

DE PARLEMENTAIRE ASSEMBLEE VAN DE RAAD VAN EUROPA

No. 40, Februari 2005

Leden Adviesraad Internationale Vraagstukken

Voorzitter	Mr. F. Korthals Altes
Vice-voorzitter	Prof. mr. F.H.J.J. Andriessen
Leden	Dhr. A.L. ter Beek Prof. Jhr. dr. G. van Benthem van den Bergh Mw. drs. A.C. van Es Prof. dr. W.J.M. van Genugten Dr. B. Knapen Drs. H. Kruijssen Prof. dr. A. de Ruijter Mw. mr. E.M.A. Schmitz Mw. mr. H.M. Verrijn Stuart
Secretaris	Mr. P.J.A.M. Peters

Postbus 20061
2500 EB Den Haag

telefoon 070 - 348 5108/6060
fax 070 - 348 6256
e-mail aiv@minbuza.nl
www.AIV-Advies.nl

Leden Commissie Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa

Voorzitter Prof. dr. W.J.M. van Genugten

Leden Dr. A. Bloed
Drs. T. Etty
Prof. mr. C. Flinterman
Mw. mr. C. Hak
Prof. mr. P.J.G. Kapteyn
Drs. H.C. Posthumus Meyjes
Mw. mr. E.M.A. Schmitz

Corresponderend lid Mw. prof. mr. J.E. Goldschmidt

Secretaris Drs. T.D.J. Oostenbrink

Inhoudsopgave

Woord vooraf

I	Inleiding	7
II	Actuele werkzaamheden en taakopvatting van de Parlementaire Assemblee	10
	II.1	Statutaire taken en bevoegdheden van de PA 10
	II.2	Betrokkenheid van de PA bij de regelgeving 11
	II.3	Proliferatie versus verfijning van het normenstelsel binnen het kernmandaat 12
	II.4	De bevordering van de ‘rule of law’ 13
	II.5	Controle op naleving van verplichtingen door lidstaten 13
	II.6	Versterking toezichthoudende organen en mechanismen 15
	II.7	Versterking nationale democratieën 17
	II.8	Kerntaken, kernfuncties en bijkomende activiteiten 18
III	Conclusies en aanbevelingen	19
Bijlage I	Adviesaanvraag	
Bijlage II	Lijst met besproken rapporten (2002/2003/2004)	
Bijlage III	Resolutie 1380 (2004)	
Bijlage IV	Resolutie 1407 (2004)	

Woord vooraf

In april 2004 heeft de voorzitter van de Nederlandse delegatie naar de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa zich tot de minister van Buitenlandse Zaken gewend met het verzoek de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) uit te nodigen een aanvullend advies uit te brengen over de Parlementaire Assemblee (PA) van de Raad van Europa (RvE) alsmede over de rol en positie van vergelijkbare vergaderingen in Europa. Dit in aansluiting op het in 2003 uitgebrachte advies 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter'.¹

Aanleiding voor dit verzoek vormde met name de constatering door zowel de Eerste Kamer in november 2003 als door de Nederlandse delegatie naar de PA in het overleg met leden van de AIV op 16 maart 2004 dat in het advies 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter' te weinig aandacht was geschonken aan de PA. Tijdens een overleg met de Tweede Kamer op 20 april 2004 kwam dit punt weer aan de orde en zegde de minister van Buitenlandse Zaken toe aan het verzoek te zullen voldoen. In de adviesaanvraag van 30 april 2004 (zie bijlage I voor adviesaanvraag), werd advisering over de rol en positie van andere vergelijkbare vergaderingen in Europa expliciet uitgesloten en werd de vraagstelling toegespitst op rol, positie en functies van de PA.

In dit advies wordt allereerst op hoofdlijnen ingegaan op het eerdere advies en wordt gerefereerd aan hetgeen in dat verband is gemeld over de PA. Hoofdstuk II gaat in op de actuele werkzaamheden en taakopvatting van de PA. In hoofdstuk III wordt, tot slot, een aantal conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Het advies is voorbereid in een daartoe ingestelde subcommissie, die bestond uit leden uit alle geledingen van de AIV. De volgende personen namen hieraan deel: Dr. A. Bloed (CVV), drs. T. Ety (CMR), prof. mr. C. Flinterman (CMR), prof. dr. W.J.M. van Genugten (CMR, voorzitter subcommissie), mw. mr. C. Hak (CMR), prof. mr. P.J.G. Kapteyn (CEI), drs. H.C. Posthumus Meyjes (CEI) en mw. mr. E.M.A. Schmitz (AIV). Mw. prof. mr. J.E. Goldschmidt (CMR) heeft overwegend als corresponderend lid deelgenomen. Daarnaast heeft de daartoe ingestelde subcommissie een uitgebreid gesprek gevoerd met de Nederlandse delegatieleden van de PA van de RvE en kunnen putten uit de kennis en ervaring van ambtelijke contactpersonen, in het bijzonder drs. J. Douma (DWM/ME). De AIV is de geraadpleegde personen erkentelijk voor hun inbreng. Het secretariaat is gevoerd door drs. T.D.J. Oostenbrink (secretaris CMR) en de stagiaires mw. S. Everts en mw. M.E. van Weelden.

De AIV heeft dit advies vastgesteld op 21 februari 2005.

1 Adviesraad Internationale Vraagstukken, 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter', advies nummer 33, Den Haag, oktober 2003.

I Inleiding

In zijn eerdere advies over de Raad van Europa heeft de AIV allereerst een analyse gegeven van de oorspronkelijke en in de tijd bijgestelde doelstellingen van de Raad en van de huidige taakopvatting en actuele problemen in het functioneren van de Raad. Vervolgens heeft de AIV zich sterk gemaakt voor de gedachte dat de Raad van Europa, en dus ook de PA als orgaan van de Raad, zich dient te concentreren op zijn kerntaken, wil deze de toekomst met vertrouwen tegemoet kunnen zien. De AIV duidde als kerntaken aan:

- '(a) de bevordering van de democratie (ook in begeleidende zin ten opzichte van 'nieuwe' lidstaten);
- (b) de bevordering van de 'rule of law';
- (c) de bescherming van de rechten van de mens en het bieden van bescherming tegen schendingen van de rechten van de individuele burger;
- (d) de bescherming van rechten van minderheden;
- (e) het behoud en het bevorderen van culturele waarden en diversiteit in de lidstaten.'²

De rest van het advies stond in het teken van de consequenties die de concentratie op kerntaken zou dienen te hebben. Dit gebeurde goeddeels in de vorm van een 'verkenning', wetend dat het te radicaal hanteren van het mes door de AIV zou hebben geleid tot somtijds al te eenvoudige conclusies ten aanzien van kerntaken en niet-kerntaken. Het afslanken van de Raad dient, naar de opvatting van de AIV, systematisch en met gevoel voor nuance te geschieden, teneinde deze op termijn (nog) beter te laten functioneren dan hij thans (al) doet. De concentratie op kerntaken dient verder, aldus de AIV in zijn eerdere adviezen, niet te worden opgevat als 'het uitkleden van de Raad', maar juist als poging om 'het enorme belang van de Raad en (...) het vele goede werk dat thans wordt verzet' te onderstrepen en veilig te stellen.³

De AIV ging daarbij reeds kort in op een aantal instituties van de Raad, waaronder de PA. Over deze instelling werd opgemerkt:

'De PA is het parlementaire orgaan van de Raad van Europa en speelt vele rollen. Een van de belangrijkste bevoegdheden van de PA is het verkiezen van de Secretaris-Generaal (SG) en diens plaatsvervanger, de Commissaris voor de Rechten van de Mens en de rechters van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Zij verschaft de activiteiten van de Raad van Europa voorts een zekere democratische legitimatie, maar is ook de motor achter veel activiteiten van de Raad op het terrein van normstelling en toezicht. Daarnaast valt onder meer te denken aan de debatten waarin de eisen worden geformuleerd die aan nieuwe lidstaten worden gesteld, alsook aan de follow-up daarvan, en aan de veelvuldige discussies over ontwikkelingen op het terrein van de rechten van de mens en van (personen behorend tot) nationale minderheden.

De PA kan hierbij putten uit een reeks van instrumenten: aanbevelingen, gericht aan het adres van het Comité van Ministers (CM) aangaande zaken die binnen de competentie van regeringen vallen; resoluties aangaande zaken waarbij de PA zelf de

2 Idem, p. 14.

3 Idem, p. 25.

bevoegdheid tot handelen draagt; opinies, over zaken als de toelating van nieuwe leden en ontwerpverdragen; en orders, welke doorgaans instructies bevatten aan het adres van een of meer van de commissies van de PA. Het bestaansrecht van de PA staat niet ter discussie, maar het is evenzeer duidelijk dat het ook voor de PA noodzakelijk is zich te bezinnen op zijn eigen functioneren en zich te richten op kerntaken. Voorkomen dient te worden dat de leden van de PA de agenda te veel laten bepalen door nationale belangen en persoonlijke hobby's en lobby's en dat het takenpakket van de Raad van Europa daardoor blijft uitdijen ondanks het bestaande 'filtersysteem' van besluitvorming. De discussies die binnen de PA worden gevoerd en de besluiten waartoe deze leiden, zullen steeds moeten bijdragen aan realisering van de hiervoor aangegeven kerntaken. Verder dient het rapport van het Comité der Wijzen, dat in 1998 is verschenen en nog te weinig concrete resultaten heeft opgeleverd, in de visie van de AIV in dit opzicht ook een rol te spelen.⁴

Deze passage nu werd door de Nederlandse leden van de PA, die voor het overige het advies van de AIV met grote sympathie hebben ontvangen,⁵ als te kort door de bocht beoordeeld en was voor hen aanleiding de regering te vragen om een aanvullend advies.

In de nadere adviesaanvraag wordt de AIV verzocht zich uit te spreken over de rol, positie en functies van de PA binnen de Raad van Europa, waarbij de regering aangeeft dat de AIV wat haar betreft geen vergelijkend onderzoek hoeft te verrichten naar 'de verschillen tussen de mandaten van de parlementaire vergaderingen van de Raad van Europa, de EU, de WEU en de OVSE'. Bovendien kiest de regering in haar nadere adviesaanvraag voor een lijn die de AIV uit een oogpunt van consistentie uiteraard ook zal volgen: welke bijdrage kan de PA van de Raad van Europa leveren 'ten behoeve van een samenhangende en (nog) betere uitoefening van de taken die de Raad met betrekking tot de aan hem toevertrouwde kernactiviteiten kan vervullen'?

