

Vergaderjaar 2024–2025

20 043

Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

Nr. 150

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 april 2025

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken heeft in november 2022 gevraagd om jaarlijks in aanloop naar de ministeriële vergadering van de Raad van Europa (RvE) de Kamer te informeren over de kabinetsinzet. Dit jaar vindt de ministeriële vergadering plaats op 13 en 14 mei a.s. in Luxemburg. Met deze brief voldoe ik graag aan dit verzoek.

Inleiding

Het Luxemburgse voorzitterschap van het Comité van Ministers (CM) van de RvE vindt plaats tegen een achtergrond van ongekende geopolitieke ontwikkelingen. Ontwikkelingen die het belang van een sterker en weerbaarder Europa naar de voorgrond hebben getild. Een veilig, welvarend en weerbaar Europa kan niet bestaan zonder functionerende democratische rechtsstaten en nauwe, constructieve samenwerking onderling. De RvE speelt een cruciale rol in het borgen van mensenrechten, rechtsstaat en democratie in Europa. De komende ministeriële vergadering biedt een goede gelegenheid voor de lidstaten om te bespreken hoe de RvE op deze ontwikkelingen dient in te spelen.

Hoewel de definitieve agenda nog niet is vastgesteld, zal in Luxemburg naar verwachting worden gesproken over de rol van de RvE in de wereld, steun aan Oekraïne, een «Nieuw Democratisch Pact voor Europa» en implementatie van de «Verklaring van Reykjavik». In de marge van de vergadering zal bovendien het Europees Advocatenverdrag worden ondertekend door diverse lidstaten, waaronder Nederland.

Rol van de Raad van Europa in de wereld en t.o.v. andere internationale organisaties

De RvE is in 1949 opgericht vanuit de overtuiging dat bescherming van mensenrechten en een stevige democratische rechtsstaat de basis

vormen voor stabiliteit, vrede en welvaart. Ruim 75 jaar later staan deze waarden onder druk. Toch heeft de RvE juist nu een belangrijke rol te vervullen. De gezamenlijk waarden, waarop de RvE is gestoeld, bieden houvast binnen een complexe geopolitieke dynamiek en bieden handvatten voor versteviging van de weerbaarheid van Europa. Hoewel nationale defensie expliciet uitgesloten is van het RvE-mandaat, werkt de RvE ook aan normen en samenwerking op het terrein van veiligheid, waaronder het tegengaan van financiering van terrorisme en witwassen, terrorisme, transnationale misdaad en cybercrime. Hiermee draagt de RvE bij aan een gezamenlijke, effectievere aanpak van grensoverschrijdende problemen die de Europese veiligheid ondermijnen.

Binnen het bredere multilaterale bestel zet Nederland zich in voor goede samenwerking en complementariteit tussen de RvE en andere internationale organisaties. In dit kader is met name de synergie tussen de RvE en de EU van belang. Zo maakt de EU veelvuldig gebruik van onder meer rapporten van de Venetië-Commissie en GRECO (Groep van Staten tegen Corruptie) bij het beoordelen van de hervormingen in EU-kandidaat-lidstaten en treedt de EU toe tot diverse RvE-instrumenten, waaronder het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en het Verdrag van Istanboel. In het kader van versterkte Europese weerbaarheid zal Nederland zich blijven inzetten voor versteviging van de RvE-EU-relatie.

Om een speler van betekenis te kunnen blijven, is het bovendien van belang te behouden wat de RvE onderscheidt van andere organisaties en dat is primair het mensenrechtensysteem. Het EVRM, in combinatie met toezicht door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) en het CM, wordt beschouwd als het meest effectieve mensenrechtensysteem ter wereld. Nederland zal zich derhalve blijven inzetten voor versteviging hiervan.

Steun aan Oekraïne

Accountability

De steun van de RvE aan Oekraïne richt zich met name op herstel van gerechtigheid voor het land en zijn inwoners, oftewel *accountability* van Rusland voor zijn agressie tegen Oekraïne. Voor Nederland is de betrokkenheid van de RvE temeer relevant, omdat Nederland kort na de Russische grootschalige inval in Oekraïne de rol van voortrekker van het thema «*restoring justice for Ukraine*» op zich heeft genomen. Er wordt derhalve nauw samengewerkt op dit terrein.

