

Vergaderjaar 2013–2014

20 043

Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

AN/ Nr. 95

VERSLAG VAN DE ZITTING 2013 (VIERDE DEEL)

Vastgesteld 21 januari 2014

1. Inleiding

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) heeft van 30 september t/m 4 oktober 2013 deelgenomen aan het vierde deel van de zitting 2013 in Straatsburg. Zij brengt hiermee verslag uit van haar activiteiten, van de behandeling van de tijdens deze zitting geagendeerde onderwerpen en van de bijdragen van haar leden aan de debatten over die onderwerpen. De in dit verslag vermelde nummers van documenten kunnen worden gevonden op de website van de PACE ¹.

Zoals te doen gebruikelijk heeft de delegatie aan het begin van de zitting een briefing ontvangen van de Permanent Vertegenwoordiger bij de Raad van Europa, mevr. drs. Ellen Berends, daarin bijgestaan door mr. Jan Rademaker, ambassaderaad voor juridische aangelegenheden. De delegatie ontving tijdens deze briefing o.a. informatie over de stand van zaken met betrekking tot de totstandkoming van het Protocol 15, waarin o.a. de zgn. margin of appreciation-doctrine in de Preamble van het EVRM is verankerd en waarin de termijn voor het indienen van een klacht bij het EHRM wordt teruggebracht van 6 naar 4 maanden. Nu de ministerraad met het protocol geeft ingestemd kan het in de loop van de maand oktober worden ondertekend. Het terugdringen van de achterstanden bij het EHRM vordert gestaag: naar verwachting zal het aantal nog af te handelen zaken eind 2013 zijn gedaald van 160.000 naar 110.000. De grootste «bottleneck» wordt veroorzaakt door de zgn. «repetitive cases». Andere onderwerpen waaromtrent de delegatie werd bijgepraat waren het nabuurschapsbeleid van de Raad van Europa, de opvolging van Secretaris-Generaal Jagland medio 2014, de ECRI-rapportage over Nederland en de uitvoering van de aanbevelingen van het GRECO-rapport over corruptie onder Nederlandse parlementariërs en leden van de zittende en staande magistratuur.

¹ <http://assembly.coe.int>

2. Vraag van het lid Kox naar aanleiding van een rede van de heer Sergey Naryshkin, Voorzitter van de Staats Doema van de Russische Federatie

Op dinsdag 1 oktober heeft de heer **Kox** de voorzitter van de Staats Doema, het parlement van de Russische Federatie, gewezen op de observatiemissie die een delegatie uit de PACE onder zijn leiding heeft uitgevoerd ter gelegenheid van de verkiezingen voor een nieuw parlement en voor een nieuwe President. Eén van de belangrijkste bevindingen van die missie was dat voor werkelijk vrije en eerlijke verkiezingen een optimaal functionerende Centrale Kiescommissie een voorwaarde is omdat vrije en eerlijke verkiezingen zonder een onpartijdige rechter en controleur niet mogelijk zijn. De heer Kox vroeg of er enige voortgang in het verbeteren van het functioneren van de commissie is gemaakt. De rede van de Naryshkin en de beantwoording van aan hem gestelde vragen kunnen worden gevonden in het verslag van de ochtendzitting van dinsdag 1 oktober 2013.

3. Nationale veiligheid en toegang tot informatie

Rapport (doc.nr 13293)

De Committee on Legal Affairs and Human Rights heeft een rapport, vergezeld van een ontwerp-resolutie gepresenteerd waarin zij wijst op het belang van het beginsel van transparantie, waaronder ook is begrepen toegang tot informatie die aanwezig is bij openbare autoriteiten met het oog op democratie en goed bestuur in het algemeen en de strijd tegen corruptie in het bijzonder. De commissie beschouwt gerechtvaardigde, nauwkeurig omschreven nationale veiligheidsbelangen als geldige gronden voor het niet verstrekken van informatie. Toegang tot informatie vormt tegelijkertijd een cruciaal onderdeel van nationale veiligheid doordat zij democratische participatie, zuivere beleidsvorming en publieke controle op overheidshandelen mogelijk maakt.