Hiermee is de context voor de nadere advisering helder, maar loopt de AIV ook meteen tegen een wat lastig punt aan. De AIV is in dit geval om advies gevraagd door de regering en adviseert derhalve ook aan de regering. In een democratisch bestel, gebaseerd op een uitgewogen stelsel van 'checks and balances', is het echter niet opportuun parlementariërs via de regering voor te houden hoe zij dienen te functioneren. Dit geldt in het algemeen, maar meer in het bijzonder nog voor aspecten van de interne organisatie. Het had daarom in dit geval ook de sterke voorkeur van de AIV gehad als één van de beide Kamers van de Staten-Generaal zelf de AIV om advies had gevraagd, een bevoegdheid die dit instituut op grond van de wet heeft. Tegen die achtergrond giet de AIV zijn advisering over de 'rol, positie en functies' van de PA in de vorm van suggesties aan de regering om de PA, via de Nederlandse parlementaire delegatie naar de RvE, te vragen via zelfregulering bij te dragen aan het omvormen van de Raad tot een orgaan waarin de kerntaken en -functies daadwerkelijk, en meer (nog) dan thans het geval is, centraal staan. De nadere vormgeving van de rol van de PA in dit alles zal van binnenuit dienen te komen, ook al omdat het functioneren van de PA, als integraal onderdeel van de Raad van Europa-structuur, niet los kan worden gezien van het algehele functioneren van deze organisatie. De binnen de PA

4 Idem, p. 21. Voor het rapport van het Comité der Wijzen, zie: 'Building Greater Europe without dividing lines – Report of the Committee of Wise Persons to the Committee of Ministers', Document 8261, 25 november 1998.

5 Zie onder meer Tweede Kamer, kamerstuk 28810, nrs. 1 en 5 en het stenografisch verslag gesprek AIV/Nederlandse leden PA Raad van Europa op 16 maart 2004.

functionerende fracties (en hun voorzitters) moeten daarbij in de visie van de AIV een belangrijke rol spelen.

Een tweede prealabel punt betreft de wijze waarop de AIV in algemene zin tegen de PA aankijkt. De PA is een verzameling van, thans 626, parlementariërs uit 46 lidstaten, aangevuld met een aantal parlementaire vertegenwoordigingen met waarnemerstatus.⁶ Deze vertegenwoordigers ontmoeten elkaar – los van een variëteit van tussentijdse contacten en vergaderingen in kleiner verband, bijvoorbeeld in één van de thans tien vaste commissies van de PA en, voor sommigen, in het ‘Standing Committee’ dat de honneurs waarneemt in tijden dat de PA niet in vergadering bijeen is – slechts vier maal per jaar gedurende circa een week in plenaire zittingen.⁷ Dat gegeven noopt, gevoegd bij de variëteit in opvattingen en nationale belangen die in de PA zijn vertegenwoordigd en de rol en aard van parlementen als zodanig, tot enige bescheidenheid ten aanzien van de mogelijkheden van de PA tot bijstelling van haar bijdrage aan de vervulling van de kerntaken en -functies van de Raad.

6 Het betreft de parlementen van Canada, Israël en Mexico.

7 Vaak vindt ook nog een bijzondere zitting plaats in het land dat optreedt als voorzitter van de RvE.

II Actuele werkzaamheden en taakopvatting van de Parlementaire Assemblee

In dit hoofdstuk zal nader worden ingegaan op een aantal belangrijke aspecten voor het functioneren van de PA. Eerst wordt gezien wat haar statutaire taken en bevoegdheden zijn en vervolgens wordt ingegaan op de concrete betrokkenheid van de PA bij regelgeving, de verdere ontwikkeling en verfijning van de normstelling en het toezicht op naleving van verplichtingen door lidstaten. Vervolgens wordt gezien op welke wijze de PA betrokken is bij de versterking van de toezichthoudende organen en mechanismen in het algemeen en wordt er aandacht besteed aan de rol van de PA bij het proces van versterking van nationale democratieën. Tot slot wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het onderscheid tussen kerntaken en kernfuncties.

II.1 Statutaire taken en bevoegdheden van de PA

In het Statuut van de Raad van Europa, dat op 5 mei 1949 in Londen werd aangenomen, staat in artikel 22 de taakomschrijving van de Consultatieve/Parlementaire Assemblee vermeld:

‘The Consultative Assembly is the deliberative organ of the Council of Europe. It shall debate matters within its competence under this Statute and present its conclusions, in the form of recommendations, to the Committee of Ministers.’

De PA heeft de bevoegdheid zich uit te spreken en aanbevelingen te doen over alle aspecten van het mandaat van de RvE voorzover dit binnen ‘aim and scope’ (van de doelstellingen) van de organisatie valt (artikel 23). Om haar werkzaamheden goed vorm te geven heeft de PA het recht speciale commissies in te stellen. Voorts heeft de PA in de loop der jaren een aantal bevoegdheden verworven die vooral betrekking hebben op de benoeming van functionarissen,⁸ de bevordering van verdere normstelling, de versterking van de ‘rule of law’ en de controle op de naleving van verplichtingen door lidstaten.⁹ Aldus hebben de taken en bevoegdheden van de PA stapsgewijs inhoud gekregen, met inachtneming van en binnen de tegengestelde gezichtspunten die in 1949 ten aanzien van de Assemblee ter tafel lagen. Daarbij ging het destijds om een strijd tussen degenen die een traditionele intergouvernementele RvE-structuur wensten (met een zwaar accent op de macht van het CM) en degenen die streefden naar werkelijke parlementaire invloed op de besluitvorming van het CM (door vertegenwoordigers van nationale parlementen). Het compromis was dat zowel een CM als een raadgevende Parlementaire Assemblee, bestaande uit nationaal verkozen gedelegeerden, werden ingesteld, waarmee de PA kan worden beschouwd als de oudste internationale, pluralistisch samengestelde vertegenwoordiging gebaseerd op een intergouvernementeel verdrag. Er is sprake van een indirect verkozen parlement, dat van karakter verschilt met bijvoorbeeld het Europees Parlement,

8 Het betreft onder meer de Secretaris-Generaal van de RvE, de Commissaris voor de Rechten van de Mens, rechters voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en leden van het Comité tegen Foltering.

9 Naast hetgeen nog zal worden vermeld in hoofdstuk II.5, betreft het onder meer ook een formele rol met betrekking tot de rapporten van het Comité van Experts bij het Europees Sociaal Handvest (artikelen 28 en 29) en het daarbij behorende Protocol inzake collectieve klachten (artikel 8).

dat rechtstreeks is gekozen. De democratische legitimatie van de PA komt met name voort uit het zogeheten 'dubbelmandaat' van de parlementariërs. Overigens werd het CM al snel na de eerste sessie van deze Raadgevende Assemblee gevraagd het parlementaire karakter te erkennen en een naamswijziging ('Parlementaire Assemblee') toe te staan. Het duurde tot 1994 voordat het CM daartoe formeel besloot.

II.2 Betrokkenheid van de PA bij de regelgeving

In het verleden heeft de PA op tal van manieren bijgedragen aan de vormgeving van het werkterrein van de Raad van Europa, zowel wat betreft normstelling als wat betreft supervisie. Daarbij heeft de PA in de visie van de AIV, binnen de zeer brede doelstelling van de Raad van Europa, ook bijgedragen aan de verbreding van het werkterrein van de Raad van Europa buiten de grenzen van de kerntaken van de organisatie, hetzij door zaken zelf te agenderen hetzij door zaken te laten passeren die intussen gevoeglijk kunnen worden aangemerkt als een proliferatie van het werkveld van de Raad (zie bijlage II voor een overzicht van besproken rapporten). Ook kan worden verwezen naar de lijst van conventies van de Raad, zoals opgenomen in bijlage VIII van het vorige advies, met de kanttekening dat de lijst van 192 conventies van destijds intussen is uitgebreid met twee nieuwe, waaronder één over het 14e Protocol bij het EVRM en één herziene conventie inzake de bescherming van dieren tijdens internationaal transport. Zoals in het eerdere advies is aangegeven, en hier wordt herhaald, zal een 'quick scan' van de lijst laten zien dat een groot aantal van de conventies niet zou zijn aangenomen indien de Raad zich op zijn kerntaken had geconcentreerd.¹⁰

Ook van de lijst van honderd parlementaire aanbevelingen en resoluties uit 2004 kan worden gesteld dat, afhankelijk van een ruimere of iets minder ruime interpretatie van het kernmandaat van de Raad, naar schatting bij 20 à 30% van de teksten vraagtekens kunnen worden geplaatst.¹¹ Als voorbeelden kunnen gelden de resoluties inzake 'Global Warming: beyond Kyoto' (Res. 1406), 'OECD and the World Economy' (Res. 1401) en 'The Euro and the Greater Europe' (Res. 1378). De laatste resolutie bijvoorbeeld sluit af met:

'The Assembly, in conclusion, stresses the importance of, firstly, ensuring observance of the Stability and Growth Pact, secondly, reviving economic activity in the eurozone through structural reform, and finally, facilitating the entry of new EU members into the EMU as soon as possible.(....).'

In de resolutie wordt verder op geen enkele manier een verband gelegd met de kerntaken van de Raad van Europa, zodat het slechts gissen is naar de achtergrond ervan, of het moet zijn dat een zin als 'enhance a constructive co-operation between members states of the European Community and the rest of Europe' (paragraaf 1 van de resolutie) als zodanig is bedoeld. Mocht dat echter zo zijn, dan is de AIV van opvatting dat dit te mager is om van een bijdrage aan de vervulling van de kerntaken van de Raad te kunnen spreken.

Voorbeelden als de hier gekozenen zijn vooral bedoeld als hulpmiddel bij het bepalen van de 'buitengrenzen' van het kernmandaat. In hun overleg met de AIV hebben Nederlandse leden van de PA te kennen gegeven dat zij bereid zijn erop toe te zien dat van de bestaande conventies wordt nagegaan welke daarvan tot het kerndomein van de Raad

10 Zie AIV-advies nr. 33, 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter', Den Haag, oktober 2003, p. 24.

11 Zie: <[http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT\(SQL\).asp](http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http://assembly.coe.int/asp/doc/ListAT(SQL).asp)>.

behoren, en dat zij serieus van plan zijn bij toekomstige conventies, aanbevelingen en resoluties steeds na te gaan of zij eveneens tot de kern behoren. De AIV rekent er dan ook op dat de Nederlandse leden in de PA deze toezegging in de toekomst gestand doen.

In dit verband spreekt het overigens vanzelf dat de PA, om die laatste taak naar behoren te kunnen vervullen, naar de opvatting van de AIV steeds tijdig moet worden betrokken bij het proces van regelgeving.¹² Een passage uit Opinie 251 van de PA over het 14e Protocol bij het EVRM is daarbij veelzeggend:

‘Finally, the Assembly urges the Committee of Ministers to submit requests for opinions on draft treaties to the Parliamentary Assembly at least three months before the meeting of the Committee of Ministers at which the text is to be examined and to take account of this three-month period in the deadlines assigned to the steering committees responsible for their preparation.’

‘Ten minste drie maanden’, in plaats van de slechts twee weken die de PA in dit geval waren gegeven. Het CM heeft weliswaar ingestemd met het voorstel de PA te consulteren bij het opstellen van ontwerpverdragen en -protocollen, maar dat consultatieproces behoeft in de visie van de AIV duidelijk nog versterking, zodat de PA haar betrokkenheid bij regelgeving beter kan vervullen.

In verband met de concentratie op kerntaken beveelt de AIV ook aan nog eens kritisch te kijken naar de verschillende vaste en ad hoc Commissies van de PA. Terwijl het aantal vaste Commissies een aantal jaren geleden al eens is verminderd van veertien tot tien, verdient het aanbeveling een aantal ervan nogmaals tegen het licht te houden. De AIV heeft daarbij met name de vaste Commissie inzake ‘Economische Zaken en Ontwikkeling’ en ‘Milieu, Landbouw en Lokale en Regionale Zaken’ op het oog. Voorts werkt laatstgenoemde commissie met een groot aantal subcommissies.¹³ Sommige daarvan lijken weinig betekenis te hebben voor de realisering van de kerntaken van de Raad. Bij het saneringsproces gaat de AIV er verder van uit dat de mogelijkheid bestaat om eventuele deeltaken van deze (sub)commissies die wel behoren tot het kerndomein van de Raad over te hevelen naar andere (sub-)commissies.

