

Vergaderjaar 2002–2003

**28 810**

## **Nederlands Voorzitterschap van de Raad van Europa (2003–2004)**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 4 maart 2003

Nederland zal van november 2003 tot mei 2004 het voorzitterschap bekleden van de Raad van Europa. Graag bied ik u hierbij aan de notitie «*Nederlands Voorzitterschap van de Raad van Europa (2003–2004), een eerste vooruitblik*». In deze notitie worden de voornemens en de huidige stand van zaken van de voorbereiding van het voorzitterschap weergegeven. Eveneens wordt in de nota een schets gegeven van de Raad van Europa en van de uitdagingen waarmee de organisatie wordt geconfronteerd. Deze notitie is de eerste waarin u over het Nederlands voorzitterschap van de Raad van Europa wordt geïnformeerd. In het najaar van 2003 zal ik u een tweede notitie sturen, waarin het definitieve programma zal zijn uitgewerkt.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. G. de Hoop Scheffer

# NOTITIE NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP VAN DE RAAD VAN EUROPA (2003–2004)

## Een eerste vooruitblik

### Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>KENSCHETS VAN DE RAAD VAN EUROPA</b>	<b>3</b>
1.1.	Het acquis van de Raad van Europa	3
1.2.	Uitdagingen van de Raad van Europa	3
1.2.1.	Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens	4
1.2.2.	Terrorismebestrijding	4
1.2.3.	Toetreding nieuwe lidstaten	4
1.2.4.	Hervorming ministeriële bijeenkomsten	5
1.2.5.	De toekomstige rol van de Raad van Europa	5
<b>2.</b>	<b>ORGANISATIE NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP RAAD VAN EUROPA</b>	<b>6</b>
2.1.	(Inter)departementale organisatie	6
2.2.	Takenpakket	6
2.3.	Inhoudelijke prioriteiten en activiteiten	7
2.4.	Inhoudelijke afstemming tussen de drie voorzitterschappen	7
<b>3.</b>	<b>NEDERLANDSE INITIATIEVEN TEN BEHOEVE VAN HET VOORZITTERSCHAP</b>	<b>8</b>
3.1.	Europese Hof voor de Rechten van de Mens	8
3.2.	Inter-culturele dialoog	9
3.2.1.	Inburgering en integratie	9
3.2.2.	Integratie in grote steden	10
3.2.3.	Grondrechten en interculturele samenleving	10
3.2.4.	Integriteit in de publieke sector (openbaar bestuur en politie)	10
3.3.	Sociale cohesie	11
3.3.1.	Gezondheidszorg	12
3.3.2.	Sport	12
3.3.3.	Functie en vormgeving van de openbare bibliotheek	13
3.3.4.	Waarborg van een pluriform en onafhankelijk informatie-aanbod	13
3.4.	Samenwerking met andere internationale organisaties (EU en OVSE)	14
3.4.1.	Relatie tussen het EHRM en het Europese Hof van Justitie	14
3.4.2.	Monitoring door de Raad van Europa	15
<b>4.</b>	<b>PARLEMENTAIRE BETROKKENHEID</b>	<b>15</b>
<b>5.</b>	<b>CULTURELE ACTIVITEITEN</b>	<b>16</b>

## 1. Kenschets van de Raad van Europa

Met de oprichting van de Raad van Europa in 1949 is een Europese organisatie in het leven geroepen die zich richt op alle belangrijke vraagstukken van de Europese samenleving, met uitzondering van defensie. Aanvankelijk waren alleen de West-Europese landen lid van de organisatie, maar sinds de omwentelingen in Midden- en Oost-Europa is het ledental sterk gegroeid. Momenteel is het uitbreidingsproces bijna afgerond; slechts een drietal staten is nog niet toegetreden tot de Raad van Europa, namelijk de Staten Unie Servië en Montenegro, Monaco en Wit-Rusland.

### 1.1. *Het acquis van de Raad van Europa*

De Raad van Europa is met name bekend vanwege de activiteiten op het gebied van mensenrechten en de ontwikkeling van de rechtsstaat. Op deze beleidsterreinen zijn talrijke conventies en verdragen tot stand gekomen in welk verband in de eerste plaats vermeld dient te worden het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden. Met dit verdrag, inclusief protocollen en het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, is een rechtsgang ontwikkeld waarin een individuele burger, een groep van burgers, een niet-gouvernementele organisatie of een lidstaat een klacht kan indienen bij het Hof tegen een lidstaat indien men meent dat deze het verdrag niet respecteert. Naast dit verdrag kunnen genoemd worden het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en het Kaderverdrag inzake Nationale Minderheden, het Europees Sociaal Handvest, het Europees Verdrag tot Bestrijding van Terrorisme, het Bio-ethiekverdrag en de verdragen op het gebied van uitlevering van personen.

De Raad van Europa zet zich daarnaast actief in op beleidsterreinen als migratie; sociale cohesie en sociale ontwikkeling; minderheden en hun talen; volksgezondheid; onderwijs; cultuur; media; sport; jeugd; milieu en opbouw en versterking van het openbaar bestuur en de democratie, ook op lokaal en regionaal niveau. Ook op deze terreinen zijn talrijke verdragen tot stand gekomen. Door een permanente uitwisseling van ervaringen en nieuwe opvattingen tussen deskundigen uit de hoofdsteden vindt een intergouvernementele samenwerking plaats die, vanwege de opgebouwde expertise en het vrijwel pan-Europese karakter van het overleg, op veel terreinen het voorportaal vormt van standpuntontwikkeling binnen de Europese Unie.

De 44 lidstaten hebben thans via intergouvernementele samenwerking op genoemde terreinen meer dan 180 verdragen tot stand gebracht. Samen met de unieke rechtsgang van het EVRM vormt dat de kern van het acquis van de Raad van Europa.

