

20 043

Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

Nr. 76

VERSLAG VAN DE ZITTING 2008 (VIERDE DEEL)

Vastgesteld 20 januari 2009

1. Inleiding

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa heeft van 29 september t/m 3 oktober 2008 deelgenomen aan het vierde deel van de zitting 2008 in Straatsburg. Langs deze weg brengt zij verslag uit van de behandeling van de tijdens deze laatste vergadering in 2008 geagendeerde onderwerpen en van de bijdragen van haar leden aan het debat over die onderwerpen. Bij de verschillende onderwerpen in dit verslag zijn de nummers van de desbetreffende documenten vermeld, die kunnen worden terug gevonden op de website van de Parlementaire Vergadering¹.

Ook aan het begin van dit deel van de 2008-sessie werd de delegatie door drs. G. de Boer, ambassadeur justitiële zaken op de Permanente Vertegenwoordiging bij de Raad van Europa, geïnformeerd over de activiteiten van een aantal organen van de Raad van Europa ten aanzien van lopende dossiers, zoals o.a. de activiteiten van de voorzitter van het Comité van Ministers, Carl Bildt en de voorzitter van de Parlementaire Assemblée, de heer De Puig en de Commissaris voor de Mensenrechten, de heer Hammarberg, in de crisis die is ontstaan naar aanleiding van het conflict tussen Rusland en Georgië, alsook over activiteiten ten aanzien van enkele meer thematische activiteiten zoals geweld tegen vrouwen en homofobie. Voorts werd aandacht besteed aan het scala aan monitoringsinstrumenten van de Raad van Europa en aan de wijze waarop de Raad die gebruikt in de uitvoering van zijn kerntaken, het bewaken en bevorderen van de democratie, het waarborgen van de mensenrechten en het handhaven van het recht. Het verloop van de procedure die moet leiden tot de keuze van een opvolger van de huidige secretaris-generaal van de Raad van Europa, de heer Davis, de zorgelijke ontwikkelingen rondom de begroting van de Raad van Europa en die van de Parlementaire Vergadering voor 2009, en de voorbereidingen in de lidstaten met betrekking tot de viering van het 60-jarig bestaan van de Raad van Europa vormden een derde cluster van gespreksonderwerpen.

Op dinsdag 30 september 2008 was de delegatie gast van de Permanent Vertegenwoordiger bij de Raad van Europa, ambassadeur Van der Velden, die het Nederlandse lid van de Europese Commissie tegen Racisme en

¹ <http://assembly.coe.int>

Intolerantie (ECRI), mevr. mr. W. Sorgdrager, voormalig minister van Justitie, had uitgenodigd een uiteenzetting te geven over de werkzaamheden, de werkwijze en de resultaten van deze commissie.

2. De gevolgen van de oorlog tussen Georgië en Rusland

Inleiding

Op maandag 29 september 2008 besloot de Parlementaire Vergadering een spoeddebat te wijden aan de oorlog tussen Georgië en Rusland. Dat debat zou worden gevoerd aan de hand van rapporten van een drietal commissies: één van de Monitoring Committee (doc. 11724) met als rapporteurs de heren Van den Brande (België) en Eörsie (Hongarije), één van de Committee on Migration, Refugees and Population, toegelicht door de rapporteur en voorzitter van de commissie, mevr. Jonker (Nederland) (doc. 11730) en één van de Committee on Legal Affairs, van commentaar voorzien door de rapporteur Pourgourides (Cyprus).

Rapporten

Naar de mening van de Monitoring Committee, die in de inleiding van haar rapport vaststelt dat tijdens en na de oorlogshandelingen tussen beide landen beginselen van internationaal recht, het Statuut van de Raad van Europa en de toelatingscriteria, waaraan beide staten zich hebben gebonden, werden geschonden, is de oorlog het gevolg van een ernstige escalatie van spanningen, gepaard gaande met eerder begonnen bedreigingen en aantastingen van de veiligheidssituatie. De waarheid is een voorwaarde zonder welke verzoening niet mogelijk is. De door beide partijen betwiste feiten moeten daarom op een objectieve manier door middel van een onafhankelijk internationaal worden vastgesteld. Het rapport veroordeelt de erkenning door Rusland van de onafhankelijkheid van Zuid Ossetië en Abchazië als een schending van internationaal recht en van basisbeginselen van de Raad van Europa. Voorts belemmeren deze erkenning en de daarop gevolgde ondertekening door Rusland van vriendschaps- en samenwerkingsverdragen met de de facto-autoriteiten in Tskhinvali en Sukhumi de daadwerkelijke uitvoering van humanitaire hulpacties. De Monitoring Committee bevestigt dat zij sterk hecht aan de territoriale integriteit en soevereiniteit van Georgië en roept Rusland op haar daad van erkenning terug te draaien. De commissie uit verder haar zorg over de door beide partijen in de loop van de oorlog begane schendingen van mensenrechten en heeft grote zorgen over geloofwaardige rapporten over etnische zuiveringsoperaties die zijn begaan in etnisch Georgische dorpen in Zuid Ossetië en in de «bufferzone» door ongeregelde milities en bendes die niet werden gestopt door de Russen.

In ieder conflict is, zo vervolgt de commissie, de dialoog de beste weg naar een oplossing en naar stabiliteit op de lange termijn. Maar dialoog vereist de politieke wil aan beide kanten en kan niet los van concrete acties worden nagejaagd. Voor een dialoog moeten enkele basale voorwaarden worden geschapen en scherp in het oog gehouden. Volledige uitvoering van het vredesplan, inclusief terugtrekking van de Russische troepen naar posities die zij vóór het conflict innamen, is essentieel. Verder gelden als minimumvoorwaarden voor een betekenisvolle dialoog dat de waarnemers van de EU en de OVSE volledige toegang hebben om hun werk te kunnen doen in Zuid Ossetië en dat Rusland de erkenning van Zuid Ossetië en Abchazië intrekt. De Commissie legde de Vergadering aan het slot van haar rapport een ontwerp-aanbeveling alsmede een ontwerp-resolutie voor; op beide documenten zal hieronder worden ingegaan.

De Committee on Migration, Refugees and Population spreekt in haar rapport (doc. 11730) haar treurnis uit over het onloochenbare proces van etnische zuiveringen dat in de Georgische regio's van Zuid Ossetië en in de zgn. bufferzone, die nog steeds wordt bezet door Russische strijdkrachten, plaatsvindt. Zij dringt er op aan dat aan alle voorwaarden wordt voldaan die er toe leiden dat vluchtelingen en binnenlandse ontheemden (de zgn internally displaced persons: IDP's) veilig terugkeren.

De commissie ondersteunt voorts de oproep aan alle partijen in het conflict tot het tonen van respect voor de relevante mensenrechten en de daarop gebaseerde wettelijke normen.

Zij stelt vast dat de veiligheid van alle mensen een eerste voorwaarde is en zij benadrukt daarom dat het van het grootste belang is dat een eind wordt gemaakt aan de dreiging met geweld en intimidatie, dat wetteloosheid onmiddellijk wordt uitgebannen en dat alle mijnen en andere, niet ontplofte munitie worden opgeruimd. De veilige terugkeer van IDP's en vluchtelingen is één van de grootste knelpunten in de nasleep van het conflict. Het voorzien in de meest dringende menselijke behoeften op het gebied van onderdak en behuizing van al diegenen die door het conflict zijn getroffen is, zeker gezien de naderende winter, van levensbelang. De commissie toont zich in haar rapport tenslotte zeer bezorgd over de ontoereikende toegang voor humanitaire organisaties tot Zuid Ossetië en de zgn. bufferzone die door de Russen wordt beheerst. Deze organisaties moeten met voorrang toegang tot deze gebieden hebben terwijl de veiligheid van al diegenen die voor deze organisaties werken gegarandeerd moet zijn.

De Committee on Legal Affairs and Human Rights merkt in haar rapport op in te stemmen met het rapport van de Monitoring Committee en beveelt, met het oog op de ernst van de situatie aan in de ontwerp-resolutie een passage op te nemen die voorziet in een mogelijke reactie voor het geval aan de minimumvoorwaarden voor dialoog vóór de volgende, eerste zitting in 2009 niet zou zijn voldaan.

