

Vergaderjaar 2010–2011

**20 043**

## **Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa**

**Nr. AD/ 85**

### **VERSLAG VAN DE ZITTING 2011 (TWEDE DEEL)**

Vastgesteld 7 juni 2011

#### **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 11 t/m 15 april 2011 deelgenomen aan het tweede deel van de zitting 2011 in Straatsburg. Hiermee brengt zij 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 teksten van de aan het slot van de debatten aanvaarde resoluties en aanbevelingen kunnen in de elektronische versie van dit verslag via de desbetreffende hyperlink worden opgeroepen.

De gebruikelijke briefing aan de delegatie heeft plaatsgevonden op maandag 11 april 2011 en werd verzorgd door de Permanent Vertegenwoordiger bij de Raad van Europa, mevr. mr. Ellen Berends en het plaatsvervangend hoofd van de Permanente Vertegenwoordiging, drs. M.J. van der Kolk.

De heer Van der Kolk deelde ter inleiding mee dat secretaris-generaal Jagland in februari jl. een tweede serie hervormingsvoorstellen heeft gepresenteerd. Deze betreffen allereerst maatregelen die betrekking hebben op het programma en het budget van de Raad van Europa die beide zijn geënt op de drie kerntaken van de Raad: mensenrechten, democratie en rechtsstaat. Na een reeks informele consultaties heeft de heer Jagland een zestal zgn. strategische assen gedefinieerd, te weten:

- 1) protection and promotion of human rights
- 2) threats to the rule of law
- 3) development of pan-European common standards and policies
- 4) justice
- 5) democratic governance
- 6) sustainable democratic societies

<sup>1</sup> *Leden :*

K. Arib (PvdA), M.L. Bemelmans-Videc (CDA), L. Bontes (PVV), J.H. ten Broeke (VVD), M.J.M. Kox (SP), C. van Nieuwenhuizen (VVD), K.G. de Vries (PvdA).

Plaatsvervangende leden:

Vacature (PvdA), A. Broekers-Knol (VVD), A. Elzinga (SP), H. Franken (CDA), W. Hachchi (D66), P.H. Omtzigt (CDA), M.H.A. Strik (GL).

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

Bijzondere aandacht zal daarnaast uitgaan naar het EVRM en de follow-up van de Interlaken afspraken, naar de versterking van de rol en positie van de Commissioner for Human Rights, naar intensivering van activiteiten op het gebied van de versterking van de rechtsstaat en de samenwerking met lidstaten op dat gebied en naar de effectiviteit van de monitoringsorganen.

De secretaris-generaal wil voorts de intergouvernementele structuren van de Raad van Europa hervormen en wil o.a. het huidige netwerk van 60 expertcomités halveren. Met het oog op een betere planning en een betere afstemming van activiteiten met andere internationale organisaties zoals de VN, de OESO en de EU zal met ingang van 2012 worden gewerkt met een 2-jarig budget. Het Comité van Ministers zal zich op 19 april over de voorstellen uitspreken.

Terugblikkend op het Turkse voorzitterschap wees de heer Van der Kolk op de vier prioriteiten die het land had geformuleerd. De eerste was gericht op versterking van de rol van de Raad van Europa in de «Europese architectuur». Op initiatief van Turkije vindt nu iedere 2 maanden een thematisch debat plaats. Het eerste debat ging over het thema «nabuur-schap» dat vooral door de Zuid-Europese landen belangwekkend wordt geacht. De tweede door het Turkse voorzitterschap gestelde prioriteit betreft de hervorming van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Tijdens een eind april daarover te houden conferentie in Izmir zullen hopelijk concrete voornemens worden vastgesteld. De Nederlandse inzet tijdens die conferentie is binnenkort in de Ministerraad aan de orde. Een derde prioriteit van het Turkse voorzitterschap betreft de toetreding van de EU tot het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het mandaat van de door de Raad van Europa ingestelde onderhandelingsgroep verloopt op 30 juni 2011 terwijl naar verwachting de onderhandelingen nog tot het einde van 2011 zullen voortgaan. De belangrijkste discussiepunten zijn: de betrokkenheid van het Hof van Justitie bij zaken die in Straatsburg tegen de Unie in behandeling worden genomen, het zgn. co-respondent mechanisme en de wijze van vertegenwoordiging van de Unie in het EHRM, in het Ministerieel Comité voor de Mensenrechten (CMDH) en in de Parlementaire Assemblée. De laatste door Turkije gestelde prioriteit is gericht op het versterken van de monitoring mechanismen. Het voorzitterschap heeft dit willen bereiken door op te treden als gastheer van het CPT en ECRI. Op 11 mei zal het voorzitterschap van de Raad van Europa overgaan op Oekraïne.

Ter afsluiting van zijn mededelingen wees de heer Van der Kolk op het feit dat de Stichting Studiecentrum Rechtspleging (SSR), het opleidingscentrum van de Nederlandse rechterlijke macht, onlangs de prestigieuze Pro Merito medaille ontving als erkenning voor de wijze waarop zij al meer dan 29 jaren aandacht geeft aan Europa en een plaats inruimt voor de kennisverwerving van de jurisprudentie van het EHRM.

In een tweede deel van de briefing lichtte de heer Boudewijn Boesveld, van medio februari tot medio april stagiair op de Permanente Vertegenwoordiging, de uitkomsten toe van een door hem ingesteld onderzoek naar de doorwerking van 77 door de Parlementaire Assemblée aanvaarde aanbevelingen op het Comité van Ministers in de periode van januari 2008 tot januari 2010. Het begrip «doorwerking» was door hem in dit onderzoek geoperationaliseerd vanuit vier invalshoeken: de instrumentele, de conceptuele, de agenderende en de strategische. Vastgesteld moet worden dat de doorwerking van de aanbevelingen op het Comité van Ministers, beoordeeld aan de hand van alle vier criteria, slechts gering is. De onderzoeksuitkomsten bieden naar de mening van de delegatie aanknopingspunten voor de verdere discussie over de hervormingen van de Raad van Europa en kunnen ook de secretaris-generaal van nut zijn bij diens verdere visie- en strategie ontwikkeling.