II.3 Proliferatie versus verfijning van het normenstelsel binnen het kernmandaat

Proliferatie van normen, waarop de RvE in het eerdere AIV-advies is aangesproken, is niet identiek aan het aanscherpen, preciseren en bevorderen van bestaande normen op het terrein van het kernmandaat van de RvE. De PA komt met enige regelmaat, hetzij gevoed door landenstudies hetzij op basis van voortschrijdend inzicht, met suggesties om het bestaande normenstelsel binnen het kernmandaat verder aan te passen. Voorbeelden uit het recente verleden zijn het 13e Protocol bij het EVRM (inzake discriminatie) en Aanbeveling 1670 (2004) inzake ‘Internet and the law’. De PA formuleert in die laatste aanbeveling onder andere dat zij van mening is ‘that it has to be decided what is meant by “ethical” behaviour on the Internet, and that the principles to be applied – collectively – to all (access or service) providers, and – individually – to Internet users, have to be

12 Committee of Ministers, Document 8261, 25 November 1998, par. 41, 48 en 49.

13 Het betreft de Subcommissies inzake Duurzame Ontwikkeling, inzake Lokale en Regionale Democratie, inzake Landbouw en Visserij, inzake Voedselveiligheid en Consumentenbescherming en de Subcommissie inzake de Europese Prijs.

established' en dat zij om die reden het CM aanbeveelt:

- i. to establish a legal instrument, preferably in the form of an enlarged convention on, inter alia, the basic rights and duties of Internet users;
- ii. to establish, in the framework of the convention, an international body, based in Europe, and representing various cultural approaches;
- iii. give to the above-mentioned body the responsibility for drawing up and monitoring the rules and principles and ensuring that national cyberethics committees backing it respect them'.

Naar het inzicht van de AIV wordt op deze wijze een hedendaagse ontwikkeling op goede gronden binnen het werkdomein van de Raad gebracht.

II.4 De bevordering van de 'rule of law'

In het verlengde van deze aanscherping van normen op het terrein van het kernmandaat van de Raad ligt een activiteit als de 'Campagne ter bestrijding van huiselijk geweld tegen vrouwen in Europa' (Recommendation 1681 (2004)). Daarin stelt de PA dat een dergelijke campagne zich moet richten op drie hoofdlijnen: preventie, hulp aan slachtoffers en educatie. Zij beveelt het CM aan tijdens de Derde Top van de RvE aandacht te besteden aan dit onderwerp en over te gaan tot het instellen van een ad hoc werkgroep, die zich bezig zou dienen te houden met het stellen van een kader voor deze campagne en het opzetten van een toezichtmechanisme. Deze acties van de PA lijken niet zozeer bedoeld om de normen als zodanig aan te scherpen alswel het normbesef te creëren dat nodig is om bestaande normen waar te maken. Tegelijkertijd wordt hiermee aandacht gevraagd voor een onderschat fenomeen dat tot op heden goeddeels buiten het domein van de rechten van de mens is gebleven. De AIV acht de aanpak van de PA een verantwoorde aanscherping die geheel in lijn is met de kerntakendiscussie.

II.5 Controle op naleving van verplichtingen door lidstaten

Veel van de teksten die de PA aanneemt hebben tot strekking dat de leden van de Raad zich dienen te houden aan de verplichtingen die zij op zich hebben genomen als lid van de RvE. De PA baseert zich daarbij doorgaans op rapportages welke zijn voorbereid door een van haar vaste commissies, vooral de Commissies inzake Politieke Aangelegenheden, Juridische Zaken en Mensenrechten en Monitoring, maar soms ook andere, zoals de Commissie inzake Migratie, Vluchtelingen en Bevolking en betreffen veelal onderwerpen die naar het oordeel van de AIV behoren tot de kerntaken.

Een historisch maar nog steeds sprekend voorbeeld is de actieve en krachtige wijze waarop de PA zich in de jaren 1967-1969 heeft uitgesproken over lidstaat Griekenland. De PA maakte zich ernstige zorgen over de naleving van de rechten van de mens tijdens het 'kolonelsbewind' in Griekenland, wat onder meer leidde tot resolutie 547 (1969) waarin werd geweigerd de geloofsbrieven van de Griekse delegatieleden te erkennen en waarin het CM werd opgeroepen alle noodzakelijke maatregelen te nemen:

'Recommends (.....) the Committee of Ministers to take such action, within a specified period, as is appropriate, having regard to Articles 3, 7 and 8 of the Statute and to the resolutions of the Assembly cited above.'¹⁴

14 In artikel 8 van het Statuut is een schorsing van lidmaatschap voorzien.

Later dat jaar heeft het CM, mede als gevolg van deze activiteiten van de PA, besloten tot schorsing van Griekenland; deze duurde van 1970 tot 1974.

Een tweede interessant voorbeeld in de sfeer van het nakomen van aangelegane verplichtingen betreft een *oude* lidstaat als Turkije. De instellingen van de Europese Unie hebben onlangs het besluit genomen dat de onderhandelingen over het lidmaatschap van Turkije van de EU in 2005 kunnen beginnen. De activiteiten van de PA van de RvE hebben in het voortraject tot de besluitvorming op EU-niveau mede een rol gespeeld. Als voorbeeld dienen de mede op de RvE-normen gebaseerde 'Kopenhagencriteria' en de tekst van de PA-resolutie over Turkije van juni 2004 (resolutie 1380). In die resolutie signaleert de PA dat op het terrein van de rechten van de mens in Turkije in veel opzichten voortgang is geboekt. Daarbij wordt onder meer gewezen op de beperking van de rol van het leger, de inperking van de duur van voorarrest, het afschaffen van de doodstraf, de strijd tegen foltering en de stappen in de richting van verbetering van vakbondsrechten en de religieuze vrijheden. Anderzijds wordt Turkije aangespoord om zijn Grondwet verder te hervormen en een aantal RvE-verdragen te ratificeren.¹⁵ De PA-resolutie sluit af met de vaststelling dat 'Turkey has clearly demonstrated its commitment and ability to fulfil its statutory obligations as a Council of Europe member state', maar ook dat de PA via zijn Monitoring Commissie erop zal blijven toezien dat Turkije doorgaat op de ingeslagen weg (de zogeheten 'post-monitoring dialogue'). De tekst van deze resolutie is als voorbeeld aan dit advies gehecht, omdat zij goed illustreert hoe afgewogen en tegelijkertijd uitgesproken de PA hier te werk is gegaan (zie bijlage III).

Een ander voorbeeld in de sfeer van toezicht op de nakoming van verplichtingen door staten, betreft de wijze waarop de PA omgaat met de vraag in hoeverre nieuwe leden van de Raad van Europa zich houden aan de verplichtingen die zij op zich hebben genomen bij het aangaan van het lidmaatschap.¹⁶ Een dergelijke staat die in 2004 door de PA tegen het licht werd gehouden is bijvoorbeeld Bosnië-Herzegovina, lid van de Raad sinds april 2002. In de resolutie (1383) staan bevindingen als:

'Bosnia and Herzegovina fulfilled almost all major formal commitments due within a year of accession, in particular the accession to key human rights treaties, the implementation of amendments to the constitutions and the adoption of several laws in the field of justice and education. This must now be followed up with concrete implementation of the adopted legislation and compliance with Council of Europe standards'.

Voorts roept de PA Bosnië-Herzegovina op tot spoedige ratificatie van een aantal conventies en besteedt zij aandacht aan het grote aantal verdwijningen. De AIV haalt deze resolutie aan, omdat zij een kritisch zowel als bemoedigend beeld geeft van de situatie in Bosnië-Herzegovina en de verwachtingen die de PA daarbij heeft.

Illustratief voor haar controletaak is ook resolutie 1403, waarin de PA zich heeft uitgelaten over de mensenrechtensituatie in Tsjetsjenië. Zo roept de PA de Russische regering op tot een reeks van maatregelen die een einde moeten maken aan het klimaat van straffeloosheid in Tsjetsjenië:

15 Het betreft onder meer het Raamverdrag inzake de Bescherming van Nationale Minderheden, het Europees Handvest voor Regionale en Minderheidstalen en het Herzene Europees Sociaal Handvest.

16 Vanaf april 2002 tot en met oktober 2004 heeft de Monitoring Commissie zich gebogen over 18 rapporten inzake landensituaties. Het betrof, naast de hier genoemde landen, onder meer Albanië, Armenië, Azerbeidjan, Moldavië, de Russische Federatie en de Oekraïne.

‘ (...) by fully co-operating with all Council of Europe mechanisms, in particular with the Committee for the Prevention of Torture; by taking effective measures in order to prevent any reprisals to any person in relation to the filing of an application to the European Court of Human Rights, ensuring that all allegations of such crimes are investigated promptly, thoroughly and independently and that all persons found responsible for such crimes are brought to justice’, et cetera.

Ook wordt van de regering van de Russische Federatie gevraagd te verzekeren dat besluitvorming over anti-terrorisemaatregelen wordt ontwikkeld en uitgevoerd in overeenstemming met zowel mensenrechten- als humanitaire standaarden en dat de Doema, ‘to set up, as a matter of urgency, a parliamentary committee of inquiry to investigate the alleged abuses by different branches of the executive, in particular the different law enforcement bodies in the Chechen Republic and in neighbouring regions such as Ingushetia, including the apparent dysfunctioning of the military prosecutor’s office in charge of the region’. De AIV citeert deze resolutie omdat deze een hoogst actueel en serieus onderwerp betreft en de PA ook in deze resolutie ‘man en paard’ noemt. In tegenstelling echter tot de eerder vermelde situatie in Griekenland, acht de PA de situatie in Tsjetsjenië blijkbaar nog niet zo ernstig en zonder mogelijkheden tot verbetering, dat wordt opgeroepen tot zwaardere sanctiemiddelen, zoals het ontnemen van stemrecht, of dat wordt aanbevolen over te gaan tot schorsing van het lidmaatschap van de Russische Federatie.¹⁷ Verder geldt uiteraard voor alle hier genoemde resoluties dat ‘papier geduldig is’. Het is daarom naar het oordeel van de AIV van groot belang dat de PA voortdurend nagaat of en in hoeverre haar bevindingen ook serieus worden genomen en dat zij waar nodig aandringt op vervolgmaatregelen.

