvan hebben kandidaten gesolliciteerd en werden zij uitgenodigd voor een gesprek waarmee zij kennelijk aan de criteria voldeden. Nadat de sluitingsdatum voor de kandidaatstelling was verstreken en nadat een aantal stemmingen had plaatsgevonden wijzigden de plaatsvervangende ministers de procedure en de criteria en kwamen zij tot een meer restrictieve interpretatie van de criteria.

Het resultaat van dit alles is zonder precedent, zo vervolgde de heer Van der Linden. De buitenlandministers van de lidstaten namen een beslissing en hun plaatsvervangers besloten alleen voormalige staatshoofden of regeringsleiders als kandidaten te accepteren. De plv. ministers besloten ook andere criteria te hanteren nadat de kandidaatstellingstermijn was verstreken. Buitengewoon jammer is ook dat met nadruk moet worden vastgesteld dat de plv. ministers het nooit passend hebben gevonden de Vergadering te consulteren alvorens een besluit te nemen.

In het verleden zijn alle regels met betrekking tot de benoeming van een secretaris-generaal toegepast door het Comité van Ministers, zulks met instemming van de Vergadering. Het Comité van Ministers heeft nu een besluit genomen nog vóór enige consultatie van de Vergadering, terwijl de beslissing aan de Vergadering is. De plv. ministers hebben de doelpalen verzet terwijl de wedstrijd aan de gang was. Als zij de andere criteria en een andere procedure wensen dan moet dat gebeuren in samenwerking met de Vergadering en voorafgaande aan het openen van de termijn van kandidaatstelling. Zij hebben nagelaten dat te doen. In feite is hier sprake van een institutionele staatsgreep en van een onaanvaardbare beperking van de prerogatieven en bevoegdheden van deze Vergadering.

De heer Van der Linden noemde dit een «testcase» en een precedent voor de Vergadering ten aanzien van één van haar belangrijkste prerogatieven: de verkiezing van een van de hoogste functionarissen van de Raad. Als wij nu niet eensgezind zijn op dit principiële punt dan zal het gewicht in alle toekomstige, inclusief de verkiezing van rechters, komen te liggen bij het Comité van Ministers. Met die feiten voor ogen zijn wij ten volle gerechtigd te betogen dat noch de wettelijke, noch de procedurele bepalingen zijn gerespecteerd en zullen wij alle beweringen van het tegendeel met kracht van argumenten weerleggen. Spreker zei de ontwerp-resolutie dan ook van harte te zullen steunen.

#### *Resolutie*

De Vergadering heeft aan het slot van het debat over dit onderwerp een resolutie aanvaard (doc. 1665 (2009)) waarin zij o.a. uitsprekt dat, teneinde de legitieme positie van de nieuwer secretaris-generaal van de Raad van Europa te waarborgen, de vertegenwoordigers van de ministers hun voorstellen van 23 april met betrekking tot het doorzenden van kandidaten voor de post van secretaris-generaal aan de Vergadering dienen te herzien. Het Comité van Ministers zal, zo spreekt de Vergadering voorts uit, in zijn vergadering van 2009 een resolutie dienen te aanvaarden waarin wordt vastgelegd dat het een lijst naar de Vergadering zal zenden die het haar mogelijk maakt een keuze uit de vier bestaande kandidaten te maken. Het Comité van Ministers wordt voorts verzocht de lidstaten te vragen te overwegen in de toekomst een vrouwelijke kandidaat naar voren te schuiven. De Vergadering is verder van mening dat het Comité van Ministers zich zal moeten gaan richten op een echte dialoog om te bevorderen dat er een juiste institutionele balans en een efficiënter functioneren van de Raad van Europa ontstaat, gebaseerd op de wil tot samenwerking.

Tot slot spreekt de Vergadering uit dat de reglementen die betrekking hebben op de verkiezing van de drie belangrijkste functionarissen van de Raad van Europa en die meer dan een halve eeuw grotendeels ongewijzigd zijn gebleven, niet langer volledig voldoen; zij roept het Bureau op de

desbetreffende commissie op te dragen te rapporteren over mogelijke wijzigingen.

De voorzitter van de delegatie,  
Bemelmans-Vidéc

De griffier van de delegatie,  
Nieuwenhuizen

's-Gravenhage, 12 mei 2009

De minister van Buitenlandse Zaken,  
drs. M. J. M. Verhagen

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa heeft met instemming kennis genomen van uw brief van 22 april jl. inzake de viering van de zestigste verjaardag van de Raad van Europa, welke brief een reactie vormde op de door de delegatie aan u gezonden brief van 24 maart over hetzelfde onderwerp.

Over de uitwerking van de mogelijkheden om studenten ter plaatse te laten kennis nemen van het werk van de Raad van Europa en van de Parlementaire Assemblee is vanuit de Griffie voor de Interparlementaire Betrekkingen intussen nader contact gezocht met uw medewerkers. De delegatie dankt u voor de door u mogelijk gemaakte reservering van € 30 000 voor de realisering van dit programma.

De delegatie is voorts verheugd over het door u in uw brief uitgesproken voornemen tot het (doen) organiseren van een eendaags seminar over de toekomst van de Raad van Europa in zijn verhouding tot de Europese Unie. Zij merkt in dat verband met nadruk op het op prijs te stellen indien aan een ander orgaan van de Raad van Europa, het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat dit jaar zijn vijftigste verjaardag viert, tijdens dat seminar ook aandacht wordt gegeven. Gelet op de positie waarin dit Hof thans nog steeds verkeert, is daar alle reden voor.

De delegatie zou het op prijs stellen over de voortgang van de voorbereidingen van het seminar en de uitwerking van de in uw bovengenoemde brief daaromtrent opgenomen voornemens in de nabije toekomst regelmatig geïnformeerd te worden. Zij ziet uw berichten daarover dan ook met veel belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa,  
Prof. Dr. M. L. Bemelmans-Videc

's-Gravenhage, 24 maart 2009

De minister van Buitenlandse Zaken,  
drs. M. J. M. Verhagen

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa dankt u voor de toezending van uw brief van 26 januari 2009 inzake de activiteiten die u voornemens bent te organiseren in het kader van de viering van de zestigste verjaardag van de Raad van Europa.

Tijdens een vergadering op 3 maart jl. heeft de delegatie zich, nadat zij enige aanvullende informatie en toelichting van uw medewerkers Uijterlinde en Bins had ontvangen, beraden op uw voornemens en op de in uw genoemde brief opgeworpen vraag of, en zo ja, op welke wijze zij betrokken zou willen worden bij de uitvoering van de verschillende activiteiten.

Met uw initiatief tot het uitschrijven van een schrijfwedstrijd, het beschikbaar stellen van lesmateriaal en het verzorgen van gastlessen stemt de delegatie graag in. Enkele leden, maar ook oud-leden van de delegatie hebben reeds hun medewerking toegezegd aan het project «CoE back to school». Over de uitvoering daarvan zal op ambtelijk niveau verder overleg plaatsvinden.

De delegatie is tegelijkertijd evenwel van mening dat de zestigste verjaardag van de Raad van Europa, maar ook de vijftigste verjaardag van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, zouden moeten worden aangegrepen om het grote belang van het bestaan en van de toekomst van deze voor de democratie en de mensenrechten in Europa zo vitale instellingen op een wat nadrukkelijker en meer eigentijdse wijze onder de aandacht van een veel breder publiek dan alleen de leerlingen in het middelbaar onderwijs te brengen.

De viering van beide mijlpalen zou naar de mening van de delegatie dan ook gepaard moeten gaan met een groots opgezette publiciteitscampagne waarbij met inschakeling van de moderne media een zo breed mogelijk publiek in ons land kan worden bereikt. In die mediacampagne zouden vertegenwoordigers van tal van maatschappelijke organisaties (het openbaar bestuur, ngo's, hoge scholen, universiteiten, rechterlijke macht, organisaties van werkgevers en werknemers, Staten-Generaal en regering) en aansprekende/gezaghebbende individuen zoals auteurs, officials van de Raad van Europa, het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en van de Europese Unie een rol kunnen hebben.

Dit «mediaoffensief» zou, zo overweegt de delegatie, kunnen plaatsvinden tijdens een week in het najaar van 2009, bijvoorbeeld in november. In die week zou voorts, eveneens omgeven met ruime publicitaire aandacht, een «Clingendaeldebat» over de toekomst van de Raad van Europa en van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dienen plaats te vinden met deelnemers die beide instituties vertegenwoordigen alsmede uit kringen van de eerdergenoemde maatschappelijke organisaties en met individuele personen. De delegatie denkt daarbij ook aan een actieve bijdrage van uw zijde, van staatssecretaris Timmermans en van de zijde van de minister en de staatssecretaris van Justitie.

Inmiddels heeft in de Eerste Kamer op dinsdag 17 maart jl. het zgn. Europadebat plaatsgevonden. In dat debat is een kamerbreed gedragen motie ingediend door de heer Van der Linden (31 702/31 700-V, nr. 2). Deze motie is op dinsdag 24 maart met algemene stemmen aanvaard. Korthedshalve veronderstel ik de inhoud van deze recente motie bij u als bekend.

De delegatie zou het op prijs stellen indien zij bij uw werkzaamheden en activiteiten ter uitvoering van deze motie tijdig en actief wordt betrokken.

Met vriendelijke groet,

Prof. Dr. M.L. Bemelmans-Vidéc,  
Voorzitter van de delegatie naar de Parlementaire Assemblee van de Raad  
van Europa