

Vergaderjaar 2009–2010

**20 043**

## **Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa**

**AA/ Nr. 82**

### **VERSLAG VAN DE ZITTING 2010 (DERDE DEEL)**

Vastgesteld 14 september 2010

#### **1. Inleiding**

De delegatie uit de beide Kamers der Staten-Generaal naar de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa<sup>1</sup> heeft van 21 t/m 25 juni 2010 deelgenomen aan het derde deel van de zitting 2010 in Straatsburg. Hiermee brengt zij verslag uit van de behandeling van de tijdens deze vergadering behandelde onderwerpen en van de bijdragen van haar leden aan het debat over die onderwerpen. Bij de weergave van die bijdragen zijn de nummers vermeld van de desbetreffende documenten die kunnen worden gevonden op de website van de Parlementaire Vergadering<sup>2</sup>.

Aan het begin van de derde zitting werd de delegatie gebriefd door drs. M.J. van der Kolk, plaatsvervangend hoofd van de Permanente Vertegenwoordiging bij de Raad van Europa.

Hij lichtte de delegatie in over de stappen van de secretaris-generaal inzake de uitwerking van de door hem gestelde prioriteiten in relatie tot de budgettaire randvoorwaarden en meldde dat de heer Jagland goede vorderingen heeft gemaakt met de budgettaire invulling van prioriteiten en posterioriteiten. Daarbij gaat hij uit van een reële nulgroei van de uitgaven. Eén van de grote uitdagingen is gelegen in het beheersbaar maken van de stafkosten. Om dat doel te bereiken valt niet te ontkomen aan het ontslaan van medewerkers die op contract voor bepaalde tijd zijn aangetrokken; helaas gaat het daarbij ook om mensen die al vele jaren werkzaam zijn bij de Raad.

Met het oog op een toekomstige toetreding van de Europese Unie tot het Europese Verdrag inzake de Rechten van de Mens (EVRM) is intussen een werkgroep gevormd, bestaande uit experts uit 7 EU-lidstaten en 7 experts uit niet EU-lidstaten die wel lid zijn van de Raad van Europa. Dit gecomplieerde samenwerkingstraject wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid van opvattingen en ambities, waarbij nu wel duidelijk is dat resultaten niet op korte termijn te verwachten zijn.

In het Comité van Ministers heeft onlangs de overdracht van het voorzitterschap aan de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Vries, K.G. De (PvdA, EK), Waalkens, H.E. (PvdA,TK), Jonker, C.W.A. (CDA,TK), Broeke, J.H. Ten (VVD, TK), Omtzigt, J.D.M.P. (CDA, TK), Bemelmans-Vidéc, M.L.(CDA, EK), voorzitter en M.J.M. Kox, (SP, EK).  
Plv. leden: Blom, L. (PvdA, TK), Strik, M.H.A. (GL, EK), Lempens, P.P.E. (SP, TK), Weekers, F.H.H. (VVD, TK), Elzinga, A. (SP, EK), Aasted-Madsen-van Stiphout, J.D.M.P. (CDA, TK) en Franken, H. (CDA, EK).

<sup>2</sup> <http://assembly.coe.int>.

plaatsgevonden. De President van dat land zal heden zijn opwachting in de Assemblee maken en haar toespreken.

De heer Van der Kolk deelde tenslotte mee dat de twee kandidaten voor de vacature van secretaris-generaal van de Parlementaire Assemblee, de Pool Sawicki en de Nederlander Kleyssen een gesprek hebben gevoerd met het Comité van Ministers. Beiden hebben een uitstekende indruk achtergelaten.

## **2. Budgetten en prioriteiten van de Raad van Europa voor het jaar 2011 (doc. nr. 12280)**

### *Rapport*

De Committee on Economic Affairs and Development heeft in rapport nr. 12280 haar opvattingen neergelegd over de, mede door de financiële nood gedwongen, door de secretaris-generaal in gang gezette hervormingen binnen de Raad van Europa. Met instemming heeft zij kennis genomen van zijn uitgangspunt de prioriteiten en daarbij passende budgetten een nauwere relatie te geven met de drie hoofddoelen van de Raad: mensenrechten, democratie, en rechtshandhaving. Zij verwelkomt daarom in de eerste plaats het besluit van de heer Jagland om de capaciteit van de Commissaris voor de Mensenrechten te versterken en een eind te maken aan het overhevelen van gelden uit de programmabudgetten naar het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof tegelijkertijd te vrijwaren van verdere bezuinigingen. De commissie verzoekt het Comité van Ministers na te gaan of er mogelijkheden zijn een afzonderlijk budget voor het Hof te creëren, naast het reguliere om de groei van de werkzaamheden te kunnen blijven bijbenen. De commissie kan voorts instemmen met de voorgestelde versterking van de monitoring mechanismen op basis waarvan in lidstaten ondersteuning kan worden geboden bij de ontwikkeling van tal van democratische processen en projecten. De commissie merkt verder op in te kunnen zien waarom op sommige activiteiten, zoals externe communicatie, bezuinigingen onvermijdelijk worden geacht. Ook kan zij instemmen met voorstellen die beogen de mobiliteit, de flexibiliteit en de loopbaanontwikkeling van de medewerkers van de Raad te bevorderen. Behoud van de kwaliteit van de staf is daarbij wel randvoorwaarde. De commissie besluit haar rapport o.a. met de stelling dat de toekomst van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens absolute prioriteit dient te hebben.

