

Vergaderjaar 2023–2024

20 043

Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

Nr. 142

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2024

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken heeft mij in november 2022 gevraagd om jaarlijks in aanloop naar de ministeriële vergadering van de Raad van Europa (RvE) uw kamer te informeren over de kabinetsinzet. Dit jaar zal deze ministeriële vergadering plaatsvinden op 16 en 17 mei a.s. in Straatsburg. Met deze brief voldoe ik graag aan dit verzoek.

Inleiding

De RvE zet zich al 75 jaar in voor vrede, vrijheid en menselijke waardigheid door bescherming en bevordering van mensenrechten, democratie en de rechtsstaat. De afgelopen jaren zijn getekend door de voortdurende Russische aanvalsoorlog in Oekraïne en erosie van deze gedeelde waarden. Ondanks de uitdagingen herbevestigden de regeringsleiders tijdens de RvE Top in Reykjavik in mei 2023 de toonaangevende rol van de organisatie op mensenrechten, democratie en rechtsstaat in Europa en daarbuiten.

Op 16 en 17 mei 2024 zullen de Ministers van Buitenlandse Zaken in Straatsburg terugkijken op belangrijke stappen die het afgelopen jaar zijn gezet n.a.v. de Top. Op de agenda staan de Russische agressie tegen Oekraïne, de implementatie van de Verklaring van Reykjavik¹, de samenwerking tussen de RvE en de EU en het Kaderverdrag inzake Kunstmatige Intelligentie, Mensenrechten, Democratie en Rechtsstaat. Daarnaast heeft het Parlementaire Assemblee (PACE) van de RvE tijdens de PACE plenaire vergadering van 15–19 april het CM aanbevolen om Kosovo uit te nodigen lid te worden van de Raad van Europa. Het wordt nu mogelijk geagendeerd tijdens de ministeriële vergadering.

¹ Politieke eindverklaring van de vierde Top van de RvE, 1680ab40c1 (coe.int).

Allereerst zullen de Ministers spreken over de reactie van de RvE op de Russische agressie tegen Oekraïne. Een van de belangrijkste resultaten van de Top was de oprichting van het Schaderegister voor Oekraïne. Na de vaststelling van het Statuut van het nieuwe Schaderegister, gevestigd in Den Haag, hebben de deelnemers (*Conference of Participants, CoP*) de uitvoerend directeur van het Schaderegister benoemd, die voortvarend aan de slag is gegaan met het samenstellen van een team en met de inhoudelijke en technologische voorbereiding van het register. In november 2023 koos de CoP zeven bestuursleden die onder leiding van de voormalige president van het EHRM, Robert Spano, de categorisering van schade en eerste definities hebben opgesteld.

Tijdens de conferentie *Restoring Justice for Ukraine* in Den Haag op 2 april jl. werd de lancering van het digitale Schaderegister gerealiseerd. Deze conferentie werd door Nederland georganiseerd samen met Oekraïne en de Europese Commissie (EC). En marge van de conferentie vond een uitwisseling plaats over de vervolgstap, te weten een compensatiemechanisme dat op basis van de informatie in het register zou moeten vaststellen wie recht heeft op schadevergoeding en hoeveel. In dit kader zal een claims commissie en een compensatiefonds moeten worden opgezet. De focus ligt nu op het opzetten van de claims commissie. Nederland zal ervoor pleiten om tijdens de ministeriële voort te bouwen op de uitkomsten van de conferentie in Den Haag met het oog op zo spoedig mogelijke voortgang.

Implementatie van de Verklaring van Reykjavik

Daarnaast zullen de Ministers stilstaan bij de opvolging van de Top in Reykjavik. De onderstaande onderwerpen zullen naar verwachting behandeld worden.

Milieu en Mensenrechten

Tijdens de Top werd vastgesteld dat het realiseren van een schoon, gezond en duurzaam milieu voor de huidige en toekomstige generaties een prioriteit van de organisatie moest worden. Om hier concreet uitvoering aan te geven is het directoraat Sociale Rechten, Gezondheid en Milieu opgericht én een Taskforce milieu die o.a. als taak heeft om een RvE strategie en actieplan op milieu te ontwikkelen. Nederland heeft het afgelopen jaar deelgenomen aan de werkgroep Mensenrechten en Milieu (CDDH-ENV) die onder de paraplu van het Stuurcomité Mensenrechten (CDDH) onder andere het mandaat heeft om de noodzaak en haalbaarheid te onderzoeken van verder werk op dit gebied, zoals een nader bindend of niet-bindend instrument.