Debat

Tijdens het debat over dit onderwerp, dat werd aangevangen op dinsdag 30 september en na een onderbreking ter afronding van de commissierapporten werd hervat op donderdag 2 oktober 2008, werd door de heer **Kox**, fractievoorzitter van Verenigd Europees Links, opgemerkt dat, terwijl de meeste leden van de Parlementaire Vergadering op vakantie waren, de maand augustus in Ossetië en Georgië plotseling veranderde in een apocalyptische verschrikking. Tijdens deze zomeroorlog werden honderden mensen gedood en gewond, verloren duizenden hun woning en bezittingen, vluchtten tienduizenden naar Rusland of Georgië en werd miljoenen de schrik op het lijf gejaagd door het vooruitzicht van verdere escalatie van de oorlog. Augustus 2008 liet zien dat er maar een hele korte oorlog nodig is om de levens en het geluk van zoveel mensen voor altijd te ruïneren.

Al dit leed had kunnen worden voorkomen indien politici wijzer zouden zijn geweest. Hun belangrijkste opdracht is het oorlog te voorkomen, niet om oorlog uit te lokken. Het lijden van zoveel mensen begon nadat Georgië de oorlog begon met het argument dat het zijn constitutionele orde herstelde door de hoofdstad Tskhinvali te bombarderen en Russische vredestroepen in de nabijheid aan te vallen. Daarop intervenieerde Rusland met militaire middelen onder aanvoering van het argument dat het Zuid Ossetische en Russische burgers moest beschermen. Alle argumenten mogen redelijk klinken, maar als de gevolgen zo verschrikkelijk zijn dan moeten ze totaal ongegrond zijn.

De heer Kox zei in de gelegenheid te zijn geweest verscheidene mensen uit het oorlogsgebied te ontmoeten en hun tragische persoonlijke

verhalen aan te horen. Ook had hij politici ontmoet in Moskou, Tbilisi en Tskhinvali. Hij zei te zijn getroffen door het contrast tussen enerzijds de mensen die zo verschrikkelijk veel leed ondergingen en anderzijds de politici die zeiden dat het niet hun schuld was en dat ze uitsluitend handelden in het belang van de burgers. Hoe cynisch.

Zodra ergens een oorlog uitbreekt moeten politici gefaald hebben, vooral wanneer zij uit lidstaten van de Raad van Europa komen. Daarom steunt de fractie van Verenigd Europees Links het verzoek tot een internationaal, onafhankelijk onderzoek waarin de Raad van Europa en de parlementen van de betrokken lidstaten participeren. Dat onderzoek moet antwoord geven op de vraag waar het verkeerd ging, wie verantwoordelijkheid draagt en wie de aangerichte schade herstelt. Dit internationale onderzoek moet ook betrekking hebben op de vraag wat de rol van andere landen en internationale organisaties was en in hoeverre zij ten minste een deel van de verantwoordelijkheid dragen door een oorlog niet te voorkomen. Het gaat daarbij om de Raad van Europa, maar ook om de Europese Unie en de NAVO, om maar te zwijgen over de Verenigde Staten, die het Georgische leger betaalde en trainde en het op die manier voorbereidde op een oorlog.

Wij zullen moeten vaststellen wat er gebeurde om zo te voorkomen dat het weer gebeurt. Wij zijn een periode ingegaan met de slechtste internationale relaties sedert het einde van de Koude Oorlog en we leven dus in gevaarlijke tijden. Soortgelijke conflicten zouden gemakkelijk kunnen uitdraaien op nieuwe oorlogen; het is onze plicht dat te voorkomen en deze gevaarlijke ontwikkelingen te keren. Onze geloofwaardigheid en meer dan dat staat op het spel.

De heer Kox stelde met nadruk dat de Raad van Europa eerst en vooral Georgië, Rusland en Zuid Ossetië moet dwingen te komen tot een regeling die internationale en nationale hulporganisaties ruime gelegenheid biedt om alle slachtoffers van deze oorlog te helpen, om de veiligheid van alle organisaties in het voormalige oorlogsgebied te verzekeren en om de binnenlandse ontheemden veilig naar huis te laten terugkeren. Alle betrokken partijen zullen moeten worden gedwongen het internationale recht te respecteren in plaats van het te schenden en er aan mee te werken dat het recht, de mensenrechten en de democratie weer volledig worden gerespecteerd.

Mevrouw **Jonker** merkte, vooruitlopend op een door haar op 2 oktober te geven toelichting op het door haar commissie uitgebrachte rapport, op in het bijzonder te willen ingaan op de situatie van de IDP's en de vluchtelingen in Rusland en Georgië. Volgens opgave van de UNHCR bevonden zich na het uitbreken van de oorlog op een gegeven moment 192 000 vluchtelingen en IDP's in het oorlogsgebied, van wie 25 000 zich naar het Noorden begaven en 160 000 naar het Zuiden. Intussen zijn de meesten uit het Noorden teruggekeerd, op circa 200 mensen, vooral kinderen, zieken en ouderen na. In Georgië bevinden zich, buiten het gebied van Zuid Ossetië en de bufferzone, nog zo'n 65 000 vluchtelingen en IDP's. Zij verblijven bij familie of in overheidsgebouwen in Tbilisi of in tenten in Gory. De overheidsgebouwen verkeren in zeer slechte staat en de tenten zijn overbevolkt. Begin september schatten de Georgische autoriteiten dat 64 000 van de IDP's kinderen zijn.

De mensen die in de grensgebieden en in Zuid Ossetië bleven zijn vooral de ouderen. De ad hoc commissie, ingesteld door het Bureau van de Vergadering die onlangs een factfinding bezoek bracht aan Rusland en Georgië sprak met hen in drie dorpen en in Tskhinvali. Zij zag geplunderde en geblakerde huizen. De absolute prioriteit voor deze mensen is veiligheid want op dit moment worden zij nog steeds bedreigd door milities die zich bezig houden met etnische zuivering.

Mevrouw Jonker wees voorts op het feit dat zich in Georgië al veel langer 220 000 IDP's bevonden als gevolg van het conflict in de jaren '90. Zij

leven vooral in het grensgebied van Tbilisi. Tot op heden hebben zij geen mogelijkheden gehad zich te integreren. Het lot van de vluchtelingen en IDP's is omgeven met vier grote zorgen en onzekerheden: het recht om terug te keren, veiligheid voor diegene die willen terugkeren naar Zuid Ossetië, het niveau van de meest basale voorzieningen en de mogelijkheden van integratie voor diegenen die niet willen of niet kunnen terugkeren.

Etnische zuiveringen gaan nog steeds door. De EU-waarnemers zullen, ook nadat hun mandaat operationeel is, niet in Zuid Ossetië, maar alleen in de bufferzone hun werk doen. De grote vraag is wie de veiligheid van de burgers daar garandeert. De Russische politici en militairen en de de facto autoriteiten in Tskhinvali moeten hun verantwoordelijkheid nemen. Het recht op terugkeer wordt anders een dode letter.

Aan het adres van de Georgische autoriteiten deed mevrouw Jonker de oproep het Georgische volk niet als politiek instrument te gebruiken en de beschikbaar gestelde middelen op een goede manier te besteden. De burgers, niet alleen de vluchtelingen en de IDP's, zijn het slachtoffer van deze oorlog. De leden van de Vergadering moeten nu het lef hebben te laten zien waar de Raad van Europa voor staat: mensenrechten, democratie en handhaving van het recht.

Na de hervatting van het op dinsdag 30 september geschorste debat werd mevrouw **Jonker** in de gelegenheid gesteld het rapport van de Committee on Migration, Refugees and Population van een mondelinge toelichting te voorzien.

Ter inleiding wees zij er op dat belangrijkste prioriteit is de veiligheid van alle personen, waar zij zich ook bevinden in het oorlogsgebied te garanderen. Ten aanzien van de Georgiërs die in de weinige enclaves in de regio Zuid Ossetië verblijven bestaan grote zorgen, evenals ten aanzien van hen die zich in de zgn. bufferzone onder Russische controle bevinden. Om humanitaire redenen en ter bescherming van de mensenrechten moeten deze gebieden volledig toegankelijk zijn. Zowel bescherming als monitoring moet daadwerkelijk mogelijk zijn. Op dit moment is dat voor beide niet het geval.