Ambassadeur Berends deelde de delegatie tot slot mee dat de Minister van Veiligheid en Justitie, Opstelten, in de maand mei een bezoek aan

Straatsburg zal brengen o.a. om zich te doen informeren over de Straatsburgse opvattingen over de door het kabinet-Rutte voorgenomen verhoging van de griffierechten.

## **2. Vragen naar aanleiding van een voordracht door de secretaris-generaal van de Raad van Europa, de heer T. Jagland**

Naar aanleiding van een voordracht van de secretaris-generaal van de Raad van Europa vroeg de heer **Kox** hem wat de reden is van het uitstel van de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM tot het einde van 2011. Is het, overigens aanvaardbare, uitstel toe te schrijven aan technische of aan politieke oorzaken?

Voor de reactie van de heer Jagland wordt verwezen naar het verslag van de middagzitting van maandag 11 april (AS (2011) CR 11, blz.6)

## **3. Overmatige schuldenlast van staten: een gevaar voor democratie en mensenrechten (doc.nr. 12556)**

### *Rapport*

Namens de Committee on Economic Affairs and Development heeft de heer **Omtzigt** een rapport over dit onderwerp aangeboden aan de Parlementaire Assemblee.

Daarin wordt geschetst dat de overheidschulden van Europese staten de laatste jaren dramatisch zijn toegenomen en nog steeds groeien met het risico dat zij straks niet meer te dragen zijn. In de meeste West-Europese landen heeft de staatsschuld de drempel die in het Stabiliteits- en Groeipact is neergelegd (60% van het BNP) overschreden en legt zij een zware hypotheek op de vooruitzichten in de toekomst. De fundamenten van de Europese structuren worden daarmee bedreigd en de kwaliteit van het leven van de Europese burgers wordt in hoog tempo uitgehold. Het rapport benadrukt de noodzaak van herstel van het economische en politieke bestuursstelsel dat er niet in is geslaagd de risico's goed in te schatten en in jaren van groei op een verantwoorde manier te functioneren. De belangrijkste problemen waarvoor de staten uit een oogpunt van Europese integratie voor staan zouden aanleiding moeten zijn tot een meer gezamenlijke actie in termen van politiek en economisch leiderschap. De staten moeten hun rol als centrale regulator en bewaker van de rechtshandhaving die de basis is van democratie, fundamentele rechten en een gezonde werking van de markteconomie volledig spelen. Terwijl het zorg uitspreekt over de tekortkomingen in doorzichtigheid en aanspreekbaarheid van overheden ten aanzien van de stand van de staatsschuld pleit het rapport voor meer interactie en uitwisseling van informatie tussen parlementen, regeringen en de Bretton Woods instellingen, vooral wanneer die laatste om bijstand wordt gevraagd. Tenslotte roept het rapport de regeringen van de lidstaten op om te komen met degelijk beleid dat de staatsschulden stabiliseert en vervolgens reduceert en de gevolgen van bezuinigingsmaatregelen op een rechtvaardige manier verdeelt over de bevolking waarbij de zwakste groepen worden ontzien.

### *Toelichting door de rapporteur*

De heer Omtzigt lichtte het rapport toe met de inleidende opmerking dat de commissie het rapport liever had besproken met de minister van Financiën van IJsland, één van de landen die nu zo worden getroffen. Na de negatieve uitslag van het referendum heeft de minister-president van IJsland verklaard dat het land in economische en politieke chaos is beland. Het rapport bespreekt de mechanismen die daartoe hebben geleid

en geeft aan hoe dat in andere landen kan worden voorkomen omdat de crisis in de private sector, die immers begon met de ondergang van Lehman Brothers, omsloeg in een crisis van de publieke sector. Staten zagen zich gedwongen zich garant te stellen voor grote geldsbedragen – veelal particuliere leningen- jegens banken en andere financiële instellingen. En het waren niet alleen staten die daartoe werden gedwongen; de Europese Centrale Bank werd gedwongen slechte kredietportefeuilles die banken niet langer wensten aan te houden op te kopen. Dat betekent dat na 2,5 jaar crisis niet alleen de particuliere, maar ook de publieke sector een probleem is. Vele landen hebben nu te maken met tekorten die 10% of meer van hun BNP uitmaken. Enkele landen zagen zich genoodzaakt de pensioenreserves te nationaliseren en andere landen hebben bezuinigingsmaatregelen afgekondigd die niemand verteerbaar vindt.

Enkele landen hebben zich in de nesten gewerkt door slecht economisch beleid. Griekenland is er één van, maar IJsland en Ierland niet in de problemen gekomen door slecht begrotingsbeleid. Beide landen hadden drie jaar geleden geen noemenswaardige staatsschuld. Het waren de garanties aan de particuliere sector die uiteindelijk de zware last voor de publieke sector van die landen werden. In beide landen belopen zij meer dan 100% van het BNP. Zij ontregelden de financiële sector maar bleven tegelijkertijd expliciet en impliciet staatsgaranties voor de financiële sector. De verliezen in de financiële sector komen nu voor rekening van de staat, terwijl de winsten die vroeger werden gemaakt, ten goede kwamen aan de particuliere bankiers. Dat is duidelijk een ideaal model voor de bankiers, maar niet voor de burgers die als belastingbetalers de rekening krijgen gepresenteerd. De kans bestaat dat IJsland in een soort oorlog met het Verenigd Koninkrijk en Nederland verzeild raakt omdat beide landen IJsland geld hebben geleend. Het IMF en Europa hebben Ierland en Griekenland geld geleend en zullen dat binnenkort aan Portugal ook doen. De heer Omtzigt zei dat geen duurzame oplossing voor samenwerking in Europa te vinden. Het feit er verschil van mening bestaat over de vraag hoeveel IJsland moet terugbetalen leidt tot ernstige spanningen tussen de regeringen van IJsland, het VK en Nederland en zou wel eens het einde kunnen betekenen van de IJslandse ambitie om lid te worden van de EU en tot gevolg kunnen hebben dat IJsland voorlopig niet kan toetreden tot de Euro. En overigens volgen Portugal, Griekenland en Ierland met argusogen wat er in IJsland gebeurt. Die landen kan de komende jaren wel eens hetzelfde overkomen. De destabilisatie van de Europese samenwerking is daarom nu een reëel gevaar.