Op 21 maart rondde de werkgroep een conceptrapport af dat op een neutrale wijze de verschillende mogelijkheden in kaart brengt. Dit rapport zal worden besproken tijdens het CDDH in juni. Indien dit rapport wordt aangenomen door het CDDH, zal (politieke) besluitvorming over de te kiezen optie plaatsvinden in het Comité van Ministers (CM). Alvorens een standpunt wordt ingenomen over de te kiezen optie zal overleg plaatsvinden met uw Kamer. Dit is aan uw Kamer toegezegd naar aanleiding van de Motie Brekelmans (Motie 32 735, nr. 373). Daarnaast is uw Kamer geïnformeerd over de werkzaamheden van de RvE en bovenstaande ontwikkelingen in relatie tot een schoon leefmilieu, via een technische briefing op 24 januari 2024.

Tevens heeft Nederland meegedaan aan onderhandelingen over een nieuw RvE-verdrag gericht op bescherming van het milieu door middel van het strafrecht. De inhoud hiervan vertoont sterke gelijkenis met de nieuwe EU-richtlijn inzake de bescherming van het milieu door middel van het strafrecht, en richt zich o.a. op de nationale strategie en internationale samenwerking om milieucriminaliteit aan te pakken. Nederland heeft tijdens deze onderhandelingen onder meer ingezet op betere internationale samenwerking door onder andere harmonisatie van strafbaarstellingen. De toegevoegde waarde van dit Verdrag ten opzichte van de nieuwe EU-richtlijn is het ruimere geografische bereik. Naar verwachting zal dit proces eind 2024 worden afgerond.

Gendergelijkheid

Daarnaast werd tijdens de Top het belang van gendergelijkheid bevestigd en werd de rol van de RvE als pionier in de strijd tegen geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld benadrukt. Het RvE-Verdrag ter voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (Verdrag van Istanboel), is het meest vergaande en verstrekkende instrument op dit gebied. Vorig jaar werd de Nederlandse Permanent Vertegenwoordiger bij de RvE verkozen tot voorzitter van het Comité van Partijen (CoP) van het Verdrag van Istanboel.

Op 28 juni jl. heeft de EU het Verdrag geratificeerd, een historische stap in het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen in de EU. Naast een soepele toetreding van de EU, zal het Nederlandse voorzitterschap zich richten op uitwisseling, zichtbaarheid en *outreach*, zowel in Nederland en de Caribische delen van het Koninkrijk, als richting RvE-lidstaten die het Verdrag nog niet hebben geratificeerd. Met de visie «*The Istanbul Convention: making the gold standard the global standard*» zal voorts worden gezocht naar samenwerking met landen buiten Europa en het Inter-Amerikaanse Belém do Pará Verdrag.

Een belangrijke stap voor het bevorderen van gendergelijkheid heeft het CM gezet door op 6 maart jl. de *Gender Equality Strategy* (2024–2029) aan te nemen. De strategie is, mede dankzij Nederlandse inzet, vooruitstrevender dan verwacht bijvoorbeeld door verwijzing naar SRGR (Seksuele en Reproductieve Gezondheid en Rechten). Positieve verandering ten opzichte van de strategie 2018–2023 is dat er een nieuw strategisch doel is opgenomen over het gendergelijkheid perspectief en een intersectionele benadering van al het beleid en maatregelen. Hieronder vallen onder andere de oorlog in Oekraïne, de nasleep van de COVID-19 pandemie, migratie en klimaatverandering.

Tot slot organiseert Nederland in samenwerking met de RvE het Europese IDAHOT+ Forum van 14–16 mei 2024 in Den Haag. Dit forum brengt, met het thema «*The Future of Freedom and Equality in Europe*», beleidsmakers, experts, activisten en NGO's samen, ter gelegenheid van de Internationale Dag tegen Homofobie en Transfobie (*International Day against Homophobia and Transphobia* -IDAHOT).