II.6 Versterking toezichthoudende organen en mechanismen

Een volgend punt van permanente aandacht van de PA betreft het onderhouden en zo nodig versterken van de verschillende toezichthoudende organen van de RvE. Zo speelde in 2004 de verkiezing van een aantal rechters in het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, waarbij de PA een zeer kritische rol pleegt te spelen, zowel in de voorfase – zie bijvoorbeeld Resolutie 1366, waarin de PA een aantal criteria formuleert met betrekking tot de verkiezingsprocedure en de voor te dragen kandidaten – als bij de selectie zelf. De PA accepteert alleen voordrachten van drie rechters die als serieus worden beoordeeld. Voorkeurslijsten, lijsten met verborgen voorkeuren of lijsten met niet serieus te nemen voordrachten worden per kerende post geretourneerd. Voorts moet, om een zo evenwichtig mogelijke samenstelling van het Hof te bereiken, mede gezien de nog sterke ondervertegenwoordiging van vrouwelijke rechters, naar de opvatting van de PA op de nationale voordrachten minstens één vrouwelijke kandidaat worden vermeld.¹⁸ Indien van deze voorwaarde wordt afgeweken, wordt de ingediende aanbevelingslijst normaal gesproken niet door de PA in behandeling genomen.¹⁹ De wijze waarop de voorgedragen kandidaten

17 Overigens werd de Russische PA-delegatie in april 2000 het stemrecht wel ontnomen naar aanleiding van de situatie in Tsjetsjenië. Dit duurde slechts tot januari 2001, formeel met de reden dat er een geconstateerde verbetering was van de situatie, maar in wezen omdat de RvE voor deze kritische houding geen enkele steun kreeg van andere internationale organisaties en organen.

18 Zie Resolution 1366 (2004), aangenomen op 30 januari 2004.

19 Soms wordt op deze regel een uitzondering toegestaan, zoals bleek uit de recente verkiezing van een rechter uit Letland.

door de Commissie Juridische zaken en Mensenrechten worden gehoord zou naar de opvatting van de AIV op een meer professionele wijze kunnen worden georganiseerd. De interviews duren maar kort (ca. 15 minuten) en het interviewpanel bestaat alleen uit politici. Door te kiezen voor een langere interviewperiode, gehouden door een tripartiete panel waaraan ook rechters van het Hof en andere deskundigen deelnemen kan de oordeelsvorming verder verbeteren.²⁰ Zolang de huidige procedure van kracht blijft, dient er evenwel voor te worden gezorgd dat het horen van de kandidaten door leden van de PA met de nodige terughoudendheid gebeurt. Niet vergeten dient te worden dat de PA-leden als nationale parlementariërs meewerken aan wetgeving die in beginsel kan worden onderworpen aan toetsing aan het EVRM door het gerecht waarvan die kandidaten deel wensen uit te maken.

Een ander voorbeeld van aandacht voor versterking van toezichthoudende organen en mechanismen betreft het eerder genoemde protocol waarmee het toezichthoudende mechanisme van het EVRM opnieuw grondig wordt herzien (Protocol 14, door het CM aangenomen in mei 2004). Begin 2004 kreeg de PA het verzoek van de (Nederlandse) voorzitter van de RvE om op het ontwerpprotocol te reageren en maakte de PA een aantal kritische kanttekeningen met betrekking tot zaken als het toevoegen van een nieuwe niet-ontvankelijkheidsgrond voor individuele klachten, het gegeven dat de Europese Commissaris voor de Rechten van de Mens zelf geen klachten bij het Hof aanhangig kan maken en een leeftijdsgrens voor rechters (zie Opinion 251). Het commentaar op het ontwerpprotocol werd gevolgd door een groot aantal tekstvoorstellen van de PA, waarvan er overigens slechts één is terechtgekomen in het uiteindelijke protocol, namelijk de leeftijdsgrens van rechters (zeventig jaar).

Daarnaast sprak de PA zich in 2004 (wederom) uit over zaken als de 'Ratification of protocols and withdrawal of reservations and derogations made in respect of the European Convention on Human Rights' (zie onder meer Recommendation 1671) en de uitvoering van uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens door lidstaten als Turkije.

Een ander aspect van versterking van de toezichthoudende taken van de PA betreft bijvoorbeeld de steun die deze geeft aan de Europese Commissaris voor de Rechten van de Mens.²¹ Zo spreekt de PA zich uit voor een grotere rol van de Commissaris op het terrein van het EVRM/EHRM. Zowel ten aanzien van de tenuitvoerlegging van uitspraken als ten aanzien van de mogelijkheid om zelf zaken voor het Hof te brengen zou de rol van de Commissaris aanzienlijk moeten worden versterkt. Het CM wordt in de PA-aanbeveling dan ook opgeroepen om het mandaat van de Commissaris op dit terrein te versterken en deze te voorzien van voldoende financiële middelen om alle taken goed uit te kunnen voeren. Deze laatste oproep aan het CM laat onverlet dat ook de PA zelf een eigen verantwoordelijkheid heeft om op dit terrein een katalyserende rol te spelen.

De AIV heeft in zijn eerdere advies ook al aandacht besteed aan de rol van de Commissaris. Hij constateerde dat de rol van deze functionaris niet erg geprofileerd is, dat op het terrein van samenwerking het nodige te verbeteren viel en dat de Commissaris, mits goed ondersteund, een belangrijke bijdrage kan leveren aan het totaal van de werkzaamheden

20 Zie J.F. Bruinsma, 'De Rechtersverkiezingen voor het EHRM van 2004', *NJCM-Bulletin*, jrg. 29 (2004), nr. 7.

21 De PA kiest de Commissaris, die wordt benoemd voor een periode van zes jaar (Resolutie (99)50 van 7 mei 1999). Zie voor de opvattingen van de PA over het werk van de Commissaris bijvoorbeeld: Recommendation 1640 (2004), aangenomen op 26 januari 2004.

van de RvE. Met betrekking tot het EHRM zag (en ziet) de AIV de rol van de Commissaris overigens veeleer op het terrein van de executie van arresten en het verminderen van het aantal aanhangig gemaakte zaken bij het EHRM en niet zozeer in een eigen klachtrol. Tot slot constateerde de AIV in zijn eerdere advies reeds dat het wenselijk is dat het mandaat van Commissaris na de eerste periode grondig wordt geëvalueerd. De hierboven vermelde aspecten van de aanbeveling van de PA onderstrepen nog eens het belang van de meeste van deze observaties. De AIV beveelt de regering dan ook aan de door de PA en AIV gedane suggesties en aanbevelingen ter hand te nemen bij de evaluatie.

De AIV zet in algemene zin in op versterking van de bestaande toezichthoudende organen en mechanismen en op het geven van een zo sterk mogelijke follow-up aan al datgene wat daarbinnen tot stand wordt gebracht. Dat kan binnen de context van de RvE, maar eveneens, door het dubbelmandaat van de leden van de PA, in de nationale context. Verder acht de AIV het van groot belang dat de PA, c.q. de Raad van Europa in het algemeen, bij de activiteiten terughoudendheid betracht met het instellen van nieuwe instituties, tenzij deze echt noodzakelijk zijn voor het vervullen van kerntaken. Indien al wordt overgegaan tot het instellen van nieuwe instituties, dient naar het oordeel van de AIV kritisch te worden bezien of er wellicht sprake is van doublures met al bestaande activiteiten, organisaties en instellingen in Europa, ook buiten het kader van de RvE. Complementariteit dient voorop te staan. De AIV heeft daarom met instemming kennis genomen van het besluit van de ministers, genomen zowel in het kader van de RvE als van de OVSE, om (nog eens) te komen tot een verbeterde samenwerking tussen beide organisaties.²² De bij die besluitvorming speciaal ingestelde coördinatiegroep zou in de toekomst veel overlap van operationele activiteiten moeten kunnen voorkomen. Verder wil de AIV nog wijzen op de mogelijkheid om via de geldkraan regulerend en prioriterend op te treden. Voordat waar dan ook binnen de RvE, de PA inclusief, besluitvorming kan en mag plaatsvinden, dient meer nog dan thans het geval is, steeds een zorgvuldige raming te worden gemaakt van de te verwachten materiële kosten en de gevraagde personele inspanningen. Op die manier wordt de besluitvorming eens te meer aangedreven door realiteitszin en wordt het risico van hobbyismen en toevallige interesses verder verkleind.

II.7 Versterking nationale democratieën

Veel van de inspanningen van de PA zijn gericht op interactie met nationale parlementen en de opbouw van nationale democratieën; deze taak is vanzelfsprekend voor een deel overlappend met de ontwikkeling van de 'rule of law', zoals eerder in dit advies vermeld. De PA doet dit door afzonderlijke landen, kritisch of aanmoedigend, de maat te nemen maar ook en vooral door bij voortduring alert te zijn op de eisen die aan een democratisch bestel mogen worden gesteld.²³ Ook ten aanzien van dat punt bieden de werkzaamheden van de PA over 2004 interessante aanknopingspunten. Zie bijvoorbeeld de 'New concepts to evaluate the state of democratic development' (Resolutie 1407). In de resolutie wordt, na een aantal algemene observaties over het zijn van een gezamenlijke waardengemeenschap, ingegaan op onderwerpen als het democratisch deficit, niveaus van democratische ontwikkeling en de wijze waarop die kunnen worden bereikt en de traditionele democratische standaarden van de RvE. De PA gaat in detail in op een 23-tal

22 Zie onder meer: OCSE, Decision no. 637, Enhanced Co-Operation between the Organization for Security and Co-Operation in Europe (OCSE) and the Council of Europe (CoE), 535th Plenary Meeting, Doc. PC.DEC/637, 2 December 2004.

23 Zie bijvoorbeeld Resolutie 1358 over het functioneren van democratische instituties in Azerbeidzjan en Resoluties 1368 en 1398 over het functioneren van democratische instituties in Georgië.

parameters, die van belang zijn voor het beoordelen van het democratisch gehalte in een land. De resolutie, die een goed licht werpt op het 'service'-karakter van de PA, is bij wijze van voorbeeld bij het advies gevoegd (zie bijlage IV).

Een belangrijke, en leidende rol in dit proces van versterking van nationale democratieën wordt verder gespeeld door de Venetië-Commissie ('The European Commission for Democracy through Law'). De commissie werd opgericht in 1990 en bestaat uit onafhankelijke juridische deskundigen en rechters uit hogere rechtscolleges en beroepsinstanties. De leden worden benoemd voor een periode van vier jaar. De Venetië-Commissie, waar de PA een groot voorstander van was²⁴ en waarop zij vaak een beroep doet, heeft tot doel de gezamenlijke kernwaarden van de RvE te bevorderen en doet dat onder meer door middel van ondersteuning bij het opstellen van grondwetten, bij de voorbereiding en organisatie van verkiezingen en referenda, door middel van grensoverschrijdende studies en het organiseren van deskundigenbijeenkomsten. Oorspronkelijk richtte de commissie haar werkzaamheden vooral op het tot stand brengen van grondwettelijke veranderingen, maar steeds meer wordt deze instelling gezien als een onafhankelijke juridische denktank van de RvE; een denktank gebaseerd op een partiële overeenkomst en ook opengesteld voor niet-Europese landen.²⁵ De AIV juicht deze ontwikkeling van harte toe.