Zowel in de landen die crediteur als die welke debiteur zijn, zijn de problemen groot. Het rapport richt de aandacht in de eerste plaats op de lessen die we uit de crisis kunnen trekken; geen liberalisatie in combinatie met garanties in de financiële sector. Die les moet centraal staan. In de Europese Conventie inzake de Mensenrechten zou eigenlijk een extra zin moeten worden opgenomen: «Wij verbieden de nationalisatie van particulier vermogen, maar verbieden niet de nationalisatie van particuliere schulden». Wij moeten duidelijk zijn over staatsgaranties en rijksuitgaven. De particuliere sector kwam in de problemen door eenzijdig boekhouden en het ergste wat politici kunnen doen is in de publieke sector hetzelfde te doen.

Het onderling verstrekken van leningen en garanties tussen staten moet, gelet op wat in IJsland is gebeurd, tot een minimum worden beperkt. Financiële hulp aan de financiële sector dient te worden behandeld als een bijzondere vorm van faillissement. Zo lang een bank speciale hulp nodig heeft kan er geen sprake zijn van het uitkeren van bonussen en torenhoge betalingen aan managers. Zonder de belastingbetaler, die een stuk minder betaald krijgt voor het ondersteunen van de financiële sector, zouden deze financiële instellingen failliet zijn gegaan.

De heer Omtzigt zei de Vergadering te willen waarschuwen voor het zeer ontmoedigende scenario van een herhaalde recessie die kan worden veroorzaakt door tal van zaken; Zo'n nieuwe recessie – Japan lijkt in een recessie te raken als gevolg van een natuurramp – zal een enorm probleem zijn. Staten zullen dan te kampen krijgen met nog grotere tekorten die zij niet kunnen financieren en dan wordt het punt bereikt dat het misgaat met de garanties. De particuliere sector zal die garanties aanspreken en de interstatelijke garanties zullen leiden tot enorme overdrachten van geld vanuit de staatskassen, dat juist werden ingezet om werkeloosheid te bestrijden of het verlies van belastinginkomsten door de recessie goed te maken. Dat zou leiden tot het opstellen van een noodbegroting gepaard gaande met enorme bezuinigingen. Aan zo'n scenario denken we liever niet, maar als we garanties gaan gebruiken als gratis hulpmiddelen dan zal het ergste scenario nog worden overtroffen. De Europese samenwerking zal te lijden hebben en zal wellicht uiteen spatten. Hoe zullen politici uit landen die leningen hebben verstrekt – bijvoorbeeld Duitsland en Nederland – het snijden in pensioenen van de meest kwetsbaren in hun samenleving teneinde de financiële hulp aan ander landen te kunnen betalen, verdedigen? En hoe zal de Griekse politicus het snijden in de pensioenen van de meest kwetsbaren in zijn samenleving met een beroep op de terugbetalingsverplichting aan de staten die hun geld leenden, verdedigen? Er zal een grote onderlinge strijd losbarsten, zelfs tussen de leden van deze Vergadering. Het was de wens van de stichters van de Europese samenwerking dat die zonder einde zou zijn.

De heer Omtzigt concludeerde dat er een zeer uitdagende tijd voor ons ligt. De crisis moge zijn veroorzaakt door de financiële sector, maar zij is mede aangezwengeld door stomme beslissingen van politici, bijvoorbeeld met betrekking tot de garanties. Dat zullen we moeten inzien en erkennen. Nu is het moment daar om die les te leren en om er voor te zorgen dat Europa zichzelf niet verder afzinkt in het moeras van de garanties. Bij het uitzetten van verdere stappen zullen we ons dat bewust moeten zijn.

### *Debat*

Van Nederlandse zijde is deelgenomen aan het debat door de heer **Elzinga**, die het woord voerde namens de fractie van Verenigd Europees Links. Hij merkte op het onderwerp van het grootste belang te vinden; het debat erover komt daarom op het juiste tijdstip en zal op de middellange en misschien zelfs, helaas, op de lange termijn zijn relevantie blijven houden aangezien de problemen niet eenvoudig op te lossen lijken. Hoe zijn wij terecht gekomen in een situatie die gevaarlijk is voor democratie en mensenrechten? Enkele Europese landen kenden al torenhoge schulden nog vóór de crisis begon. In sommige gevallen was dat problematisch, in andere niet. Het maakt nogal een verschil of een schuld in hoofdzaak een schuld aan het buitenland is of in hoofdzaak is gerelateerd aan de eigen bevolking en de eigen instituties. Het schuld-vraagstuk in termen van de functie van de nationale democratie hangt nauw samen met de overdracht door een land van economische autonomie aan internationale financiële instituties die dat eisen in ruil voor financiële hulpverlening, ofschoon veel zal afhangen van de behoefte van een land om met zulke instituties zaken te doen.

De mate van gevaar, dat vooral van sociaal-economische aard is, waaraan het respect voor de mensenrechten bloot staat hangt grotendeels af van de bezuinigingsmaatregelen die een land moet nemen. Een afzonderlijk rapport over de sociale risico's van dat soort maatregelen is daarom zeer welkom.