### *Debat*

Namens de fractie van Verenigd Europees Links heeft de heer **Kox** deelgenomen aan het debat over het rapport. Hij verwees naar een eerder op de ochtend gehouden Bureauvergadering waarin de secretaris-generaal had meegedeeld onthutst te zijn over het totale gebrek aan synergie binnen de Raad van Europa en zijn organen. Terecht is de heer Jagland dan ook bezig met het verbeteren van de organisatie en heeft hij de Vergadering daarover een «wake up call» gezonden. Het is ook goed dat de Vergadering positief reageert op de voorstellen tot revitalisering van de Raad van Europa. Wij moeten ons realiseren dat het verstandiger is om samen te werken in plaats van elkaar tegen te werken. Ook dat was een boodschap van de secretaris-generaal. We moeten deze voorstellen echter ook weer niet te snel aannemen. De Vergadering moet haar eigen positie en verantwoordelijkheid tegenover die van de secretaris-generaal en van het Comité van Ministers goed in het oog houden. Wat dat betreft moeten we ook niet vergeten dat wordt voorgesteld het budget van de Parlementaire Assemblee te verlagen. Dat is een doodlopende weg voor de Vergadering en zal ook het einde betekenen voor de hele organisatie.

In de afgelopen jaren hebben we moeten vaststellen dat het moeten werken met steeds minder geld onze ambitie, onze zichtbaarheid en onze mogelijkheden heeft verkleind. Het is geen toeval dat de Raad van Europa steeds minder belangrijk wordt in Europa; dat komt omdat onze regeringen niet willen betalen voor de organisatie, die in het leven is geroepen om de mensenrechten, de democratie en «the rule of law» te bevorderen. Het geldgebrek is een signaal dat onze regeringen van deze organisatie af willen. Daarom is het goed dat we inzien dat we ons gedrag moeten veranderen, dat we betere rapporten en resoluties moeten maken.

Vervolgens heeft de heer **Omtzigt** een mondelinge bijdrage geleverd. Hij merkte ter inleiding op dat het rapport van de commissie terecht niet op de budgettaire details, maar op de basale idealen van de Raad van Europa ingaat. De begroting gaat over kosten, maar niemand rekent voor wat de opbrengsten zijn van de Raad van Europa. De opbrengsten van rechts-handhaving, democratie en mensenrechten zijn enorm in economische en sociale termen, maar omdat we ze in onze landen als vanzelfsprekend beschouwen zijn we niet geneigd er prijzen aan te verbinden. Het zou goed zijn als de Raad van Europa in het vervolg een prijskaartje zou hangen aan een stabiel, democratisch Europa waarin rechtshandhaving actief plaatsvindt. Wat is daar het economische voordeel van en welke economische opbrengst kan aan de Raad van Europa worden toegeschreven?

Met deze opmerkingen in gedachten is het goed naar de begroting van de Raad van Europa te kijken. De meeste lidstaten van de Raad van Europa – uitgezonderd misschien Noorwegen – hebben grote begrotingstekorten en worden geconfronteerd met enorme bezuinigingen. In Ierland of Griekenland worden mensen getroffen door kortingen op hun pensioen van 5 tot 10%. We moeten daarom voorzichtig zijn en niet alleen naar de heer Jagland en zijn staf kijken. Wij hebben bijvoorbeeld geen nieuw stemapparaat nodig zolang het oude nog functioneert. We kunnen als Parlementaire Assemblee onze vergaderingen zorgvuldig plannen en hoeven niet de duurste keuzen te maken. We zullen ook zorgvuldig naar de kosten van de tolken en vertalers moeten kijken.

Als we deze organisatie willen behouden en haar als nuttig beschouwen, moeten we niet alleen naar de medewerkers en het management kijken. We moeten naar onze dagelijkse beslissingen kijken en goed nagaan waar we geld aan uitgeven. Alleen dan kunnen we van de staf een zelfde commitment vragen.

Het Hof is waarschijnlijk de belangrijkste institutie die staat voor de rechtshandhaving; mocht er dus wat extra geld zijn, dan moet dat naar het Hof. In andere systemen moet degene die een klacht indient, die niet gegrond wordt verklaard, betalen. Bij het Straatburgse Hof is alles gratis. Dat willen we graag zo houden, maar we moeten voorzichtig zijn. De landen die veel zaken voor het Hof brengen zullen moeten bedenken dat daar eens door iemand voor zal moeten worden betaald. Volgend jaar zou spreker graag willen vernemen wat de kosten zijn van al die zaken die voor het Hof komen en of die eerlijk binnen de organisatie worden verdeeld.

### **3. Progress Report, I en II en appendix (doc. nr. 12292)**

#### *Rapport*

Vast gebruik tijdens een deelsessie van de Parlementaire Assemblee vormt de bespreking van het door het Bureau en het Standing Committee van de Assemblee uitgebrachte zgn. Progress Report waarin aan de Vergadering wordt gemeld welke activiteiten door en namens de Vergadering zijn ondernomen, zowel in de interne betrekkingen tussen de organen van de Raad onderling als in de externe relaties. Het Progress

Report, waarnaar hier korthedshalve wordt verwezen, werd ditmaal toegelicht door de heer **Kox**.

Deze zei vereerd te zijn dit rapport namens het Bureau te mogen presenteren. Hij dankte de autoriteiten van de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië, inclusief de voorzitter van de nationale delegatie, de president van de Nationale Assemblée en de minister van Buitenlandse Zaken voor hun uitnodiging om in verband met het voorzitterschap van dat land naar Skopje te komen voor vergaderingen van het Bureau en het Standing Committee.