II.8 Kerntaken, kernfuncties en bijkomende activiteiten

Het punt van de versterking van nationale democratieën sluit uitstekend aan bij niet zozeer een van de kern-taken als wel bij een van de kern-*functies* die de PA van de Raad van Europa door de decennia heen voor zichzelf zag en ziet weggelegd: het bieden van een 'ontmoetingsplaats' voor (vertegenwoordigers van) jonge democratieën en nieuwe lidstaten. Doordat parlementariërs van deze landen, waaronder leden van oppositiepartijen, deelnemen aan de werkzaamheden van de PA en daar als het ware in de vorm van een 'praktijkopstelling' zien hoe democratie kan werken, raken zij gaandeweg vertrouwd met de omgangsvormen die behoren bij het democratische spel: vrijheid van meningsuiting, respect voor andere opvattingen, bereidheid attent te zijn op de intensiteit van het verlangen van de minderheid. Omgaan met democratie is niet rationeel te regelen, maar betreft een ervaringsproces. De leerfunctie is overigens ook van toepassing op parlementariërs uit de oudere Europese democratieën.²⁶ Ook voor hen is het hebben van een democratisch bestel niet een vaststaand en probleemloos gegeven, dat het zou kunnen stellen zonder voortdurend onderhoud en zonder aandacht voor de zaken die een democratisch bestel bedreigen of juist duurzaam kunnen legitimeren. De wederzijdse leerschoolfunctie wordt voorts nog versterkt door het feit dat er sprake is van een 'dubbelmandaat', waardoor de Europese ervaringen ook kunnen doorwerken op nationaal niveau, hetzij fragmentarisch en incidenteel hetzij meer systematisch, bijvoorbeeld doordat van PA-leden wordt gevraagd in nationale politieke fracties te rapporteren over hun Europese ervaringen en deze expliciet een vervolg te geven in nationale debatten.

24 Zie onder meer Recommendation 1103 (1989), 'The future role of the Council of Europe in the process of European construction', 15 maart 1989.

25 Naast alle lidstaten van de Raad van Europa, is ook Kyrgyzstan (2004) lid. Voorts is Belarus 'associate' lid en zijn Argentinië, Canada, Israël, Japan, Kazachstan, Korea, Mexico, de Verenigde Staten, Uruguay en Vaticaanstad waarnemer. Zuid-Afrika is op grond van een speciale samenwerkingsovereenkomst gelijkwaardig aan de andere waarnemers.

26 Zie ook Doc. A/1685, Parliamentary diplomacy: the role of international assemblies, report by Mrs. Squarcialupi, aangenomen op 6 juni 2000.

III Conclusies en aanbevelingen

1. De PA is de oudste, internationale pluralistisch samengestelde vertegenwoordiging gebaseerd op een intergouvernamenteel verdrag. Het is de motor achter veel activiteiten van de Raad op het terrein van normstelling en toezicht op de naleving van normen. Omdat de PA de bevoegdheid heeft zich uit te spreken en aanbevelingen te doen over alle aspecten van het mandaat van de RvE, vervult deze instelling een belangrijke rol binnen de Raad van Europa. De AIV wenst deze te ondersteunen en formuleert hierna een aantal aanbevelingen ter verdere versterking van deze rol. De AIV doet zulks echter met aarzeling omdat hij het eigenlijk niet op zijn weg vindt liggen zich in een advies aan de regering uit te spreken over de wijze waarop de PA haar taken vervult.
2. De AIV constateert dat de PA zich door de tijden heen niet onbetuigd heeft gelaten in het debat over de normstelling en over de naleving van de overeengekomen normen. De PA heeft daarbij vaak goed werk verricht en laat bovendien met enige regelmaat een krachtiger geluid horen dan bijvoorbeeld het CM. Het is daarbij echter noodzakelijk dat de PA voortdurend nagaat in hoeverre haar bevindingen serieus worden genomen en dat zij waar nodig aandringt op vervolgmaatregelen.
3. Ook voor de PA is het nuttig en noodzakelijk zich regelmatig te bezinnen op haar eigen functioneren, zich te richten op kerntaken en niet bij te dragen aan de proliferatie van de RvE-werkzaamheden buiten het kerndomein. De beperkt beschikbare tijd voor plenaire vergaderingen, de veelheid van geluiden, interesses en belangen en de aard van parlementen als zodanig nopen weliswaar tot enige bescheidenheid voor wat betreft de mogelijkheden van de PA in dezen, maar voorkomen moet worden dat de leden van de PA het takenpakket van de RvE laten blijven uitdijen. De discussies die binnen de PA worden gevoerd en de besluiten waartoe deze leiden, zullen steeds moeten bijdragen aan realisering van de kerntaken en het is in de visie van de AIV dan ook vooral aan de PA als geheel, maar ook aan de individuele leden van en/of fracties binnen de PA om zich voortdurend bewust te zijn van zowel de positieve mogelijkheden een bijdrage te leveren aan de realisering van het kernmandaat van de RvE als van het negatieve risico van verdere uitwaaiing van de activiteiten. Naast het CM en het Secretariaat heeft de PA daarbij een eigen rol te spelen.
4. De AIV beveelt aan dat de PA zich terughoudend opstelt bij regelgeving die uitgaat boven het door de AIV geformuleerde kernmandaat. Van de meer dan honderd Parlementaire aanbevelingen en resoluties uit 2004 kan worden gesteld dat naar schatting bij 20 á 30% daarvan vraagtekens kunnen worden geplaatst. In dit verband herhaalt de AIV ook zijn eerder geformuleerde aanbeveling om het huidige conventiebestand nog eens kritisch te toetsen en bovendien terughoudend te zijn met het aannemen van nieuwe conventies. Ook beveelt de AIV aan nog eens kritisch te kijken naar de verschillende vaste en ad hoc commissies van de PA. Sommige daarvan lijken weinig betekenis te hebben voor de realisering van de kerntaken van de Raad. De AIV gaat er daarbij van uit dat de mogelijkheid bestaat om eventuele deeltaken van de niet-relevante (sub)commissies die wel behoren tot het kerndomein van de Raad over te hevelen naar andere commissies. Verder dient, voordat besluitvorming kan en mag plaatsvinden, steeds een zorgvuldige raming te worden gemaakt van de te verwachten financiële consequenties. Op die manier wordt de besluitvorming eens te meer gedragen door realiteitszin en wordt het risico van hobbyismen en toevallige interesses verder verkleind.

5. De AIV beveelt aan dat de afstemming van activiteiten tussen het CM en de PA verder wordt verbeterd. Er bestaan legio mogelijkheden tot regelmatige, tijdige en intensieve consultaties tussen beide gremia. Het CM heeft weliswaar ingestemd met het voorstel de PA te consulteren bij het opstellen van ontwerpverdragen en -protocollen, maar dat consultatieproces behoeft in de visie van de AIV duidelijk verdere versterking, zodat de PA haar betrokkenheid beter kan vervullen en verder kan opschuiven in de richting van een 'mederegelgever'.
6. De AIV herhaalt zijn aanbeveling tot terughoudendheid bij het instellen van nieuwe instituties, tenzij deze echt noodzakelijk zijn voor het vervullen van kerntaken. Indien al wordt overgegaan tot het instellen van nieuwe instituties, dient kritisch te worden bezien of er wellicht sprake is van doublures met al bestaande activiteiten, organisaties en instellingen in Europa. Complementariteit is hier het kernwoord, terwijl een bewust verkozen overlap in takenpakketten vraagt om nadere uitleg en rechtvaardiging. De AIV heeft verder met instemming kennisgenomen van het recente besluit van zowel de RvE als de OVSE om te komen tot een verbeterde samenwerking tussen beide organisaties.
7. De AIV erkent de grote rol van de PA bij de verkiezing van rechters in het EHRM, zowel in de voorfase als bij de selectie zelf. Zowel op nationaal als op RvE-niveau valt in dat verband echter nog wel het nodige te verbeteren. De bijzondere aandacht voor de man-vrouwverhouding blijft noodzakelijk en verder kan de wijze waarop de voorgedragen kandidaten worden gehoord naar de opvatting van de AIV op een meer professionele wijze worden georganiseerd. Door te kiezen voor een langere interviewperiode, gehouden door een tripartiete panel waaraan ook rechters van het Hof en andere deskundigen deelnemen kan de oordeelsvorming verder verbeteren. Zolang de huidige procedure van kracht blijft, dient er evenwel voor te worden gezorgd dat het horen van de kandidaten door leden van de PA met de nodige terughoudendheid plaatsvindt; dit omdat deze leden als nationale parlementariërs meewerken aan wetgeving die in beginsel onderworpen is aan toetsing door het EHRM.
8. De PA sprak recent nog eens haar waardering uit voor de jaarlijkse rapportages van de Commissaris voor de Rechten van de Mens en uitte het voornemen meer actie te zullen ondernemen op de door de Commissaris geformuleerde aanbevelingen. Ook de rol van de Commissaris ten aanzien van de tenuitvoerlegging van uitspraken als ten aanzien van de mogelijkheid om zelf zaken voor het Hof te brengen, zou moeten worden vergroot. De AIV onderschreef en onderschrijft het belang van de functie van deze Commissaris, maar ziet diens rol met betrekking tot het EHRM veeleer op het terrein van de executie van uitspraken en het verminderen van het aantal aanhangig gemaakte zaken bij het EHRM dan in een eigen klachtrecht. Voorts herhaalt de AIV zijn aanbeveling het mandaat van de Commissaris grondig te evalueren. De Nederlandse regering en de PA kunnen daarbij verschillende aanbevelingen uit het eerdere en het onderhavige advies inbrengen.
9. De AIV onderstreept de belangrijke rol die de PA speelt bij interactie met nationale parlementen en de opbouw van nationale democratieën en op het terrein van de bewaking van de uniforme Europese rechtsruimte. De PA doet dit door bij afzonderlijke lidstaten, kritisch of aanmoedigend, de maat te nemen, maar ook door bij voortduring alert te zijn op de eisen die aan een democratisch bestel mogen worden gesteld. De in dit advies genoemde resolutie over nieuwe concepten om de stand van zaken met betrekking tot democratische ontwikkeling te meten, is daarvan een goed voorbeeld, maar ook de activiteiten van de Venetië-Commissie zijn daarbij uiterst relevant.

10. Eén van de kern-*functies* die de PA, naast het uitvoeren van haar kerntaken, voor zichzelf zag en ziet weggelegd is het bieden van een forum voor (vertegenwoordigers van) jonge democratieën en nieuwe lidstaten. Dat biedt onder meer de gelegenheid tot het in de praktijk uittesten van democratische omgangsvormen. Omgaan met democratie is niet rationeel te regelen, maar betreft een ervaringsproces. De leerfunctie is overigens ook van toepassing op parlementariërs uit de oudere Europese democratieën. Ook voor hen is het hebben van een democratisch bestel niet een vaststaand en probleemloos gegeven, dat het zou kunnen stellen zonder voortdurend onderhoud en zonder aandacht voor de zaken die een democratisch bestel bedreigen of juist duurzaam kunnen legitimeren. De wederzijdse leerschoolfunctie wordt voorts nog versterkt door het feit dat er sprake is van een 'dubbelmandaat', waardoor de Europese ervaringen ook kunnen doorwerken op nationaal niveau. De AIV is een sterke voorstander van deze functie van de PA en beveelt haar aan daarin verder te investeren.

11. Ook uit dit advies blijkt weer welk belang de AIV hecht aan de rol van de PA op het terrein van toezicht op de naleving van het Raad van Europa-acquis. Deze activiteit, vaak gebaseerd op kwalitatief goede rapportages van de PA zelf, heeft in sterke mate bijgedragen aan een versterking van het democratisch gehalte van de RvE-regio en verdient het op alle niveaus van de Raad door te werken. De AIV gaat er daarbij vanuit dat een verder verbeterde samenwerking tussen de verschillende instituties van de Raad van Europa – het CM, de PA, het Secretariaat, het EHRM, de Commissaris voor de Rechten van de Mens en onder meer de Venetië-Commissie – zal bijdragen aan een nog beter profiel van de Raad op de kerndomeinen waarop hij actief is.



