

## 20 043

## Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

### Nr. 74

### VERSLAG VAN DE ZITTING 2008 (TWEEDE DEEL)

Vastgesteld 1 juli 2008

De delegatie uit beide Kamers van de Staten-Generaal naar de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa heeft van 14 tot en met 18 april 2008 in Straatsburg deelgenomen aan het tweede deel van de zitting 2008. Zoals gebruikelijk hebben de Permanente Vertegenwoordiger bij de Raad van Europa, de heer Van der Velden en zijn staf de delegatie aan het begin van de zitting over recente ontwikkelingen geïnformeerd. Voorts heeft de heer Van der Velden de delegatie een diner aangeboden, waaraan ook de heer A.M. van Kalmthout, Nederlands lid van het *European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment* deelnam. Zijn inleiding over zijn werkzaamheid als lid van Commissie mondde uit in een informatieve en levendige discussie.

Een viertal gastsprekers heeft de Vergadering toegesproken, te weten de president van Slowakije, de heer Gasparovic, de Duitse bondskanselier, mevrouw Merkel, de minister-president van Oekraïne, mevrouw Tymoshenko, en de minister van buitenlandse zaken van Frankrijk, de heer Kouchner. De volledige tekst van hun toespraken kan worden nagelezen op de website van de Assemblée, [www.assembly.coe.int](http://www.assembly.coe.int).

Hieronder brengt de delegatie verslag uit van de behandeling van tijdens de zitting aan de orde gekomen onderwerpen en van de bijdragen van haar leden aan de debatten daarover. Behalve over de hieronder genoemde onderwerpen heeft de Vergadering ook gesproken over de gevolgen van het uitroepen van de onafhankelijkheid van Kosovo, een bericht van het Comité van ministers over het werk van het Comité, het functioneren van de democratische instellingen in Armenië, en het bevorderen van het onderwijs in Europese literatuur. Ook heeft de Vergadering rechters uit Azerbeidzjan, Montenegro, San Marino en Slovenië benoemd voor het Europese Hof van de mensenrechten.

### 1. Toespraak van de heer Gasparovic, president van Slowakije

De heer Gasparovic stelde onder meer dat de Raad van Europa aan zijn waarden zou moeten vasthouden indien de Raad wil blijven rekenen op respect. De toekomst van de Raad ligt niet in het zoeken naar nieuwe

beleidsterreinen maar alleen in de bekrachtiging en verdieping van zijn kernwaarden. Spreker heeft vervolgens vragen beantwoord.

Sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links sloot de heer **Kox** zich aan bij de opmerking van de heer Gasparovic dat de Raad van Europa zich op zijn kerntaken zou moeten concentreren. Tot de kerntaken van deze organisatie behoort het tegengaan van het ontstaan van nieuwe scheidslijnen in Europa. Desalniettemin zijn er plannen om in buurlanden van Slowakije een raketschild op te richten. Dat zou kunnen leiden tot nieuwe spanningen en nieuwe scheidslijnen op het continent. De premier van Slowakije heeft zich krachtig verzet tegen deze plannen. Spreker vroeg of Slowakije zich tegen die plannen zal verzetten. De heer **Gasparovic** antwoordde dat de premier nooit zou instemmen met stationering van een dergelijk schild in zijn land. Slowakije heeft zijn positie aangegeven tijdens de VN-top in Boekarest en heeft partij gekozen voor de NAVO. Hij zei dat Slowakije niet tegen de NAVO of de Europese Unie zal stemmen.

## **2. Voortgangsrapport van het Bureau van de Assemblée en het Standing Committee**

Mevrouw **Jonker** zei tijdens de vergadering van het Bureau te hebben gesproken over de samenwerking met de OVSE-Assemblée tijdens waarnemingen van verkiezingen. Vorig jaar had zij deelgenomen aan waarnemingsmissies van verkiezingen in Servië, Georgië, Kazakstan, Armenië en twee keer in Rusland. Telkens wanneer dergelijke missies samen met de OVSE-Assemblée worden vervuld, worden problemen ondervonden over hetgeen men wil zeggen en schrijven. De verkiezingen in Rusland vormden uitzonderingen hierop.

De benadering van de OVSE-Assemblée verschilt in hoge mate van die van het Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), een onderdeel van de OVSE. De Assemblée schijnt andere belangen te hebben, belangen die haar conclusies betreffende de verkiezingen beïnvloeden. Spreekster wilde niet ingaan op de problemen tussen de OVSE-Assemblée en ODIHR, de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa kan die immers niet oplossen.

De zorg van spreekster had betrekking op het goede werk van de Raad. Tijdens waarnemingmissies bij verkiezingen zien de vertegenwoordigers van de Raad zich genoodzaakt als bemiddelaar op te treden tussen de OVSE-Assemblée en ODIHR bij het opstellen van persberichten en het voorbereiden van persconferenties. Soms zijn die voorbereidingen een heel gevecht. Daardoor zijn de persberichten veel te diplomatiek en worden ze door de pers te positief uitgelegd. Soms ondermijnt het hoofd van de missie van de OVSE-Assemblée of van het Europees Parlement het persbericht door zich tijdens de persconferentie te positief uit te laten. Daarna maakt het niet meer uit wat er in de rapporten staat – want het punt is al gemaakt tegenover de internationale pers – en dat beviel spreekster helemaal niet.

