



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

**Brussel, 17 februari 2010 (19.02)
(OR. en)**

6582/10

**JAI 143
COHOM 43
FREMP 2**

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Coreper /de Raad
Betreft:	Toetreding van de Europese Unie tot het Europees Mensenrechtenverdrag

1. Inleiding

De toetreding van de Europese Unie tot het in 1950 gesloten Europees Verdrag voor de rechten van de mens (hierna "het EVRM") is een van de topprioriteiten van het Spaanse voorzitterschap van de Raad.

De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon levert niet alleen een rechtsgrond om onderhandelingen te openen met het oog op de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM, maar maakt van die toetreding ook een resultaatsverbintenis (artikel 6, lid 2, VEU luidt als volgt: "De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.").

Verder staat in het Programma van Stockholm (punt 2.1) dat een "spoedige" toetreding tot het EVRM moet worden gerealiseerd en wordt de Commissie verzocht "*zo spoedig mogelijk* een voorstel in te dienen betreffende de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de rechten van de mens". Het belang van toetreding is ook onderstreept in verband met het feit dat "de verplichting van de Unie, met name haar instellingen, om overal waar zij werkzaam is de grondrechten voortvarend te verdedigen, (...) hierdoor nog dwingender (zal) worden".

Het Spaanse voorzitterschap schaart zich volledig achter deze zienswijze, en heeft daarbij de volle steun van de volgende - Belgische en Hongaarse - voorzitterschappen, zoals ook blijkt uit het 18-maandenprogramma van de drie voorzitterschappen van 22 december 2009¹.

2. Verkennende besprekingen

Voortbouwend op een gezamenlijk initiatief van december 2009 van het Zweedse voorzitterschap en het - toen aantredende - Spaanse voorzitterschap hebben verscheidene vergaderingen van de Groep JBZ-raden en nationale deskundigen over de toetreding van de EU tot het EVRM plaatsgevonden, waaraan ook is deelgenomen door de Commissie en, recentelijk, door een vertegenwoordiger van het Hof van Justitie, dat daartoe in een brief van 14 januari 2010 door de voorzitter van het Coreper was uitgenodigd. Doel van de besprekingen was, overleg tussen de Commissie en de delegaties van de lidstaten mogelijk te maken, zodat kon worden gepeild naar hun voorlopige standpunten over een aantal vraagstukken die voortvloeien uit de toetreding tot het EVRM, en gelegenheid te bieden tot een informele gedachtewisseling met de delegaties van de lidstaten over deze kwesties.

Deze informele verkennende besprekingen hebben een aantal juridische en technische problemen aan het licht gebracht, die aan bod dienen te komen in de onderhandelingsrichtsnoeren die moeten worden vastgesteld op grond van artikel 218 VWEU en in de onderhandelingen over de toetreding tot het verdrag.

Het betreft onder andere:

- de vraag wat de toetreding van de Europese Unie tot het "EVRM-stelsel" precies inhoudt, anders gezegd: moet de Europese Unie niet alleen tot het EVRM als dusdanig, maar ook tot de bijbehorende aanvullende protocollen toetreden, en zo ja, tot welke protocollen?;
- de vraag wat de meest aangewezen werkwijze is om ervoor te zorgen dat de toetreding voldoet aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in de verdragen en de bijbehorende protocollen (en met name in protocol nr. 8 betreffende artikel 6, lid 2, van het VEU), bijvoorbeeld dat de situatie van individuele lidstaten ten aanzien van het EVRM of de bevoegdheden van de Unie onverlet blijven, en dat het Hof van Justitie van de EU het alleenrecht behoudt op de uitlegging van het recht van de Unie;

¹ Zie document 17696/09, blz. 74.

- de wenselijkheid van een "medeverweerder"-mechanisme dat ervoor moet zorgen dat, voor zover van toepassing, zowel de Europese Unie als de betrokken lidstaat in bepaalde gevallen partij kunnen zijn in een zaak voor het Europees Mensenrechtenhof;
- de vertegenwoordiging van de Europese Unie in de organen van de Raad van Europa die taken vervullen in verband met het EVRM, zoals de parlementaire assemblee wat betreft de benoeming van rechters bij het Europees Mensenrechtenhof, of het Comité van Ministers in zijn rol als toezichthouder op de tenuitvoerlegging van uitspraken op grond van artikel 46, lid 2, van het EVRM; en
- de vraag wat de relatie is tussen het Hof van Justitie van de Europese Unie en het Europees Mensenrechtenhof.

In deze verkennende fase zijn nog verschillende andere vraagstukken besproken.

Tijdens de inleidende besprekingen is eenstemmig benadrukt dat de Europese Unie een gemeenschappelijke en gedeelde aanpak moet nastreven. Op een onlangs door het voorzitterschap en het Bureau voor de Grondrechten georganiseerde studiebijeenkomst over de toetreding van de Europese Unie tot het EVRM (Madrid, 2/3 februari 2010) is door een aantal deelnemers beklemtoond dat deze problemen stuk voor stuk moeten worden opgelost, en dat de politieke doelstelling van een snelle toetreding van de Unie tot het EVRM bewaard moet blijven.

In dit verband moeten verschillende vraagstukken in verband met het onderhandelen over en het sluiten van internationale overeenkomsten namens de EU worden bestudeerd, zoals de uitvoering van artikel 218, lid 10, van het VWEU¹, zowel tijdens het vooroverleg als, in een later stadium, tijdens de onderhandelingen met de Raad van Europa, die van start zullen gaan wanneer de onderhandelingsrichtsnoeren door de Raad zijn goedgekeurd, of wanneer de Raad de onderhandelaar dan wel het hoofd van het onderhandelingsteam van de Europese Unie heeft aangewezen in zijn besluit houdende machtiging tot het openen van de toetredingsonderhandelingen.

¹ Artikel 218, lid 10, van het VWEU bepaalt dat het Europees Parlement "in iedere fase van de procedure onverwijld en ten volle wordt geïnformeerd".

3. Planning

Volgens de informatie die de Commissie tijdens de hoger bedoelde verkennende besprekingen heeft verstrekt, zal de goedkeuring van de aanbeveling met de ontwerp-onderhandelingsrichtsnoeren als een prioriteit worden behandeld en derhalve op korte termijn haar beslag krijgen. De Commissie zal hierover meer informatie geven tijdens de Raadszitting op 25 en 26 februari 2010.

Het voorzitterschap is verheugd dat de Commissie wil bijdragen tot een snelle gang van zaken. De complexiteit van de te behandelen problemen - waarvan er in deze nota enkele zijn samengevat - is immers van dien aard dat de onderhandelingen met de Raad van Europa zo spoedig mogelijk moeten worden geopend.

In dit verband worden de lidstaten en de Commissie verzocht alles in het werk te stellen opdat de onderhandelingsrichtsnoeren met betrekking tot de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Mensenrechtenverdrag nog vóór het einde van het Spaanse voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie worden vastgesteld?

De ministers wordt derhalve verzocht hun politieke opvattingen met betrekking tot dit proces tot uiting brengen met het oog op de indiening door de Commissie van desbetreffende aanbevelingen voor onderhandelingsrichtsnoeren, die door de Raad moeten worden vastgesteld.