Minister van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de Adviesraad Internationale Vraagstukken
Mr. F. Korthals Altes
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

Den Haag, 27 april 2004

Zeer geachte Heer Korthals Altes,

Hierbij stuur ik u een adviesaanvraag over de rol en positie van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa. Dit advies moet gezien worden als een aanvulling op het in 2003 ontvangen advies titel 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter'.

Op 7 april 2004 bereikte mij het verzoek van de voorzitter van de Nederlandse delegatie naar de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa om de Adviesraad Internationale Vraagstukken uit te nodigen een aanvullend advies uit te brengen over de rol en de positie van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa alsmede over de rol en positie van vergelijkbare vergaderingen in Europa. Dit in aansluiting op het in 2003 uitgebrachte advies onder de titel 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter,'

Overweging voor dit verzoek vormde met name de constatering door zowel de Eerste Kamer in november 2003 als door de Nederlandse delegatie naar de Assemblée in het

overleg met leden van de AIV op 16 maart jl. dat in het uitgebrachte advies 'De Raad van Europa, minder en (nog) beter,'

te weinig aandacht was geschonken aan de rol en positie van de Parlementaire Assemblee. In mijn reactie op het advies heb ook ik hierop gewezen.

Ik wil het verzoek van de delegatie dan ook gaarne ondersteunen en zal het op hoge prijs stellen indien de Adviescommissie in de gelegenheid is mij nader te adviseren over de rol, positie en functies van de Parlementaire Assemblee binnen de Raad van Europa.

Ik teken daarbij nog het volgende aan. In mijn reactie heb ik gewezen op het belang dat ik, met U, toeken aan een concentratie van werkzaamheden van de Raad van Europa. Ik zal erkentelijk zijn voor de visie van Uw commissie op de bijdrage die de parlementaire vergadering kan leveren ten behoeve van een samenhangende en (nog) betere uitoefening van de taken die de Raad met betrekking tot de aan hem toevertrouwde kernactiviteiten kan vervullen.

De verschillen tussen de mandaten van de parlementaire vergaderingen van de Raad van Europa, de EU, de WEU en de OVSE acht ik echter van dien aard dat deze zich niet lenen voor een vergelijkend onderzoek in het kader van een advies specifiek gericht op het functioneren van de Raad van Europa. Het komt mij voor dat een aanvullend onderzoek naar de rol en positie van deze belangrijke instelling van de Raad, zich vooral zou dienen te richten op de kenmerken van haar betrekkingen met overige institutionele voorzieningen van de Raad.

Ik zie uw advies over bovenstaand onderwerp met belangstelling tegemoet. Op dit moment wordt binnen het Comité van Ministers gesproken over een Derde Raad van Europa Top die gehouden zou kunnen worden in mei 2005. In de Nederlandse opstelling terzake heb ik in januari jl. in de Parlementaire Assemblee aangegeven dat een dergelijke top een nieuwe stimulans zou moeten geven aan het functioneren van de instellingen van de Raad van Europa, waar de Assemblee er een van is. In dit licht zou ik u erkentelijk

zijn, indien het advies voor eind 2004 beschikbaar is, zodat de resultaten verdisconteerd kunnen worden in de verdere voorbereidingen voor de Derde Top gedurende 2005.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'B.R. Bot'. The signature is written in a cursive style with a horizontal line at the end.

Dr. B.R. Bot

LIST OF REPORTS DISCUSSED BY THE ASSEMBLY
(during *Standing Committee meetings* (in italics) and Plenary sessions)
in 2002 / 2003 / 2004 – per committees

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
Political Affairs	<ul style="list-style-type: none"> - Request for CE membership: Bosnia & Herzegovina (Doc. 9287) - Situation in Cyprus (Doc. 9302) - Conflict in the Chechen Republic (Doc. 9319) - Situation in the Middle East (Doc. 9421) - Situation in the Middle East (Doc. 9499) - Parliamentary scrutiny of international institutions (Doc. 9484) - Future of co-operation between European institutions (Doc. 9483) - Federal Rep of Yugoslavia's application for membership of the CE (Doc. 9533) - Conflict in the Chechen Republic: information report (Doc. 9559) - The CE and the new issues involved in building Europe (Doc. 9544) - Enlargement of the EU and the Kaliningrad Region (Doc. 9560) - Situation in Georgia and the consequences for the stability of the Caucasus region (Doc. 9564) - Threat of military action against Iraq (Doc. 9572) - Situation in Belarus (Doc. 9543) - <i>Restrictions on political parties in CE member States (Doc. 9526)</i> - Contribution of the CE to the Constitution-making process of the EU (Doc. 9666) - Iraq (Doc. 9690) - Code of good practice in electoral matters (Doc. 9624) - Europe and the war in Iraq (Doc. 9768) - Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe (Doc. 9824) - The CE and the Convention on the Future of Europe (Doc. 9846) - Threat posed to democracy by extremist parties and movements in Europe (Doc. 9890) - Relations between the CE and non-governmental organisations - <i>Future of democracy: strengthening democratic institutions (Doc. 9951)</i> - Situation in Cyprus (Doc. 10028) - Terrorism: a threat to democracies (Doc. 10056) - The Principality of Monaco's application for membership of the CE (Doc. 10128) - Persecution of the press in the Republic of Belarus (Doc. 10107) - Strengthening of the UN (Doc. 10120) - Situation in Kosovo (Doc. 10157) - Cyprus (Doc. 10161) - Strengthening of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina (Doc. 10196) - The CE's contribution to the settlement of the situation in Iraq (Doc. 10224) - <i>The CE and the conflict in Northern Ireland (Doc. 10245)</i> - Challenge of terrorism in CE member states (Doc. 10312) - The political situation in the Chechen Republic: measures to increase democratic stability in accordance with CE standards (Doc. 10276) 	<ul style="list-style-type: none"> 22 January 2002 22 January 2002 23 January 2002 25 April 2002 27 June 2002 25 June 2002 26 June 2002 24 September 2002 24 September 2002 24 September 2002 25 September 2002 25 September 2002 26 September 2002 27 September 2002 18 November 2002 29 January 2003 30 January 2003 30 January 2003 3 April 2003 24 June 2003 26 June 2003 29 September 2003 29 September 2003 25 November 2003 28 January 2004 29 January 2004 27 April 2004 28 April 2004 28 April 2004 29 April 2004 29 April 2004 23 June 2004 24 June 2004 7 September 2004 6 October 2004 7 October 2004

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - New concepts to evaluate the state of democratic development (Doc. 10279) - <i>Situation in Western Sahara</i> (Doc. 10346) - <i>Parliamentary contribution to the implementation of the Stability Pact in South-East Europe</i> (Doc. 10349) 	<p>8 October 2004</p> <p>23 November 2004</p> <p>23 November 2004</p>
<p>Legal Affairs and Human Rights</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Draft protocol to the European Convention on Human Rights concerning the abolition of the death penalty in all circumstances (Doc. 9316) - Implementation of decisions of the European Court of HR (Doc. 9307) - Combating terrorism and respect for HR (Doc. 9331) - Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 9310) - <i>Draft European Convention on contact concerning children</i> (Docs. 9305 & 9070) - Russia's law on religion (Doc. 9393) - Protection of minorities in Belgium (Doc. 9395) - Legal situation of Roma in Europe (Doc. 9397) - <i>Right to association for members of the professional staff of the armed forces</i> (Doc. 9518) - Implementation of decisions of the European Court of Human Rights by Turkey (Doc. 9537) - Risks for the integrity of the Statute of the International Criminal Court (Doc. 9567) - Protection and Minorities in Belgium (Doc 9536) - Draft additional Protocol to the Convention on Cybercrime on the criminalisation of acts of a racist or xenophobic nature committed through computer systems (Doc. 9538) - <i>Prevention of recidivism in crimes against minors</i> (Doc. 9613) - <i>Draft additional Protocol to the Criminal Law Convention on Corruption</i> (Doc. 9611) - <i>Freedom of religion and religious minorities in France</i> (Doc. 9612) - Draft protocol amending the European Convention on the Suppression of Terrorism (Doc. 9649) - Protection of sign languages in member states of the CE (Doc. 9738) - The Human Rights situation in the Chechen Republic (Doc. 9732) - <i>Role of the public prosecutor's office in a democratic society governed by the rule of law</i> (Doc. 9796) - Areas where the ECHR cannot be implemented (Doc. 9730) - Rights and fundamental freedoms of Greek Cypriots and Maronites living in the northern part of Cyprus (Doc. 9714) - Preferential treatment of national minorities by the kin-state: the case of the Hungarian law of 19 June 2001 on Hungarians living in neighbouring countries ("Magyars") (Doc. 9744) - Threats to the International Criminal Court (Doc. 9844) - Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 9826) - Rights of persons held in the custody of the US in Afghanistan or Guantanamo Bay (Doc. 9817) - <i>Office of Lord Chancellor in the constitutional system of the UK</i> (Doc. 9798) - <i>The institution of Ombudsman</i> (Doc. 9878) - Racist, xenophobic and intolerant discourse in politics (Doc. 9904) - Rights of national minorities (Doc. 9862) 	<p>21 January 2002</p> <p>22 January 2002</p> <p>24 January 2002</p> <p>24 January 2002</p> <p>26 March 2002</p> <p>23 April 2002</p> <p>24 April 2002</p> <p>25 April 2002</p> <p>3 September 2002</p> <p>23 September 2002</p> <p>25 September 2002</p> <p>26 September 2002</p> <p>27 September 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>31 January 2003</p> <p>1 April 2003</p> <p>2 April 2003</p> <p>27 May 2003</p> <p>23 June 2003</p> <p>24 June 2003</p> <p>25 June 2003</p> <p>25 June 2003</p> <p>26 June 2003</p> <p>26 June 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>29 September 2003</p> <p>29 September 2003</p>