Wanneer het niet mogelijk is kritische opmerkingen te maken, kan de samenwerking met de OVSE-Assemblée beter worden beëindigd. Alleen de samenwerking met en de informatie van het ODIHR zou dan worden gemist. Misschien zou men ook de aandacht van enkele internationale journalisten mislopen, want de OVSE is een meer bekende organisatie. Uit het oogpunt van geloofwaardigheid van verkiezingswaarnemingen zou spreekster ze echter niet missen. Ze stelde daarom een serieus gesprek tussen de bureaus van beide assemblees voor. Ze vroeg alle collega's en alle leden van de OVSE-Assemblée om dit onderwerp te bespreken en zo het interne probleem op te lossen.

Een tweede maar niet minder belangrijk punt betrof het volgende. Voortaan zouden de rapporten van de verkiezingswaarnemingsmissies in

de toetsingsrapporten moeten worden opgenomen, zodat de bevindingen van de verkiezingswaarnemingen een grotere rol kunnen spelen in het debat over toetsing. Verkiezingen zijn een belangrijke fase in het democratiseringsproces.

Spreekster sloot haar bijdrage af met de suggestie dat lidstaten die geen waarnemersstatus hebben, de OVSE kunnen uitnodigen om als waarnemer op te treden bij hun verkiezingen. Wel wordt vaak met het vingertje gewezen naar landen met een waarnemersstatus, maar in andere landen kunnen ook zaken worden verbeterd. Dat zou tevens een fantastische gelegenheid zijn om met elkaar van gedachten te wisselen. Rapporteur **Gross** (Zwitserland, Soc) antwoordde dat de OVSE niet bekender is dan de Raad van Europa, maar wel meer gouvernementeel. Daarom geven regeringen de voorkeur aan de OVSE boven de Raad van Europa. Dat is ook het grote verschil tussen de OVSE-Assemblee en de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa. Het werk van de Parlementaire Vergadering is veel meer diepgaand. De OVSE-Assemblee houdt reglementair maar één zitting per jaar. Ze functioneert niet op hetzelfde niveau als de Parlementaire Vergadering.

### **3. Europese moslimgemeenschappen en extremisme**

In zijn rapport ging de heer Mota Amaral (Portugal, EVP/CD) in op de komst van moslims in Europa, de landen van oorsprong, de betrekkingen tussen godsdienst en staat in die landen en in de Europese landen, organisaties die voor de rechten van moslims opkomen, discriminatie dan wel de perceptie daarvan en islamofobie, de wijze waarop moslimgemeenschappen in Europa kunnen bijdragen aan het voorkomen van extremisme, en hoe Europese landen extremisme kunnen aanpakken.

In de discussie over het rapport zei de heer **Omtzigt**, sprekend namens de fractie van de Europese Volkspartij, dat er niet aan kan worden voorbijgegaan dat de aanslagen van 9 september in New York, gevolgd door aanslagen in Londen en Madrid – en niet te vergeten de aanslagen op Bali en in Casablanca, die vele dodelijke slachtoffers onder moslims hebben gemaakt; de aanslagen waren dus niet alleen gericht tegen de westerse beschaving – bij veel mensen hebben geleid tot massaal wantrouwen jegens de moslimgemeenschap als geheel. Dit wantrouwen is ongerechtvaardigd.

Zoals wel wordt gezegd, worden immigranten heden ten dage beschouwd als moslims en moslims als terroristen. Dat is een gevaarlijke opvatting. Er zijn een aantal duidelijke voorbeelden van onderzoek in Duitsland waaruit blijkt dat veel mensen denken dat dit echt het geval is, maar of het dat wel of niet is, is niet relevant. Het is aan ons om te laten zien dat het niet zo is, maar ook om in die paar gevallen waarin moslims wel extremisme en terrorisme nastreven, hen met alle mogelijke middelen tegen te houden – door hen op te sporen en te straffen, maar ook – en dat is nog belangrijker – door de boodschap uit te dragen dat dergelijke activiteiten ingaan tegen onze kernwaarden.