### 1.2. *Uitdagingen van de Raad van Europa*

Tegenover de verworvenheden staan de uitdagingen waarmee de Raad van Europa wordt geconfronteerd. Hiertoe behoren vraagstukken als de implementatie van mensenrechtennormen in de lidstaten, de overbelasting van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en de problemen bij de tenuitvoerlegging van uitspraken van het Hof, de bijdrage van de Raad aan de bestrijding van terrorisme, toetreding van nieuwe lidstaten en de toekomstige rol van de Raad van Europa. Deze vraagstukken bepalen in belangrijke mate de huidige agenda van de organisatie en het reguliere werkprogramma van het Comité van Ministers.

Deze uitdagingen moeten mede gezien worden in het licht van de financiële situatie van de organisatie. Als gevolg van de toepassing van het beginsel van reële nulgroei op de begrotingen van de laatste jaren, kunnen slechts met veel moeite voldoende financiële middelen worden vrijgemaakt voor onder meer oplossing van de problemen bij het Hof en de toetreding van nieuwe lidstaten. Tegelijkertijd heeft de intergouvernementele samenwerking behoefte aan meer financiële ruimte. De consequentie van de beperkte financiële ruimte is dat in toenemende mate een beroep wordt gedaan op vrijwillige bijdragen van de lidstaten. Hierdoor wordt steeds meer het functioneren afhankelijk van de wil van de lidstaten om aan bepaalde initiatieven steun te verlenen hetgeen de effectiviteit van de organisatie niet bevordert.

#### 1.2.1. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens loopt het risico aan zijn eigen succes ten onder te gaan. In 2001 werden ruim 30 000 zaken aangebracht, waarvan bijna 9000 zaken werden behandeld. Op 1 januari 2002 waren 20 000 klachten aanhangig. Per maand loopt de achterstand verder op met 1000 klachten. Hoe hoog de productie van het Hof ook is, de achterstand loopt op evenals de instroom van zaken. Daardoor loopt de voorraad te behandelen zaken op hetgeen de effectiviteit van het Hof in gevaar brengt. De Raad van Europa en het Hof zoeken naarstig naar oplossingen. Op de eerstkomende ministeriële bijeenkomst van het Comité van Ministers in mei 2003 moet een volledig pakket van concrete voorstellen op tafel liggen ter waarborging van de effectiviteit van het Hof. Nederland zet er zich daarbij voor in dat het Hof in staat wordt gesteld zich te concentreren op die zaken die wezenlijk bijdragen aan de rechtsvorming in Europa. Dat betekent dat voor de grote hoeveelheid zaken die niet aan dat criterium voldoen oplossingen op maat moeten worden geïntroduceerd die enerzijds het individueel klachtrecht respecteren en anderzijds zo min mogelijk capaciteit van het Hof verbruiken.

#### 1.2.2. Terrorismebestrijding

Sinds de terroristische aanslagen in de Verenigde Staten op 11 september 2001 is de Raad van Europa bezig met de versterking van het Raad van Europa-instrumentarium op dit gebied. Dit heeft inmiddels geleid tot aanvaarding in juli 2002 van de «Guidelines on human rights and the fight against terrorism» en in november 2002 van een aanvullend protocol op het Europees Verdrag inzake de Bestrijding van Terrorisme van 1977. De Raad zet zijn werkzaamheden op dit gebied voort.

Daarnaast vindt naar aanleiding van de aanslagen sinds september 2001 een discussie plaats in de Raad van Europa over het belang van goede interreligieuze en interculturele relaties. Belangrijke onderwerpen hierbij zijn, naast het vraagstuk van minderheden (een traditioneel onderwerp van de Raad), vraagstukken van (illegale) migratie en de interculturele samenleving.

#### 1.2.3. Toetreding nieuwe lidstaten

Onder de recent toegetreden staten bevinden zich nieuwe lidstaten die nog aan het begin staan van het democratiseringsproces, de bescherming van de rechten van de mens en de rechtsstaat. Teneinde te bewerkstelligen dat het acquis van de Raad van Europa (de normen en waarden op het gebied van mensenrechten, goed bestuur en democratie) in stand wordt gehouden en verder kan worden ontwikkeld, is het van belang dat deze landen zo spoedig mogelijk wet- en regelgeving in overeenstemming brengen met het algemene niveau van de overige lidstaten. Tegen die

achtergrond worden deze landen nauwgezet gevolgd door middel van specifieke monitoring-mechanismen ontwikkeld door het Comité van Ministers, de Parlementaire Assemblee en het Congres van Lokale en Regionale Overheden van Europa (CLRAE) .

Als gevolg van de toetreding van enkele Oost-Europese landen spelen, evenals bij de OVSE, op het grondgebied van de Raad van Europa problemen uit het recente verleden die de aandacht vragen. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de Balkan, maar ook aan de zogenoemde «bevroren conflicten»: de conflicten en tegenstellingen in of rond Transnistrië (Moldavië), Zuid-Ossetië, Abchazië (Georgië) en Nagorno-Karabach, die deel uit maken van de erfenis ontstaan door het uiteenvallen van de Sovjet-Unie. Dat geldt ook voor de situatie in Tsjetsjenië, die grote zorgen baart waarvoor een oplossing moet worden gezocht. De invalshoek van de Raad van Europa bij deze conflicten is vooral die van de naleving van mensenrechten en de opbouw van de democratie.

#### 1.2.4. Hervorming ministeriële bijeenkomsten

Thans vindt in de Raad van Europa een discussie plaats over hervorming van de ministeriële bijeenkomsten, zulks in het licht van de teruglopende ministeriële belangstelling en onvrede over de huidige vorm en samenstelling. De Permanente Vertegenwoordigers van de Raad van Europa is verzocht begin 2003 voorstellen te formuleren ten behoeve van meer effectieve en aantrekkelijke ministeriële bijeenkomsten in de toekomst.