De commissie is blij met de aanvaarding van de «Global Principles on National Security and the Right to Information» door een breed gezelschap van deskundigen afkomstig van internationale organisaties, wetenschap, samenleving en dagelijkse praktijk in juni 2013. Deze beginselen werden opgesteld als leidraad voor wetgevers en andere relevante betrokkenen in de wereld om te komen tot een afgewogen balans tussen publieke belangen op zowel het gebied van nationale veiligheid als van toegang tot informatie. De commissie steunt de «Global Principles» en roept de bevoegde autoriteiten van alle lidstaten van de Raad van Europa op ze toe te passen bij het moderniseren van hun wetgeving en praktijk ten aanzien van de toegang tot informatie. De commissie benadrukt het belang van een aantal belangrijke beginselen, waaronder de behoefte aan stevig toezicht op de activiteiten van geheime diensten, de bescherming van de openbaarmaking van misstanden door bona fide klokkenluiders en de beschikbaarheid van een zgn. openbaar belang clause als bescherming tegen al te breed geformuleerde uitzonderingen op de algemene regel van vrije toegang tot alle bij publieke autoriteiten aanwezige informatie. Informatie met betrekking tot de verantwoordelijkheid van diensten van de staat die ernstige schendingen van mensenrechten, zoals moord, verdwijning, ontvoering of marteling hebben gepleegd dient niet als geheim te worden beschermd, zo meent de commissie.

De Committee on Culture, Science, Education and Media heeft bij monde van haar rapporteur, de heer **Franken**, een zgn. opinion aan de Assemblée uitgebracht waarin zij heeft voorgesteld enkele wijzigingen aan te brengen in de door de Committee on Legal Affairs and Human Rights gepresenteerde resolutie. De voorgestelde amendementen hebben tot doel tot een betere bescherming van de mensenrechten te komen en tot een duidelijker balans tussen het recht op informatie en de bescherming van de nationale veiligheid en andere mensenrechten, zulks in lijn met de jurisprudentie van het EHRM.

Debat

Tijdens het debat over het voorstel van de Committee on Legal Affairs and Human Rights heeft de heer **Franken** namens de Committee on Culture, Science, Education and Media de «*opinion*» van die commissie verdedigd en heeft hij de vergadering ingelicht over een hoorzitting die de commissie onlangs heeft gehouden over het zogenoemde Prism programma en over eerdere voorbeelden van inbreuken door nationale veiligheidsdiensten op de privacy en persoonlijke gegevens van burgers. Het rapport van de Committee on Legal Affairs and Human Rights handelt, zo merkte de heer Franken op, over toegang tot informatie omtrent de nationale veiligheid zoals die berust bij openbare diensten en commerciële bedrijven. Het is interessant en waardevol, maar het concept bevat enkele formuleringen die verduidelijkt of herzien moeten worden. Stel dat Edward Snowden, een particulier persoon die nu in Rusland verblijft, de Russische FSB of de Spaanse Nationale Veiligheidsdienst om toegang tot hun databestanden zou vragen. Zouden de autoriteiten van Rusland, Spanje en andere staten overtuigd zijn door de voorliggende ontwerp-resolutie en hem voorzien van hun documenten? Het is duidelijk dat er een paar aanpassingen moeten komen.

De heer Franken merkte voorts op dat de commissie en hij er niet alleen vast van overtuigd zijn dat toegang tot informatie belangrijk is, maar ook een mensenrecht is onder artikel 10 van het EVRM. Het EHRM heeft erkend dat mensen het recht hebben informatie te ontvangen over zaken van algemeen belang. Dat recht kan het recht omvatten om toegang te hebben tot informatie die zich bevindt bij openbare instanties of private entiteiten. Het voorgestelde amendement nr.5 doelt daar op, Nationale veiligheid is, zo vervolgde de heer Franken, onder artikel 10 EVRM een reden om de toegang tot informatie te beperken. Die uitzondering mag echter niet al te ruim worden geïnterpreteerd en toegepast. De commissie stelt daarom in amendement nr.4 voor om een definitie van «*nationale veiligheid*» te introduceren en te bepalen welke regels van toepassing zullen zijn voor toegang tot veiligheidsinformatie die berust bij openbare autoriteiten. Tenslotte stelt amendement 9 voor om de paragrafen 8.5.1. en 8.5.2 uit de ontwerp-resolutie te verwijderen. Hoe zeer wij allen ook voorstander zijn van het publieke debat, het ligt niet in de lijn der verwachting dat het EHRM aanvaardt dat het publieke debat voorrang krijgt boven de nationale veiligheid.

Resolutie

Aan het slot van het debat heeft de Assemblée een resolutie aanvaard die is te vinden onder nummer 1954.

4. Het functioneren van democratische instituties in Bosnië en Herzegovina

Rapport (doc.nr. 13300)

De Monitoring Committee heeft in een rapport meegedeeld het zeer te betreuren dat de vorming van een regering in Bosnië en Herzegovina op het niveau van de beide staten meer dan 14 maanden heeft geduurd: in februari 2012 kwam een regering tot stand nadat de verkiezingen in oktober 2010 waren gehouden. De commissie is ook ernstig bezorgd over de voortgaande politieke crisis die volgde op de stuklopen van de zes-partijen coalitie in mei 2012. Tot op heden zijn de nieuwe coalitie-partners er niet in geslaagd een federale regering te vormen. Als gevolg daarvan is de Federatie totaal verlamd en functioneert zij niet.