Spreker zei in zijn overzicht vooral te willen ingaan op de zaken waarin daadwerkelijk voortgang is gemaakt.

De eerste daarvan is de verbeterde dialoog tussen het Comité van Ministers en de Parlementaire Assemblée. In april ontmoette de presidentiële commissie het Bureau van het Comité van Ministers en de secretaris-generaal. Dat betekende een belangrijke stap voorwaarts in de verbetering van de samenwerking en een grotere synergie tussen de verschillende organen van de Raad van Europa. We lijken nu op weg van confrontatie naar coöperatie, hetgeen een goede ontwikkeling is. Dat geeft de voortgang binnen onze organisatie aan. Het jongste rapport van de secretaris-generaal borduurt voort op die verbeterde dialoog en samenwerking; de Joint Committee spreekt deze week verder over deze zaken. Het is zaak dat goede rapporten worden omgezet in daden om werkelijk vooruitgang te boeken.

Een tweede onderwerp waaraan de heer Kox enkele bespiegelingen wilde wijden betreft de samenstelling en de participatie van de nationale delegaties naar de Vergadering. Op 30 april jl. werd de Rules Committee door het Bureau verzocht een rapport uit te brengen over rechtvaardige vertegenwoordiging van politieke partijen en fracties in de nationale delegaties. De aanleiding vormden de problemen in de Moldavische delegatie. Het goede nieuws is dat, hoewel dit rapport nog in bewerking is, het Moldavische probleem inmiddels is opgelost. Dat is ware vooruitgang. Juist vandaag zijn vier nieuwe leden van de Moldavische delegatie, die de oppositie in dat land vertegenwoordigen, toegelaten. Dat is het resultaat van parlementaire diplomatie, terwijl dit probleem in april nog onoplosbaar leek. Er zal nog veel parlementaire diplomatie nodig zijn om problemen, zeker ook in Moldavië, op te lossen.

Een ander probleem dat de afgelopen maanden niet tot een oplossing kon worden gebracht heeft te maken met het feit dat steeds minder parlementen het plaatsvervangende leden toestaan om werkzaamheden te verrichten in de Vergadering. Dat is een zeer gevaarlijke ontwikkeling die, als zij niet wordt gekeerd, tot erosie van de Assemblée leidt. De heer Kox zei te hopen in het volgende rapport op dit werkelijk vooruitgang te kunnen signaleren en dat alle plaatsvervangende leden het werk in de Assemblée kunnen doen.

Het derde aandachtspunt betreft de betrekkingen met Wit-Rusland (Belarus). Tijdens de aprilzitting besloot de Vergadering haar contacten op het hoogste niveau met dit land op te schorten wegens het gebrek aan voortgang en aan politieke wil van de Wit-Russische autoriteiten en het parlement. Niettemin moest het Bureau in mei jl een besluit nemen over een fact-finding missie naar Wit-Rusland en machtigde mevr. Hurskainen, in haar hoedanigheid van rapporteur, het land te bezoeken. Dat was een wijs besluit want onze rapporteurs zijn niet onze diplomaten, maar zij zijn de ogen en de oren van de Vergadering. Zij moeten dat deel van het werk doen om het de Vergadering mogelijk te maken de juiste besluiten te nemen. Ondanks de opschorting van de contacten op het hoogste niveau was het dus wijs een rapporteur af te vaardigen. Het is nu aan de autoriteiten van Wit-Rusland om voortgang te maken en politieke wil te tonen.

Het vierde onderwerp betreft het eerste verzoek om een zgn. «partner for democracy» status te mogen ontvangen, afkomstig van het parlement van

Marokko. Het Bureau heeft dit verzoek doorgeleid naar de Political Affairs Committee. Men moet bedenken dat een parlement dat om deze speciale status vraagt respect moet uitspreken en tonen voor de waarden van de Raad van Europa, vrije en eerlijke verkiezingen moet houden, aan de afschaffing van de doodstraf moet werken en een evenwichtige deelname van mannen en vrouwen aan het politieke leven moet bevorderen. Het is nu aan de genoemde commissie om na te gaan of het verzoek van het Marokkaanse parlement aan de eisen voldoet. De heer Kox zei voorts te hopen dat het Bureau eveneens een verzoek bereikt van de Palestijnse Nationale Raad om deel te gaan uitmaken van de democratie van deze Vergadering. Het verzoek is nog niet ontvangen, maar wordt binnenkort verwacht. Ook dat duidt op vooruitgang.

Het vijfde onderwerp heeft betrekking op de rechten van de tijdelijke medewerkers. Zowel in Skopje als nu in Straatsburg heeft het Bureau daarover vergaderd. Het Bureau heeft grote zorgen over een mogelijke schending van rechten van tijdelijke werknemers. Vanochtend hebben de plv. secretaris-generaal en de secretaris-generaal over dit onderwerp een toelichting gegeven en het Bureau heeft deze toelichting aanvaard. Het realiseert zich dat, hoewel het keihard is voor degenen die hun baan verliezen, deze organisatie harde maatregelen moet nemen om niet failliet te gaan. Dat is niet de fout van de secretaris-generaal of zijn plaatsvervanger, maar een vergissing van de kant van onze regeringen die deze organisatie onvoldoende financieren.