Door Nederland is in het Straatsburgse overleg een non-paper ingediend waarin de basis wordt gelegd voor meer inhoudelijke bijeenkomsten, in plaats van formele, procedurele zittingen. Voorgesteld wordt onder meer een betere inhoudelijke afstemming tussen de rapporteurs- en stuurgroepen en ministeriële bijeenkomsten, formulering van een duidelijker verwachtingspatroon van de intergouvernementele samenwerking van de Raad en de mogelijkheid tot politieke bijsturing van de prioriteiten tijdens ministeriële zittingen. Wat betreft de organisatie wordt voorgesteld te komen tot een meer levendig debat door bewindslieden in plaats van reeds vooraf geformuleerde verklaringen, de introductie van agenda-onderwerpen door rapporteurs, meer ruimte voor bilaterale gesprekken, en handhaving van de informele «fireside chat» met waar mogelijk schriftelijke rapportage daarvan door de Secretaris-Generaal. Ook is gesuggered nader te kijken naar opzet en uitvoering van de gemeenschappelijke discussie tussen Comité van Ministers en Parlementaire Assemblee in de Joint Committee bijeenkomsten. Tot slot wordt de voorkeur gegeven aan een jaarlijkse ministeriële zitting gekoppeld aan een jaarlijks in plaats van halfjaarlijks roulerend alfabetisch voorzitterschap. De voorkeur gaat in dat geval uit naar een gekozen voorzitterschap, analoog aan het systeem van de OVSE. Indien twee voorzitterschappen gehandhaafd blijven is als tussenoplossing voorgesteld het houden van een jaarlijkse ministeriële bijeenkomst en een jaarlijkse bijeenkomst op hoog ambtelijk niveau. De voorkeur voor de bijeenkomst van het Comité van Ministers wordt gegeven aan de zetel van de Raad van Europa te Straatsburg.

#### 1.2.5. De toekomstige rol van de Raad van Europa

De uitbreiding van de Europese Unie en de EU-discussie over institutionele vraagstukken laat de Raad van Europa niet onberoerd. Voorkomen moet worden dat met een uitgebreide EU binnen Europa een nieuwe scheidslijn tussen de EU-lidstaten en niet EU-lidstaten ontstaat. Tegen deze achtergrond biedt de Raad van Europa ook in de toekomst een pan-Europees platform, waarin vele beleidsonderwerpen besproken kunnen worden.

## **2. Organisatie Nederlands voorzitterschap Raad van Europa**

### *2.1. (Inter)departementale organisatie*

Bij het ministerie van Buitenlandse Zaken ligt de verantwoordelijkheid voor het voorzitterschap van de Raad van Europa bij het Directoraat-generaal Europese Samenwerking. Binnen Buitenlandse Zaken zal een «Taakgroep Voorzitterschap Raad van Europa» onder de verantwoordelijkheid van de Plaatsvervangend Directeur-Generaal Europese Samenwerking worden ingesteld ten behoeve van de departementale coördinatie. Tevens zal de Taakgroep nauwe voeling houden met de ontwikkelingen binnen OVSE en EU.

Het thans bestaande maandelijks ambtelijke interdepartementale overleg over de Raad van Europa zal een grotere frequentie krijgen en gedurende het voorzitterschap periodiek op directieurniveau plaatsvinden.

Gedurende het voorzitterschap van Nederland zullen enkele specifieke Nederlandse initiatieven worden ontplooid. Deze initiatieven vallen onder de directe verantwoordelijkheid van de desbetreffende departementen, zowel inhoudelijk als financieel.

### *2.2. Takenpakket*

Tijdens het Nederlandse voorzitterschap geeft Nederland leiding aan het Comité van Ministers (CM) en uitvoering aan het reguliere werkprogramma. Onder dit programma vallen alle lopende activiteiten van het Comité van Ministers. De onderwerpen die daar aan de orde komen vloeien voort uit de door de Secretaris-generaal vastgestelde prioriteiten en activiteiten van voorgaande voorzitters. Naast de in paragraaf 2.2 genoemde uitdagingen van de organisatie liggen de onderwerpen onder meer op het gebied van mensenrechten, democratisering, «rule of law», gezondheid, juridische samenwerking en cultuur. Ook zijn er lopende politieke kwesties waaraan aandacht moet worden geschonken. In dit verband kunnen onder meer worden genoemd de follow-up van de toetreding van Bosnië-Herzegovina, Azerbaidzjan, Armenië en (wellicht) de Staten Unie Servië en Montenegro, alsook het Russische optreden in Tsjetsjenië en de wens van Wit-Rusland om toe te treden.

Nagenoeg alle bijeenkomsten van het Comité van Ministers vinden plaats op het niveau van Permanente Vertegenwoordigers (in 2001 circa 46 waar meer dan 9600 agendaonderwerpen werden behandeld) De meeste bijeenkomsten zijn regulier, maar er zullen ook informele, niet reguliere bijeenkomsten plaatsvinden.

Ministeriële bijeenkomsten van het Comité van Ministers waaraan de minister van Buitenlandse Zaken zal deelnemen zijn voorzien voor november 2003 en mei 2004. In de ministeriële bijeenkomst van november 2003, onder voorzitterschap van Moldavië, zal Nederland de voorzittershamer overnemen van dat land. In de mei 2004 bijeenkomst, onder leiding van het Nederlandse voorzitterschap, zal het voorzitterschap worden overgedragen aan Noorwegen.

Ministers van andere departementen kunnen gedurende het voorzitterschap deelnemen aan eventuele ministeriële bijeenkomsten op hun vakgebied (Deze zijn thans nog niet voorzien).

Anders dan bij de EU heeft het voorzitterschap van de Raad van Europa geen betrekking op de vele stuurgroepen, werkgroepen en comités van de Raad van Europa en anders dan bij OVSE heeft de voorzitter geen directe bemoeienis met kantoren van de Raad in lidstaten. Wel zal de voorzitter,

indien daarom gevraagd door het Comité van Ministers, namens de Raad ter plekke kunnen optreden in crisissituaties.

Als voorzitter zal Nederland (op PV-Straatsburg niveau) meer intensief de vergaderingen van de belangrijkste comités uit de Parlementaire Assemblée bijwonen (met name het politiek en het juridisch comité). Voorts zal de voorzitter de Parlementaire Assemblée informeren over de voortgang in de dossiers van de Raad van Europa.

### *2.3. Inhoudelijke prioriteiten en activiteiten*

Naast de reguliere werkzaamheden kan Nederland als voorzitter een eigen (activiteiten)programma inbrengen en accenten in het lopende programma aanbrengen. In het Comité van Ministers geschiedt dit op initiatief van Buitenlandse Zaken door de Permanente Vertegenwoordiger, in stuurgroepen, werkgroepen en comités door vertegenwoordigers van vakdepartementen (met name Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Justitie, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en Sociale Zaken en Werkgelegenheid) en door BZ, voor zover het de vakgebieden mensenrechten en de samenwerking met andere internationale organisaties betreft. Afhankelijk van het onderwerp kunnen Nederlandse initiatieven uitmonden in aanbevelingen of resoluties van de Raad of in het beginnen van een discussie.

De aan te brengen accenten hebben betrekking op:

- de verbetering van de effectiviteit van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens;
- de samenwerking van de Raad van Europa met OVSE en EU (onder meer op het gebied van monitoringsactiviteiten van de Raad van Europa en de relatie tussen het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Europese Hof in Luxemburg);
- de inter-culturele dialoog (onder meer op gebieden als inburgering en integratie, grondrechten, integriteit in de publieke sector) en
- sociale cohesie ( onder meer op gebieden als de gezondheidszorg, sport, waarborg van een pluriform en onafhankelijk informatie-aanbod en de functie en vormgeving van de openbare bibliotheek.

In de verdere voorbereiding van het voorzitterschap kunnen nieuwe accenten en activiteiten worden geïdentificeerd.

### *2.4. Inhoudelijke afstemming tussen de drie voorzitterschappen*

Het voorzitterschap van de OVSE luidt voor Nederland een periode in van een drietal opeenvolgende en deels elkaar overlappende voorzitterschappen. Nederland bekleedt het voorzitterschap van de OVSE gedurende het gehele jaar 2003, het voorzitterschap van de Raad van Europa van november 2003 tot mei 2004, en het voorzitterschap van de EU in de tweede helft van 2004. Deze opeenvolgende voorzitterschappen bieden een gelegenheid voor Nederland om het optreden van deze organisaties – hoe verschillend ze ieder op zich ook zijn – waar mogelijk op elkaar af te stemmen. Diverse van de hieronder omschreven Nederlandse initiatieven in het kader van het voorzitterschap liggen in het verlengde van of sluiten aan bij EU en OVSE activiteiten. Reeds in de aanloop naar de drie voorzitterschappen vond in dit kader op 28 november 2002 een expert-bijeenkomst plaats over «monitoring the rule of law» van de OVSE, Raad van Europa en EU.

### 3. Nederlandse initiatieven ten behoeve van het voorzitterschap

Bij de selectie van specifiek Nederlandse initiatieven is een aantal criteria gehanteerd, te weten:

- toegevoegde waarde van Raad van Europa t.o.v. andere organisaties;
- draagvlak binnen de organisatie (secretariaat en andere lidstaten);
- uitvoerbaarheid: concreet en zichtbaar;
- aantoonbaar Nederlands belang/interesse;
- afstemming van de Nederlandse activiteiten op voorgaande en opvolgende voorzitterschappen.

Dit heeft geresulteerd in onderstaande specifieke initiatieven, die gegroepeerd kunnen worden onder de hoofdthema's inter-culturele dialoog, sociale cohesie en samenwerking van de Raad van Europa met andere internationale organisaties.

#### 3.1. Europese Hof voor de Rechten van de Mens

*Verantwoordelijk departement:* BZ

*Activiteit:*

- Aandringen in het Comité van Ministers op de tenuitvoerlegging van maatregelen ter verbetering van de effectiviteit van het Hof, alsmede op maatregelen ter verdere verbetering van de naleving van Hofuitspraken.

*Beoogd resultaat:*

Beoogd wordt dat het Comité van Ministers concrete follow up geeft aan besluiten die in 2003 genomen (moeten) worden ter bevordering van de effectiviteit van het Hof.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is op 1 november 1998 – met de inwerkingtreding van het Elfde Protocol bij het EVRM – van start gegaan als permanente internationaal-rechterlijke instantie. Sedertdien heeft dit Hof meer uitspraken gedaan dan zijn voorganger in 39 jaar. De uitbreiding van het aantal lidstaten van de Raad van Europa, alsook de toename van het gebruik van de EVRM-procedure, nopen echter tot maatregelen teneinde de effectiviteit van het Hof te verbeteren. Momenteel staat volop ter discussie welke combinatie van maatregelen het Hof kan redden, maar ook wat de voorgestelde maatregelen precies betekenen voor het Hof zelf, de nationale rechtsorde in de lidstaten, en de individuele rechtszoekende. Tijdens een op 22 november 2002 gehouden studiedag over de toekomst van het Hof zijn deze vraagstukken besproken. Voorzien wordt dat het Comité van Ministers in 2003 zal besluiten over maatregelen ter verbetering van de effectiviteit, maar de werkelijke tenuitvoerlegging zal ook nog figureren op de Straatsburgse agenda tijdens het Nederlandse voorzitterschap.

Nederland is voorstander van maatregelen die kunnen verzekeren dat het Hof zijn capaciteit maximaal kan inzetten voor die zaken die wezenlijk bijdragen aan de rechtsvorming in Europa. Dat betekent dus tevens dat de grote hoeveelheid zaken waarvoor dat niet geldt – repetitieve zaken, kennelijk niet-ontvankelijke zaken – op een snelle, efficiënte manier afgehandeld zouden moeten worden, waardoor de belasting die zij voor het Hof opleveren minimaal blijft. Het is daarbij van belang dat de essentie van het individueel klachtrecht gerespecteerd wordt. Voor Nederland acceptabele maatregelen zijn onder meer het verminderen van het aantal rechters dat beslissingen kan nemen ten aanzien van een zaak en het niet-ontvankelijk verklaren van zaken waarin de klager geen noemenswaardig nadeel heeft ondervonden.



Tevens wordt er naar gestreefd dat in het Comité van Ministers duidelijke afspraken worden gemaakt over de wijze waarop nog beter verzekerd kan worden dat Hofuitspraken worden nageleefd.

### 3.2. *Inter-culturele dialoog*

Het vraagstuk van de inter-culturele dialoog leeft al geruime tijd in de Raad van Europa. Zo werd reeds in 1991 een rapport opgesteld over inter-ethnische relaties in de samenleving. Topconferenties in Wenen (1993) en Straatsburg (1997) hebben het belang aangetoond van het opbouwen van relaties gebaseerd op wederzijds vertrouwen. Ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van de Raad van Europa (1999) heeft de Raad ter ondersteuning van zijn mission-statement en de wil om voort te bouwen op de cultuurgemeenschap van Europa, het rapport «Diversiteit en cohesie» uitgebracht.

Centraal staat hierin dat integratie van immigranten en nationale minderheden een van de pijlers is van sociale cohesie. Dit vraagstuk heeft een extra dimensie gekregen, omdat na 11 september 2001 binnen de Raad van Europa een dialoog is begonnen over het belang van goede inter-culturele en interreligieuze relaties. In dit kader worden diverse initiatieven ontwikkeld door zowel het Secretariaat van de Raad van Europa als door lidstaten. Zo vond in september 2002 in Helsinki de zevende conferentie plaats van Europese ministers verantwoordelijk voor migratie-aangelegenheden, waarbij de hoofdthema's successievelijk waren «Challenges for integration policy» en «Challenges in migration management policies».

Naast de hieronder beschreven activiteiten zal door Buitenlandse Zaken in samenwerking met andere betrokken ministeries in de verdere aanloop naar het voorzitterschap worden bezien of het mogelijk is invulling te geven aan de wens van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa om een pan-Europees instrument (bijvoorbeeld een Conventie) op te stellen inzake clandestiene migratie. In dit instrument zou moeten worden ingegaan op de oorzaken van clandestiene migratie, de verschijningsvormen met inbegrip van trafficking en smokkel alsook de rechten van migranten.

#### 3.2.1. Inburgering en integratie

*Verantwoordelijk departement:* Justitie (Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden – DCIM)

*Activiteit:*

- Organisatie van een internationale hoog ambtelijke conferentie over het thema integratiebeleid en het karakter daarvan in de verschillende Raad van Europa-lidstaten.
- Plaatsing van het thema «een Europese structuur van integratie» op de agenda van het Europees Comité voor Migratie, Vluchtelingen en Demografie (CDMG)

*Beoogd resultaat:*

Doel is het bepalen van de gemeenschappelijke stand van zaken met betrekking tot het karakter van het integratiebeleid in de verschillende Raad van Europa-lidstaten. Door middel van het uitwisselen van «best practices» en «worst practices» kan het niveau van het integratiebeleid in de diverse Raad van Europa-lidstaten worden geïnventariseerd. Zodoende kan bijvoorbeeld duidelijk worden welke staten een verplichtend dan wel een vrijblijvend integratiebeleid hebben, en wat de daadwerkelijke effecten zijn van het integratiebeleid in de verschillende staten. Hoewel

een beoogde conferentie binnen de Raad van Europa uiteraard een specifiek beleidsterrein bestrijkt, wordt hier met nadruk ook gewezen op de ontwikkelingen op langere termijn die het integratiebeleid binnen de EU kent. Het is de bedoeling dat de resultaten van deze Raad van Europa-conferentie worden ingebracht in de ministeriële EU-conferentie die in het najaar van 2004 tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap staat gepland. Tijdens het Nederlandse EU-voorzitterschap zal de structurele discussie tussen lidstaten over integratie van minderheden nader vorm moeten krijgen. Met andere woorden, het uiteindelijke doel in EU-verband richt zich op een communautair integratiebeleid. In het streven naar een «Europese structuur van integratie» is het derhalve van belang dat reeds in de Raad van Europa een concrete uitwisseling van ideeën en ontwikkelingen over de integratie van minderheden plaats zal vinden.

### 3.2.2. Integratie in grote steden

(onderdeel van de activiteiten van Justitie inzake inburgering en integratie)

*Verantwoordelijk departement:* BZK (Grote Stedenbeleid, GSB)

*Activiteiten:*

- In samenwerking met Justitie/ DCIM Organisatie verzorgen van een onderdeel van een internationale hoog ambtelijke conferentie over het thema integratiebeleid met stedelijk beleid als thema.

*Beoogd resultaat:*

Beoogd wordt een discussie te entameren over het thema Integratie in Grote Steden, waarbij wordt ingegaan op beleid waarmee specifieke groepen op lokaal en wijkniveau adequaat kunnen worden bereikt.

### 3.2.3. Grondrechten en interculturele samenleving

*Verantwoordelijk departement:* BZK i.s.m. OC&W

*Activiteit:*

- Organisatie van een congres over grondrechten en de interculturele samenleving op expertniveau over onder meer het spanningsveld tussen eenheid van cultuur en democratie. Daarbij kunnen tevens vraagstukken als vrijheid van meningsuiting, godsdienst, en gelijke behandeling in brede zin aan de orde komen. Ook zal de relatie met onderwijs worden gelegd

*Beoogd resultaat:*

Beoogd wordt te komen tot een analyse van het vraagstuk interculturele samenleving met het oog op de formulering van een gemeenschappelijke benadering voor botsende fundamentele waarden in een interculturele samenleving.

### 3.2.4. Integriteit in de publieke sector (openbaar bestuur en politie)

*Verantwoordelijk departement:* BZK

*Activiteiten:*

- organisatie van een seminar over integriteit in de publieke sector. Dit seminar zal bestaan uit twee deelseminars over integriteit binnen het openbaar bestuur en ethiek binnen politie-organisaties. Het deel-seminar integriteit binnen het openbaar bestuur zal in vier deelsessies invulling geven aan de onderwerpen integriteit van politieke ambtsdragers, integriteit van ambtenaren, financiering van politieke partijen en

tot slot transparantie en controle van lokale financiën. Het doel van het deelseminar «Ethiek en Politie» is de implementatie van de «European code of police ethics», de uitvoering van het programma «the police and human rights beyond 2000» en de uitbreiding van het internationale politienetwerk.

- organisatie van een conferentie op expertniveau.
- opzetten van een database met contactpersonen en programma-gegevens, gekoppeld aan de website van de Raad van Europa.

*Beoogd resultaat:*

Beoogd wordt de overheidsorganen binnen het openbaar bestuur en politieorganisaties in de lidstaten door de Raad te laten ondersteunen bij vraagstukken van integriteit en transparantie. Daarnaast wordt nadere invulling gegeven aan het «Handbook of Good Practices» inzake integriteit en transparantie van lokaal en regionaal openbaar bestuur. Tevens wordt een vervolg gegeven aan de implementatie door de lidstaten van het programma «The Police and Human Rights beyond 2000».

### *3.3. Sociale cohesie*

Sociale cohesie is een van de kernterreinen van de Raad van Europa. De belangrijkste maatstaven voor sociale cohesie zijn de garantie van een goede sociale bescherming; een goede gezondheid van de bevolking; bevordering van werkgelegenheid; een goed ontwikkeld arbeidsrecht; het bieden van bescherming aan de meest kwetsbare groepen in de samenleving; bevordering van gelijke kansen voor eenieder in de samenleving, uitbanning van discriminatie en sociale uitsluiting, en tot slot een hechtere Europese samenwerking op het terrein van migratie.

Tijdens de Tweede Topconferentie in 1997 werd het thema sociale cohesie als een van de hoogste prioriteiten van de Raad van Europa aangemerkt. Het Europees Comité voor Sociale Cohesie werd opgericht om een strategie te ontwikkelen voor dit thema. Deze strategie richt zich op het tot stand brengen van sociale rechten voor iedereen en aandacht voor alsmede de organisatie van seminars over de behoeften en problemen van kinderen in gezin en maatschappij. Een van de meest belangrijke elementen in de strategie van de Raad van Europa is het bevorderen van toegang tot een goede sociale bescherming, alsmede de opzet en organisatie van maatschappelijke voorzieningen en instellingen in de lidstaten. Ook het betrekken van gebruikers bij de planning en kwaliteit van dienstverlening vormt onderdeel van deze strategie.

Nederland wil in het kader van de sociale cohesie en de bevordering van de toegang tot sociale rechten, met name een versterking op het gebied van de gezondheidszorg. Naast sociale bescherming in de zin van sociale zekerheid omvat sociale cohesie voor gezondheid het streven naar een gezonde bevolking. Dit wordt ook bevorderd door mensenrechten als uitgangspunt te nemen in de gezondheidszorg.

Specialistische groepen verbonden aan het Europese Comité voor Sociale Cohesie (CDCS) bezien de mogelijkheden voor concrete projecten.

Gebleken is dat sport een grote rol kan spelen in de integratie van minderhedengroeperingen, het werken in een groep, het bijbrengen van normen en waarden en het fysieke welbevinden. Vandaar dat ook op dit onderdeel een extra accent wordt gezet tijdens het voorzitterschap.

Eveneens wil Nederland aandacht schenken aan de implementatie van de normen op het gebied van mensenrechten in de lidstaten van de Raad van Europa. Dit is mogelijk door versterking van de uitvoeringscapaciteit van de Raad van Europa om door middel van projecten de implementatie van

mensenrechtennormen te versterken, zodat meer recht wordt gedaan aan de rol van de Raad van Europa op dit gebied. De organisatie van een Raad van Europa bijeenkomst over dit onderwerp wordt overwogen.

### 3.3.1. Gezondheidszorg

*Verantwoordelijk departement: VWS*

*Activiteiten:*

- Na de zevende conferentie van de ministers van Volksgezondheid (juni 2003) vindt verdere voorbereiding van de activiteiten op het terrein van de volksgezondheid plaats via «public health»-bijeenkomsten van topambtenaren met VWS als gastheer.
- Intensivering van de samenwerking met aanverwante sectoren binnen de Raad (o.a. mensenrechten, bioethiek en sociale cohesie), en het geven van hoge prioriteit aan de tripartiete samenwerking tussen de Raad van Europa, WHO en de EU. Een krachtige impuls aan deze samenwerking kan door de Raad en lidstaten, waaronder Nederland, worden gegeven door onder meer concretisering van de agenda-setting van de tripartite samenwerking teneinde tot optimaal rendement te komen van volksgezondheidsactiviteiten binnen Europa.
- Publicatie van een boek waarmee wordt beoogd de kennis en activiteiten van de Raad van Europa op het gebied van Gezondheid zichtbaar te maken.
- Proactief signaleren van ontwikkelingen op het gebied van de geneeskunde en gezondheidszorg die aandacht vergen in het kader van het programma van intergouvernementele samenwerking.

*Beoogd resultaat:*

Doel is het formuleren van gemeenschappelijke (basis)normen met betrekking tot patiënt, recht en gezondheidszorg. Dit is bedoeld ter bevordering van de rationalisering van de activiteiten op het terrein van de volksgezondheid. De zevende conferentie van ministers van Volksgezondheid van de lidstaten van de Raad van Europa (12–13 juni 2003) biedt een eerste basis voor het starten van de discussie hierover.

### 3.3.2. Sport

*Verantwoordelijke departementen: VWS en OC&W*

*Activiteiten:*

- Uitvoeren van een desk top survey over sport en bewegen, met specifieke onderdelen over lichamelijke opvoeding en sport, sport en gezondheid, sport en normen en waarden en sport en integratie. Doel van deze desk top survey is de presentatie van «Good Practices in Europe» als naslagwerk voor beleidsmakers op het terrein van onderwijs en sport.
- Opstellen van een recommendation over lichamelijke opvoeding en sport voor jongeren als handreiking voor het uitwerken van aspecten van lichamelijke opvoeding en sport binnen lidstaten.
- Organisatie in het najaar van 2004 van een Europese Conferentie over opvoeding door sport in het jaar 2004, het EU jaar van Opvoeding door Sport.

*Beoogd resultaat:*

Getracht wordt een rode lijn aan te brengen door de activiteiten op sportgebied zowel te plaatsen in het kader van het voorzitterschap van de Raad van Europa, als dat van de EU, waarbij tevens gebruik wordt gemaakt van het EU-jaar van de opvoeding door sport in 2004. In dit kader zijn tijdens de informele bijeenkomst van Ministers van Sport en Onderwijs van de

Raad van Europa in september 2002, conclusies opgesteld over lichamelijke opvoeding en sport voor jongeren. Deze conclusies zullen bij de verdere activiteiten worden uitgewerkt. Uit projecten en onderzoeken is gebleken dat sport een grote rol kan spelen in de integratie van minderheidsgroeperingen, het werken in een groep, het bijbrengen van normen en waarden en het lichamelijk en fysiek welbevinden van de sporter.

### 3.3.3. Functie en vormgeving van de openbare bibliotheek

*Verantwoordelijk departement:* OC&W, directie Media, Letteren en Bibliotheken, sector Letteren en Bibliotheken.

*Activiteiten:*

- Organisatie van een tweedaags seminar (expertbijeenkomst, eventueel een bijeenkomst van bewindslieden, bezoek voorbeeldbibliotheken);
- Opstellen van een aanbeveling door het Comité van Ministers ter zake het behoud van cultureel erfgoed, alsmede het recht op sociaal-cultureel en sociaal-educatief aanbod in de vorm van breed toegankelijke, multifunctionele en wijdvertakte bibliotheekvoorzieningen.

*Beoogd resultaat:*

Beoogd wordt het thema «functie en vorm van de moderne bibliotheek» prominent op de agenda de plaatsen. De behaalde resultaten kunnen een opmaat vormen voor (deelname aan) programma's in EU-verband. De openbare bibliotheek is in veel landen, waaronder Nederland, een van de meest gebruikte publieke voorzieningen. Juist vanwege de toegankelijkheid is de openbare bibliotheek geschikt als sociale ontmoetingsplaats op het snijvlak van cultuur, onderwijs en informatie-uitwisseling. In Nederland is het internationale bibliotheekwerk reeds sterk verankerd, en dit gedachtegoed en de uitgewerkte «good practices» kunnen dan ook als uitgangspunt dienen voor de agendasetting van dit thema. Het Nederlandse streven is in het bijzonder gericht op versterking van het internationale bibliotheeknetwerk, waarbij diensten en producten niet alleen op nationaal niveau maar ook en vooral op lokaal niveau voor elke burger toegankelijk worden.

### 3.3.4. Waarborg van een pluriform en onafhankelijk informatie-aanbod

*Verantwoordelijk departement:* OC&W, Directie Media, Letteren en Bibliotheken, sector Media.

*Activiteiten:*

- agendering van dit thema op de Stuurgroep voor Massa Media;
- actieve bijdrage aan de zesde ministeriële conferentie voor Massa Media in 2004;
- uitwisselen van best practices.

*Beoogd resultaat:*

Door de Raad van Europa zijn de afgelopen jaren verschillende documenten aangenomen, zoals de «Resolution on media economics and political and cultural pluralism» (1991), de «Recommendation on measures to promote media transparency (1994), en de «Recommendation on measures to promote media pluralism» (1999). De actuele ontwikkelingen in lidstaten geven echter reden tot zorg en in ogenschouw moet worden genomen of de resoluties actief worden nageleefd. Tijdens het voorzitterschap zal er krachtig voor worden gepleit dat de lidstaten de aanbevelingen omzetten in concrete maatregelen op nationaal niveau.

De OVSE Vertegenwoordiger inzake de Vrijheid van de Media zal in 2003 in samenwerking met het Nederlands voorzitterschap van de OVSE even-

eens aandacht besteden aan dit thema. Gezocht zal worden naar samenwerking op dit terrein tussen OVSE en Raad van Europa. Daarnaast kan aansluiting worden gevonden bij de discussie die het Luxemburgs voorzitterschap van de Raad van Europa heeft opgestart met de conferentie in september 2002 over artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens dat de vrijheid van meningsuiting waarborgt.

#### *3.4. Samenwerking met andere internationale organisaties (EU en OVSE)*

Mede in het licht van de uitbreiding van de Europese Unie en de discussie over de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens klinkt steeds luider de roep om hechtere samenwerking tussen de EU, de Raad van Europa en de OVSE. Weliswaar bestaan tussen de diverse instellingen onderlinge afspraken (tripartiete en quadripartiete-overlegstructuren), over de wijze waarop wordt samengewerkt, maar in de dagelijkse praktijk lijkt voldoende ruimte voor verdere verbetering. Dit heeft mede te maken met het feit dat de drie organisaties deels op dezelfde deelterreinen actief zijn. Zo kent zowel de Raad van Europa als de EU een eigen rechtsgang en volgen de drie organisaties ontwikkelingen in de buurlanden van de EU. Daarenboven leggen de drie organisaties zich toe op versteviging en bestendiging van de democratie, rechtsstaat, goed bestuur en de rechten van de mens.