Betrokkenheid van de RvE is in het bijzonder instrumenteel bij twee ontwikkelingen. Ten eerste de oprichting van een speciaal tribunaal ter vervolging van het misdrijf agressie. Op 21 maart jl. werd in de kerngroep landen die meewerken aan dat initiatief op ambtelijk niveau overeenstemming bereikt over de kerndocumenten voor de oprichting van een dergelijk tribunaal. Dit zal gebaseerd zijn op een verdrag tussen Oekraïne en de RvE. Momenteel wordt hierover politieke besluitvorming voorbereid binnen de groep van steunende landen en vervolgens binnen de RvE. Ten tweede speelt de RvE een belangrijke rol in de totstandkoming van een compensatiemechanisme voor oorlogsschade als gevolg van de Russische agressie. Het in Den Haag gevestigde Schaderegister voor Oekraïne is opgericht onder de vlag van de RvE. Nederland is vice-voorzitter van het Comité van Partijen bij het Schaderegister. Momenteel wordt onder Nederlands voorzitterschap gezien of de volgende pijler van een compensatiemechanisme, namelijk een claims-commissie, ook onder de vlag van de RvE kan worden opgericht. De ministeriële vergadering in mei komt in beide gevallen te vroeg voor

definitieve besluitvorming, maar is wel een belangrijk moment om de voortdurende steun aan Oekraïne, en de betrokkenheid van de RvE bij deze sporen, te herbevestigen.

Kindontvoeringen

Op 5 februari jl. is Thórdís Kolbrún Reykþjard Gylfadóttir benoemd tot speciaal gezant van de RvE voor de situatie van kinderen in Oekraïne. De missie van de speciaal gezant richt zich onder andere op de illegale verplaatsing en deportatie van Oekraïense kinderen naar de Russische Federatie, de tijdelijk bezette gebieden in Oekraïne en Belarus, evenals hun gedwongen adoptie door Russische burgers. In 2023 werd binnen de RvE een «*Consultation Group on the Children of Ukraine*» (CGU) opgericht om als platform te dienen voor de lidstaten, de EU, andere internationale organisaties en het maatschappelijk middenveld om juridische en politieke kwesties omtrent Oekraïense kinderen te bespreken. De Nederlandse inzet richt zich onder meer op het steunen van onafhankelijke onderzoekscommissies, identificatie, hereniging en rehabilitatie van gedeporteerde kinderen, en het opleggen van sanctiemaatregelen aan personen betrokken bij de deportatie van Oekraïense kinderen.

Een «Nieuw Democratisch Pact voor Europa»

De Secretaris-Generaal van de RvE, Alain Berset, heeft in maart jl. een proces geïnitieerd om tot een «Nieuw democratisch Pact voor Europa» te komen. De SG beoogt hiermee de democratische weerbaarheid te versterken middels voorlichting, bescherming en innovatie. Onderdeel daarvan zijn de tien «*Reykjavik Principles for Democracy*», die in grote lijnen beschrijven wat de RvE verstaat onder een goed functionerende democratie. De principes zijn in mei 2023 aangenomen op de Top in Reykjavik en zijn een herbevestiging van het belang van de democratische rechtsstaat, in Europa en daarbuiten. Om de principes praktischer en meer toepasbaar te maken, neemt Nederland actief deel aan het stuurcomité democratie van de RvE, dat parameters ontwikkelt voor elk van de tien principes. Naar verwachting worden de parameters eind 2025 afgerond. Zoals genoemd in het Regeerprogramma¹, zet Nederland zich onder meer in voor de «bescherming en waakzaamheid voor nieuwe bedreigingen van de stabiliteit van onze democratische rechtsstaat», naast het versterken en vernieuwen ervan.