Het is waar dat er in de westerse samenlevingen al veel te lang sprake is van uitsluiting en een gebrek aan integratie. Dat vindt zijn oorzaak daarin dat gemeenschappen in het Westen kwamen wonen maar niet integreerden en dat regeringen dit uiteindelijk decennia lang maar zo hebben gelaten. Mensen die de taal niet spreken van het land waar zij wonen, zullen niet integreren. Onderwijs en ten minste enige vorm van gedwongen integratie – tenminste het leren van de taal – zijn essentieel. Het is duidelijk wat de uitdaging is voor de veel te zwijgzame meerderheid van de islamitische gemeenschap. Zij dient ervoor te zorgen dat iedereen weet dat zij niets te maken heeft met terrorisme; dat zij de ongelijkheid tussen man en vrouw veroordeelt; dat zij eerwraak een verwerpelijke praktijk vindt; dat zij het gedwongen huwelijk en polygamie verwerpt en

dat zij geen geld aanneemt van staten om moskeeën te bouwen maar die niet toestaan dat er in eigen land kerken worden gebouwd. Er bestaat een vorm van wederkerigheid. De Nederlandse staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, afkomstig uit Marokko en zelf moslim, zegt dat wie zich niet openlijk distantieert van dergelijke opvattingen, daaraan in de ogen van het publiek schuldig is.

Zevenenveertig Europese landen hebben gemeenschappelijke waarden vastgelegd in de Europese Mensenrechtenconventie, die ook geratificeerd is door landen met een moslimmeerderheid: Turkije, Bosnië, Albanië en Kosovo, dat ze zelfs in zijn grondwet heeft opgenomen. Dat zou als uitgangspunt moeten worden genomen voor de vraag wat de gemeenschappelijke waarden zijn van de Europese waardengemeenschap. De moslimgemeenschappen zouden duidelijk moeten stellen dat zij voorstander zijn van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, met zijn waarden en zijn verwerping van de doodstraf, en zijn aanvaarding van de gelijkheid van man en vrouw. Het is belangrijk dat Europa niet toegaat naar een botsing van beschavingen, waarin wantrouwen, extremisme, fundamentalisme en terrorisme ruim baan krijgen. In plaats daarvan moet begrip en een gemeenschappelijke basis worden gevonden, zodat men er trots op kan zijn in de Europese landen te wonen.

#### **4. Toespraak door mevrouw Merkel, bondskanselier van Duitsland**

Mevrouw Merkel stond stil bij de geschiedenis van de Raad van Europa die zij typeerde als een Europees succesverhaal, waarin 47 landen in tijden van toenemende globalisering steeds verder naar elkaar toegroeien, dezelfde uitdagingen trotserend op terreinen van binnen- en buitenlandse politiek, aldus een gemeenschappelijk begrip van Europa ontwikkelend. De waarden waar de Raad van Europa voor staat, zag zij als bij uitstek de waarden die Europa in zijn kern karakteriseren en samenhang verschaffen. Verwijzend naar ook persoonlijke ervaringen in de DDR, zag zij daarin echter een doorgaand groeiproces waarin de Europese identiteit verder zou dienen uit te kristalliseren en waarbij in het feitelijke politieke handelen die waarden tot gelding dienen te worden gebracht. In dat streven kan het proces van eenwording in Europa een signaalwerking naar andere regio's in de wereld hebben waar stabiliteit nog ver te zoeken is. Mevrouw Merkel lichtte haar visie toe aan de hand van de voorbeelden terrorismebestrijding en de bescherming van minderheden alsmede de rol die de verschillende organen van de Raad van Europa daarin spelen.

Sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links zei de heer **Kox** de opmerking van de bondskanselier geen nieuwe scheidslijnen te willen in Europa, te delen. Maar zou, indien een steeds sterkere en soms wat arrogantere Europese Unie met Rusland van mening verschilt over het Amerikaanse raketschild en over de zich steeds meer naar het oosten uitbreidende NAVO, het risico van nieuwe scheidslijnen groter kunnen worden? Wat kan van de bondsrepubliek Duitsland worden verwacht om dat risico te voorkomen of aan te pakken? Mevrouw **Merkel** antwoordde dat de NAVO al met Rusland over het raketschild had gesproken. De NAVO was een bondgenootschap dat haar leden wederzijdse bescherming bood. Het was gebaseerd op de waarden waarop ook de EU was gebaseerd, en waarvan tolerantie een essentieel kenmerk was.

De heer **Omtzigt** noemde Belarus de ergste dictatuur die Europa op dit moment kent. Hij wilde weten wat er aan kan worden gedaan om dit land te laten terugkeren in de schoot van Europa en er een democratische staat van te maken. Hoe kunnen de mensen worden geholpen die in de gevangenis zitten omdat zij gebruik maken van hun normale wettige democratische rechten en vervolgens verdwijnen. Mevrouw **Merkel**

antwoorde dat het nodig was steeds opnieuw op dit onderwerp terug te komen. Belarus is het enige Europese land dat niet lid is van de Raad van Europa. De oppositie in dat land verdient steun. Belarus mocht niet de indruk krijgen dat het werd vergeten. De Raad van Europa moest alles doen om de mensenrechten in Belarus te bevorderen.

##### **5. Jaarverslag 2007 van de Commissaris voor mensenrechten van de Raad van Europa**

In zijn jaarverslag over 2007 maakt de Commissaris voor de mensenrechten van de Raad van Europa, de heer Hammarberg, onder meer melding van zijn activiteiten aangaande de bestrijding van racisme en xenofobie; non-discriminatie en de rechten van migranten; genderdiscriminatie; islamofobie en antisemitisme; de behandeling van Roma, van lesbiennes, biseksuelen en transseksuelen; voorts van zijn inspanningen met betrekking tot de vrijheid van meningsuiting en de journalistiek; kinderrechten en het recht op adequaat wonen, en bespreekt tenslotte de rol van nationale mensenrechtenorganisaties.

Sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links zei de heer **Elzinga** dat commissaris Hammarberg op zijn website het belang benadrukt dat de mensenrechtenmechanismen hun waarde moeten aantonen. Dat is precies wat het jaarverslag doet, maar er worden geen verdere vragen gesteld over de wijze waarop de positie van dergelijke instellingen kan worden verbeterd. De commissaris stelt enkele essentiële zaken aan de orde, zoals voldoende financiering van mensenrechtenorganisaties en suggesties voor nieuwe mensenrechtenorganisaties van de EU. Spreker vroeg de heer Hammarberg in te gaan op de vragen die hij zelf heeft opgeworpen. De heer **Hammarberg** antwoordde dat hij de nationale mensenrechtenorganisaties effectiever en open voor zelfkritiek wil maken. Het is aan die organisaties en aan hemzelf om aan te tonen dat hun werk effectief is.

Mevrouw **Jonker** was de heer Hammarberg erkentelijk voor de samenwerking met de Commissie Migratie, Vluchtelingen en Bevolking uit de Vergadering en voor het feit dat hij voorrang heeft gegeven aan de kwestie van de rechten van migranten en in het bijzonder aan de rechten van niet-reguliere migranten. Zij vroeg of hij ruimte ziet voor nauwere samenwerking op het gebied van de vluchtelingen en ontheemden rond de Kaukasus en op het gebied van de vermiste en verdwenen personen. De heer **Hammarberg** zei graag intensiever met de Commissie Migratie, Vluchtelingen en Bevolking samen te willen werken. Die samenwerking is tot nu toe zeer productief geweest; ze heeft hem argumenten opgeleverd die hij kon gebruiken in gesprekken met regeringsvertegenwoordigers. Het probleem rond de Kaukasus is breder; het doet zich niet alleen daar voor. Het zou voor de Raad van Europa een prioriteit moeten zijn.

De heer **Ten Broeke** wees op het bezoek buiten de plenaire vergaderzaal van mevrouw Olga Kozulina en de heer Oleg Alkaev uit Belarus. Mevrouw Kozulina is de dochter van Alexander Kozulin, voormalig presidentskandidaat en oppositieleider van Belarus, die verschillende vormen van onmenselijke behandeling heeft moeten ondergaan tijdens zijn onwettige detentie. De barre omstandigheden in gevangenissen in Belarus zijn vastgelegd en de heer Alkaev, voormalig directeur van het huis van bewaring in Minsk, heeft een lijst met voorbeelden opgesteld. De heer Alkaev is vandaag aanwezig en hij is bereid om ten overstaan van de Raad als getuige op te treden.

Spreker vroeg de commissaris een soort hoorzitting te houden, zodat de heer Alkaev als getuige kon worden gehoord. Vervolgens of de commissaris bereid is om een beroep te doen op de Raad, om Belarus te vragen

de conventie te tekenen waarbij het Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is ingesteld. En tenslotte of hij een beroep wilde doen op Belarus om bezoeken door het Comité toe te staan om de toestand in gevangenissen in Wit-Rusland te controleren.

De Vergadering kan niet toelaten dat er in Europa een dictatuur gedijt. De waarheid over het regime in Belarus moet aan het licht worden gebracht. De heer **Hammarberg** zei dat de Raad van Europa moet doen wat nodig is om te bereiken dat Belarus kan toetreden tot de Raad. Hij was graag bereid daaraan bij te dragen. Hij had contact met leden van een mensenrechtenorganisatie in Belarus, en hij wilde dat contact uitbreiden. Individuele leden van de Vergadering zouden kunnen helpen bij het ontwikkelen van deskundigheid terzake.

## **6. Misbruik van het strafrecht in Belarus**

In zijn rapport is de heer Pourgourides (Cyprus, EVP/CD) uitgebreid ingegaan op talrijke misbruiken van het strafrecht in Belarus die politiek gemotiveerd zijn, op de willekeurige toepassing van bepalingen waarmee rechtmatige en geweldloze activiteiten van oppositiepartijen, ngo's en onafhankelijke media worden gecriminaliseerd, en op willekeurige veroordelingen van politieke tegenstanders van het regime.

De heer **Kox** zei namens de fractie Verenigd Europees Links dat de ambassadeur van Belarus had aangegeven het rapport van de heer Pourgourides niet op prijs te stellen. Het antwoord van spreker was dat het er niet om ging of hij het wel of niet leuk vond, maar dat hij het moest nemen zoals het was. Het rapport geeft uitdrukking aan het standpunt van een grote meerderheid van deze Vergadering. Belarus zou dat als een onontkoombaar feit moeten beschouwen; het heeft geen zin het rapport aan te vechten. Als, zoals de ambassadeur zei, Belarus wil terugkeren in de Raad van Europa en een dialoog met deze Vergadering wil, en als het land zichzelf beschouwt als deel van Europa, heeft het geen andere keus dan stappen te zetten in de richting van de Raad. Belarus heeft ervoor gekozen zich te isoleren van de rest van Europa en het is aan dat land om te beslissen aan dit isolement een einde te maken. Het is een kwestie van *Realpolitik*, of de regering van Belarus dat nu leuk vindt of niet.