De commissie is verder zeer bezorgd over een groeiend gebrek aan respect voor de rechtsstaat. Hoge ambtsdragers van de Republika Srpska hebben herhaaldelijk de aanval gericht op belangrijke staatsinstellingen. In de Federatie hebben zich talloze gevallen voorgedaan waarin politieke leiders en partijen verplichtingen, die zijn neergelegd in grondwet en wetten, hebben genegeerd of zelfs hebben geschonden. Nog zorgelijker is de toenemende tendens om uitspraken van het Grondwettelijk Hof van de staat eenvoudigweg niet uit te voeren.

Naar hert oordeel van de commissie zouden de autoriteiten en de politieke hoofdrolspelers in Bosnië en Herzegovina schouder aan schouder hun verantwoordelijkheden moeten oppakken, de obstructiepolitiek moeten beëindigen en op staatsniveau constructief moeten samenwerken om zodoende een einde te maken aan de eindeloze impasse en confrontatie.

De commissie roept de autoriteiten opnieuw dringend op om de uitspraak van het EHRM in de zaak Sejdic versus Finci uit te voeren. De Assemblee moet niet instemmen met een nieuwe verkiezingen die in flagrante strijd is met deze uitspraak. Als deze uitspraak niet ruim vóór de verkiezingen van oktober 2014 is uitgevoerd dienen er, zo oordeelt de commissie, overeenkomstig de artikelen 6 tot 9 van de Rules of Procedure, sancties te worden opgelegd aan Bosnië en Herzegovina.

Mochten onverhoopt geen vorderingen worden gemaakt met de implementatie van het genoemde vonnis en met het uitvoeren van andere nog lopende verplichtingen en afspraken vóór de verkiezingen van oktober 2014 dan adviseert de commissie de Assemblee het Comité van Ministers te verzoeken het recht van Bosnië/Herzegovina om zich te doen vertegenwoordigen in de PACE op te schorten in overeenstemming met artikel 8 van het Statuut van de Raad van Europa.

Debat

Aan het debat over dit rapport is deelgenomen door de heer **Kox** die het woord voerde namens de fractie van Verenigd Europees Links. Hij merkte ter inleiding op dat de verschillende woordvoerders in de PACE, komend uit de diverse hoeken van het politieke spectrum, goed blijken te kunnen samenwerken. Dat was nog eens bevestigd toen zij deelnamen aan de verkiezingswaarnemingsmissie in 2010 in Bosnië en Herzegovina aan het slot waarvan zij vaststelden dat het niet mogelijk zou zijn om onder dezelfde omstandigheden verkiezingen te houden in 2014, immers in 2010 bleken niet alle inwoners van beide landen dezelfde rechten tijdens de verkiezingen te hebben, hetgeen uiteraard ontoelaatbaar is. De heer Kox zei daarom het rapport van de Monitoring Commissie te steunen. Tegelijkertijd zei de heer Kox te willen instemmen met een voorstel van de afgevaardigde Schennach tot wijziging het rapport. Enerzijds is het noodzakelijk om Bosnië/ Herzegovina te steunen omdat zo'n complexe natie zo veel problemen nog moet overwinnen, anderzijds blijft interna-

tionale druk wenselijk en nodig. Uiteindelijk zullen de autoriteiten van Bosnië en Herzegovina zelf met daden moeten komen. Zij weten dat ze dat hebben beloofd en dat ze tot nu toe hebben gefaald. Als de Assemblee een geamendeerde resolutie aanvaardt die een goede balans inhoudt tussen ondersteuning en druk dan biedt zij de autoriteiten van Bosnië en Herzegovina daarmee de kans om hun verplichtingen na te komen. De heer Kox voegde toe er voorstander van te zijn vandaag over de resolutie te stemmen omdat de Assemblee niet ondergeschikt is aan de Europese Unie. Hij voegde toe de Europese Unie overigens te danken voor samenwerking met de Raad van Europa die ertoe heeft geleid dat de Bosnische autoriteiten intussen meewerken, maar niet met de stemming te willen wachten op de EU. Het is immers de Raad van Europa die de ontwikkelingen in Bosnië en Herzegovina volgt en in de gaten houdt. Als de Assemblee vandaag niet zou stemmen zou ze een onnodige fout maken. Aanvaarding van de resolutie inclusief de geamendeerde paragraaf over de sancties is beste oplossing, zo besloot de heer Kox.

Resolutie

Het debat over dit rapport werd afgesloten met de aanvaarding van een aanbeveling die kan worden gevonden onder nummer 2025 (2013)

5. De mensenrechtenagenda's van de Europese Unie en de Raad van Europa: synergie, geen doublures

Rapport (doc.nr. 13321)

Door de Committee on Legal Affairs and Human Rights is een concept-rapport aangeboden waarin wordt opgemerkt dat de PACE, die de uitbreiding van activiteiten van de EU op het gebied van de mensenrechten volgt, kennis heeft genomen van initiatieven van de EU tot het opzetten van monitoring-mechanismen voor naleving door de EU-lidstaten van de gemeenschappelijke waarden zoals de fundamentele rechten, de democratie en de normen van rechtsstaat.