Een groot veiligheidsprobleem wordt gevormd door mijnen en niet geëxplodeerde munitie. De oorlogvoerende partijen moeten drie dingen doen: 1) het ontminnen van de gevaarlijke gebieden, 2) het uitwisselen van informatie met de andere partij teneinde de gevaarlijke gebieden in kaart te brengen en gevaren te kunnen wegnemen 3) de bevolking op grote schaal inlichten en waarschuwen voor de gevaren van onontploffte mijnen.

Na de veiligheid van mensen komt de opvang van vluchtelingen en ontheemden. Ofschoon inmiddels 35 000 mensen intussen zijn teruggekeerd na hun vlucht naar Noord Ossetië zijn er nog steeds zo'n 50 000 IDP's in Georgië, die geen kans zullen zien vóór de winter terug te keren. Noodhulp op basaal niveau, inclusief gezondheidszorg, onderdak en scholing moeten op korte termijn worden gerealiseerd. Zowel Georgië als de internationale gemeenschap hebben de verantwoordelijkheid voor hulp te zorgen. De noden van de 220 000 vluchtelingen en ontheemden die zich al eerder in Georgië bevonden moeten ook gelenigd worden om te voorkomen dat er twee stromen IDP's ontstaan.

Mevrouw Jonker vroeg voorts aandacht voor het vraagstuk van de vermiste personen, de uitwisseling van krijgsgevangenen en de vrijlating van gijzelaars. In dat verband moet de Commissaris voor de Mensenrechten, de heer Hammarberg, worden bedankt voor datgene wat hij tijdens zijn twee recente bezoeken aan de regio heeft gedaan en bereikt. Overigens zijn ook andere organisaties actief en succesvol geweest, zoals de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen van de VN en het Internationale Rode Kruis, die hun mandaat op een professionele en toegewijde manier hebben waargemaakt.

De situatie in het gebied verandert voortdurend. Daarom is het rapport van de commissie ook niet meer dan een momentopname. Het voornaamste doel van de commissie is ervoor te zorgen dat de opvang en humanitaire behandeling van getroffen burgers en de daarmee verbonden mensenrechtenissues hoog op de agenda van de Parlementaire Vergadering blijven staan.

Indien het Bureau van de commissie een meer diepgaand onderzoek zou verlangen, dan is de commissie graag bereid haar werkzaamheden voort te zetten.

Aanbeveling en Resolutie

Tijdens het debat over de oorlog tussen Georgië en Rusland zijn door de Monitoring Committee zowel een ontwerp-aanbeveling (aan het Comité van Ministers) als een ontwerp-resolutie ter behandeling en stemming voorgelegd.

De ontwerp-aanbeveling 1846, (2008) (doc. 11724) bevat de oproep aan het Comité van Ministers om een Actieplan te ontwikkelen en concrete maatregelen te nemen die een antwoord vormen op de crisis tussen twee lidstaten van de Raad van Europa en op de crisis die daardoor binnen de Raad van Europa zelf is ontstaan. In de tweede plaats beveelt de Vergadering het Comité van Ministers aan specifieke activiteiten te overwegen die verzekeren dat Georgië en Rusland gemaakte afspraken volledige respecteren, inclusief een versterkte aanwezigheid te velde en een mensenrechtenmissie op de grond, terwijl zij tenslotte het Comité oproept alle lidstaten er toe aan te zetten de Conventie met betrekking tot cluster-munitie te ondertekenen.

De ontwerp-resolutie 1633, (2008) (doc. 11724) roept, na vermelding van een 21-tal overwegingen die betrekking hebben op de rol van beide lidstaten ten aanzien van het uitbreken, de militaire escalatie, de dramatische en tragische materiële en menselijke gevolgen van het oorlogsgeweld alsmede op de internationalrechtelijke en internationaal-politieke aspecten van het conflict, de beide landen dringend op alle onderdelen van het door de EU tot stand gebrachte akkoord inzake een wapenstilstand onvoorwaardelijk na te komen, EU- en OVSE-waarnemers toe te laten tot Zuid Ossetië en Abchazië. Rusland wordt verzocht de erkenning van de onafhankelijkheid van deze beide gebieden in te trekken. Beide landen wordt dringend verzocht stappen te zetten die moeten leiden tot verbetering van de wederzijdse betrekkingen. Ook dienen zij te verzekeren dat alle in de Europese Conventie opgenomen mensenrechten daadwerkelijk worden gerespecteerd en dat alle schendingen ervan tijdens en in de nasleep van de oorlog worden onderzocht. Met een verwijzing naar een eerder aanvaarde resolutie (doc. 1438) (2005) worden beide landen voorts dringend verzocht aan vertegenwoordigers van de media een veilige en ongehinderde toegang tot het conflictgebied te verschaffen en alle beschikbare wegen en middelen, zoals bijv. het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, het Internationaal Gerechtshof en het Internationaal Strafhof aan te grijpen om tot een oplossing van het conflict te komen.

De ontwerp-resolutie vervolgt met een dringende oproep aan de beide strijdende lidstaten én aan de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië om (o.a.) de noodzakelijke maatregelen te nemen die de veiligheid van alle personen in Zuid Ossetië en in de zgn. bufferzone garanderen. Men wordt tevens dringend verzocht ieder wederrechtelijk gedrag, zoals fysiek geweld, beroving, verkrachting, getreiter, kidnapping, plundering en brandstichting, te bestrijden en te bestraffen. De genoemde partijen wordt voorts dringend verzocht de mogelijkheden van terugkeer van alle vluchtelingen en ontheemden volledig te garanderen en deze mensen niet te

gebruiken als politieke onderpanden. Ook dienen gevangenen en gijzelaars onmiddellijk te worden uitgewisseld en vrijgelaten en moet een multilateraal mechanisme worden ingesteld voor de opsporing van vermiste personen.

In de ontwerp-resolutie wordt de lidstaten en de staten met een waarnemerstatus o.a. verzocht de onafhankelijkheid van Zuid Ossetië en Abchazië niet te erkennen. Zij worden voorts opgeroepen hun humanitaire hulp aan slachtoffers van de oorlog, in het bijzonder kinderen, ouderen en zieken, te intensiveren. Tevens worden zij opgeroepen de etnische zuiveringen die plaats vindt in de door Rusland gecontroleerde gebieden en in de door de de facto autoriteiten in Zuid Ossetië gecontroleerde gebieden officieel te veroordelen. Voor zover lid zijn van de NAVO wordt hen verzocht er aan mee te werken dat de door de NAVO uit te voeren beoordeling van de militaire escalatie in relatie tot de oorlog openbaar wordt gemaakt.

In de ontwerp-resolutie wordt vervolgens o.a. het besluit verwoord dat de Parlementaire Vergadering een internationale conferentie belegt die de instelling en verbetering van «early warning systems» zal overwegen teneinde te voorkomen dat conflicten escaleren tot volledige oorlogen. Vastgesteld wordt voorts dat de dialoog de beste weg is om te komen tot oplossingen van conflicten en tot stabiele verhoudingen. De Vergadering zal daarom bezien of er een speciale ad hoc commissie van de Vergadering zal komen, bestaande uit zowel Russische als Georgische parlementariërs, die zal dienen als forum voor het bespreken van verschillen van mening en voor het doen van voorstellen om uit de huidige impasse te geraken.

Voortgezet debat

In het debat over de voorgestelde aanbeveling en resolutie merkte de heer **Kox** op dat de fractie van Verenigd Europees Links zich in het algemeen in beide documenten kan vinden. Hoewel enkele conclusies en voorstellen wat objectiever hadden kunnen worden geformuleerd, spreken zij duidelijke taal op de belangrijkste aspecten van de zaak. Die aspecten zijn:

a) Georgië is de oorlog begonnen b) Rusland heeft «over-gereageerd» c) andere landen vertoonden noch de wil noch het vermogen om escalatie van het conflict te voorkomen en d) Georgië, Rusland en Zuid Ossetië faalden alle drie in het vinden van een compromis en bereidden zich willens en wetens voor op een gewapende confrontatie.

De zomeroorlog van 2008 was een grove schending van het internationale recht, van mensenrechten en van de verplichtingen die de landen hebben jegens de Raad van Europa. Door middel van een internationaal onderzoek zullen alle relevante feiten in hun context moeten worden vastgesteld teneinde de waarheid, die nodig is voor verzoening, boven tafel te krijgen. Georgië en Rusland, maar ook andere landen die betrokken zijn, in het bijzonder enkele NAVO-landen die verantwoordelijk zijn voor de militaire opbouw van Georgië, zullen hun volledige medewerking aan dat onderzoek moeten geven.

De heer Kox vervolgde zijn betoog met de opmerking dat het duidelijk is dat de rol die de Verenigde Staten, die het Georgische leger betaalde en voorbereide op deze gruwelijke oorlog, in het onderzoek zal moeten worden betrokken. Maar allereerst moeten Rusland en Georgië het recht herstellen en handhaven in het oorlogsgebied. Zij moeten de bescherming van de mensenrechten van zowel alle burgers die in de getroffen gebieden wonen en leven als van alle daar verblijvende vluchtelingen en IDP's garanderen. Naast hun volledig medewerking aan het internationale onderzoek zullen ze zich moeten onthouden van alles wat tot een hervatting van het gewapende conflict kan leiden.

De heer Kox zei vervolgens het voorstel om te onderzoeken hoe zgn. early warning systems in Europa kunnen worden verbeterd te zullen steunen.

Als we een nieuwe Koude Oorlog willen voorkomen, zullen we nieuwe arrangementen moeten ontwikkelen in plaats van de oude uit de vorige Koude Oorlog opnieuw in te zetten.

Georgië en Rusland hebben beide hun verplichtingen jegens de Raad van Europa geschonden. Dat is onaanvaardbaar. Daarom kan er ook geen sprake zijn van «business as usual». De heer Kox vroeg zijn Russische en Georgische collega's zich te realiseren dat de enige manier om de geloofwaardigheid van hun regeringen en van hen zelf te herstellen de volledige medewerking is in plaats van door te gaan met het ontkennen van hun eigen verantwoordelijkheid. Hij riep de Vergadering op nieuwe wegen voor samenwerking te zoeken en te vinden en de doodlopende straat van de confrontatie te verlaten. De helden van de 21 eeuw zullen niet diegenen zijn die op oorlog uit zijn, maar zullen de mensen zijn die zo dapper op zoek zijn naar verzoening.

Stemmingen

Aan het slot van het debat heeft de Parlementaire Vergadering zowel de aanbeveling als de resolutie aanvaard.

3. Kandidaten voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens

Rapport

Aan de discussie over dit onderwerp lag een door de Committee on Legal Affairs and Human Rights uitgebracht rapport ten grondslag (doc. 11682) dat vaststelt dat ten aanzien van de criteria die gelden bij het onderzoek naar de kandidaatstellingen voor dit Hof de Parlementaire Vergadering de nadruk heeft gelegd op zowel de behoefte aan kandidaten van het vereiste niveau om de functie uit te oefenen, in overeenstemming met artikel 21 van de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens, als op de behoefte aan een gelijke verdeling van kandidaten over de beide geslachten.

Onder de geldende bewoordingen van Resolutie 1366 (2004) inzake kandidaten voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, zoals gewijzigd door Resolutie 1426 (2005), kan de Vergadering, indien haar een lijst met uitsluitend kandidaten van hetzelfde geslacht wordt voorgelegd, niet anders dan deze verwerpen indien het desbetreffende geslacht oververtegenwoordigd is in het Hof. De automatische verwerping van zo'n lijst kan, in buitengewone omstandigheden, de mogelijkheden van de Vergadering om te kiezen tussen drie kandidaten die allen voldoen aan de andere criteria, inperken. De commissie stelt daarom voor paragraaf 3.ii van Resolutie 1366 (2004) zoals gewijzigd bij Resolutie 1426 (2005) opnieuw te wijzigen. Zij heeft daartoe een resolutie ingediend.

Ontwerp-resolutie

De ontwerp-resolutie (doc.11 682 A) bevat het voorstel aan de tekst van Resolutie 1366 (2004), zoals gewijzigd door Resolutie 1426 (2005) een nieuwe paragraaf 4 toe te voegen die als volgt luidt:

«The Assembly decides to consider single-sex lists of candidates of the sex that is over-represented in the Court in exceptional circumstances where a Contracting Party has taken all necessary and appropriate steps to ensure that the list contains a candidate of the under-represented sex, but has not been able to find a candidate of that sex who satisfies the requirements of Article 21 par. 1 of the European Convention on Human Rights.

Such exceptional circumstances must be duly so considered by a two-thirds majority of the members casting a vote and a majority of the members entitled to vote of both the Sub-Committee and the Committee on Legal Affairs and Human Rights. This position shall be ratified by the Assembly in the framework of the Progress Report of the Bureau of the Assembly».

Debat

Mevrouw **Bemelmans-Vidéc**, optredend als rapporteur voor dit rapport van de commissie, merkte in haar inleidende woorden op dat de ontwerp-resolutie die thans voorligt, verwijst naar het grote belang dat deze Vergadering hecht aan gelijke vertegenwoordiging van de beide geslachten in het Hof, zoals neergelegd in de desbetreffende resoluties.

De Sub-Committee on the Election of Judges, waarvan spreekster het voorrecht heeft voorzitter te zijn, heeft in de afgelopen drie jaren kandidaten voor de post van rechter in het Hof geïnterviewd met betrekking tot 27 lidstaten die partij zijn bij de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens. Van de 27 door de commissie aanbevolen kandidaten waren er 11 vrouw; alle 11 werden door de Vergadering benoemd. Dat heeft geresulteerd in een vertegenwoordiging van vrouwen bij het Hof van 36%. Daarmee wordt de kritische grens van 40%, waarbij sprake is van ondervertegenwoordiging genaderd.

De belangrijkste overweging van de subcommissie bij het voordragen van deze kandidaten was echter niet hun geslacht, maar hun verdiensten, dat wil zeggen hun kwalificaties in het licht van de eerste paragraaf van Artikel 21 van de Conventie, dat de eisen ten aanzien van morele en professionele kwalificatie bepaalt. Spreekster zei ervan overtuigd te zijn dat de vrouwelijke kandidaten die door de subcommissie zijn voorgedragen, en trouwens alle kandidaten, niet anders zouden hebben gewild. De Verdragsluitende Partijen van de Conventie en – via logische deductie – de Parlementaire Vergadering – zijn eerst en vooral gebonden aan Artikel 21, zoals ook bevestigd in het advies van het Hof aan het Comité van Ministers van 12 februari 2008. Dat advies was unaniem. De genoemde overweging vormt de kern van de resolutie die heden aan de Vergadering wordt voorgelegd. Er is een duidelijke hiërarchie in de verschillende criteria die gelden voor een benoeming tot rechter. Het advies van het Hof erkent dat de Vergadering een zekere speelruimte heeft om additionele criteria in de beschouwingen te betrekken. Tegelijkertijd is het zonneklaar dat de vereisten zoals geformuleerd in de eerste paragraaf van Artikel 21 «sine qua non» blijven.

Citerend uit het advies van het Hof, wees spreekster op de passage «hebben de Verdragsluitende partijen, het zij toegegeven, het beginsel aanvaard dat kandidaten behorende tot het ondervertegenwoordigde geslacht bij het Hof zullen worden voorgedragen, maar niet zonder dat een voorziening is getroffen met betrekking tot afwijkingen van de regel. De verplichting betreft daarom vooral het middel, niet het doel».

Resolutie 1366, zoals gewijzigd bij Resolutie 1426, laat echter, ongeacht de andere criteria en de kwaliteit van de nationale selectieprocedure, geen enkele uitzondering op de eis van gelijke vertegenwoordiging van de geslachten toe.

Het Hof concludeert, zo citeert mevrouw Bemelmans-Vidéc verder dat «door geen enkele uitzondering toe te staan op de regel dat de ondervertegenwoordigde sekse vertegenwoordigd moet zijn, voldoet de huidige praktijk van de Parlementaire Vergadering niet aan de Conventie, ingeval een Verdragsluitende Partij alle noodzakelijke en geëigende stappen heeft gezet om te verzekeren dat de lijst een kandidaat van de ondervertegenwoordigde sekse bevat, maar zonder succes en in het bijzonder ingeval zij de aanbeveling van de Vergadering die is gericht op een open en transparante procedure heeft opgevolgd, mag de Vergadering de lijst in

kwestie niet verwerpen op de enkele overweging dat zo'n kandidaat er niet op voorkomt».

Spreekster stelde dat het Hof daarmee de Vergadering in feite uitnodigt de uitzonderingen op de huidige regel zo snel mogelijk te definiëren en wees erop dat de ontwerp-resolutie die definitie in procedurele en materiële termen bevat. In bijzondere omstandigheden, waarin een Verdragsluitende Partij alle noodzakelijke en geëigende stappen heeft gezet om te verzekeren dat de lijst een kandidaat van het ondervertegenwoordigde geslacht bevat, maar niet in staat bleek een kandidaat te vinden die voldoet aan de eisen van de eerste paragraaf van Artikel 21, mag de Vergadering lijsten met daarop kandidaten van hetzelfde geslacht dat oververtegenwoordigd is in behandeling nemen.

Die noodzakelijke en geëigende stappen verwijzen ook naar de eisen van de Vergadering met betrekking tot de nationale selectieprocedure en andere criteria aangaande de professionele kwaliteit van de kandidaten. Het is dus de Verdragsluitende Partij die de Vergadering van genoemde bijzondere omstandigheden zal moeten overtuigen, zo vervolgde mevrouw Bemelmans-Videc. Om die reden is een zware procedure voorgesteld: een tweederde meerderheid van de leden die een stem uitbrengen en een meerderheid van de stemgerechtigde leden van zowel de Sub-Committee on the Election of Judges als van de Committee on Legal Affairs and Human Rights moeten er van overtuigd zijn dat werkelijk sprake is van buitengewone omstandigheden. Dat standpunt moet vervolgens worden bevestigd door het Bureau, voorafgaande aan de ratificatie door de Vergadering.

Spreekster merkte op eerder, in de plenaire Vergadering van april 2007, een resolutie van een soortgelijke inhoud te hebben voorgelegd, zulks op unaniem verzoek van de Legal Affairs Committee. Helaas werd die resolutie toen verworpen. Zij nodigde de leden van de Vergadering nu uit om dit afgewogen, redelijke voorstel te steunen waarin aan de kernelementen van het al lang bestaande «gender» beleid van de Vergadering recht wordt gedaan en dat tegelijkertijd het primaire belang onderstreept van de criteria, zoals neergelegd in Artikel 21 van de Conventie, die garanderen dat alle kandidaten voor het Hof de kwaliteiten en ervaring bezitten die noodzakelijk zijn voor de functie van rechter van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens.

Van Nederlandse zijde werd aan het debat over dit onderwerp voorts deelgenomen door de heer **De Vries** die o.a. opmerkte zich in zijn 40-jarige loopbaan in de politiek voortdurend te hebben bezig gehouden met vraagstukken op het gebied van gelijkheid van mannen en vrouwen en zijn hele leven te hebben gevochten voor emancipatie. Om die reden zei hij niet te willen accepteren dat een speciaal onderwerp als dit wordt ondergebracht bij een commissie bestaande uit collega's die geacht worden beter dan alle andere collega's te weten wat gelijkheid betekent. De Vergadering zou zichzelf geweld aandoen als zij een tweederde meerderheid en de consultatie van de Committee on Equal Opportunities for Women and Men als de experts op dit terrein zou accepteren. Er is geen enkele reden waarom een commissie een claim zou kunnen leggen op die expertise die de kern uitmaakt van de politieke strijd die is en wordt gevoerd door in ieder geval de sociaal-democraten.

Stemming

Aan het slot van het debat werd de voorgestelde resolutie aanvaard.

4. De OESO en de wereldeconomie

Inleiding

Tijdens een zgn. verbreed debat, waaraan ook delegaties uit het Europese Parlement en uit enkele OESO-landen deelnamen discussieerde de Parlementaire Vergadering, mede aan de hand van rapporten van een viertal commissies van de Vergadering (doc. 11687, 11719 en 11697) met de secretaris-generaal van de OESO, de heer Gurúa (Mexico), die was vergezeld van de plv. secretaris-generaal, de heer De Geus, voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Na een uiteenzetting door de heer Gurúa over de achtergronden, oorzaken en mogelijke gevolgen van de om zich heen grijpende financiële crisis presenteerden de voorzitters van resp. de Committee on Economic Affairs and Development, on Social, Health and Family Affairs, on Migration, Refugees and Population en on Culture, Science and Education de door hun commissies opgestelde rapporten en voorzagen die van een mondelinge toelichting.

Debat

Aan het daarop volgende debat werd deelgenomen door de heer **Elzinga**, die, sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links, ter inleiding opmerkte bij het lezen van het in juli uitgebrachte OESO-jaarrapport over 2008 het gevoel te hebben gekregen over ver vervlogen tijden te hebben gelezen. Gelukkig zijn de commissies in staat geweest hun rapporten nog bij te stellen naar aanleiding van de recente gebeurtenissen. Van de heer Gurúa zei spreker graag te willen vernemen wat zijn opvatting is over de grote nationalisatie scenario's zoals die nu in de Verenigde Staten worden ontwikkeld. Wat is zijn mening over de wereldleiders en mediacommentatoren die het hebben over het einde van de Washingtonconsensus, het einde van de neo-liberale ideologie, het falen van de top-financieringen en misschien zelfs de ineenstorting van het aandeelhouderkapitalisme? Is hij van mening dat het hele systeem op een crisispunt is aangeland en dat de Washingtonconsensus of het neo-liberale beleid geen oplossingen bieden voor de toekomst.

Nu is niet het moment voor socialistische politici of partijen om zich te verkneukelen over het feit dat ze eindelijk gelijk krijgen en te zeggen: ik heb het je voorspeld. Het is in ieders belang gezamenlijk naar oplossingen te zoeken voor deze systeemcrisis omdat het niet alleen de bankiers, de grootaandeelhouders en andere gulzigaards zijn die hebben geprofiteerd van het systeem en zullen moeten meebetalen. Het zijn ook vooral de klanten van de banken, de mensen met een pensioen, de belastingbetalers, kortom, de gewone man en vrouw die voor de rekening zullen opdraaien.

Commentatoren hebben veel met de vinger gewezen naar de hebzucht en perverse bonussen en beloningen in de bankwereld die hebben geleid tot het nemen van excessieve risico's, maar die beloningen en bonussen zijn eerder het gevolg van aandeelhouderkapitalisme dat zich richt op de snelle verwezenlijking van koersstijgingen en op het verzilveren van kortetermijnwinsten. Het is de hoogste tijd dat een nieuwe balans wordt gevonden tussen de markt en collectieve, lange termijn doelen – een nieuw Rijnlandmodel of zelfs een nieuw Bretton Woods of New deal. Het is tegelijkertijd dringend noodzakelijk dat we beginnen met het herreguleren van de financiële markten om te verzekeren dat zo iets als wij nu hebben meegemaakt nooit opnieuw gebeurt. Het overreiden houden van het financiële systeem is één opdracht, maar wij willen tegelijkertijd de democratische controle over de sector terug krijgen. We kunnen niet eenvoudigweg de verliezen van de banken op ons nemen nadat we ze eerst zo lang de winsten hebben laten opstrijken. De financiële en

kapitaalmarkten zullen de reële economie weer moeten gaan dienen en niet andersom. Het is hoog tijd dat overheden hun eigen plaats in de monetaire en financiële besluitvorming weer opeisen en innemen. Spreker zei vurig te hopen dat de financiële crisis die nu met zoveel geweld op ons af komt leidt tot nieuwe inzichten bij de OESO die daarmee aanbevelingen en adviezen kan geven over de maatregelen die nodig zijn op het gebied van structurele aanpassingen. Aan het slot van zijn betoog stelde de heer Elzinga de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen aan de orde. Hij vroeg of de secretaris-generaal met hem van mening was dat de Wall Street banken weinig sociale verantwoordelijkheid hebben getoond in de aanloop naar deze crisis. Zijn de OESO-richtlijnen van toepassing op dit soort banken en andere financiële instellingen?

Ontwerp-resolutie

De Committee on Economic Affairs and Development heeft in de opmaat naar het debat over het OESO-jaarrapport een ontwerp-resolutie (doc 11687, A) opgesteld die in de eerste plaats gewag maakt van de onheilspellende voortekenen van de crisis op de Amerikaanse financiële markt en de huizen markt. Terwijl de OESO-economieën tot nu toe nog geen dramatische gevolgen ondervinden en naar verwachting met nog enkele kwartprocenten lijken te groeien, wijst de ontwerp-resolutie beleidsmakers en politiek verantwoordelijken erop dat ontwikkelingen buiten de OESO, bijvoorbeeld ten aanzien van energieprijzen, voedselprijzen, kredietkosten en inflatie scherp in de gaten gehouden moeten worden. De impact van de financiële crisis, die niet meer beperkt blijft tot de economie van de VS, maakt de noodzaak van een strengere regulering van de financiële markten snel groter. De ontwerp-resolutie spreekt zich uit tegen de invoering van maatregelen die een compensatie inhouden voor de stijging van voedsel- en energieprijzen. Beter acht de resolutie maatwerk in de fiscale en in de sociale sfeer. Verbetering van de voedselvoorziening en verbetering van de basale infrastructuur en investeringen in de technologische en agrarische sectoren levert meer resultaat.

De financiële en verwachte economische crisis zullen grote gevolgen kunnen hebben voor de politieke stabiliteit van een aantal, vooral arme landen. Migratiestromen zullen op gang komen als gevolg van steeds duurder energie en voedsel. Alle OESO-landen wordt gevraagd op de kortste termijn hulp te bieden aan de armste landen die door de crises het hardst getroffen zijn en zullen worden.

Een oproep aan de OESO-landen wordt ook gedaan om de bestaande barrières in de internationale handel in landbouw- en industriële producten en in diensten. Het zal met namen de ontwikkelingslanden gemakkelijker moeten worden gemaakt toegang te krijgen tot de markten van de ontwikkelde landen.

Met het oog op de, ondanks de achter blijvende economische groei, stijgende energieprijzen en gelet op de klimaatveranderingen die zich in samenhang met het energieverbruik aandienen roept de ontwerp-resolutie de landen op hun samenwerking op het gebied van de ontwikkeling van duurzame energie te intensiveren de uitstoot van CO₂ aantoonbaar te verminderen.

Tenslotte worden de OESO-landen opgeroepen de kwaliteit van het overheidbestuur te verbeteren door de invoering en aanscherping van wetgeving op het terrein van corruptie, transparantie en afrekenbaarheid van bestuur.

Met betrekking tot twee paragrafen van de ontwerp-resolutie werden door de heer **Elzinga** vier amendementen ingediend die er achtereenvolgens toe strekten de Vergadering tot een meer kritische uitspraak dan in de ontwerp-resolutie te brengen over de uitkomsten van de in juli gevoerde WTO-onderhandelingen in Doha (amendement nr. 1), te verzekeren dat de

ontwikkelingslanden niet worden gedwongen tot een voortijdige opening van hun markten en voldoende ruimte blijven houden om de gevoelige sectoren in hun economieën te beschermen (amendement nr. 2) en uit te spreken dat Hulp voor Handel niet mag worden afgedwongen door deze landen te binden aan allerlei liberaliseringsvoorwaarden (amendement nr. 3). In een vierde amendement roept de heer Elzinga de Vergadering op uit te spreken dat ook investeringsbanken en -instellingen en hun partner-bedrijven, verzekeringsmaatschappijen, kredietbanken en -instellingen en conventionele fondsen onderwerp gaan uitmaken van de strengere toezichtregels die in de OESO-landen zullen worden gehanteerd.

Stemmingen

Deze vier amendementen werden aan het slot van het debat alle door de Parlementaire Vergadering aangenomen.

5. Heroverweging van eerder goedgekeurde geloofsbrieven van de Russische delegatie op substantiële gronden

Rapporten en ontwerp-resolutie

In een naar aanleiding van de recente oorlog tussen Rusland en Georgië door de zgn. Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (de zgn. Monitoring Committee) uitgebracht rapport (doc. 11726) merkt deze commissie op dat de recente oorlog tussen de twee lidstaten van de organisatie op zichzelf reeds een ernstige schending van het Statuut van de Raad van Europa inhoudt.

De commissie vindt het in dit stadium essentieel dat zeker wordt gesteld dat de dialoog en de wederopbouw van vertrouwen tussen de beide staten, maar ook tussen elk van hen en de Vergadering, voortgang vindt. Om deze dialoog constructief en betekenisvol te kunnen laten zijn is het essentieel dat Rusland het door de EU bewerkstelligde staakt het vuren nakomt en in het bijzonder zijn troepen terugtrekt naar posities ex ante de oorlog en voorts waarnemers van de EU en van de OVSE toelaat. Het rapport en een daartoe strekkende ontwerp-resolutie bevatten het voorstel aan de Vergadering de goedkeuring van de geloofsbrieven van Russische delegatie te bevestigen met dien verstande dat de Vergadering, met inachtneming van de Regels, op ieder moment weer bijeengeroepen kan worden.

Van de zijde van de Committee on Rules of Procedure wordt ingestemd met het rapport van de Monitoring Committee, doch wordt voorgesteld (zie doc. 11728) dat op ieder moment een nieuwe voorstel mag worden ingediend en wel op basis van Regel 9.1.

Aan het debat over dit rapport werd deelgenomen door de heer **Kox** die, sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links, ter inleiding opmerkte reeds tijdens het afzonderlijke debat over de oorlog tussen Rusland en Georgië te hebben gesproken. Met de voorstellen van de beide commissies zei spreker zich te kunnen verenigen. Over de indiening van enkele amendementen zei hij nog wel iets te willen opmerken. Het oorspronkelijke voorstel dat tot dit debat leidde was ingediend met het argument dat het de enige weg was waarlangs kon worden verzekerd dat de Vergadering niet op een onevenwichtige manier zou omgaan met geloofsbrieven aangezien het erg gemakkelijk leek de geloofsbrieven van de nieuwe Georgische delegatie te betwisten, terwijl dat veel moeilijker zou zijn ten aanzien van de reeds lang geleden goedgekeurde geloofsbrieven van de Russische delegatie. Door de ad hoc commissie die tijdens haar factfindingmissie op bezoek was in Moskou was dit bij monde van haar voorzitter ook uiteengezet aan de Russische leden van de delegatie.

Deze voorzitter, de heer Eörsi, had meegedeeld dat, indien de Russische delegatie de Georgische geloofsbrieven niet zou betwisten, dan wel ervan af zou zien anderen daartoe aan te zetten, het voorstel om de Russische geloofsbrieven te betwisten zou worden ingetrokken. Afgelopen maandag bleek evenwel dat intrekking om formele redenen niet meer mogelijk was, terwijl minder dan 20 afgevaardigden nog slechts een debat wensten te voeren.

Spreker zei het verstandig te vinden als deze procedures in de toekomst eens worden gezien; anderzijds geldt dat de geldende regels moeten worden gerespecteerd. Hij sprak er echter wel zijn bevreemding over uit dat, terwijl dit debat alleen nog wordt gevoerd omdat het verzoek ertoe formeel niet meer kon worden ingetrokken en de Rules commissie bovendien adviseert om de geloofsbrieven van de Russische delegatie niet te betwisten, er toch nog zes amendementen werden ingediend die tot doel hebben om het debat het karakter te geven van een volwaardig politiek debat over o.a. zes amendementen die zijn ondertekend door verscheidene leden die eerder het zgn. tactische voorstel onderschreven. De heer Kox zei dat niet fair te vinden en niet van deze manier van doen gediend te zijn. Spreker betwijfelde ook of het wel netjes was dat de heer Islami, één van de opstellers van het rapport over Georgië, alle zes amendementen heeft meeondertekend terwijl hij aanwezig was in de vergadering in Moskou waar de zojuist vermelde belofte werd gedaan. Ook vroeg hij zich af of het wel wijs was dat de voorzitter van de Political Affairs Committee, ook één van de leden van de factfinding commissie, drie van deze amendementen had meeondertekend. Uiteraard wil de fractie van Verenigd Europees Links het recht van niemand op het indienen van voorstellen en amendementen ter discussie stellen, maar dat betekent niet dat de leden niet de plicht hebben om de gevolgen daarvan vooraf te overdenken. Het is te hopen dat de Vergadering zal leren van het feit dat een debat wordt gevoerd dat door vrijwel niemand gewenst wordt. Politiek mag soms en spel lijken, maar op dit moment is er meer aan de hand. De heer Kox zei zijn collega's daarom op te roepen de amendementen, behalve die van de Committee on Rules, niet te steunen. Zij zouden overigens moeten worden betrokken bij het inhoudelijke debat over de oorlog.

Stemming

De door diverse afgevaardigden ingediende amendementen, betrekking hebbende op de historische en toekomstige rol van Rusland en Georgië in hun conflict werden alle niet aanvaard aangezien de Vergadering in meerderheid van opvatting was dat zij zouden moeten worden betrokken bij het debat over die oorlog. De voorstellen van de Committee on Rules of Procedure werden aanvaard.

6. De in het Verenigd Koninkrijk voorgestelde voorlopige hechtenis van 42 dagen

Rapport en ontwerp-resolutie

Door de heer **De Vries**, optredend namens de Committee on Legal Affairs, werd een rapport (doc. 11725) verdedigd waarin sterke twijfels worden geuit over de verenigbaarheid van enkele onderdelen van in het Verenigd Koninkrijk voorgestelde anti-terroriswetgeving met de eisen van de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens en met de jurisprudentie van het Straatsburgse Hof.

De hechtenis van verdachten van terrorisme gedurende 42 dagen zonder tenlastelegging en met beperkt rechterlijk toezicht kan leiden tot willekeur die in strijd is met artikel 5 (recht op vrijheid en veiligheid) en artikel 6

(recht op een eerlijk proces) van de Conventie. Bovendien is de voorgestelde wetgeving meer dan gecompliceerd en niet erg begrijpelijk. De commissie vindt voorts het voorstel om de wetgevende macht een rol toe te delen in de verlenging van de hechtenis in bepaalde gevallen even onaanvaardbaar. Het is essentieel dat er een duidelijke scheiding van machten blijft bestaan met betrekking tot wetgevende en rechtsprekende taken.

Terrorisme moet worden bestreden met middelen die de mensenrechten en het recht volledig respecteren en die willekeur volledig uitsluiten. Onrecht is de voedingsbodem voor terrorisme en ondermijnt de legitimiteit van de strijd ertegen. De commissie beveelt daarom aan dat de Britse wetsvoorstellen worden onderzocht door de Parlementaire Vergadering in het kader van een bredere, vergelijkende studie naar antiterrorismewetgeving in landen van de Raad van Europa, waarbij zij wordt ondersteund door de Europese Commissie voor Democratie door Recht, de zgn Venice Commission. Een ontwerp-resolutie van die strekking is door de heer De Vries aan de Vergadering ter stemming voorgelegd.

In zijn mondelinge toelichting op het rapport merkte de heer De Vries op dat het hoogst ongebruikelijk is dat de Vergadering van gedachten wisselt over ontwerp-wetgeving die in één van de parlementen van de lidstaten aanhangig is.

De commissie had ook grote bedenkingen, maar het Bureau stond erop dat er rapport zou worden uitgebracht. Als rapporteur zei de heer De Vries er voor te hebben gekozen de ontwerp-wetgeving vooral te bezien als referentiepunt ten behoeve van de analyse van enkele algemene aandachtspunten. Die algemene elementen zijn van belang voor alle lidstaten die bezig zijn met het maken van antiterrorismewetgeving. De heer De Vries stelde voorop dat hij er met de Vergadering vast van overtuigd is dat terrorisme moet worden bestreden met middelen die de mensenrechten en het recht volledig respecteren. Er dient geen willekeur te zijn. Onrecht geeft voedsel aan terrorisme en ondermijnt de legitimiteit van de strijd ertegen.

De casusposities die de commissie met het oog op haar rapport heeft bestudeerd maken duidelijk dat de vraag niet is of 42, 28 dan wel 35 dagen voorlopige hechtenis op zich zelf verenigbaar zijn met de Conventie. De kwestie waar het om gaat is of er voldoende wettelijke waarborgen zijn. De analyse in het rapport laat zien dat op de belangrijkste vragen die rijzen geen eensluidend antwoord kan worden gegeven. De grote zorg van de heer De Vries is erin gelegen dat in de Britse wetsvoorstellen de rechter die heeft te oordelen over de verlenging van iemands voorlopige hechtenis niet in de gelegenheid zou kunnen zijn na te gaan of er redelijke gronden zijn voor het vermoeden dat de gearresteerde persoon een misdrijf heeft begaan. Bovendien kunnen juridische bijstand en vertegenwoordiging door een advocaat worden ingeperkt en vertraagd. Zelfs instellingen die bevoegd en bekwaam zijn om over een voortzetting van de detentie te oordelen kunnen zich zelf onvoldoende geïnformeerd achten over de gronden van de vermoedens waarop het bevel tot inhechtenisneming is gebaseerd.

Duidelijk is dat verlenging van de voorlopige hechtenis zonder toereikende informatie over de gronden waarop de hechtenis plaats vindt een onmenselijke behandeling van degene die onder die omstandigheden wordt vastgehouden kan opleveren.

Nar de mening van de heer De Vries is het daarenboven ongepast dat het parlement een rol zou spelen in de verlenging van een hechtenis. Dat lijkt in flagrante strijd met de wezenlijke scheiding van machten. Bovendien zal het parlement over het algemeen niet op de hoogte zijn van de details van een zaak waarin het zich over zo'n verlenging moet buigen.

De heer De Vries voegde toe dat er nog meer opmerkingen zouden zijn te maken. Die zijn alle relevant voor alle lidstaten van de Raad van Europa en

evenzeer voor niet leden die de normen van de mensenrechten en het recht willen naleven. Het leek hem daarom tenslotte aangewezen dat er een brede vergelijkende studie wordt opgezet door de Venice Commission. Alle lidstaten zouden op die manier kunnen profiteren van de inzichten die zo'n studie zou opleveren.

Debat

Nadat de heer De Vries de inbreng van een 8-tal afgevaardigden had aangehoord, merkte hij op te kunnen constateren dat zijn voorstel op brede steun van de Vergadering mag rekenen. Hij dankte de Vergadering daarvoor en voegde toe vooral er niet op uit te zijn de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa de rol toe te bedelen van derde kamer van het Britse parlement. De discussie over dit onderwerp is dan ook niet een louter Britse. Het gaat erom dat in de strijd van onze landen tegen het terrorisme geen maatregelen worden genomen die «over the top» gaan.

Stemming

Na afloop van het debat werden het rapport en de ontwerp-resolutie met algemene stemmen aanvaard.

7. Het ontwerp voor een Conventie van de Raad van Europa inzake toegang tot officiële documenten

Rapport en ontwerp-resolutie

De Committee on Legal Affairs and Human Rights heeft de Vergadering een rapport voorgelegd waarin wordt voorgesteld te komen tot een Conventie van de Raad van Europa inzake toegang tot officiële documenten (doc. 111631 en 11698). Haar rapport, dat een eerste, door de Steering Committee for Human Rights van het Comité van Ministers opgestelde ontwerp-conventie bevat, is voorzien van een resolutie waarin de Vergadering wordt aanbevolen het ontwerp, dat op enkele met zoveel woorden omschreven onderwerpen verbetering behoeft, met dat doel terug te zenden aan het Comité van Ministers.

Het rapport stelt dat, om een democratie goed te laten functioneren de mensen moeten weten wat hun overheid aan het doen is; toegang tot officiële documenten is één belangrijke weg om het werk van publieke autoriteiten transparanter te maken omdat daarmee het volle licht kan schijnen op de wijze waarop besluiten worden genomen, het kritische debat wordt aangezwengeld en zelfs potentiële corruptie bloot kan worden gelegd. Deze ontwerp-conventie zou, zo meent de commissie, moeten worden verwelkomd als het eerste bindende internationale verdrag waarin zo'n recht op toegang is neergelegd.

De ontwerp-conventie heeft niettemin enkele tekortkomingen: de definitie van «publieke autoriteiten» is te eng, waardoor sommige publieke lichamen kunnen blijven opereren in de schaduw, er zijn geen tijdlimieten van toepassing waardoor overheidsinstellingen de publicatie van lastige of vervelende informatie kunnen blijven vertragen totdat deze haar waarde heeft verloren, terwijl toezichthoudende organen niet meer bij machte zijn de openbaarmaking van een document, waarvan de openbaarmaking eerder werd geweigerd, alsnog te gelasten. Lidstaten kunnen voorts delen van het verdrag buiten werking laten door middel van ruime voorbehouden bij de ratificatie.

De commissie is van oordeel dat deze onderwerpen belangrijk genoeg zijn voor verdere uitwerking. Zij doet daarom de – zeldzaam gehanteerde –

aanbeveling het ontwerp terug te zenden naar de deskundige opstellers voor verdere overweging.

De rapporteur van de commissie, de heer **De Vries**, zei er erg trots op te zijn in de toelichting op het rapport van de commissie een klinkende passage te hebben gelezen, die hij hier graag citeerde: «Transparantie van publieke autoriteiten is een sleutel tot goed bestuur en een indicator voor de mate waarin een samenleving in algemene zin al dan niet democratisch en pluralistisch is, zich keert tegen alle vormen van corruptie, in staat is degenen die haar besturen te bekritisseren en open staat voor serieuze participatie van burgers in zaken van publiek belang. Het recht op toegang tot officiële documenten is ook wezenlijk voor de eigen ontwikkeling van de burgers en voor de uitoefening van fundamentele mensenrechten».

Deze passage geeft de overtuiging weer van onze regeringen. Het is overigens niet de enige passage om trots op te zijn; de lidstaten staan op het punt in te stemmen met het eerste, bindende internationale juridische instrument inzake toegang tot officiële documenten.

Het Comité van Ministers heeft de Parlementaire Vergadering om een opinie gevraagd over de ontwerp-conventie; na de relevante documenten te hebben bestudeerd zei spreker tot de conclusie te zijn gekomen dat de Vergadering een extra inspanning zou moeten plegen om het ontwerp substantieel te verbeteren. De onderwerpen waarvoor dat geldt zijn genoemd in het rapport en in het ontwerp-advies van de commissie; zij betreffen de definitie van publieke autoriteiten, de noodzaak van een tijdlimiet voor de afhandeling van verzoeken en de procedure ten aanzien van herziening van beslissingen. Verder zou de conventie geen voorbehouden moeten toestaan.

De heer De Vries zei te hebben begrepen dat sommige landen vinden dat de ontwerp-conventie al te ver gaat en dat over een paar jaar verbeteringen in de huidige tekst kunnen worden aangebracht. Hij zei de Vergadering echter te willen aanbevelen nu deze extra stap te zetten omdat zij anders haar pretenties en overtuiging tekort zou doen. Als we die stap nu niet zetten zullen we de komende jaren, in plaats van te worden geprezen voor deze conventie, worden bekritiseerd.

Spreker merkte verder op van enkele collega's te hebben vernomen dat hun regeringen hen hadden benaderd met het beleefde verzoek de ontwerp-conventie te laten voor wat zij is; maar aangezien er geen amendementen van die strekking zijn ingediend kan de Vergadering trots zijn op het resultaat.

Transparantie is niet altijd gemakkelijk. De ervaringen van de Amerikaanse regering enkele tientallen jaren geleden met de Sunshine Bill laten zien dat in het publieke domein niet iedereen ervan overtuigd is dat transparantie erg nuttig is. Voor alle duidelijkheid: er zijn tal van voorbeelden van onnodige geheimhouding en van structurele terughoudendheid van overheden in informatieverschaffing aan het publiek en zelfs aan hun volksvertegenwoordigers. De heer De Vries zei op dit punt niet te willen spreken van een regelrechte teleurstelling zoals we maar al te vaak hebben gezien in verband met de oorlog in Irak.

Mensen die zich afvragen waarom het vertrouwen van de burgers in overheden in veel landen voortdurend zo laag is, zouden hier de belangrijkste redenen moeten zoeken. Overheden worden, in hoge mate, niet vertrouwd omdat zij, in hoge mate, hun eigen burgers niet vertrouwen. Democratie moet iedere dag worden bevestigd. Het is aan ons in deze Vergadering en in onze eigen parlementen er voor te zorgen dat onze regeringen zich gedragen naar wat wij van hen verwachten: het waard te zijn het ambt uit te oefenen in een doorgaans democratische en pluralistische samenleving. Democratische overheden dienen nooit een schuilplaats te zijn voor politici die bang zijn hun daden uit te leggen en er

verantwoordelijkheid voor te dragen. De publieke dienst is publiek eigendom. Zoals de ministers het zelf zo uitstekend verwoordden: transparantie is de sleutel tot goed bestuur.

Debat

Na een viertal interventies van afgevaardigden concludeerde de heer De Vries dat er brede steun in de Vergadering bestaat voor het rapport van de commissie en voor het voorstel het ter verbetering opnieuw voor te leggen aan het Comité van Ministers. Ingaande op enkele nog gestelde vragen merkte spreker op dat hem uit eigen ervaring als minister in Nederland was gebleken dat vrijwel alle overheidsinformatie geheim diende te blijven. Maar de meeste geheimhouding die regeringen betrachten is, zo meende hij, irrelevant en is vooral een poging om te voorkomen dat gemaakte fouten aan het licht komen of worden gebracht. Maar dat is wel de slechtste inspiratie die een regering kan hebben. Regeringen kunnen beter voor de draad komen met zaken die mis zijn gegaan, uitleggen wat er gebeurd is en er verantwoordelijkheid voor nemen in plaats van ze te verbergen. Want in dat laatste geval worden ze alleen maar groter.

Parlementen dienen volledige openheid te betrachten tenzij het leven of de eigendom bedreigd wordt. Er zijn altijd uitzonderingen, maar zij zijn klein in aantal. In het geval geheimhouding vereist is, loont het altijd de reden daarvan mee te delen. Overheden die zo handelen zullen altijd op breed begrip kunnen rekenen.

De heer De Vries vervolgde zijn reactie met de opmerking dat veel publieke taken uitbesteed zijn aan de private sector. Ook daarover behoren parlementen te worden geïnformeerd. Als een instelling met publiek geld wordt gefinancierd, moet zij kunnen worden afgerekend op wat zij presteert en hoe zij met de budgetten omgaat. Overheden hebben de neiging te voorzichtig te zijn. Om die redenen vinden enkele overheden ook dat de ontwerp-conventie al te ver gaat. Spreker zei dat niet met hen eens te zijn. In het hart van de democratie ligt de bereidheid verantwoordelijkheid te nemen voor eigen daden en deze aan de volksvertegenwoordigers en de burgers uit te leggen.

Een interessant onderwerp waarop de heer De Vries zei nog te willen in gaan is de opening van archieven. In veel landen zijn archieven pas na 25 of 30 jaren openbaar. In veel gevallen zijn ze dan niet meer relevant. Sommige archieven zijn alleen toegankelijk op heel speciale voorwaarden voor sommige onderzoekers. Dat is fout omdat dat suggereert dat overheden sommige zaken die zijn gebeurd en die zijn gedocumenteerd willen onttrekken aan openbare onderzoek. Er is geen reden om strikte grenzen te stellen aan de publicatie van overheidsbeslissingen. In Nederland moet men 25 jaar wachten alvorens men kan nagaan hoe de beraadslaging van de ministerraad over een bepaald onderwerp is verlopen. Als voormalig minister zei de heer De Vries precies te weten waarover deze raad discussieert. Er is in beginsel geen reden om dat gedurende 25 jaren verborgen te houden. Misschien wil de ministerraad soms verbergen dat zijn discussies niet zo belangrijk zijn als men wel denkt?

De heer De Vries stelde vast dat de voorgestelde tijdlimieten brede steun kregen. Hij waarschuwde er echter tegen dat limieten worden opgenomen in de conventie die het mogelijk maken dat landen, die nu kortere limieten hebben dan de voorgestelde, van die mogelijkheid gebruik maken om de eigen limieten te verlengen. Veel lidstaten kunnen op dit punt beter dan de conventie voorschrijft en het is aan de nationale parlementen er voor te zorgen dat hun nationale situatie niet verslechtert.

Aan het slot van zijn reactie gekomen zei de heer De Vries te hopen dat het Comité van Ministers het rapport van de commissie op een positieve wijze zal aanvaarden. Het lijkt soms alsof het Comité rapporten en aanbevelingen niet al te positief ontvangt omdat ze extra werk met zich mee-

brengen. Spreker zei zeer positief te zijn over de ontwerp-conventie die, na dat extra werk, tot een enorme verandering kan leiden door te gaan dienen als een «vijfsterren» voorbeeld voor de gehele wereld.

Stemming

Het rapport en de ontwerp-resolutie werden aan het slot van het debat met algemene stemmen aanvaard.

De voorzitter van de delegatie,
Bemelmans-Videc

De griffier van de delegatie,
Nieuwenhuizen