Implementatie Verklaring van Reykjavik

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en zijn toezichtmechanisme

Naleving van uitspraken van het EHRM door alle lidstaten van de RvE blijft een prioriteit voor Nederland. Hiermee wordt de effectiviteit en geloofwaardigheid van het EHRM-systeem gewaarborgd. In het afgelopen jaar bleek dit een voortdurende uitdaging.

Nederland zet zich onder meer in voor de zaak van de Turkse mensenrechtenverdediger Osman Kavala. Het EHRM oordeelde in 2019 dat hij op oneigenlijke gronden veroordeeld was. Ondanks herhaaldelijke oproepen van het CM om Kavala onmiddellijk vrij te laten, bevindt hij zich nog in detentie. Ook aan een inbreukprocedure voor het Hof geeft Turkije geen gehoor. De RvE spant zich in voor naleving van deze uitspraak. Een derde *high-level* technisch bezoek van het secretariaat van het CM aan Ankara

¹ Regeerprogramma, p. 82.

staat gepland voor eind mei 2025. Nederland blijft de zaak ook bilateraal op hoog niveau aan de orde stellen.

Het kabinet heeft op 10 juli 2020 een statenklacht bij het EHRM ingediend tegen de Russische Federatie wegens het neerhalen van vlucht MH17. In het kader van de inhoudelijke behandeling vond op 12 juni 2024 een hoorzitting plaats. Rond deze zomer wordt de uitspraak van het EHRM in deze zaak verwacht, waarna de zaak onder toezicht van het CM wordt geplaatst.

Er zijn twee zaken betreffende het Koninkrijk die onder verscherpt toezicht van het CM staan. In deze zaken, die detentieomstandigheden en het gebrek aan psychiatrische zorg aan langdurig gestraften in Aruba, Curaçao en Sint Maarten betreffen, heeft het EHRM een schending van het verbod op onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen door het Koninkrijk vastgesteld. De regering heeft de vereiste actieplannen ingediend en ook hierna regelmatig gerapporteerd over nog te nemen maatregelen om de betreffende uitspraak van het EHRM uit te voeren. Daarnaast legt het Koninkrijk uit wat er wordt gedaan om in de toekomst vergelijkbare schendingen te voorkomen.

In juni 2024 is het Netwerk van Nationale Uitvoeringscoördinatoren opgericht, medegefinancierd door Nederland, waarmee lidstaten elkaar ondersteunen bij het uitvoeren van uitspraken van het EHRM en hun onderlinge dialoog versterken.

Gendergelijkheid, gelijke rechten van LHBTIQ-personen en het Verdrag van Istanboel

Nederland heeft zich met succes ingezet voor aanneming van de nieuwe strategie voor gendergelijkheid van de RvE voor 2024–2029. De strategie benadrukt de rol van mannen en jongens in het beleid ter bevordering van gendergelijkheid en bevat verwijzingen naar seksuele en reproductieve gezondheid en rechten.

Sinds september 2023 is de Nederlandse Permanent Vertegenwoordiger (PV) bij de RvE voorzitter van het Comité van Partijen van het Verdrag van Istanboel, het verdrag van de RvE dat beoogt geweld tegen vrouwen en meisjes en huiselijk geweld te voorkomen, te vervolgen en uit te bannen. Als voorzitter richt Nederland zich onder andere op goede samenwerking met de EU (in 2023 toegetreden tot het verdrag) en de VN. Tevens zet Nederland in op uitwisseling met, en zichtbaarheid in, RvE-lidstaten die het Verdrag nog niet hebben geratificeerd, de Caribische delen van het Koninkrijk en geïnteresseerde landen buiten de RvE. Zo organiseerde de Nederlandse PV in Straatsburg eind 2024 een werkbezoek voor de BES- en CAS-eilanden over de implementatie van RvE-mensenrechtenverdragen, in het bijzonder het Verdrag van Istanboel.