De Assemblee wijst in het rapport opnieuw op haar positie op grond waarvan men zou moeten voorkomen dat het werk van de Raad van Europa wordt overgedaan en onnodige verspilling van geld plaatsvindt. De bindende juridische instrumenten van de Raad van Europa, in he bijzonder de Europese Conventie inzake de rechten van de Mens, vormen een effectief stelsel van bescherming van mensenrechten en bevordering van democratie en rechtsstaat in alle lidstaten van de Raad van Europa, inclusief die landen die lid zijn van de EU.

Ofschoon hogere niveaus van mensenrechtenbescherming altijd welkom zijn kan het optuigen van parallelle mechanismen leiden tot dubbele standaarden, «forum shopping» en inflatie van de standaarden van de Raad van Europa. Ieder initiatief op dit gebied moet daarom rekening houden met de rol van de Raad van Europa als «benchmark» voor mensenrechten, rechtsstaat en democratie in Europa. Synergie met bestaande monitoring mechanismen van de Raad van Europa zal ook moeten worden onderzocht. In ieder geval kan een volledige samenloop van standaarden alleen worden gegarandeerd door middel van de toetreding van de EU tot het EVRM.

Debat

De heer **Kox**, sprekend namens de fractie van verenigd Europees Links, wees er in zijn mondelinge bijdrage aan het debat op dat alle leden van de Assemblee de pogingen van de EU die ertoe moeten leiden dat al zijn leden hun verplichtingen op het terrein van de mensenrechten, de democratie en de rechtshandhaving nakomen, zullen toejuichen. Maar het

is belangrijk, aldus de heer Kox, dat de EU geen nieuwe structuren in het leven roept die dubblures vormen van bestaande structuren van de Raad van Europa aangezien dat alleen kan leiden tot chaos, gebrekkige transparantie en mogelijk dubbele standaarden in Europa. Het zou wel heel slecht zijn als de EU zich zou bekommeren om haar 28 leden en de Raad van Europa zich zou moeten gaan bezighouden met de overige landen. Dat is een ontwikkeling die de fractie van Verenigd Europees Links zeker niet wenst. Beter dan het opzetten van nieuwe structuren zou het zijn om de beloften die in het Verdrag van Lissabon met betrekking tot het EVRM zijn gedaan na te komen; maar de EU doet daar wel erg lang over en daar maken wij ons zorgen over, aldus de heer Kox.

Wat in het rapport niet staat vermeld is dat de monitoring mechanismen van de Raad van Europa drastisch verbeterd zullen moeten worden, wil de organisatie een benchmark blijven voor mensenrechten. Secretaris-Generaal Jagland heeft eerder deze week opgemerkt dat we betere monitoring mechanismen en meer synergie nodig hebben. De heer Kox zei in dat verband te hebben toegevoegd dat de Raad van Europa ook betere kwaliteitssystemen nodig heeft omdat zij alleen benchmark voor mensenrechten zal blijven als zij de beste in het monitoren is. In een aantal recente gevallen is gebleken dat die verbeteringen noodzakelijk zijn. In dat verband zei de heer Kox blij te zijn met het recente besluit om een subcommissie van de Monitoring Commissie in te stellen die met voorstellen moet komen ter verbetering van de controle op de naleving van het EVRM in de lidstaten. Afgesproken is dat de subcommissie in januari 2014 van start zal gaan en alle voorstellen van nationale delegaties en anderen in haar onderzoek zal betrekken.

Door te voorkomen dat dubbel werk wordt gedaan en door het vergroten van synergie en het verhogen van de kwaliteit van de monitoring zullen de EU en de Raad van Europa het respect voor democratie, mensenrechten en rechtsstaat doen toenemen. De fractie van Verenigd Europees Links steunt daarom ook het rapport, de resolutie en de daarop ingediende amendementen van de Britse en Russische afgevaardigden. Zij zeggen allen dat ze bezorgd zijn over het imperialisme van de EU en dat we rol van de Raad van Europa moeten beschermen. Als die argumenten van beide kanten van het Europees continent afkomstig zijn zal zijn fractie ze graag steunen, zo besloot de heer Kox.

Aanbeveling (doc.nr. 2027)

Aan het slot van het debat heeft de Assemblee een aanbeveling aangenomen die kan worden gevonden onder b nummer 2027.

De voorzitter van de delegatie,
Franken

De griffier van de delegatie,
Nieuwenhuizen