De fractie van Verenigd Europees Links pleitte voor de terugkeer van Belarus naar Europa, waar het thuishoort, en naar deze Raad en deze Vergadering. Het zou beter zijn wanneer met afgevaardigden uit Belarus kan worden besproken hoe de situatie in het land kan worden verbeterd. Een dergelijke terugkeer is echter onmogelijk zolang er in het land geen moratorium op de doodstraf bestaat. Terugkeer is ook onmogelijk zolang het strafrecht wordt gebruikt om politieke tegenstanders te discrimineren en zolang Belarus niet duidelijk stappen zet in de richting van de Raad. Er zijn zichtbare veranderingen in het beleid van het land nodig zijn, en er moet een betere invulling worden gegeven aan democratie, rechtsstaat en mensenrechten.

Een andere Nederlandse afgevaardigde naar deze Vergadering had Belarus de ergste dictatuur op aarde genoemd. Dat was overdreven, gegeven de regimes van Syrië, Saoedi-Arabië, Iran, Burma en Noord-Korea, om er een paar te noemen. Maar ook als je niet de ergste dictatuur op aarde bent, ben je nog niet een aanvaardbare staat voor de Raad van Europa. Daarvoor gelden hogere normen en waarden en worden hogere algemeen aanvaarde eisen gesteld.

Het was verheugend dat in Belarus onlangs een groot aantal politieke gevangenen is vrijgelaten. En ook dat het voorlichtingsbureau van de Raad van Europa in Minsk binnenkort open gaat. Het is te betreuren dat de overeenkomst tussen de Raad van Europa en Belarus moest worden opgezegd wegens gebrek aan medewerking en dat er geen beweging is

waar te nemen bij de partij die in beweging moet komen. Spreker raadde regering en parlement van Belarus aan om niet elke zin en elke alinea uit het rapport van de heer Pourgourides in twijfel te trekken, maar om de deur open te zetten naar een echte dialoog en naar samenwerking met de Raad van Europa en deze Vergadering. Dat is met name in het belang van de inwoners van Belarus maar ook van alle andere Europese landen. Belarus is nodig als lid van de gemeenschap van Europese staten.

De fractie van Verenigd Europees Links wenste oprecht dat Belarus terugkeert naar deze vergaderzaal en naar de Raad van Europa, en – zoals Bondskanselier Merkel het uitdrukte – naar de Europese gemeenschap. Maar de regering van Belarus moet merkbare stappen in de richting van de Raad zetten en moet duidelijke en serieuze signalen geven dat zij veranderingen zal doorvoeren. Als de regering dat niet doet, handhaaft zij haar isolement. Doet zij het wel, dan zullen de afgevaardigden van Belarus graag in deze vergaderzaal worden verwelkomd, zodat samenwerking met elkaar weer mogelijk is. Daarom zei spreker tegen de regering van Belarus: kom in beweging, en doe het nu! U wacht al te lang. Uw plaats is in Europa, maar u moet de beslissing nemen, deze kant op te komen.

## **7. Toegang tot veilige en legale abortus in Europa**

In haar rapport stelde mevrouw Wurm (Oostenrijk, Soc) dat abortus in de meeste lidstaten van de Raad van Europa is toegestaan. Een verbod van abortus leidt niet tot minder abortussen, maar tot abortussen in het geheim, die gevaarlijker en meer traumatisch zijn. In veel landen waar abortus is toegestaan, zijn aldus de rapporteur bepalingen van kracht die de toegang tot veilige abortus beperken. Zij pleit derhalve voor decriminalisering van abortus en een effectieve uitoefening van het recht op abortus.

Mevrouw **Jonker** merkte op dat abortus legaal is in veel Europese landen, waaronder Nederland. Nederland heeft een van de laagste abortuscijfers ter wereld, maar dat is niet iets om trots op te zijn, omdat achter abortussen vaak een tragisch verhaal schuil gaat. Het lage cijfer is te danken aan de zorgvuldige abortuspraktijk in Nederland, waar de wetgeving is gebaseerd op de bescherming van het kind en de rechten van de vrouw. Er is een evenwicht gevonden tussen autonomie en de noodzaak het leven te beschermen.