Het zesde onderwerp betreft de vooruitgang die de laatste maanden is geboekt ten aanzien van de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens. Vandaag hebben zowel de secretaris-generaal als minister Miloshoski van de voormalige Joegoslavische republiek Macedonië meegedeeld dat er voortgang in dit proces zit. Wij zullen moeten blijven benadrukken hoe belangrijk het is dat de EU tot dit verdrag toetreedt, maar die toetreding zou ook de financiële problemen van deze organisatie kunnen wegnemen.

De heer Kox sloot zijn inleiding af met de opmerking dat er naast de genoemde vorderingen ook enkele forse tegenslagen te signaleren zijn. Zo zagen wij de enorme schuldencrisis in Griekenland, de grote sociale problemen in Spanje, de brute aanval van Israël op de humanitaire hulp aan Gaza, de schandelijke geweldsexplosie in Kyrgyzië en een nieuwe toename van xenofobie in Nederland doordat een zeer xenofobische partij derde werd na de verkiezingen. Vorige week overleed de grote schrijver Saramago. Eén van zijn uitspraken luidde dat, indien omstandigheden de mens beïnvloeden, we er dan alles aan moeten doen om de menselijke omstandigheden te verbeteren. Als dat de vooruitgang is die deze Vergadering de afgelopen maanden heeft geboekt, dan hebben we ons werk goed gedaan. Zo niet, dan moeten we nog eens goed over ons werk nadenken.

#### **4. Vrijwillige terugkeerprogramma's: een effectief, humaan en kostenbesparend mechanisme voor de terugkeer van irreguliere migranten (doc. nr. 12277).**

##### *Rapport*

In dit door de Committee on Migration, Refugees and Population uitgebrachte rapport wordt erop gewezen dat met de aanwezigheid van omstreeks 10 miljoen irreguliere migranten in lidstaten van de Raad van Europa, Europa effectieve terugkeer mechanismen moet vinden die in balans zijn met de behoeften van de lidstaten en met de mensenrechten van irreguliere migranten.

Vrijwillige terugkeerprogramma's voor irreguliere migranten vormen een alternatief voor gedwongen terugkeer. Vrijwillige terugkeer is niet alleen

menselijker, zij is ook goedkoper dan gedwongen terugkeer (volgens sommige studies 1/3 goedkoper). Terwijl de vrijwillige terugkeer vergezeld gaat van begeleiding bij reïntegratie is zij bovendien aantrekkelijker voor potentiële terugkerenden, bevordert zij duurzame terugkeer en kan zij een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van het land van oorsprong. Lidstaten van de Raad van Europa worden aangemoedigd om de vrijwillige terugkeerprogramma's te bevorderen met gebruikmaking van de diensten en faciliteiten van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). Om het aantal vrijwillig terugkerenden te verhogen zouden de lidstaten de programma's voor meer categorieën personen moeten openstellen, bijvoorbeeld niet alleen voor falende asielzoekers, maar voor alle irreguliere migranten en zouden zij informatiecampagnes moeten opstarten voor migranten die in de toekomst willen terugkeren. Met grote zorgvuldigheid moet er op worden toegezien dat de terugkeer in alle gevallen «vrijwillig» is en dat de terugkeerprogramma's worden gecontroleerd op hun effectiviteit. In mei 2005 heeft het Comité van Ministers reeds de «Twintig richtlijnen voor gedwongen terugkeer» aanvaard die een aanzienlijke uitwerking hebben gehad in de lidstaten en in mensenrechtenkringen. Het Comité van Ministers wordt aanbevolen soortgelijke richtlijnen te ontwikkelen vrijwillige terugkeer onder begeleiding.

### *Debat*

Het rapport van de commissie werd verdedigd door mevrouw **Strik**, die was gevraagd op te treden als rapporteur. Zij deelde mee dat het rapport tot doel heeft een antwoord te vinden op het groeiende aantal terugkeerovereenkomsten en akkoorden dat de Europese Unie en haar lidstaten sluiten met landen van herkomst of met doorgangslanden. Op basis van deze afspraken kunnen burgers die zich op irreguliere basis in het land van herkomst bevinden

worden terug gezonden naar hun land, maar ze kunnen ook naar een land worden gezonden waar ze, al reizend door de Europese Unie, doorheen zijn gekomen.

Terugkeerovereenkomsten dienen als instrument om de terugkeer van migranten te faciliteren, maar zijn niet alleen een technisch instrument. Een terugkeerovereenkomst kan landen ertoe aanzetten risico's te nemen in hun terugkeerbeleid. Zo zal een groep burgers die terugkeren naar hun land van herkomst geen grote problemen veroorzaken omdat het internationale recht landen verplicht hun eigen burgers toe te laten. Maar er blijven twee aandachtspunten: asielaanvragen van asielzoekers moeten op een eerlijke manier worden behandeld terwijl de asielzoekers een beroepsmogelijkheid moeten hebben in afwachting van een eventuele terugkeer. Het tweede is dat de collectieve uitzetting van een grote groep mensen hen in een kwetsbare situatie kan brengen, vooral als zij tot een minderheidsgroep behoren. Mevrouw Strik merkte in dit verband op dat de commissie de problematische terugkeer van Roma naar Servië en Kosovo heeft onderzocht. Ofschoon de EU had beloofd deze landen van herkomst te zullen ondersteunen met integratieprogramma's is daar tot nu toe weinig van terecht gekomen. De EU wordt dringend opgeroepen haar belofte na te komen.