Een aanknopingspunt voor intensivering van de samenwerking is de wens van de Parlementaire Assemblee om de samenwerking en coördinatie tussen de Raad van Europa, OVSE en EU te versterken en te rationaliseren door een algemene kaderovereenkomst inzake samenwerking en specifieke overeenstemmingsmemoranda waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke taken en comparatieve voordelen van de organisaties. Tevens leeft bij de Assemblee de gedachte dat het Comité van Ministers het initiatief neemt tot het instellen van een «trojka» van de Raad van Europa, OVSE en EU die vaststelt wat de specifieke bijdrage aan activiteiten is van elke organisatie in het licht van de doelstellingen van de organisatie. Deze gedachten van de Assemblee verdienen nadere uitwerking door Nederland in de aanloop naar het voorzitterschap, zonder dat een te zwaar accent wordt gelegd op institutionele, gestructureerde kaders.

Los van de institutionele samenwerking zoals hierboven beschreven zijn er andere mogelijkheden de samenwerking te verbeteren. Hierbij wordt met name gedacht aan vraagstukken als samenwerking tussen het Europese Hof van Justitie en het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en de monitoringsactiviteiten van de verschillende organisaties. Ook voor wat betreft de relatie Raad van Europa – Verenigde Naties wordt gekeken naar mogelijkheden voor grotere coherentie van beleid. Een mogelijkheid daartoe zou kunnen zijn de implementatie van de VN-Conventie inzake biologische diversiteit op pan-europees niveau. Dit wordt in de loop van 2003 verder uitgewerkt.

##### **3.4.1. Relatie tussen het EHRM en het Europese Hof van Justitie**

*Verantwoordelijke departementen: BZ en Justitie*

*Activiteit:*

- Onderzoek naar de relatie tussen het EHRM en het Europese Hof van Justitie.

*Beoogd resultaat:*

Getracht zal worden de relatie tussen het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Europese Hof van Justitie te Luxemburg inzichtelijk te

maken in het licht van de mogelijk nieuwe staatsrechtelijke ontwikkelingen binnen de Europese Unie. In dit verband is van belang dat gestreefd wordt naar complementariteit waarbij doublures en rechtsonzekerheid voor de burger worden geminimaliseerd. Het Luxemburgse voorzitterschap heeft zich eveneens geconcentreerd op de relatie tussen beide Hoven, en te dien einde heeft in september 2002 een seminar plaatsgevonden over dit thema. Nederland zal de resultaten van dit seminar bestuderen en mede in het licht van de ontwikkelingen van de Conventie voortborduren op dit speerpunt.

#### 3.4.2. Monitoring door de Raad van Europa

*Verantwoordelijk departement: BZ*

*Activiteiten:*

- Aanvang van een discussie in het Comité van Ministers over verbetering van de effectiviteit van de thematische monitoring door het Comité van Ministers, alsmede over mogelijkheden tot stroomlijning van monitoringprocedures binnen de Raad van Europa en vergroting van de synergie op dit gebied tussen Raad van Europa, OVSE en EU.

*Beoogd resultaat*

Verbetering van de effectiviteit van zogenaamde thematische monitoring door het Comité van Ministers door onder meer vereenvoudiging van procedures, alsmede mogelijke stroomlijning van monitoringsprocedures binnen de organisatie en vergroting synergie op het gebied van monitoring tussen de Raad van Europa, de OVSE en de EU.

Zowel de Raad van Europa, de OVSE en de EU leggen zich toe op monitoring van bijvoorbeeld «rule of law» of verkiezingsprocessen. In een recent onderzoek van Clingendael is onderzocht in hoeverre de monitoringmechanismen van deze organisaties elkaar overlappen, complementair aan elkaar zijn, en in hoeverre elkaars expertise kan worden benut. Een expertbijeenkomst die op 28 november 2002 naar aanleiding van het rapport is gehouden, had onder meer ten doel de drie organisaties dichterbij elkaar te brengen opdat in de toekomst de samenwerking inzake monitoring de «rule of law» verder kan worden verdiept en uitgewerkt. De gedachten die tijdens deze bijeenkomst zijn ontwikkeld worden in de verdere aanloop naar het voorzitterschap uitgewerkt.

Ook binnen de Raad van Europa vinden verschillende vormen van monitoring plaats, waaronder de thematische monitoring van het Comité van Ministers. Deze vorm van monitoring neemt echter aanzienlijk veel tijd in beslag en de toegevoegde waarde ervan wordt niet zelden betwijfeld. Tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Raad van Europa wordt gestreefd naar een open discussie ter verbetering en vernieuwing van deze vorm van monitoring door de Raad van Europa, waarbij tegelijkertijd andere monitoringsactiviteiten van de Raad aan de orde zullen worden gesteld.

#### **4. Parlementaire betrokkenheid**

Over relevante ontwikkelingen en de voortgang van de werkzaamheden van het Nederlands voorzitterschap zal de Kamer worden geïnformeerd.

Zoals hierboven aangegeven zal de voorzitter de Parlementaire Assemblee periodiek dienen te informeren over de voortgang. Daarnaast bestaat het voornemen de Nederlandse leden van de Assemblee nauw te betrekken bij het voorzitterschap. In het begin van 2003 zullen de Nederlandse vertegenwoordigers in de Assemblee worden uitgenodigd voor

een gedachtewisseling over het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van Europa.

## **5. Culturele activiteiten**

Naast de bovengenoemde activiteiten van het ministerie van buitenlandse zaken en de betrokken vakdepartementen, zal Nederland tijdens het voorzitterschap een aantal culturele evenementen organiseren. Momenteel wordt gewerkt aan de uitwerking van de verschillende onderdelen.