In Nederland gelden heldere regels: er is een grens van 24 weken voor abortus en men heeft een vergunning nodig. Ook zijn er regels voor noodgevallen: of er sprake is van een noodsituatie wordt door de vrouw in kwestie bepaald. Het beleid is gericht op het terugdringen van abortus, maar ook op het terugdringen van ongewenste zwangerschappen. De wet voorziet in een bezinningsperiode van ten minste vijf dagen. In de praktijk is die periode dikwijls veel langer. De vrouw krijgt voorlichting over alternatieven en de gevolgen, en artsen worden getraind in het geven van advies. Het voorkomen van zwangerschappen en het geven van goede voorlichting begint op school, door middel van seksuele voorlichting en voorlichting over het gebruik van voorbehoedmiddelen, speciaal aan groepen met een hoog risico.

Spreekster wees op het belang van een beleid dat gericht is op een integraal pakket aan maatregelen, ook voor noodsituaties. Het is belangrijk om niet naar abortus te kijken als iets dat op zichzelf staat, maar op een zorgvuldige en evenwichtige wijze. Het rapport bevat iets dat dicht in de buurt komt van dat integrale pakket. Toch was het de vraag of het rapport de onvoorwaardelijke decriminalisering ondersteunde, wat een redelijke tijdslimiet was en of een bezinningsperiode wenselijk was.

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** stelde in haar bijdrage vast dat het rapport de lidstaten van de Raad van Europa uitnodigt om abortus te decriminaliseren, voor zover deze dat nog niet gedaan hebben. Een dergelijke uitnodiging veronderstelt een overtuigende juridische argumentatie en een evenwichtige discussie van de morele overwegingen die daarin een rol dienen te spelen. Helaas ontbreken beide. De juridische argumentatie is oppervlakkig en een morele discussie wordt blijkbaar overbodig geacht. De uitnodiging aan de lidstaten zou impliceren dat er geen enkele restrictie meer zou dienen te zijn op abortuspraktijken, ondanks de restricties die opgenomen zijn in bestaande wetgeving in lidstaten. Toegang tot abortus is geen onvoorwaardelijk recht. De keuzevrijheid van de vrouw prevaleert niet bij voorbaat boven het recht op leven van het ongeboren kind. Dat is de ratio van de wetgeving die thans in vele landen de abortuspraktijk reguleert. Dat beginsel ligt ook ten grondslag aan de overweging bij de uitspraak van het Straatsburgse Hof in de Zaak VO versus Frankrijk (2004) waarin wordt bepaald dat «Article 8 par.1 cannot be interpreted as meaning that pregnancy and its termination are, as a principle, solely a matter of the private life of the mother». Het rapport had voor opinie naar de Commissie voor Juridische Zaken en Mensenrechten moeten gaan. Men kan zich afvragen waarom daarvan is afgezien, aangezien de resolutie de lidstaten oproept hun abortuswetgeving fundamenteel te wijzigen, zodat deze niet langer onderwerp is van het strafrecht.

Dit rapport dient, aldus spreekster, ingrijpend te worden geamendeerd wil het acceptabel zijn. Zo dient de oproep tot decriminalisering te worden vervangen door formuleringen die vragen om een wettelijk raamwerk dat voorziet in een balans tussen de wenselijkheid van bescherming van het menselijk leven in alle stadia van ontwikkeling, en de wenselijkheid gezondheid en welzijn van zwangere vrouwen te beschermen. De juiste balans moet door elke lidstaat worden bepaald in het licht van de culturele traditie van dat land. In vele landen is die balans uitgewerkt in bestaande wetgeving, na lange en vaak pijnlijke discussies. Gegeven die geschiedenis, zal het rapport – dat de lidstaten immers oproept bestaande wetgeving af te schaffen – niet de ontvangst krijgen waarop de rapporteur blijkbaar hoopt.

### **8. Toetreding van de Europese Unie/ Europese gemeenschap tot de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens**

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc** was rapporteur over dit onderwerp. In haar rapport sprak zij zich uit voor toetreding van de EU tot de Conventie, een zaak waar al jaren over gesproken is en waarover de Vergadering zich enige malen in positieve zin heeft uitgelaten. De politieke wil tot toetreding is aanwezig binnen zowel de EU als de Raad van Europa en het is juridisch realiseerbaar.

Spreekster leidde de discussie over het rapport in door te herinneren aan de motie die aan de resolutie ten grondslag lag, ingediend door haar landgenoten Van Thijn en Kox, en welke door leden van alle fracties binnen de Nederlandse delegatie was getekend. Het rapport ging uit van de aanname dat er brede politieke consensus bestaat over de noodzaak van toetreding van de Europese Unie/de Europese Gemeenschap tot de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens. Het rapport onderstreepte dat door de verwijzing naar de vele relevante intentieverklaringen, waaronder die door de Raad van Europa bij verschillende gelegenheden en in het rapport-Juncker. Bovenal stelt artikel 6 van het Verdrag van Lissabon: «De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden». De Vergadering zou daarom de toetreding dienen te beschouwen als een prioriteit in de dialoog tussen de Raad van Europa en de Europese Unie.