Het tweede type terugkeerovereenkomst veroorzaakt veel meer problemen op het terrein van de mensenrechten. In die overeenkomsten worden irreguliere migranten en afgewezen asielzoekers overgebracht naar een land waar zij niet thuishoren en waarmee zij in het geheel geen banden hebben. Het doorgangsland heeft jegens deze migranten geen verplichtingen en de migranten kunnen zich daartegenover op geen enkel recht in dat land beroepen. Het sluiten van terugkeerovereenkomsten met doorgangslanden is een jongste ontwikkeling die vooral op Europees niveau plaatsvindt. De Europese Commissie heeft tot nu toe 14 van deze

overeenkomsten gesloten; vermeldenswaard is dat de laatste overeenkomst is gesloten met Pakistan en tot doel heeft afgewezen asielzoekers uit Afghanistan te doen terugkeren naar Pakistan. Onderhandelingen zijn gaande met grote landen zoals Turkije, Marokko, Algerije en China. Gedurende de onderhandelingen over deze overeenkomsten opereert de EU op basis van een beleid van straffen en belonen: als beloning gelden visa, handelsfaciliteiten en financiële programma's en als straf de intrekking of onthouding van deze beloningen. De belangen en het welzijn van de migrant zijn geen onderwerp van deze onderhandelingen.

Er zijn, zo vervolgde mevrouw Strik, vier redenen voor zorg die de aandacht van de Raad van Europa moeten hebben. De eerste is dat de mensenrechtennormen in de doorgangslanden variëren van redelijk tot slecht en zorgwekkend. De situatie van de mensenrechten vormt geen criterium voor de selectie van landen, alleen het aantal migranten dat dient terug te keren telt. Als de mensenrechtensituatie slecht is, is de positie van de irreguliere migrant vaak erg kwetsbaar en is zijn menselijke waardigheid vaak niet beschermd. Daarom wordt de lidstaten van de EU dringend verzocht alleen met landen die een aanvaardbare mensenrechtenstandaard hebben overeenkomsten te sluiten.

Een tweede zorg houdt in dat de overeenkomsten eveneens van toepassing zijn op afgewezen asielzoekers. De definitie daarvan garandeert niet dat zij een faire kans hebben gehad om beroep aan te tekenen tegen de afwijzing van hun verzoek zoals de Europese Conventie inzake de Mensenrechten eist. Waarborgen voor een adequate beroepsmogelijkheid ontbreken, vooral in de spoedprocedures zoals ze in grensgebieden worden gehanteerd. Zoals de VN Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen terecht heeft opgemerkt, zijn niet alle doorgangslanden veilige derde landen en beiden zij geen gelijkwaardige rechtsmiddelen. Daarom moeten de lidstaten zich ervan vergewissen dat er een effectief rechtsmiddel is voordat tot uitzetting wordt overgegaan en dienen zij hun eigen verantwoordelijkheid tot bescherming van deze mensen niet op andere landen af te schuiven.

Een derde punt van zorg is gelegen in het feit dat, als gevolg van de overeenkomsten, doorgangslanden hun grenscontroles intensiveren zonder tegelijkertijd aan asielzoekers een adequate kans te bieden hun asielaanvraag in te dienen. Dat kan leiden tot een schending van de vluchtelingenconventie. De keten van terugkeervereenkomsten zal vluchtelingen hinderen in het bereiken van een «safe haven»; in die zin hebben deze overeenkomsten niet alleen effect op de terugkeer van asielzoekers, maar ook op hun aankomst. Daarom wordt aan de EU-lidstaten gevraagd van doorgangslanden geëigende asielprocedures te eisen.

Het vierde zorgpunt betreft datgene wat gebeurt met de irreguliere migranten nadat zij zijn teruggekeerd. Krijgen zij toegang tot huisvesting, tot sociale hulp, tot elementaire gezondheidszorg en tot de arbeidsmarkt? We moeten er niet van uitgaan dat dat gebeurt omdat, zelfs niet in landen die het Europees Sociaal Handvest hebben getekend, migranten geen garantie op toegang tot de basale sociale rechten hebben. Indien irreguliere migranten in een doorgangsland in de problemen komen en geen mogelijkheid hebben terug te keren naar hun land van herkomst, dan missen zij niet zelden voor langere tijd iedere basale menselijke behandeling. Dat kan uitmonden in schendingen van mensenrechten, in het bijzonder van ouderen, zieken, alleenstaande vrouwen en kinderen. De landen van herkomst hebben de verantwoordelijkheid ervoor te zorgen dat teruggekeerde migranten niet in zo'n hel terecht komen. De veilige terugkeer van de migrant naar zijn land van herkomst moet prioriteit hebben. Als dat niet mogelijk is, moet een doorgangsland alleen dan als oplossing worden beschouwd wanneer de teruggekeerde migrant in staat is een nieuw leven in dat land op te bouwen en dus toegang tot de elementaire sociale rechten heeft. Als dat niet kan worden gegarandeerd

moeten de landen van herkomst ervan afzien om migranten terug te sturen en zullen ze zelf de genoemde sociale rechten moeten aanbieden. Mevrouw Strik merkte vervolgens op dat zij, als rapporteur van de commissie, haar bevindingen had voorgelegd aan de Europese commissie voor Migratie en aan ambtenaren van de lidstaten van de raad van Europa. Darbij was haar gebleken dat er een groot verschil van mening bestaat tussen de landen van herkomst en de ontvangende landen. De laatste voelen zich misbruikt door de landen van herkomst en maken duidelijk dat zij geen verantwoordelijkheid kunnen dragen voor de terugkerende migranten. De landen van herkomst stellen dat de ontvangende landen alle blaam treft omdat zij onvoldoende grenscontroles hebben. En weer was het belang en het lot van de migranten zelf geen onderwerp van discussie. De migrant is de «hete aardappel» die over de grens van de eigen verantwoordelijkheid wordt geschoven. Aangezien de raad van Europa zowel landen van herkomst als ontvangende landen in zijn gelederen telt en gegeven het feit dat de belangrijkste taak van de Raad de zorg voor de mensenrechten is, is de raad van Europa ook het meest aangelegen orgaan om de gesignaleerde ontwikkelingen op de voet te volgen.

Op dit moment is er onvoldoende transparantie. Zo zijn er bijvoorbeeld op dit moment geen cijfers beschikbaar over de terugkeer op basis van de genoemde overeenkomsten, noch over de nationaliteit van degenen die terugkeren. Ook ontbreekt informatie over hun lot, ook van diegenen die al teruggekeerd zijn. Wat we wel weten is dat de terugkeerovereenkomsten het maken van informele afspraken in de hand werken en dat er zelfs nog minder transparante praktijken plaatsvinden. Zo bestaat er onder de overeenkomst die Italië met Libië sloot voor migranten geen enkele mogelijkheid op Italiaans grondgebied te komen, laat staan om asiel aan te vragen. De Raad van Europa zou in staat moeten zijn om na te gaan in welke mate de toepassing van terugkeerovereenkomsten leidt tot schendingen van mensenrechten. Daartoe zijn meer controle en cijfers nodig met betrekking tot alle vormen van terugkeerpraktijken en instrumenten. Mevrouw Strik sprak tenslotte de hoop uit brede steun voor de voorgestelde resolutie te zullen ontvangen. Het onderwerp is immers van groeiend belang in de pogingen van de EU om de asielprocedures vorm te geven en illegale migratie te bestrijden. De elementaire mensenrechten staan hier op het spel.

#### *Resolutie (doc. nr. 12168)*

In een unaniem aanvaarde resolutie roept de Vergadering de lidstaten van de Raad van Europa o.a. op meer prioriteit te geven aan de ontwikkeling van begeleiding bij vrijwillige terugkeer van migranten en daarbij gebruik te maken van de goede diensten van het IOM. De landen zouden zich daarbij moeten richten op de regio's en gemeenschappen en op mensen in diaspora met de grootste problemen en zouden gebruik moeten maken van professioneel voorlichtingsmateriaal. De landen wordt ook gevraagd door middel van maatwerk ondersteuning te bieden op een drietal terreinen:

- het verschaffen van informatie vóór de terugkeer over het land, de regio of gemeenschap en het zo mogelijk leggen van contacten met personen die daar bekend zijn; de betrokken migrant kan zich op deze wijze het best een oordeel vormen over de vraag of vrijwillige terugkeer de beste optie is;
- transport: informatie over de reis en over eventueel benodigde bijzondere reisdocumenten;
- begeleiding en opvang na aankomst: huisvesting, onderwijs, opzetten van een onderneming, werk etc.;



De resolutie dringt er voorts o.a. op aan dat landen toezien op het werkelijk vrijwillige karakter van de terugkeer; de instemming van betrokkene mag niet onder drang of dwang verkregen zijn. Verder dient met de begeleiding van de vrijwillige terugkeer het recht van betrokkene om asiel aan te vragen nooit op het spel te worden gezet.

De Vergadering roept de EU op door te gaan met de financiële ondersteuning van begeleidingsprogramma's voor vrijwillige terugkeer door middel van bijvoorbeeld het European Refugee Fund III, het European Return Fund en het External Border Fund.

## **5. Islam, islamisme en islamofobie (doc. nrs. 12266, 12303, 12304 en 12305)**

### *Rapporten*

De Committee on Culture, Science and Education heeft een rapport (12266) uitgebracht over dit onderwerp, waarin zij vaststelt dat de intolerantie jegens de Islam en moslims, alsook het islamisme, een religieuze verschijningsvorm van politiek extremisme, de laatste jaren is toegenomen. Naar het oordeel van de commissie moet de Raad van Europa fungeren als pan-Europees forum voor een debat over gemeenschappelijke strategieën ter versterking van de democratische stabiliteit tegenover islamisme en islamofobie.

Sociale uitsluiting en culturele discriminatie moet niet worden getoleerd. De Islam kan niet worden bestreden door de uitbanning van symbolen van extremisme en van ongelijkheid tussen mannen en vrouwen. Interreligieus onderwijs dient te worden ondersteund door de lidstaten. Instellingen van hoger onderwijs en onderzoek in Europa moeten Islamitische studies aanbieden. Contacten tussen Europese moslims en niet-moslims en moslims in Noord-Afrika, het Midden-Oosten en Azië moeten worden gefaciliteerd, in het bijzonder als het gaat om jongeren, studenten en docenten.

Vanuit de Political Affairs Committee, de Committee on Legal Affairs and Human Rights en de Committee on Equal Opportunities for Women and Men is rapport nr. 12 266 van commentaar voorzien. Korthedshalve wordt naar deze commentaren in de vermelde nummers verwezen.