Op het terrein van gelijke rechten voor LHBTIQ-personen is in 2024 binnen de RvE een nieuw comité van deskundigen inzake seksuele geaardheid, genderidentiteit en -expressie en geslachtskenmerken opgericht (ADI SOGIESC). Dit comité is onder andere begonnen met het opstellen van een aanbeveling over de gelijke rechten van intersekse personen, en een meerjarige strategie voor de gelijke rechten van LHBTIQ-personen (2027–2032). Nederland voert in 2024–2025 het voorzitterschap van dit comité.

Tijdens de Top in Reykjavik in 2023 is besloten dat de RvE het werk met betrekking tot mensenrechten en het milieu zal gaan intensiveren. Ook werd de RvE aangemoedigd een «*Reykjavik Committee*» op te zetten ter coördinatie van alle werkzaamheden binnen de RvE ten aanzien van milieu. Dit heeft geresulteerd in een milieustrategie en bijbehorend actieplan. Nederland heeft in dit kader succesvol ingezet op het voorkomen van duplicatie van bestaande milieufora en het voorkomen van extra druk op het RvE-budget. Ook heeft de Nederlandse inzet eraan bijgedragen dat de milieustrategie en het bijbehorende actieplan geen (bindende) verplichtingen bevatten voor de lidstaten, maar gericht zijn op de organisatie van de RvE en haar activiteiten.

Daarnaast heeft het Stuurcomité mensenrechten (CDDH) een rapport over de noodzaak en haalbaarheid van een eventueel aanvullend instrument op het gebied van mensenrechten en milieu aan het CM aangeboden. In dit rapport zijn, conform de inzet van Nederland, op een neutrale wijze diverse opties uiteengezet voor juridisch bindende en niet-juridisch bindende instrumenten. Tijdens de ministeriële vergadering zal geen beslissing worden genomen over een mogelijk instrument, maar zal naar verwachting worden besloten dat de discussie zal worden voortgezet. Zoals aangegeven in de beantwoording van 18 februari 2025 op vragen van de leden Gabriëls (GL-PvdA) en Piri (GL-PvdA), worden de geschetste opties, inclusief de implicaties en gevolgen, momenteel interdepartementaal onderzocht. Uw Kamer zal, naar verwachting, voor het zomerreces over de Kabinetsinzet worden geïnformeerd conform motie Brekelmans (VVD), (Kamerstuk 32 735, nr. 373).

Europees Advocatenverdrag

En marge van de vergadering zal het Europees Advocatenverdrag van de RvE worden opengesteld voor ondertekening. Dit is het eerste verdrag gericht op de bescherming van het beroep van advocaat en tot stand gekomen als reactie op de toenemende meldingen van aanvallen op de uitoefening van het beroep, hetzij in de vorm van intimidatie, bedreigingen of aanvallen, of inmenging in de uitoefening van professionele taken. Advocaten spelen een sleutelrol bij het handhaven van de rechtsstaat en het veiligstellen van toegang tot rechtvaardigheid voor iedereen. Het publieke vertrouwen in rechtssystemen hangt mede af van de rol die advocaten spelen. Staten moeten er derhalve voor zorgen dat advocaten hun professionele taken kunnen uitvoeren. Aangezien aanvallen op de uitoefening van het beroep van advocaat ook steeds vaker in Nederland voorkomen, zal Nederland het verdrag in Luxemburg ondertekenen.

Kosovo

Nederland steunt in beginsel de ambities van Kosovo in het kader van toetreding tot de RvE, met in achtneming van de aanbevelingen van PACE-rapporteur Bakoyannis. Naar verwachting zal dit niet op de agenda van de ministeriële vergadering van mei staan. Het is wel mogelijk dat de toetreding van Kosovo later in het jaar alsnog ter besluitvorming aan het CM wordt voorgelegd.

Voorzitterschap van het Comité van Ministers

Tijdens de ministeriële vergadering zal Luxemburg het voorzitterschap van het Comité van Ministers overdragen aan Malta. Nederland zal van

mei tot en met november 2027 voorzitter zijn van het CM. Uw Kamer zal te zijner tijd geïnformeerd worden over de kabinetsinzet ten aanzien van het voorzitterschap.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp