

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2010

Nr. 88

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 april 2010

In deze brief wordt u geïnformeerd over het resultaat van de recente ministeriële conferentie in Interlaken over het Europese Hof van de Rechten van de Mens en over enkele daaraan gekoppelde discussies die op dit moment spelen in de Raad van Europa.

Conferentie Interlaken, inwerkingtreding Protocol 14 per 1 juni 2010

Op 18 en 19 februari jl. heeft het Zwitserse voorzitterschap van de Raad van Europa een ministeriële conferentie georganiseerd in Interlaken teneinde de precaire situatie van het Europese Hof van de Rechten van de Mens (het Hof) en van de mensenrechtenbescherming binnen de Raad van Europa te bespreken. Nederland hecht zoals bekend groot belang aan een goed functionerend Hof. Naar mening van de regering vormde de conferentie in Interlaken een belangrijk moment in de discussies over de toekomst van het Hof.

Nederland werd bij de conferentie vertegenwoordigd door een ambtelijke delegatie onder leiding van de Directeur-generaal Wetgeving, Internationale Aangelegenheden & Vreemdelingenzaken van het ministerie van Justitie, aangezien het vanwege de kabinetscrisis niet mogelijk was op bewindslidenniveau vertegenwoordigd te zijn.

In elk geval dient vermeld te worden de voltooiing van de Russische ratificatie van Protocol 14, direct voorafgaand aan de conferentie. Het protocol, waarvoor de regering zich actief heeft ingezet en waarover in de laatste jaren met enige regelmaat met de Kamer is gecommuniceerd, zal op 1 juni a.s. in werking treden. Hoewel deze inwerkingtreding naar verwachting een substantiële bijdrage zal leveren aan de vermindering van de werklast van het Hof, blijft de noodzaak van verdere hervormingen bestaan.

De inzet van Zwitserland voor de conferentie was tweeledig: (a) een politieke verklaring waarin lidstaten hun steun aan het Hof herbevestigen en (b) politieke richting geven welke concrete maatregelen uitgewerkt dienen te worden.

Het sterkste commitment voor versterking van de mensenrechtenbescherming binnen de Raad van Europa werd uitgesproken door Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Zweden en Nederland. Punten van kritiek kwamen, niet onverwacht, van «grootleveranciers» van Hofzaken (Rusland, Turkije e.a.) maar ook van andere Europese landen (Malta, Griekenland, Italië, het Verenigd Koninkrijk, e.a.).

Het eindresultaat, de Verklaring van Interlaken met bijbehorend actieplan¹, is een compromis tussen de uitgesproken voorstanders van verdere hervormingen, en de meer kritische landen, die de verantwoordelijkheid voor de problematiek voor een groot deel bij het Hof zelf leggen en terughoudend zijn met nieuwe maatregelen.

In de Verklaring van Interlaken staat het behoud van het individueel klachtrecht centraal. De Verklaring benadrukt tevens het beginsel van subsidiariteit: (a) nationale autoriteiten zijn primair verantwoordelijk voor een goede implementatie van het EVRM op nationaal niveau, (b) het EHRM dient geen aanvullende werklast aan te trekken door zich op te stellen als een zogenaamde «fourth instance».

In het bijbehorende actieplan worden maatregelen voorgesteld voor drie niveaus: (1) maatregelen gericht op verbetering van de implementatie van het EVRM op nationaal niveau, (2) maatregelen die zich richten op de werkwijze van het Hof zelf, en (3) maatregelen die tot doel hebben de tenuitvoerlegging van EHRM-uitspraken te verbeteren. In het actieplan worden deadlines genoemd waarbinnen deze maatregelen uitgevoerd moeten worden.

De meest in het oog springende maatregelen die verder worden voorgesteld zijn:

- Aanpassing van het filtermechanisme van het Hof om zo efficiënt mogelijk de kennelijk ongegronde zaken af te doen.
- Verhoging van de drempel tot het Hof.
- Aanpak van «kloonzaken».
- De introductie van een mogelijkheid om de meer organisatorische bepalingen van het EVRM op eenvoudiger wijze te amenderen, dus zonder de noodzaak van ratificatie door alle lidstaten.

In de Verklaring is geen paragraaf opgenomen over de financiële problematiek van het Hof.

Budgettaire situatie Raad van Europa

Het meerderheidsstandpunt ten aanzien van budgetproblematiek komt ook naar voren in de bredere discussies over de financiën van de Raad van Europa als geheel. De Nederlandse bereidheid om bij het zoeken naar een structurele oplossing voor de budgettaire problematiek van de Raad van Europa ook verhoging van contributie («reële groei» van het budget) bespreekbaar te maken, was al een minderheidsstandpunt in het Comité van Ministers (CM), maar Nederland is, in het licht van de financiële crisis in toenemende mate geïsoleerd komen te staan tegenover een ruime meerderheid van lidstaten in het CM, voor wie structurele verhoging van het budget onaanvaardbaar is. Bij de standpuntbepaling voor de begrotingsonderhandelingen voor 2011 zal Nederland dan ook opnieuw moeten bezien in hoeverre het Nederlandse standpunt nog houdbaar is. Nederland zal zich in elk geval verzetten tegen teruggang van reële

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

nulgroei naar nominale nulgroei, een mogelijkheid die naar verwachting door een aantal lidstaten zal worden voorgesteld voor 2011.

Samenwerking EU-Raad van Europa, toetreding EU-EVRM

Hoewel niet het hoofdonderwerp van Interlaken, werd ook kort gesproken over de EU en de Raad van Europa. De bij de conferentie aanwezige Eurocommissaris Reding (Justitie, grondrechten en burgerschap) benadrukte het belang van nauwe samenwerking tussen de EU en de Raad van Europa. In dit verband noemde ze toetreding van de EU tot het EVRM «(...) *not an option, it is a destination*». Nederland hecht veel waarde aan snelle toetreding van de EU tot het EVRM en wil politisering van de toetredingsdiscussie zoveel mogelijk voorkomen. Nederland zal dan ook nauw betrokken zijn/blijven bij de onderhandelingen over de toetreding, zowel in Straatsburg als in Brussel, waar de besprekingen voor een onderhandelingsmandaat van de Commissie reeds zijn begonnen.

Appreciatie en follow-up Interlaken

De Nederlandse inzet, erop gericht dat de lidstaten in Interlaken gezamenlijk de verantwoordelijkheid op zich zouden nemen voor het noodzakelijke onderhoud van het stelsel van mensenrechtenbescherming binnen de Raad van Europa, is deels maar niet helemaal behaald. Zo ontbreken in de Verklaring financiële prikkels (bijvoorbeeld de mogelijkheid van boetes bij herhaalde schending) voor staten die structurele problemen niet tijdig oplossen, waardoor veel «kloonzaken worden ingediend in Straatsburg. Eveneens ontbreekt een budgettaire paragraaf. Verhoging van budgettaire middelen moet naar onze mening bespreekbaar zijn in het kader van de noodzakelijke hervormingen. Dit Nederlandse standpunt werd gedeeld door een paar lidstaten. Nederland kreeg te weinig steun om (enig zicht op) een meerderheid te creëren.

Turkije heeft aangekondigd in 2011, wanneer het land het voorzitterschap van de Raad van Europa bekleedt, een vervolgonferentie te willen organiseren.

Nederland hecht veel waarde aan het Hof en de Raad van Europa voor de Europese mensenrechtenbescherming en de internationale rechtspraak, twee zaken die een zeer belangrijke plaats innemen in het Nederlandse binnenlandse en buitenlandse (mensenrechtenstrategie) beleid. Nederland zal dan ook actief betrokken blijven bij de follow-up van de Interlaken-conferentie en de aanloop naar de aangekondigde conferentie in 2011.

Tenslotte maak ik graag van de gelegenheid gebruik om, wat betreft de personele bezetting van het Bureau van Mensenrechtencommissaris Hammarberg en het Nederlandse voornemen om een extra medewerker voor zijn Bureau te financieren u het volgende te berichten: Sinds mijn toezegging aan uw Kamer in 2009 is intensief overleg gevoerd tussen mijn ministerie en het Bureau van de Mensenrechtencommissaris over de invulling van dit aanbod. In gezamenlijk overleg is gezocht naar geschikte kandidaten binnen het ministerie. Helaas is, mede vanwege de beperkingen die overheidsbreed zijn gesteld aan het aannemen van nieuw personeel en de financiële krapte die ook mijn ministerie raakt, het niet mogelijk gebleken om op korte termijn een geschikte kandidaat los te weken uit mijn ministerie.

In gezamenlijk overleg met de heer Hammarberg zijn wij gekomen tot een alternatieve oplossing, die op dit moment wordt uitgewerkt. In de nieuwe constructie zal het Bureau, dat zelf ook beschikt over een netwerk van

mogelijk geschikte kandidaten, proberen op korte termijn een geschikte kandidaat te identificeren. Nederland zal diens aanstelling gedurende minimaal een jaar financieren.

Ik hoop u spoedig te kunnen informeren over succesvolle invulling van deze nieuwe post bij het Bureau van de Mensenrechtencommissaris, zodat de toezegging aan de Kamer en aan Hammarberg alsnog gestand zal zijn gedaan.

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Justitie.
E. M. H. Hirsch Ballin