### *Debat*

Aan het debat over dit onderwerp is van Nederlandse zijde deelgenomen door de leden Kox en Omtzigt.

De heer **Kox**, sprekend namens de fractie van Verenigd Europees Links, deelde mee het niet te willen hebben over de Islam of over islamisme. Hij zei zich in zijn bijdrage vooral te willen concentreren op het grote kwaad van de islamofobie en de Vergadering op de hoogte te willen brengen van de recente ontwikkelingen in Nederland. Daarbij zei hij de toehoorders te willen waarschuwen voor wat hij zou gaan zeggen omdat sommige passages daarin voor menigeen schokkend zouden kunnen zijn. Die passages zijn echter voorbeelden van datgene wat tegenwoordig in Nederland, eens één van de oprichters van de Raad van Europa en de Europese Unie en thans de vestigingsplaats van veel internationale instituties, zoals het Internationale Gerechtshof en het Internationale Strafhof, wordt gehoord.

De passages zijn afkomstig van prominente leden van de zogenaamde Partij voor de Vrijheid, die in Nederland bij de laatstgehouden verkiezingen op 9 juni jl. de derde partij werd. Zij nam die positie over sprekers partij, de Socialistische Partij. Die veranderde kiezerssteun laat zien wat er gaande is in Nederland- de alsmaar doorgaande groei van een partij die een uitstekend voorbeeld is van de groeiende islamofobie in

Europa. Zie hier het onderwerp van het rapport van de Committee on Culture, Science and Education.

De populistische Partij voor de Vrijheid (PVV) heeft de volgende uitspraken publiekelijk, in het Nederlandse parlement en in de pers gedaan: «Stuur de Moslims die problemen veroorzaken het land uit, met hun hele familie»; «Laat ons onmiddellijk een algehele immigratiestop voor mensen uit moslimlanden instellen»; «Waarom geen heffing op hoofddoekjes invoeren? Dan verdienen we eindelijk iets terug op wat ons al zo veel gekost heeft. Ik zou zeggen: Laat de vervuiler betalen»; «Veel fundamentele problemen, zoals de infrastructuur, verkeersfiles, huisvestingsproblemen en de verzorgingsstaat zijn uiteindelijk gerelateerd aan migranten»; «Iedere niet-Westerse migrant zou een assimilatieovereenkomst moeten tekenen. Daarin staat precies vermeld wat hij wel en niet moet doen. Als je je niet aan die overeenkomst houdt moet je het land verlaten»; «Islamitische staten kunnen geen lid worden van de EU»; «Deze Moslimkolonisten kwamen niet om te integreren, maar om het land over te nemen en te onderdrukken»: «De kern van het probleem is de fascistische Islam, de zieke ideologie van Allah en Mohammed zoals neergeschreven in de Islamitische versie van Mein Kampf: de Koran»; en «Wij verkopen onszelf aan de duivel genaamd Mohammed».

De heer Kox vervolgde zijn betoog met de opmerking dat dit verschrikkelijke uitspraken zijn, maar dat we er ons van bewust moeten zijn dat de Partij voor de Vrijheid geen geïsoleerde partij in Nederland is. De grootste partij, de Volkspartij voor Vrede en Democratie, lid van de Alliantie van Liberalen en Democraten voor Europa (ALDE) geeft de voorkeur aan een coalitieregering met de PVV boven iedere andere mogelijke coalitie. De Christendemocraten beraden zich daar nog over, maar de heer Omtzigt, die ook nog het woord zal voeren, zal daar meer over kunnen zeggen. Gelukkig sluiten alle linkse partijen samenwerking met de PVV uit, maar slaagden zij er niet in de kiezers van haar weg te houden.

De heer Kox stelde zich ervan bewust te zijn dat deze droevige verhalen uit Nederland geen uitzondering zijn. Sommige van deze partijen zijn islamofobisch terwijl andere ultra nationalistisch of openlijk racistisch en fascistisch zijn. De meeste gebruiken Moslims, maar sommige gebruiken migranten, Roma of nationale minderheden als hun zondebok. Hoe dan ook, zij misbruiken onze kernwaarden en betekenen een grote bedreiging voor onze samenleving. De heer Kox zei er zeker van te zijn dat, als alle Moslims in Europa zich zouden bekeren tot het Katholicisme, deze populistische partijen onmiddellijk nieuwe argumenten zouden verzinnen om dezelfde mensen te veroordelen. Daarom is de tijd gekomen om terug te vechten en uit te leggen hoe gevaarlijk en onvruchtbaar deze manier van politiek denken is en hoe groot de gevaren zijn van het aan de macht helpen van deze partijen, niet alleen voor burgers die Moslim zijn of voor andere zondebokken, maar voor onze gehele samenleving. Zoals Bob Marley zou zeggen moeten we «get up, stand up» voor de rechten van onze medeburgers en voor een beschaafde samenleving.

De heer **Omtzigt** complimenteerde de rapporteur met de behandeling van dit interessante onderwerp die niet alleen heeft geleid tot discussies in zijn commissie, maar ook in de Socialistische fractie en in die van de Europese Volkspartij. Het gaat hier om één van de meest fundamentele meningsverschillen die zijn ontstaan in de Europese samenleving. De heer Omtzigt zei wel te willen spreken over de Islam en over islamofobie omdat beide een spiraal creëren in de Nederlandse samenleving; zij versterken elkaar zoals het rapport ook beschrijft. De heer Kox heeft, zo vervolgde de heer Omtzigt, het fenomeen islamofobie zeer goed beschreven, maar men moet de impact van islamisme op islamofobie niet onderschatten want de twee versterken elkaar en de negatieve spiraal wordt alsmaar groter. Wij zouden juist op zoek moeten naar een opwaartse spiraal.

Die groeiende neerwaartse spiraal betekent ook dat mensen in de Joodse samenleving in Nederland hun hoeden niet langer durven te dragen en dat hun kerken ondergronds gaan. Dat is sedert 1848, toen het de Katholieken – de kerk waartoe de heer Omtzigt behoort – verboden werd kerken en bisschoppen te hebben. Die boodschap, die ertoe heeft geleid dat mensen op straat worden bedreigd door jongeren, meestal Marokkaanse jonge mannen, maakt Nederland geen prettiger land om in te wonen. De heer Omtzigt voegde toe dit met grote zorgvuldigheid te stellen en niet te hebben gesproken aan het adres van de PVV. Aangezien hij niet was herkozen zei hij dat ook over te willen laten aan de heer Kox die dat, zodra de PVV ook in de Vergadering zal zijn vertegenwoordigd, zeker zal doen.

Het is dus belangrijk dat we uit die spiraal komen, niet door middel van een verbod op minaretten; de ban op de Katholieke kerk heeft ook niet gewerkt. We moeten ons bewust zijn van de natuurlijke botsing die er is en waarvan de effecten in Nederland te zien zijn. De voorgestelde resolutie is daarom zo belangrijk omdat zij Moslims oproept zich te distantiëren van iedere vorm van politiek extremisme; dat is een deel van de oplossing. Na de politieke moord op Van Gogh, die – zoveel is duidelijk – geen vriend was van Moslims, duurde het even voordat de samenleving die massaal veroordeelde. Sommige jongeren zeiden zelfs: «Oh, dat is niet zo erg». Wij moeten ervoor zorgen dat beide kanten – onze samenleving en de Moslimgemeenschap – samenwerken om de weg naar boven te vinden. Samenwerking is de enige manier om dat te bereiken. De heer Omtzigt merkte verder op dat het rapport van de commissie spanningen kent. Het stelt bijvoorbeeld dat anachronistische religieuze tradities moeten verdwijnen en dat er volledige gelijkheid tussen mannen en vrouwen moet zijn. Dat gaat tamelijk ver. Als we dat op andere godsdiensten zouden toepassen, dan zouden we bijvoorbeeld pleiten voor vrouwelijke priesters. Spreker zei voorzichtig te willen zijn in het zich bemoeien met dergelijke tradities. Binnen zijn eigen partij wordt nu een discussie gevoerd over het recht van iemand om zijn of haar gezicht te bedekken. Hij zei te geloven dat er in het soort van liberale samenleving waarvan wij deel uitmaken niet zo'n recht zou moeten zijn. Als spreker hier vandaag in een burka zou hebben gestaan zouden de afgevaardigden hem niet herkennen. Men zou niet weten of het hemzelf, dan wel zijn tweelingbroer of iemand anders zou zijn die het woord voerde. De open samenleving zou veranderen in een gesloten samenleving. De heer Omtzigt zei niet tegen religieuze kleding te zijn, maar wel te vinden dat er voorzichtig wordt omgegaan met de mogelijkheden van mensen om zich te verbergen. Pas in laatste instantie zal een verbod op gezichtsbedekkende kledingstukken de oplossing zijn. In sommige gevallen moeten overheden de mogelijkheid hebben zo'n verbod in te stellen. De heer Omtzigt zou de Vergadering willen wijzen op het werk van de actiegroep Ni Putes Ni Soumises in Frankrijk die bestaat uit Moslims en die diezelfde opvatting uitdraagt.

#### *Resolutie (doc. nr. 1743)*

In een aan het slot van het debat aanvaarde resolutie spreekt de Vergadering o.a. uit dat het enerzijds van belang is dat er in de lidstaten organisatiestructuren van Moslims worden gevormd om contacten met overheidsorganen te faciliteren en dat vanuit de overheden en parlementen van de lidstaten getracht wordt politieke contacten met Moslims tot stand te brengen. Anderzijds is het van belang dat migranten uit minderheden zichzelf niet isoleren en parallelle samenlevingen trachten op te bouwen. Vertegenwoordigers van Moslimorganisaties worden opgeroepen om de interculturele dialoog te stimuleren en om de kennis van de culturele achtergrond van het gastland onder de Moslims te vergroten teneinde maatschappelijke fricties en conflicten te voorkomen.

De Vergadering betreurt het dat enkele politieke partijen in Europa de angst voor de Islam aanwakkeren en exploiteren en politieke campagnes organiseren die gericht zijn op negatieve simplificaties en negatieve stereotypen van Moslims in Europa en hen gelijkstellen met extremisten. Met een verwijzing naar een eerdere Resolutie (1464 (2005)) roept de Vergadering Moslims op om iedere traditionele interpretatie van de Islam die de gelijkheid van mannen en vrouwen ontkent en de positie van vrouw zowel in het gezin als in de maatschappij inperkt, te verwerpen. Gebrek aan kennis onder Moslims over andere religies, zoals het Joodse en het Christelijke geloof, dient door beter onderwijs bestreden te worden. De lidstaten worden opgeroepen daar op toe te zien.

De voorzitter van de delegatie,  
Bemelmans-Vidéc

De griffier van de delegatie,  
Nieuwenhuizen