De landen werden, naast de bestaande schulden, geconfronteerd met de hoge kosten van de redding van financiële instellingen tijdens de financiële crisis en met de snel stijgende overheidsuitgaven als gevolg

van de economische crisis terwijl hun belastinginkomsten lager uitvielen dan verwacht. Het belangrijkste punt zei de heer Elzinga te vinden dat de particuliere sector, in het bijzonder de financiële sector, verantwoordelijk was voor de torenhoge leningen en dat de publieke sector, c.q. de belastingbetaler nu de rotzooi mag opruimen.

Het zijn opnieuw de financiële markten die uiteindelijk moeten beslissen of de bezuinigingsmaatregelen toereikend zijn – maatregelen die ten koste gaan van de openbare diensten zoals onderwijs, gezondheidszorg en de sociale voorzieningen waar de belastingbetaler aanspraak op zou kunnen maken indien die maatregelen niet zouden zijn genomen. De financiële markten zijn uitsluitend geïnteresseerd in de omvang van de risico's die zij lopen en in de vraag of die risico's voldoende beperkt worden gehouden. Het is in de eerste plaats soortgelijk gedrag inzake risico's waardoor de financiële crisis is veroorzaakt. Een strengere regulering van de financiële markten is de enig oplossing die mogelijk is.

Spreker zei tenslotte erg blij te zijn met de twee amendementen die door de rapporteur werden overgenomen. Hij feliciteerde hem met het resultaat van hun samenwerking omdat die het rapport sterker heeft gemaakt.

*Aanbeveling 1961*

#### **4. Armoedebestrijding (doc.nr. 12555)**

*Rapport*

De Social, Health and Family Affairs Committee heeft een rapport uitgebracht waarin zij constateert dat de groei van de armoede in de laatste jaren, die hand in hand gaat met sociale uitsluiting, een bedreiging inhoudt van het vrije gebruik van fundamentele mensenrechten door een toenemend deel van de bevolking én van de sociale cohesie in onze samenlevingen.

Overheidsbeleid dat voor een belangrijk deel is gericht op armoedebestrijding is daarmee dringend noodzakelijk geworden. De lidstaten worden uitgenodigd zich in te zetten voor de beëindiging van armoede, in het bijzonder die onder kinderen vóór 2025. Beleid dat is gericht op terugdringing van armoede dient te worden gebaseerd op de beginselen van mensenrechten en dient in het bijzonder het vrije genot en gebruik van de sociale rechten door mensen die het slachtoffer zijn van armoede zeker te stellen.

De internationale beschermingsmechanismen inzake grondrechten, inclusief die van de Raad van Europa die zijn gericht op de sociale rechten – zoals het Europees Sociaal handvest- en de Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de VN (UNHCR) dienen als basis te fungeren voor acties in de lidstaten.

De effectiviteit van maatregelen tegen armoede en sociale uitsluiting dient regelmatig te worden getoetst om ervoor te zorgen dat het beleid en de acties van de lidstaten aansluiten bij de behoeften van hen die armoede lijden, dat mensen worden behoed voor de armoedeval en dat degenen die in armoede verkeren daar zo snel van worden bevrijd.

*Debat*

Van Nederlandse kant werd aan het debat over dit rapport deelgenomen door mevrouw **Strik**. Zij merkte ter inleiding op dat armoede nauw verband houdt met mensenrechten als men bedenkt dat mensen niet volledig kunnen functioneren in omstandigheden van extreme armoede. Er zijn verschillende niveaus van sociale grondrechten. Het eerste niveau van deze rechten is nodig om te overleven en gezond te kunnen zijn. Het

tweede niveau is dat wat men nodig heeft om al sociaal persoon te kunnen functioneren. Mensen die in armoede leven zijn niet in staat om deel te nemen aan de samenleving en kunnen daardoor geïsoleerd raken. Als leden van de Raad van Europa zouden wij geen genoegen moeten nemen met het voldoen aan de criteria die samenhangen met het eerste niveau. Alle mensen moeten de kans krijgen zich te ontwikkelen, om persoonlijke relaties op te bouwen en een rol in hun samenleving te spelen. Daarom wordt terecht ook de nadruk gelegd op de noodzaak van onderwijs en opvoeding van kinderen teneinde te voorkomen dat zij terecht komen in vicieuze cirkels waar ze niet uit kunnen komen. Menselijke waardigheid omvat meer dan overleven. Zij betekent dat respect bestaat voor ieders persoonlijke integriteit. Spreekster zei blij te zijn dat het rapport deze ambitie ook bevat.

Het nieuw aangetreden rechtse kabinet in Nederland heeft recentelijk voorstellen gedaan om sociale voorzieningen te onthouden aan burgers die niet in staat zijn op een bepaald niveau Nederlands te spreken. Natuurlijk mag men van mensen vragen hun uiterste best te doen om zichzelf zo geschikt mogelijk voor de arbeidsmarkt te maken, maar de sanctie mag nooit zijn dat zij worden uitgesloten van het minimumniveau van sociale bijstand dat nu juist is ingesteld om te voorkomen dat mensen beneden een bepaald bestaansminimum terecht komen. De kern van grondrechten is dat ze niet afhankelijk kunnen worden gemaakt van voorwaarden.