Terwijl toetreding tot de Conventie een van de voorwaarden is voor toetreding tot de EU – het is een van de Kopenhagen-criteria – zijn de instellingen van de EU thans niet aan de Conventie gebonden. Van het feit dat de lidstaten van de EU – alle tevens lid van de Raad van Europa en partij in de Conventie – substantiële bevoegdheden hebben overgedragen aan supranationale instellingen zonder daarbij de uit de Conventie voortvloeiende verantwoordelijkheden over te dragen, gaat een negatieve boodschap uit doordat de indruk wordt gewekt van ongelijke rechtsbescherming. Niet toetreden kan de coherentie in het stelsel van waarborgen met betrekking tot mensenrechten in Europa in gevaar brengen, omdat de jurisprudentie van het Hof in Straatsburg en het Gerechtshof van de Europese Unie dan wellicht niet op de juiste wijze worden geharmoniseerd. Niet-toetreding zou daarom de consistentie in de uitwerking van mensenrechtennormen kunnen schaden. Dan was er de kwestie van de toegang van Europese burgers tot het Hof in Straatsburg en de moeilijkheden die zich voordoen bij de tenuitvoerlegging van uitspraken wanneer gemeenschapsrecht in het geding is. In paragraaf 13 van de memorie van toelichting staat: Toetreding zal de toegang tot rechtsmiddelen vereenvoudigen. Nu moet een mogelijk slachtoffer eerst de binnenlandse procedures en die van de Europese Unie tot het einde toe doorlopen, en dan kan men een verzoekschrift indienen bij het Hof in Straatsburg, niet tegen degene die de omstreden handeling heeft begaan (de Europese Unie), maar tegen een lidstaat. Als die staat wordt veroordeeld, is dat geen garantie dat de situatie van het slachtoffer wordt hersteld, omdat dit afhangt van een derde partij, te weten de Europese Unie.

Van toetreding gaat een krachtig signaal uit – van betrokkenheid en van een Gemeenschap die open staat voor het externe rechterlijk toezicht op het respecteren van mensenrechten en fundamentele vrijheden, dat het Hof in Straatsburg kan uitoefenen na toetreding.

In de conceptresolutie en in de conceptaanbeveling staat dat de politieke wil voor toetreding er duidelijk is, dat het juridisch kan en dat de intentieverklaringen nu moeten worden geëffectueerd. Met andere woorden: het is de hoogste tijd voor actie.

De conceptresolutie en de conceptaanbeveling doen een beroep op de regeringen van de EU-lidstaten om zich aan deze taak te wijden, op het Europees Parlement om tijdig stappen te zetten voor onmiddellijke goedkeuring van de relevante besluiten en op de nationale parlementen voor snelle ratificatie van de instrumenten die nodig zijn voor toetreding. Ook wordt een beroep gedaan op de Raad van Ministers om onmiddellijk onderhandelingen te openen met de Europese Unie over het toetredingsinstrumentarium en over de procedurele implicaties daarvan.

Op de discussie over het rapport reageerde mevrouw **Bemelmans-Vidéc** door die collega's te danken die hun steun hadden uitgesproken voor het rapport; die het idee onderschreven dat actie ter bescherming van de rechten van de mens belangrijk is, vooral in deze tijd; die onderkenden dat de politieke overeenstemming en de politieke wil er zijn en die de conceptresolutie willen steunen. Zij was er van overtuigd dat het belangrijk is om te streven naar samenhang en consistentie in de normen en in het stelsel van waarborgen met betrekking tot mensenrechten. Consistentie, samenhang en enige harmonisatie zijn belangrijk voor een gevoel van zekerheid en gedeelde waarden. In dat opzicht gaat het rapport uiteindelijk niet over een scheiding van de waarden of een scheiding op het continent zoals door sommige sprekers werd gesteld, maar over de harmonisatie die wordt nagestreefd tussen de twee gerechtshoven en tussen de waarden- en normenstelsels, in termen van specialisatie en complementariteit.

Soms zal naar verdere harmonisatie moeten worden gezocht tussen de rechtsnormen binnen de onderscheiden normenstelsels, maar dit is een

project voor de langere termijn. Er is nog een lange weg te gaan waar het gaat om politieke en technische problemen. In de memorie van toelichting is de kwestie behandeld op welk vlak deze problemen zouden kunnen liggen. Het doel van het rapport en van de resolutie is snel met het werk te kunnen starten en de problemen te kunnen aanpakken, zodat een toekomst tegemoet kan worden gezien die een geharmoniseerd en gestandaardiseerd stelsel biedt op het gebied van de bescherming van mensenrechten. Sommige leden van de Vergadering hadden gevraagd wat er gebeurt als het Verdrag van Lissabon niet wordt geratificeerd. Spreekster gaf aan niet in de toekomst te kunnen kijken maar wenste te vertrekken vanuit de verwachting dat het Verdrag van Lissabon inderdaad zou worden geratificeerd.