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Er zijn belangrijke stappen gezet op de versterking van de uitvoering van uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), maar dit vergt blijvende inzet van de organisatie, ook op ministerieel niveau. Mede door druk vanuit Nederland hebben het EHRM en het *Department for the Execution of Judgements* binnen de begroting meer armslag gekregen. Naleving van uitspraken van het EHRM is een prioriteit voor Nederland, om zo de effectiviteit en geloofwaardigheid van het

systeem te waarborgen. Zo volgt Nederland de zaak van de Turkse filantroop en mensenrechtenverdediger Osman Kavala op de voet. Deze zaak staat al lange tijd hoog op de agenda van het CM. Ondanks de oproepen van het CM om Kavala onmiddellijk vrij te laten conform de uitspraak van het EHRM in 2019, bevindt hij zich nog altijd in detentie. Binnen het CM wordt nagedacht over vervolgstappen die met name zien op het in gang zetten van versterkte politiek dialoog. Daarnaast vond op 15 februari jl. een high-level technisch bezoek van het secretariaat van het CM aan Ankara plaats. Perspectief op een onmiddellijke en onvoorwaardelijke vrijlating van Kavala blijft vooralsnog uit. Nederland blijft de zaak ook bilateraal aan de orde stellen.

Zoals aan uw Kamer gemeld (Kamerstuk 33 997, nr. 152) heeft het kabinet op 10 juli 2020 een interstatelijke klacht bij het EHRM ingediend tegen de Russische Federatie voor haar rol in het neerhalen van vlucht MH17. Op 25 januari 2023 heeft het EHRM besloten dat de klacht ontvankelijk is. Sindsdien heeft het EHRM zich gebogen over de inhoudelijke vraag of de Russische Federatie door haar rol in het neerhalen van vlucht MH17 verplichtingen onder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) heeft geschonden. Partijen hadden tot uiterlijk 2 oktober 2023 de gelegenheid de klacht nader aan te vullen. Op 12 juni 2024 a.s. vindt een hoorzitting in het kader van de inhoudelijke behandeling plaats.

Georganiseerde criminaliteit en politiesamenwerking

Daarnaast heeft Nederland in het kader van de versterking van de rechtsstaat zich ingezet voor het opnemen van de strijd tegen georganiseerde criminaliteit in de politieke eindverklaring van de Top. In de strijd tegen deze vorm van misdaad kan de RvE een rol spelen bij het verduidelijken van de kaders voor de rechtsstaat en de mogelijkheden om georganiseerde misdaad mensenrechtenconform te bestrijden. Nederland heeft inmiddels de RvE verzocht om deze aspecten te verkennen en het belang van de strijd tegen georganiseerde criminaliteit in zijn brede werkzaamheden mee te nemen.

Ook is Nederland recent verkozen tot voorzitter van het *Network of National Police Correspondents* van de RvE dat als doel heeft de technische samenwerking tussen de politiekorpsen van de lidstaten van de RvE te versterken.

Advocatenverdrag

Er wordt ook gewerkt aan een Europees verdrag dat advocaten beschermt bij de uitoefening van hun beroep. In het verdrag wordt onder meer de fundamentele rol van advocaten en de professionele beroepsorganisatie van advocaten in de rechtsstaat benadrukt. Dat is van belang, omdat advocaten – ook in Nederland – in toenemende mate te maken krijgen met aanvallen, bedreigingen, pesterijen, intimidatie en ongepaste belemmering of inmenging in de uitvoering van hun legitieme professionele activiteiten. Het is daarmee voor Nederland actueler en belangrijker dan ooit om het beroep van advocaat een stevige, beschermde positie te geven. Het conceptverdrag bevindt zich inmiddels in een afrondende fase. Verwacht wordt dat het verdrag eind 2024 gereed is.

Meerjarenprogramma en -begroting 2024–2027

De (nieuwe) prioriteiten die voortvloeiden uit de Top zijn verder uitgewerkt in het meerjarenprogramma en -begroting 2024–2027, die in november jl. zijn aangenomen. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland ingezet op duurzame financiering van de RvE en hervormingen van het Secretaria-

riaat middels effectievere en betere geprioriteerde inzet van middelen op basis van de kerntaken van de organisatie. Met dit document kan de RvE de komende jaren voortbouwen op de resultaten van de Top.

Samenwerking met de EU

Tevens zullen de Ministers spreken over de samenwerking tussen de RvE en de EU, dat het afgelopen jaar is geïntensiveerd. De recente toetreding van de EU tot het Verdrag van Istanboel en de onderhandelingen over de toetreding van de EU tot het EVRM getuigen van deze steeds nauwere samenwerking. De *Joint Programmes* vormen een integraal onderdeel van het strategisch partnerschap tussen de organisaties. Verder hebben de RvE en de EU gezamenlijk ingezet op het promoten van RvE instrumenten die ook open staan voor niet-lidstaten, zoals het Schaderregister. Nederland zet zowel in RvE als in EU-verband, actief in op het zoeken naar synergiën en samenwerking op basis van complementariteit, om overlap van activiteiten te voorkomen.

Kaderverdrag inzake Kunstmatige Intelligentie, Mensenrechten, Democratie en Rechtsstaat

Ook zal er worden gesproken over het nieuwe conceptverdrag op het gebied van kunstmatige intelligentie en mensenrechten. Tijdens de Top spraken de lidstaten af dat de RvE een voortrekkersrol in de ontwikkeling van standaarden in het digitale tijdperk moet nemen, om mensenrechten zowel online als offline te waarborgen. Het RvE Comité voor *Artificial Intelligence* (AI) heeft daarom tussen april 2022 en maart 2024 gewerkt aan een nieuw AI-verdrag dat als doel heeft de ontwikkeling, het ontwerp en het gebruik van AI-systemen te reguleren, gebaseerd op RvE-standaarden op het gebied van mensenrechten, democratie en rechtsstaat. De opgeleverde tekst bevat verplichtingen aan verdragspartijen om belangrijke principes te handhaven bij de inzet van AI, bijvoorbeeld omtrent transparantie, de bescherming van privacy en de bescherming tegen discriminatie. Het verdrag is van toepassing op de publieke sector en op de private partijen die in opdracht van de publieke sector opereren.

Bij toetreding tot het verdrag moeten landen specificeren hoe dit voor hun private sector geldt, inclusief een rapportageverplichting die zorgt voor transparantie en dialoog. Daarnaast bevat de tekst een risico-assessment en procedurele waarborgen en rechten voor burgers. De tekst is het resultaat van onderhandelingen met de lidstaten van de RvE en de *observer states* (zoals Argentinië, Canada, de Verenigde Staten en Japan). Naast de recent aangenomen EU-regels op het gebied van AI, biedt dit verdrag toegevoegde waarde als het eerste verdrag ten aanzien van AI dat fungeert als een multilateraal bindend kader met een geografische reikwijdte breder dan de EU. Gezien de overlap tussen dit verdrag en de EU-regels op het gebied van AI, zijn de EU-lidstaten het in november 2022 eens geworden over een mandaat voor de EC op onderwerpen die binnen de exclusieve EU-bevoegdheden vallen. De gezamenlijke EU-inbreng vond tijdens de onderhandelingen in nauwe afstemming tussen de EC en de EU-lidstaten plaats.

Tijdens deze onderhandelingen heeft Nederland zich ingezet voor een hoog beschermingsniveau, onder meer door het opnemen van toereikende rechtsmiddelen en waarborgen voor burgers, en voor bepalingen die goed aansluiten op wat in EU verband is geregeld via de AI verordening. Nu de tekst is afgerond, zal deze voor advies worden voorgelegd aan de PACE (Parlementaire Assemblée) van de RvE en daarna naar verwachting tijdens de ministeriële vergadering door het CM worden

aangenomen. Daarna kan het ondertekenen en ratificeren door landen beginnen.

Mogelijke toetreding Kosovo

Het lidmaatverzoek van Kosovo is een ander onderwerp dat mogelijk op de agenda zal staan van de ministeriële vergadering. In mei 2022 diende Kosovo een verzoek tot toetreding in bij de RvE. Elf lidstaten, waaronder Servië, erkennen Kosovo niet. Dit lidmaatschapsverzoek ligt derhalve gevoelig. In april 2023 stuurde het CM het verzoek door naar de PACE voor advies. De Griekse rapporteur Bakoyannis stuurde vervolgens op 20 maart 2024 een voorlopige *draft opinion* naar het Politiek Comité van de PACE. Op 27 maart 2024 nam PACE de aanbeveling Kosovo uit te nodigen voor RvElidmaatschap aan met 33 stemmen voor. Zoals aangegeven werd tijdens de recente PACE plenaire vergadering het CM aanbevolen om Kosovo uit te nodigen om lid te worden van de RvE. Mogelijk wordt het lidmaatschapsverzoek geagendeerd voor de ministeriële vergadering op 16 en 17 mei a.s. Nederland is in beginsel voorstander van lidmaatschap van Kosovo bij de RvE, met in achtneming van de aanbevelingen van rapporteur Bakoyannis.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H.G.J. Bruins Slot