Een element dat in het rapport ontbreekt is de opdracht aan lidstaten om de menselijke waardigheid voor ieder op hun grondgebied, ongeacht zijn of haar verblijfstitel. Mevrouw Strik wees in dat verband op de noodzaak van sociale rechten voor irreguliere migranten. De Europese Commissie inzake Sociale Rechten heeft uitgesproken dat aanvaarding van het Sociaal Handvest impliceert dat de menselijke waardigheid van een ieder die op het grondgebied van het land verblijft dient te worden gewaarborgd. Ten aanzien van Nederlands besliste de commissie dat aan gezinnen zonder documenten de basisvoorzieningen niet kunnen worden onthouden. In Nederland, zo lichte spreekster toe, worden afgewezen asielzoekers op straat gezet ongeacht de vraag of zij wel of niet in staat zijn terug te keren naar hun land van herkomst. Vooral omdat het in casu ook om kinderen ging oordeelde de commissie dat de Nederlandse regering heeft gehandeld in strijd met de menselijke waardigheid. Naar de mening van mevrouw Strik zou nader gedefinieerd moeten worden wat menselijke waardigheid als mensenrecht inhoudt en welke verplichtingen er uit voortvloeien. Het eerste niveau van de mensenrechten dient in ieder geval opgenomen te zijn in dat recht. Dat betekent toegang tot de sociale grondrechten, zoals het recht op een bestaansminimum, op gezondheidszorg en op huisvesting. Voor iedere minderjarige dient het recht op onderwijs te zijn gegarandeerd. Als we dat niet doen scheppen we tweederangs burgers in ons land. Als we de armoedebestrijding in Nederland serieus nemen zou dat onaanvaardbaar moeten zijn.

*Resolutie 1 800  
Aanbeveling 1963*

## **5. Het nakomen van verplichtingen en afspraken door Georgië (doc.nr. 12554)**

### *Rapport*

Door de Committee on the Honouring of obligations and commitments by member states of the Council of Europe is rapport uitgebracht over de wijze waarop Georgië zijn verplichtingen en afspraken als lid van de Raad van Europa nakomt. Zij constateert dat Georgië is doorgegaan met het

maken van zichtbare vooruitgang in het nakomen van zijn verplichtingen en afspraken ten aanzien van de Raad van Europa, ondanks de significante impact en gevolgen van de oorlog met Rusland in 2008. De commissie beveelt ondanks deze vorderingen echter aan dat de Parlementaire Assemblee haar procedure van monitoring van Georgië voortzet hangende de verdere voortgang van de punten zoals genoemd in de Resolutie.

#### *Debat*

Mevrouw **Strik** heeft deelgenomen aan het debat over dit agendapunt en heeft de rapporteur van de commissie gecompimenteerd met het uitgebalanceerde rapport dat naast de diverse successen ook de nodige tekortkomingen bevat.

Spreekster deelde verder mee persoonlijk blij te zijn met de democratische hervormingen in het licht van de parlementsverkiezingen die zij enkele jaren geleden als waarnemer bijwoonde. Toen bestond er een grote kloof tussen de regerende Verenigde Nationale Beweging en de oppositiepartijen. De regeringspartij was dominant en niet erg coöperatief jegens de oppositiepartijen die op hun beurt soms kwaliteit misten en betrokken waren in extra-parlementaire activiteiten. Het rapport vermeldt dat zij nu meer samenwerken. Het succes van de Werkgroep Verkiezingen kan al voorbeeld dienen van een «best practice» en van de stelling dat een voortgaande dialoog productief en effectief kan zijn. Mevrouw Strik zei te hopen dat deze aanpak, deze dialoog, kan worden ingezet om over verdere constitutionele hervormingen overeenstemming te bereiken en om alle in het rapport genoemde aanbevelingen uit te voeren. Het is geen geheim dat de betrekkingen tussen Rusland en Georgië nog steeds gespannen zijn. Mevrouw Strik riep beide partijen op om hun verplichtingen die voortvloeien uit het internationale recht en de mensenrechten na te komen en om de resoluties die bij gelegenheid van eerdere debatten over rapporten aan de Assemblee uit te voeren. Beide partijen dienen ook toegang te verschaffen aan de monitoringsorganisaties zodat die hun werk kunnen doen en wij kunnen zien wat daar werkelijk gaande is.

Inheemse vluchtelingen hebben het meest te lijden van het conflict. Spreekster zei eerder blij te zijn geweest te vernemen dat er een herhuisvestingsplan bestaat en dat met de uitvoering daarvan voortgang wordt gemaakt. Toch worden niet alle betrokkenen daarmee geholpen. Er leven al 15 jaren vele mensen in erbarmelijke omstandigheden en hun aantal groeit alleen maar. Dit is een menselijke ramp. Het gaat niet om mensen die gevlucht zijn wegens het laatste conflict, maar die al vele jaren eerder op de vlucht gingen. Mevrouw Strik deed een dringend beroep op Georgië om zo spoedig mogelijk te zorgen voor een duurzaam huisvestingsprogramma.

#### *Resolutie*

### **6. Vraag naar aanleiding van een toespraak van de Premier van Turkije, de heer Erdogan**

De heer **Kox** vroeg de heer Erdogan, waarom hij, in strijd met eerder gedane toezeggingen, de kiesdrempel van 10% voor de laatste algemene verkiezingen niet heeft verlaagd. Dat zou een belangrijke democratische verandering in Turkije hebben betekend. Wanneer kan die verlaging tegemoet worden gezien?

Voor de reactie van premier Erdogan wordt verwezen naar het verslag van de ochtendzitting van woensdag 13 april 2011 (AS (2011) CR14, blz 21)



## **7. De komst van grote aantallen niet-reguliere migranten, asielzoekers en vluchtelingen aan de kusten van Zuid-Europa. (doc.nr. 12581)**

### *Rapport*

In het kader van een zgn. spoeddebat over dit onderwerp is het Committee on Migration, Refugees and Population gevraagd een rapport aan te leveren dat als basis voor het debat kan dienen.

De commissie stelt in haar rapport vast dat er meer dan 23 000 mensen, voornamelijk uit Tunesië, per boot zijn aangekomen op het kleine Italiaanse eiland Lampedusa. De eerste boten uit Libië hebben intussen Malta en Italië bereikt. Het genoemde aantal mensen is echter onbeduidend vergeleken met de 460 000 mensen die uit Libië zijn gevlucht en op weg zijn naar zijn buurlanden en met de aantallen vluchtelingen die er nog elke dag bij komen. Europa moet de humanitaire problemen die deze grote stromen van bootvluchtelingen meebrengen oplossen en internationale bescherming bieden aan hen die die nodig hebben. Vele vluchtelingen zullen moeten worden teruggezonden naar hun land van oorsprong in het geval zij die internationale bescherming niet nodig hebben.

Europa zal ook meer solidariteit moeten tonen met de landen in Noord-Afrika, die in een crisis terecht zijn gekomen of dreigen te komen. Verder zal Europa meer solidariteit moeten tonen binnen zijn grenzen, in het bijzonder indien landen zoals Malta, Italië en andere in groten getale mensen blijven ontvangen uit Noord- Afrikaanse landen.

Het rapport stelt vast dat Europa met voorrang aandacht moet geven aan oplossingen voor de lange termijn. Die zullen wellicht kostbaar zijn, maar ze zijn wel essentieel indien Europa niet het risico wil lopen te maken te krijgen met een aantal onstabiele staten aan zijn Zuidgrenzen, met grote aantallen werkloze jongeren zonder enig economisch perspectief of met substantiële aantallen mensen die internationale bescherming zullen zoeken in verband met voortgaande conflicten.

### *Toelichting door de rapporteur*

Mevrouw **Strik**, die als rapporteur van de commissie optrad, verwees naar het debat in de Assemblee over de snelle ontwikkelingen in de Arabische landen in Noord Afrika. De legitieme strijd van de burgers van deze landen voor democratie en de rechtsstaat wordt verwelkomd en gesteund door de Raad van Europa. Deze ontwikkelingen hebben onvermijdelijke neveneffecten; over één ervan handelt dit rapport. Als gevolg van de onzekere, gevaarlijke en onduidelijke situatie in verschillende landen hebben mensen huis en haard verlaten. Uit Libië zijn op dit moment 500 000 mensen gevlucht. Meer dan 200 000 van hen zijn opgevangen in Tunesië, bijna 200 000 door Egypte en 32 000 door Niger. Ongeveer 26 000 mensen wisten per boot Lampedusa te bereiken. In Malta komen steeds meer vluchtelingen uit Libië aan. Al deze mensen hebben verschillende motieven om hun land en woonplaats te verlaten. Wat betreft Libië kunnen drie groepen mensen die het land verlieten worden onderscheiden. De eerste bestaat uit arbeidsmigranten afkomstig uit de hele wereld. De tweede wordt gevormd door vluchtelingen uit Somalië, Ethiopië en Tsjad die op zoek zijn naar veiligheid in de buurlanden. Als gevolg van de afspraak tussen Gaddafi en Berlusconi kwamen zij vast te zitten in Libië en werden zij volledig afhankelijk van de bescherming door de Mensenrechtenraad van de VN. Een derde groep vluchtelingen, de Libiërs zelf, is recentelijk ontstaan. Zij zoeken bescherming tegen de bombardementen, tegen de terreur van Gadaffi en tegen de botsingen tussen de rebellen en de troepen van Gadaffi.

Kijkend naar Tunesië zien we dat veel jonge manlijke burgers het land hebben verlaten in de hoop een welvarender toekomst in Europa te hebben. Daarnaast zijn er zwangere vrouwen, ouderen en zieken die humanitaire hulp nodig hebben en de vluchtelingen uit Afrikaanse landen die vanuit Tunesië per boot naar Europa komen. Egypte en Tunesië hebben grote moeite de honderd duizenden mensen behoorlijk op te vangen. Hun inspanningen zijn niettemin indrukwekkend. Internationale organisaties, zoals de VN Hoge Commissaris voor Vluchtelingen (UNHCR), het Rode Kruis en de Internationale Organisatie voor Migratie doen hun uiterste best om een menswaardige opvang voor al deze mensen te regelen. De ontvangende landen lijden zelf ook onder moeilijke omstandigheden. Zij staan aan het begin van of zitten midden in een hervormingsproces, missen een adequate infrastructuur en worden, terwijl zij al arm zijn, geconfronteerd met de gevolgen van de economische crisis. Het oplossen van deze extra problemen kan een risico vormen voor hun positie die al kwetsbaar is. Als Europese landen die hun democratische hervormingen steunen moeten wij alles in het werk stellen om hun taken te verlichten. De internationale organisaties verdienen dan ook onze steun en wij zullen ruimhartig moeten deelnemen aan het huisvesten van de door de UNHCR erkende vluchtelingen.

Tegelijkertijd vertrekken migranten op eigen initiatief en komen zij aan aan de kusten van de lidstaten in het Zuiden van de Europese Unie. De meeste van hen vragen om bescherming. Het beginsel van niet-terugzending is een basisverplichting voor alle leden van de Raad van Europa. Dat houdt in dat migranten die Europa trachten binnen te komen, toegelaten worden tot het EU-territorium teneinde daar een passende asielprocedure te doorlopen. Frontex ondersteunt dezer dagen Italië en Malta vooral langs de kust van Noord Afrika. Als Frontex mensen redt en handelt volgens het Vluchtelingen Verdrag en de Europese Conventie inzake de Mensenrechten ondersteunen wij die hulp. Als Frontex daarentegen boten vooral hindert om de Europese grenzen te bereiken loopt zij kans de Europese plicht te verzaken om asiel te verlenen aan mensen die bescherming nodig hebben. Dat is onacceptabel.

Sommige critici willen dat zelfs Tunesische burgers niet worden toegelaten tot de Europese Unie omdat zij vinden dat zij geen redenen hebben om hun land te verlaten. Dat mag voor de meeste van hen het geval zijn, maar men kan daarover pas zeker zijn nadat een asiolverzoek is behandeld. Bovendien is de groep Tunesiërs die naar Europa komt niet homogeen en vernaderen de omstandigheden snel. De laatste dagen zijn er duizenden vluchtelingen uit Somalië en Libië Ethiopië in Lampedusa aangekomen en steeds meer Libiërs vinden de weg naar Europa omdat het Libische conflict steeds meer burgers treft.

Ofschoon bescherming geen onderhandelingsobject is moeten de problemen waarmee de zuidelijke lidstaten te kampen hebben onder ogen worden gezien. Lampedusa en Malta beleven moeilijke tijden. Op Lampedusa overtreft het aantal vluchtelingen het aantal inwoners ruim. Lampedusa wordt gesteund door nationale autoriteiten maar Malta moet de problemen geheel zelf oplossen. Is dat rechtvaardig? Wat is de logica van het overlaten van de verantwoordelijkheid voor vluchtelingen en migranten aan die landen puur wegens het feit dat zij de buitengrenzen van Europa hebben? De EU werkt aan een gemeenschappelijk asielsysteem dat in 2012 in werking moet gaan. Maar met nog maar een jaar te gaan zegt Duitsland nu tegen Italië dat het zijn eigen problemen moet oplossen en gaat Frankrijk zijn grenzen met Italië weer controleren. Is een gemeenschappelijk systeem haalbaar als er een basis van solidariteit ontbreekt? Dit rapport schrijft niet één oplossing, maar het schrijft een houding voor; wees bereid tot het verlenen van steun; wordt verantwoordelijk. Dat geldt uiteraard voor alle leden van de Raad van Europa. Het steunen van Frontex is een stap, maar het is niet genoeg. Er zijn verschillende mogelijkheden om verantwoordelijkheid te delen. Lidstaten

kunnen besluiten om een aantal van de migranten die worden erkend door Italië of Malta op te nemen. Zij kunnen ook besluiten een aantal asielzoekers toe te laten om onderzoek te doen naar hun behoefte aan bescherming. Of zij kunnen besluiten om de Dublin Regels gedurende een bepaalde periode niet toe te passen zodat asielzoekers hun eigen land van asiel kunnen kiezen. Zoals Thomas Hammarberg eerder deze week opmerkte, is het Dublin systeem bij gebrek aan solidariteit al ter ziele. Weten wij vandaag hoeveel mensen zijn aangekomen bij de Europese grenzen, onbekend is hoeveel dat er morgen, volgende week of volgende maand zullen zijn. Als Gaddafi zijn terreur opvoert of als er een burgeroorlog uitbreekt zullen we ons moeten voorbereiden op grote aantallen vluchtende Libiërs. In dat geval zou de EU de Tijdelijke Richtlijn Bescherming in werking kunnen zetten om Libiërs tijdelijk te kunnen beschermen. Wij kunnen daarmee de destabilisering van Noord Afrika helpen voorkomen en humanitaire noden lenigen. De Richtlijn biedt de mogelijkheid om asielprocedures op te schorten waardoor kan worden voorkomen dat grote aantallen beoordelingen moeten plaatsvinden. Uiteraard hopen wij dat we dit scenario niet nodig hebben omdat de val van Gaddafi op korte termijn een feit kan zijn. Veel van wat in de Noord Afrikaanse landen zal gebeuren zal afhangen van onze houding. Veel zal afhangen van de vraag of wij hun democratische hervormingen voldoende steunen en van de vraag of wij investeren en samenwerken om een toekomst van welvaart in deze landen te bereiken. Als burgers een lange termijn perspectief hebben in hun eigen land zullen zij niet op zoek gaan naar een beter leven in Europa. Maar op dit moment moeten wij zoeken naar menswaardige oplossingen voor diegenen die hun land hebben verlaten. Zo nodig dienen wij bescherming te bieden en hen veilig terug te brengen als dat mogelijk is. Wij moeten dat doen in de geest van onze mensenrechten en wel nú.

#### *Opmerkingen rapporteur naar aanleiding van het debat*

In reacties op een aantal interventies over het rapport merkte mevrouw Strik nog op dat het door haar verdedigde rapport vooral gaat over de hulp die op korte termijn moet worden geboden aan de landen die te maken hebben met omvangrijke migratie. De kern van het rapport is dat vluchtelingen op een waardige wijze worden opgevangen en beschermd. Met enkele sprekers deelde spreekster de mening dat in het bijzonder aandacht moet uitgaan naar vrouwen uit Libië die blijkens de berichten blijken te zijn mishandeld of misbruikt. Met nadruk wees mevrouw Strik op het feit dat het rapport spreekt over zowel maatregelen die gericht zijn op democratische hervormingen als op maatregelen die tot doel hebben economische verbeteringen teweeg te brengen. Als in het rapport wordt gesproken over arbeidsmigratie betekent dat niet dat automatisch de definitie van het begrip «vluchteling» moet worden opgerekt of dat landsgrenzen zonder beperkingen zouden moeten worden opengesteld. Wat in het rapport wordt benadrukt is dat programma's gericht op arbeidsmigratie onderdeel moeten zijn van een totaal pakket van samenwerkingsmaatregelen die met Noord Afrikaanse landen worden afgesproken.

Duidelijk is dat Italië en Malta waardering verdienen voor wat zij de afgelopen weken hebben gedaan voor de opvang van zoveel vluchtelingen. Mevrouw Strik voegde toe dat er voor die landen een moment kan komen waarop zij dat niet langer kunnen volhouden. De andere lidstaten van de Raad van Europa hebben ook verplichtingen onder het Vluchtelingen Verdrag en de Europese Mensenrechten Conventie en zullen hun solidariteit moeten tonen.

## **8. De situatie in noordelijk Afrika**

In het kader van het actualiteitsdebat wijdde de Assemblee een gedachte-wisseling aan de situatie in noordelijk Afrika. Aan dat debat werd deelgenomen door de heer **Kox** die het woord voerde namens de fractie van Verenigd Europees Links.

Hij merkte op dat in een aantal buurlanden geschiedenis is geschreven door het moedige optreden van burgers die hebben besloten een einde te maken aan een periode van tientallen jaren van autoritair bestuur over hun land door regimes die, veel te vaak en veel te lang, werden gesteund door Europese regeringen. Dit feit zou ons tot nederigheid moeten stemmen bij het definiëren van onze nieuwe verhoudingen met deze opkomende democratieën. De tijden van kolonialisme en imperialisme zijn voorbij. Het zijn nu de mensen zelf die de route naar een betere toekomst uitstippelen, ofschoon dat geen toekomst is die al duidelijk is, zoals we zien in Libië, Jemen en Syrië.

Vele dictators hebben nog niet begrepen dat zij tot de geschiedenis behoren en dat de toekomst aan anderen is. In de Arabische wereld wordt geschiedenis geschreven – voor een deel in slogans, liedjes, gedichten en door vreedzame optochten door de straten van hun steden, maar helaas ook voor een deel in bloed. De heer Kox stelde voor al die moedige burgers te gedenken die in de Arabische lente hun leven hebben gegeven voor democratie, mensenrechten en de rechtsstaat, de waarden die de Raad van Europa met hen deelt. Wij moeten onze sympathie, solidariteit en steun betuigen aan de betrokkenen. De concrete stappen die het Comité van Ministers, de secretaris-generaal van de Raad van Europa en de «Venice Commission» hebben gezet zijn zeer welkom. Zij hebben onze ervaring en expertise aangeboden aan de nieuwe regeringen en parlementen in de regio. De heer Kox zei te hopen dat tijdens het op handen zijnde bezoek van het Presidential Committee aan Tunesië zal blijken dat de Assemblee de Arabische lente steunt. Eén van de dingen die wij nu kunnen aanbieden is een zgn. Partnership for Democracy met onze Assemblee. De Marokkaanse en Palestijnse parlementen waren de eerste die om zo'n speciale relatie met de Assemblee hebben gevraagd. Misschien zouden Tunesië en Egypte hun voorbeeld kunnen volgen. Het is aan hun, maar wij moeten klaar staan om hun verzoeken in ontvangst te nemen.

De heer Kox zei blij te zijn dat het recente initiatief van het Standing Committee met betrekking tot nieuwe betrekkingen van de Assemblee met opkomende democratieën heeft geleid tot een gedegen rapport over onze betrekkingen met landen in Noord Afrika en het Midden-Oosten. Met belangstelling zei de heer Kox uit te zien naar het rapport dat de heer Gardetto daarover in de juni-vergadering zal presenteren.

Er wordt dezer dagen geschiedenis geschreven maar wat de uitkomsten zullen zijn is zowel in Egypte als in Tunesië als in Libië nog onduidelijk. Terwijl NAVO-vliegtuigen boven Libië bombardementen uitvoeren om Gadaffi op de knieën te krijgen- Frankrijk en het VK willen de militaire acties zelfs opvoeren- proberen de Afrikaanse Unie, de Arabische Liga en de Turkse regering tot een staakt het vuren te komen. De heer Kox verzocht de NAVO namens de fractie van Verenigd Europees Links om de bombardementen te stoppen nu de no-fly zone is geëffectueerd. Wij dienen ons te bedenken dat de Verenigde Naties ons dringend hebben verzocht de Libische burgers te beschermen en hen niet te bewapenen of als hun luchtmacht te gaan fungeren.

De heer Kox zei de Afrikaanse, Arabische en Turkse initiatieven die zijn gericht op het bereiken van een onderhandelingsakkoord toe te juichen

zodat de Libische burgers met recht hun eigen toekomst kunnen bepalen, niet langer in bloed, maar door middel van vreedzame stappen op weg naar een democratische samenleving. Het is lente in de Arabische wereld; het gebeurt hier en nu. Laten we de mensen daar alle succes toe wensen en hen ons aller steun geven.

### **9. Vragen naar aanleiding van een verklaring van de heer Thomas Hammarberg, Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa**

Een toelichting op het jaarlijkse activiteitenrapport van de Commissaris voor de Mensenrechten, de heer Thomas Hammarberg (zie het verslag van de plenaire vergadering van woensdag 13 april, AA11CR15), gaf twee leden van de delegatie aanleiding tot het stellen van een vraag.

De heer **Franken** dankte de heer Hammarberg voor zijn belangrijke werk voor het handhaven van de mensenrechten in Europa. Hij maakt het mogelijk dat de Europese landen een soort sociale controle jegens elkaar uitoefenen en zich houden aan de lijnen die de Assemblee neerlegt in haar resoluties en aanbevelingen die op hun beurt weer zijn gebaseerd op de Europese Conventie inzake de Mensenrechten. De vraag van de heer Franken had betrekking op de spanning die sedert 9/11 is ontstaan tussen veiligheid en privacy. Er worden steeds meer bevoegdheden gegeven aan de politie en dat roept spanning op met het individuele recht op privacy, in het bijzonder op het recht om allen gelaten te worden.

Mevrouw **Strik** wees erop dat de heer Hammarberg in zijn toelichting in het kader van zijn aandacht voor migratie, migranten en asiel had gesproken over het beleid van de Europese landen op die punten, over automatische detentie, het opvolgen van de Dublin II Regels, ondanks het risico dat artikel 3 wordt geschonden en solidariteit steeds vaker ontbreekt, en over het invoeren van een integratietest als voorwaarde voor gezinshereniging. Mevrouw Strik vroeg of de Hammarberg vindt dat hij voldoende wordt gehoord in de EU. Heeft de heer Hammarberg, naast de door hem gereleveerde contacten met EU-commissaris Malmström sterke banden met andere partners, zoals het Fundamental Rights Agency?

De reactie van de heer Hammarberg kan worden aangetroffen in het eerder genoemde verslag.

De voorzitter van de delegatie,  
Bemelmans-Videc

De griffier van de delegatie,  
Nieuwenhuizen