## **9. Immigratie uit Afrika ten zuiden van de Sahara**

In het rapport van de heer Branger (Frankrijk, EVP/CD) wordt vastgesteld dat de stroom migranten uit Afrika het grootste deel van de migratie naar Europa vormt. Migranten uit Afrika ten zuiden van de Sahara maken daarvan een specifiek deel uit. Ze komen in grotere aantallen dan migranten uit de Maghreb of uit andere werelddelen die via Afrika komen. Bovendien proberen zij Europa op welke manier dan ook en met gevaar voor eigen leven te bereiken. Ook gaat het vaak om personen die legaal in Europa zijn geweest maar waarvan de verblijfsvergunning is verlopen en er derhalve nu illegaal verblijven. Europa heeft een bijzondere verantwoordelijkheid jegens deze migranten. Hun redenen voor migratie lopen zeer uiteen en ze zijn niet van plan terug te gaan naar hun landen van herkomst. Het versterken van de controle aan de grenzen kan de stroom verminderen maar niet tegenhouden. Het brede spectrum van wetgeving in Europa leidt ertoe dat migranten in Europa gaan «winkelen», en de snelle groei van de informele sector stelt hen in staat te integreren in een omgeving die hen bekend voorkomt. Tegelijkertijd zijn ze blootgesteld aan discriminatie waar het gaat om de toegang tot gezondheidszorg, huisvesting en onderwijs.

De heer **Kox** zei, sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links, dat het rapport interessant en belangrijk is. De voorstellen die erin staan zullen de bevolking van Afrika ten zuiden van de Sahara helpen. De belangrijkste vraag is waarom proberen zoveel mensen uit Afrika ten zuiden van de Sahara Europa te bereiken, haast tot elke prijs, en waarom gaan er zo weinig mensen uit Europa naar Afrika ten zuiden van de Sahara. Waarom zijn de Europeanen er niet op uit om daar te komen, behalve misschien als toeristen die rondkijken, geld uit te geven en dan weer veilig naar Europa terug te keren? Bill Clinton zou zeggen: «Het gaat om de economie, stommeling». Het contrast tussen de weelde en de voorspoed hier en de armoede van de mensen daar is de motor die deze enorme stroom mensen van het zuiden naar het noorden drijft. Als wij die motor niet beter afstellen, zal hij zulke immigratiegolven blijven veroorzaken.

Over het algemeen zijn de landen in Europa niet bereid om hun grenzen open te stellen voor arme mensen die ergens anders vandaan komen, met name voor mensen Afrika ten zuiden van de Sahara. De meeste Afrikaanse immigranten vinden hun weg hierheen alleen via illegale kanalen, wat de meesten van hen uiterst kwetsbaar maakt voor criminele netwerken die vervoer en illegale binnenkomst bieden, maar zonder garantie of kwaliteit. Dat leidt tot dramatische gebeurtenissen, waarvan wij soms live getuige zijn op televisie. De meesten van hen hullen zich in anonimiteit, maar dat kan nog dramatischer gevolgen met zich brengen. Veel immigranten slagen er niet in het land van melk en honing te bereiken; velen komen om in de Atlantische Oceaan en de Middellandse Zee. Als zij Europa al bereiken, worden zij vaak het slachtoffer van

barbaarse uitbuiting door bedrijven die niet geïnteresseerd zijn in mensen, maar wel veel belangstelling hebben voor winst. Als zij al een Europees land bereiken, rijzen er conflicten met degenen die daar al wonen en die het gevoel hebben dat Europa meer van hen is dan van de nieuwkomers. Dat maakt het leven van de immigranten erg problematisch.

De fractie van Verenigd Europees Links onderschreef het rapport over het algemeen. Het bevat een goede analyse en goede voorstellen. De Vergadering en de rapporteur zouden het rapport slechts als een begin moeten zien. Er is een vervolg nodig, dat dieper ingaat op het economische mechanisme dat mensen ertoe brengt om huis en haard te verlaten voor een onbekend en vaak niet bijzonder vriendelijk Fort Europa. Ook zou diepgaander kunnen worden bestudeerd welke inspanningen sommige regeringen al hebben verricht, wat de resultaten zijn van hun beleid en of deze resultaten goed genoeg zijn om andere landen en regeringen tot voorbeeld te strekken. Wij moeten meer weten over de pogingen die zijn ondernomen om de economische verhouding tussen het Zuiden en het Noorden te veranderen, die nu maakt dat men uit het zuiden naar ons toekomt en die de mensen uit het Noorden ervan weerhoudt om naar hen toe te gaan. In een vervolgrapport zou het bestaande beleid kunnen worden geëvalueerd en zouden voorstellen voor toekomstig beleid kunnen worden gedaan aan regeringen en parlementen in ons deel van de wereld en ook aan regeringen en parlementen elders in de wereld.

Spreker vroeg de Vergadering echter om te aanvaarden dat dit nog maar het begin is van het debat en dat er nog veel meer moet worden gedaan om het economische mechanisme te veranderen dat de immigranten naar Europa brengt. Zij komen niet uit vrije wil, maar omdat zij geen andere keus hebben.

De voorzitter van de delegatie,  
Bemelmans-Vidéc

De wnd. griffier van de delegatie,  
Van Waasbergen