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - Abolition of the death penalty in CE observer states (Doc. 9908) - <i>Conviction of Grigory Pasko</i> (Doc. 9926) - 3rd Annual report on the activities of the CE Commissioner for HR (1.1.-31.12.2002) (Doc 9916, 10024) - Political prisoners in Azerbaijan (Doc. 10026) - Consequences of EU enlargement for freedom of movement between CE member states (Doc. 9979) - Situation of European prisons and pre-trial detention centres (Doc. 10097) - Disappeared persons in Belarus (Doc. 10062) - Draft Protocol No 14 to the ECHR and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention (Doc. 10137 + 10147) - Implementation of decisions of the ECHR by Turkey (Doc. 10192) - Italian law on legitimate suspicion (Doc. 10124) - <i>New Bulgarian law on Religion known as the Confessions Act 2002</i> (Doc. 10065) - <i>Internet and the Law</i> (Doc. 10064) - <i>Ratification of Protocols and withdrawals of reservations and derogations made in respect of the ECHR</i> (Doc. 10136) - The human rights situation in the Chechen Republic (Doc. 10283) - <i>Repayment of the deposits of foreign exchange made in the offices of the Ljubljanska Banka not on the territory of Slovenia, 1977-1991</i> (Doc. 10135) - <i>Implementation of decisions of the ECHR</i> (Doc. 10351) 	<p>1 October 2003 25 November 2003 26 January 2004 27 January 2004 30 January 2004 27 April 2004 28 April 2004 28 April 2004 22 June 2004 24 June 2004 7 September 2004 7 September 2004 7 September 2004 7 October 2004 23 November 2004 23 November 2004</p>
Economic Affairs and Development	<ul style="list-style-type: none"> - Managing globalisation: the role of the WTO in the world economy (Doc. 9295) - Air transport and terrorism: how to enhance security? (Doc. 9296) - Budgets of the CE for the financial year 2003 (Doc. 9386) - Expenditure of the PACE for the financial year 2003 (Doc. 9387) - The "New Economy" and Europe (Doc. 9398) - <i>Tapping Europe's tourism potential</i> (Doc. 9461) - Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 9482) - The IMF and the WB: challenges ahead (Doc. 9478) - Ensuring a prosperous future for the Kaliningrad region: the need for European solidarity (Doc. 9524) - OECD and the World Economy (Doc. 9505) - <i>The need for intensified international co-operation to neutralise funds for terrorist purposes</i> (Doc. 9520) - Progress on the Stability Pact for South-Eastern Europe: enhancing security and political stability through economic co-operation (Doc. 9638) - Budgets of the CE for the financial year 2004 (Doc. 9734) - Expenditure of the PACE for the financial year 2004 (Doc. 9735) - 50 years of ECMT: transport policies for the Greater Europe (Doc. 9737) - European and the development of energy resources in the Caspian Sea region (Doc. 9635) - <i>Economic development in Moldova: challenges and prospect</i> (Doc. 9797) 	<p>23 January 2002 23 January 2002 22 April 2002 22 April 2002 23 April 2002 29 May 2002 25 June 2002 25 June 2002 25 September 2002 25 September 2002 18 November 2002 27 January 2003 31 March 2003 31 March 2003 1 April 2003 2 April 2003 27 May 2003</p>

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 9825) - European air transport policies: crucial choices at a critical time (Doc. 9823) - <i>The CE's North-South Centre and its contribution to development co-operation in the 21st century</i> (Doc. 9879) - <i>Civil service reform in Europe</i> (Doc. 9711) - OECD and the World Economy (Doc. 9851) - <i>Erosion of the Mediterranean coastline: implications for tourism</i> (Doc. 9981) - Realising Strasbourg's potential as a European capital (Doc. 10023) - Improving the prospects of developing countries: a moral imperative for the world (Doc. 10013) - Economic aspects of EU enlargement: the crucial years ahead (Doc. 10012) - Budgets of the CE for the financial year 2005 (Doc. 10129) - Expenditure of the PACE for the financial year 2005 (Doc. 10130) - The Euro and the Greater Europe (Doc. 10188) - Contribution of the EBRD to economic development in central and eastern Europe (Doc. 10198) - <i>CE Development Bank: a voice for solidarity</i> (Doc. 10204) - <i>Counterfeiting: problems and solutions</i> (Doc. 10069) - <i>Corporate ethics in Europe</i> (Doc. 10103) - The Doha Development Agenda: world trade at a crossroads (Doc. 10278) - OECD and the world economy (Doc. 10254) - <i>Avoiding electricity blackouts in Europe</i> (Doc. 10350) 	<p>24 June 2003</p> <p>27 June 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>1 October 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>26 January 2004</p> <p>29 January 2004</p> <p>30 January 2004</p> <p>26 April 2004</p> <p>26 April 2004</p> <p>21 June 2004</p> <p>22 June 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>4 October 2004</p> <p>6 October 2004</p> <p>23 November 2004</p>
Social, Health and Family Affairs	<ul style="list-style-type: none"> - Social consequences of and responses to drug misuse in member states (Doc. 9303) - <i>Building a 21st century society with and for children: follow-up to the European strategy for children</i> (Doc. 9188) - Training of workers in the use of new technologies (Doc. 9402) - <i>Social measures for children of war in South-Easter Europe</i> (Doc. 9454) - <i>Controlling the diagnosis and treatment of hyperactive children in Europe</i> (Doc. 9456) - Towards concerted efforts for treating and curing spinal cord injury (Doc. 9401) - Campaigning against passive and active smoking: daring to innovate and step up public health protection measures (Doc. 9463) - <i>Ratification of the European Code of Social Security</i> (Doc. 9502) - International abduction of children by one of the parents (Doc. 9476) - <i>Maternity in Europe: improving social and health conditions</i> (Doc. 9566) - Sexual exploitation of children: zero tolerance (Doc. 9535) - Challenges of social policy in our ageing societies (Doc. 9615) - Towards full social inclusion of persons with disabilities (Doc. 9632) - Improving the lot of abandoned children in institutions (Doc. 9692) - Trafficking in organs in Europe (Doc. 9822) - The reform of health care systems in Europe: reconciling equity, quality and efficiency (Doc. 9903) - <i>Teenagers in distress: a social and health-based approach to youth malaise</i> (Doc. 9986) 	<p>24 January 2002</p> <p>26 March 2002</p> <p>26 April 2002</p> <p>26 April 2002</p> <p>29 May 2002</p> <p>29 May 2002</p> <p>24 June 2002</p> <p>26 June 2002</p> <p>3 September 2002</p> <p>27 September 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>29 January 2003</p> <p>29 January 2003</p> <p>2 April 2003</p> <p>25 June 2003</p> <p>1 October 2003</p> <p>25 November 2003</p>

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Bio-terrorism: a serious threat for citizens' health</i> (Doc. 10067) - Euthanasia (Doc. 9898) - Future of social security in Europe (Doc. 10098) - Europe-wide ban on corporal punishment of children (Doc. 10199) - European strategy for the promotion of sexual and reproductive health and rights (Doc. 10266) 	<ul style="list-style-type: none"> 2 March 2004 27 April 2004 30 April 2004 23 June 2004 5 October 2004
Migration, Refugees and Population	<ul style="list-style-type: none"> - Expulsion procedures in conformity with HR and enforced with respect for safety and dignity (Doc. 9196) - Right to family life for migrants and refugees (Doc. 9295) - <i>Vocational training of young asylum seekers in host countries</i> (Doc. 9380) - Activities of the ICRC (Doc. 9388) - <i>Humanitarian situation of the displaced Kurdish population in Turkey</i> (Doc. 9391) - <i>State of the World Population</i> (Doc. 9452) - Situation of refugees and displaced persons in the Federal Republic of Yugoslavia (Doc. 9479) - Situation of refugees and displaced persons in Armenia, Azerbaijan and Georgia (Doc. 9480) - Creation of a charter of intent on clandestine migration (Doc. 9522) - <i>Residence, legal status and freedom of movement of migrant workers in Europe: lessons from the case of Portugal</i> (Doc. 9603) - Population displacement in South-Eastern Europe: trends, problems, solutions (Doc. 9519) - The situation of young migrants in Europe (Doc 9645) - Activities of the International Organisation for Migration, 1998 – 2002 (Doc. 9814) - Colonisation by Turkish settlers of the occupied part of Cyprus (Doc. 9799) - The situation of Palestinian refugees (Doc. 9808) - <i>Migrants in irregular employment in the agricultural sector of Southern European countries</i> (Doc. 9883) - <i>Right of elderly migrants</i> (Doc. 9884) - Common policy on migration and asylum (Doc. 9889) - Policies for the integration of immigrants in CE member states (Doc. 9888) - <i>Internal displacement in Europe</i> (Doc. 9989) - <i>Forced returns of Roma from the Former Fed. Rep. of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from CE member States</i> (Doc. 9990) - Access to assistance and protection for asylum seekers at European seaports and coastal areas (Doc. 10011) - <i>Links between Europeans living abroad and their countries of origin</i> (Doc. 10072) - A European Migration Observatory/Agency (Doc. 10108) - Situation of refugees and displaced persons in the Russian Federation and some other CIS (Doc. 10118) - The humanitarian situation in the Chechen displaced population (Doc. 10282) - Population trends in Europe and their sensitivity to policy measures (Doc. 10182) 	<ul style="list-style-type: none"> 22 January 2002 25 January 2002 26 March 2002 22 April 2002 29 May 2002 29 May 2002 27 June 2002 27 June 2002 23 September 2002 18 November 2002 27 January 2003 31 January 2003 24 June 2003 24 June 2003 25 June 2003 8 September 2003 8 September 2003 30 September 2003 30 September 2003 25 November 2003 25 November 2003 29 January 2004 2 March 2004 26 April 2004 25 June 2004 7 October 2004 8 October 2004

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Persons unaccounted for as a result of armed conflicts or internal violence in the Balkans (Doc. 10251)</i> - <i>Human mobility and right to family reunion (Doc. 10123)</i> 	<p>23 November 2004</p> <p>23 November 2004</p>
Culture, Science and Education	<ul style="list-style-type: none"> - Scientific communication (Doc. 9300) - Religion and change in central and eastern European countries (Doc. 9399) - <i>European Sports co-operation (Doc. 9451)</i> - <i>Draft additional Protocol to the Anti-Doping Convention (Doc. 9453)</i> - European cultural cooperation and the future role of the Assembly (Doc. 9473) - <i>The spirit of Europe in museums (Doc. 9503)</i> - <i>Youth policies in Europe (Doc. 9617)</i> - Freedom of expression in the media in Europe (Doc. 9640) - Cultural co-operation between Europe and the south Mediterranean countries (Doc. 9626) - Cultural situation in the south Caucasus (Doc. 9736) - <i>CE contribution to the higher education area (Doc. 9880)</i> - <i>The promotion of art history in Europe (Doc. 9881)</i> - Human stem cell research (Doc. 9902) - <i>Tax incentives for cultural heritage conservation (Doc. 9913)</i> - <i>Lesbians and gays in sport (Doc. 9988)</i> - Public service broadcasting (Doc. 10029 + Add) - <i>Ending the plundering of African cultural objects (Doc. 10063)</i> - <i>Education of refugees and internally displaced persons (Doc. 9996)</i> - Draft additional Protocol to the Convention on HR and Biomedicine, on biomedical research (Doc. 9924 + 10121) - Monopolisation of the electronic media and possible abuse of power in Italy (Doc. 10195) - <i>Parliaments and the knowledge society (Doc. 10252)</i> - <i>Challenges facing the European audiovisual sector (Doc. 10253)</i> - Education for Europe (Doc. 10203) - <i>Combating terrorism through culture (Doc. 10341)</i> - <i>Diaspora cultures (Doc. 10342)</i> 	<p>25 January 2002</p> <p>24 April 2002</p> <p>29 May 2002</p> <p>29 May 2002</p> <p>24 June 2002</p> <p>3 September 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>28 January 2003</p> <p>28 January 2003</p> <p>1 April 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>2 October 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>27 January 2004</p> <p>2 March 2004</p> <p>2 March 2004</p> <p>30 April 2004</p> <p>24 June 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>8 October 2004</p> <p>23 November 2004</p> <p>23 November 2004</p>
Environment, Agriculture, Local & Regional Authorities	<ul style="list-style-type: none"> - Forest management in Canada and co-operation with Europe (Doc. 9288) - Fisheries in Europe's semi-land-locked seas (Doc. 9373) - Preservation and management of fish stocks (Doc. 9383) - World summit on sustainable development: ten years after Rio (Doc. 9481) - Reducing environmental risks by destroying chemical weapons (Doc. 9472) - State of the environment of the Baltic Sea (Doc. 9470) - <i>Introduction of a quality label for food products derived from hill farming (Doc. 9504)</i> - <i>Functional food: serving the interests of the consumer or the food industry? (Doc. 9604)</i> - Marine pollution (Doc. 9684) - Globalisation and sustainable development (Doc. 9660) 	<p>25 April 2002</p> <p>25 April 2002</p> <p>25 April 2002</p> <p>26 June 2002</p> <p>28 June 2002</p> <p>28 June 2002</p> <p>3 September 2002</p> <p>18 November 2002</p> <p>30 January 2003</p> <p>30 January 2003</p>

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - Follow-up to the World Summit on Sustainable development: a common challenge (Doc. 9659) - Draft revised Convention for the protection of animals during international transport – request by the CM for an opinion (Doc. 9743) - Challenges for a new agricultural policy (Doc. 9636) - Agriculture and enlargement of the European Union (Doc. 9812) - Challenges for Mediterranean agriculture (Doc. 9807) - Environment and human rights (Doc. 9791) - <i>Development of organic farming</i> (Doc. 9887) - <i>Pan-European environmental co-operation: the CE's role after the Kyiv Ministerial Conf. and the Johannesburg Summit</i> (Doc. 9985) - <i>Sustainable development of mountain regions</i> (Doc. 9992) - <i>Public ethics at local level – Model initiative Package</i> (Doc. 9991) - <i>Environmental accounting as a sustainable development tool</i> (Doc. 10071) - Management of water resources in Europe (Doc. 10132) - Transboundary water basins in Europe (Doc. 10131) - Global warming: beyond Kyoto (Doc. 10277) - <i>Hunting and Europe's environmental balance</i> (Doc. 10337) 	<p>30 January 2003</p> <p>1 April 2003</p> <p>1 April 2003</p> <p>23 June 2003</p> <p>23 June 2003</p> <p>27 June 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>2 March 2004</p> <p>25 June 2004</p> <p>25 June 2004</p> <p>7 October 2004</p> <p>23 November 2004</p>
Monitoring	<ul style="list-style-type: none"> - Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation (Doc. 9396) - Functioning of democratic institutions in Moldova (Doc. 9418) - Honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 9542) - Honouring of obligations and commitments by Azerbaijan (Doc. 9545) - Functioning of democratic institutions in Moldova (Doc. 9571) - Progress of the Assembly's monitoring procedure (Doc. 9651) - Honouring of obligations and commitments by Ukraine (Doc. 9852) - Functioning of democratic institutions in Azerbaijan (Doc. 10030) - Honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 10027) - Functioning of democratic institutions in Georgia (Doc. 10049) - The constitutional crisis in Ukraine (Doc. 10058) - Armenia (Doc. 10163) - Honouring of obligations and commitments by Albania (Doc. 10116) - Honouring of obligations and commitments by Turkey (Doc. 10111) - Honouring of obligations and commitments by Bosnia and Herzegovina (Doc. 10200) - Functioning of democratic institutions in Bosnia and Herzegovina (Doc. 10281) - Implementation of Resolution 1358(2004) on the functioning of democratic institutions in Azerbaijan (Doc. 10285) - Implementation of Resolutions 1361 & 1374 (2004) on the honouring of obligations and commitments by Armenia (Doc. 10286) 	<p>23 April 2002</p> <p>24 April 2002</p> <p>26 September 2002</p> <p>26 September 2002</p> <p>26 September 2002</p> <p>31 January 2003</p> <p>29 September 2003</p> <p>27 January 2004</p> <p>27 January 2004</p> <p>28 January 2004</p> <p>29 January 2004</p> <p>28 April 2004</p> <p>29 April 2004</p> <p>22 June 2004</p> <p>23 June 2004</p> <p>5 October 2004</p> <p>5 October 2004</p> <p>7 October 2004</p>
Equal Opportunities for Women & Men	<ul style="list-style-type: none"> - Campaign against trafficking in women (Doc. 9190) - <i>Parental leave</i> (Doc. 9315) - Image of women in the media (Doc. 9394) - Situation of Maghrebi women (Doc. 9487) - Domestic violence (Doc. 9525) - So-called "honour crimes" (Doc. 9720) - Women and micro-loans (Doc. 9696) 	<p>21 January 2002</p> <p>26 March 2002</p> <p>24 April 2002</p> <p>27 June 2002</p> <p>27 September 2002</p> <p>4 April 2003</p> <p>4 April 2003</p>

COMMISSION	TITLE OF THE REPORT	DATE DISCUSSION IN THE ASSEMBLY
	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Status of collaborating partners in family businesses (doc. 9800)</i> - <i>Migration connected with trafficking in women and prostitution (Doc. 9795)</i> - <i>Impact of the "Mexico City Policy" on the free choice of contraception in Europe (Doc. 9901)</i> - <i>Family mediation and equality of the sexes (Doc. 9983)</i> - <i>The situation of women in the countries of post-communism transition (Doc. 9997)</i> - <i>Nationality rights and equal opportunities (Doc. 10070)</i> - <i>Domestic slavery: servitude, au pairs and mail-order brides (Doc. 10144)</i> - <i>Conflict prevention and resolution: the role of women (doc. 10117)</i> - <i>The involvement of men, especially young men, in reproductive health (Doc. 10207)</i> - <i>Women's participation in elections (Doc. 10202)</i> - <i>Campaign to combat domestic violence against women in Europe (Doc. 10273)</i> 	<p>27 May 2003</p> <p>25 June 2003</p> <p>30 September 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>2 March 2004</p> <p>2 March 2004</p> <p>22 June 2004</p> <p>23 June 2004</p> <p>7 September 2004</p> <p>5 October 2004</p> <p>8 October 2004</p>
Rules of Procedure and Immunities	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Tabling and adoption of amendments and sub-amendments (Doc. 9369)</i> - <i>Membership of the immediate past Assembly President and the Chairpersons of Political groups in the Assembly's Political Affairs Committee (Doc. 9455)</i> - <i>Change of the name of the Cttee on the Environment and Agriculture to Cttee on the Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs (Doc. 9523)</i> - <i>Immunities of the Members of the Parliamentary Assembly (Doc. 9718)</i> - <i>Change of the name of the Cttee on Migration, Refugees and Demography to Cttee on Migration, Refugees and Population (Doc. 9863)</i> - <i>Gender-Balanced Representation in the Parliamentary Assembly (Doc. 9870)</i> - <i>Increase of the number of seats of the Cttee on Honouring of obligations and commitments by member States of the CE (Doc. 9984)</i> - <i>Procedure for elections held by the PACE other than those of its President and vice-Presidents (Doc. 9987)</i> - <i>Assembly motions for orders and draft orders (Doc. 10073)</i> - <i>Reference date for determining the budgetary allocation to the Assembly's political groups and the allocation of Committee Chairmanships, of seats on the Monitoring Committee and establishing the order of speakers in debates (Doc. 10066)</i> - <i>Content of written declarations and motions for recommendations and resolutions (Doc. 10183)</i> 	<p>26 March 2002</p> <p>26 May 2002</p> <p>3 September 2002</p> <p>2 April 2003</p> <p>8 September 2003</p> <p>30 September 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>25 November 2003</p> <p>2 March 2004</p> <p>2 March 2004</p> <p>7 September 2004</p>

Parliamentary **Assembly** **Assemblée** parlementaire

Resolution 1380 (2004)¹

Honouring of obligations and commitments by Turkey

1. Turkey has been a member of the Council of Europe since 1949 and as such has undertaken to honour the obligations concerning pluralist democracy, the rule of law and human rights arising from Article 3 of the Statute. It has been the subject of a monitoring procedure since the adoption, in 1996, of Recommendation 1298 on Turkey's respect of commitments to constitutional and legislative reforms.
2. On 28 June 2001, in Resolution 1256 concerning the honouring of obligations and commitments by Turkey, the Parliamentary Assembly welcomed the progress made by Turkey but decided to continue the monitoring process and review progress, pending a further decision to close the procedure.
3. The Assembly notes that, despite a serious economic crisis in 2001, the political instability that led to early elections in November 2002 and the uncertainties caused by the war in Iraq, the Turkish authorities have not deviated from their efforts to implement the reforms necessary for the country's modernisation. Turkey has achieved more reforms in little more than two years than in the previous ten.
4. The Assembly welcomes the adoption in October 2001 of important changes to the constitution, seven reform packages approved by parliament between February 2002 and August 2003 and numerous other laws, decrees and circulars to implement these reforms. It also welcomes the changes made to the constitution in May 2004, which paved the way for the ratification of the Statute of the International Criminal Court.
5. It notes with satisfaction that, despite initial concern in November 2002 about the accession to power of the Justice and Development Party, led by Mr Erdogan, the new government, with the unstinting support of the only opposition party, the Republican People's Party (CHP), has so far made good use of its absolute majority in parliament to expedite and intensify the reform process.
6. With regard to pluralist democracy, the Assembly recognises that Turkey is a functioning democracy with a multiparty system, free elections and separation of powers. The frequency with which political parties are dissolved is nevertheless a real source of concern and the Assembly hopes that in future the constitutional changes of October 2001 and those introduced by the March 2002 legislation on political parties will limit the use of such an extreme measure as dissolution. The Assembly also considers that requiring parties to win at least 10% of the votes cast nationally before they can be represented in parliament is excessive and that the voting arrangements for Turkish citizens living abroad should be changed.
7. With regard to institutional arrangements, the Assembly congratulates Turkey on reducing the role of the National Security Council to what it should never have ceased to be, namely a purely consultative body concerned with defence and national security. The amendment

1 *Assembly debate* on 22 June 2004 (18th Sitting) (see Doc. 10111, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Ms Delvaux-Stehres and Mr Van den Brande).
Text adopted by the Assembly on 22 June 2004 (19th Sitting).

to Article 118 of the constitution and those to the legislation governing the National Security Council and its secretariat represent fundamental progress that is to be welcomed. With the changes made to the constitution in May 2004, Turkey completed this reform by taking the necessary steps to exclude army representatives from civil bodies such as the Higher Education Council (YÖK) and to establish parliamentary supervision of military activities, particularly from a financial standpoint. The Assembly also calls on the Turkish authorities to exclude any army representatives from the Supreme Board of Radio and Television (RTÜK). Despite Turkey's geostrategic position, the Assembly also demands that Turkey recognise the right of conscientious objection and introduce an alternative civilian service.

8. The Assembly welcomes the fact that the maximum period of police custody for collective offences has been reduced from fifteen to four days and that all detained persons are entitled to see a lawyer from the first hour of police custody.
9. The Assembly also welcomes the Turkish authorities' decision to abolish the state security courts, following the abrogation of Article 143 of the constitution in May 2004. It strongly urges Turkey, as it did in 2001, to draw on the experience of the Venice Commission for any further constitutional revisions. It believes that the 1982 Constitution, which has already been frequently modified, would gain in coherence and clarity from a complete overhaul. The Assembly also welcomes the fact that the Turkish authorities have started to consider granting individuals direct access to the Constitutional Court.
10. The Assembly also calls on the Turkish authorities to finalise without delay the draft proposal to create an ombudsman institution and congratulates Turkey on the steps taken to improve dialogue with NGOs, particularly via the new composition of regional human rights councils and the more flexible legislation on associations. NGOs' freedom of action nevertheless needs to be strengthened.
11. The Assembly welcomes Turkey's determination to fight corruption, particularly through the establishment of several parliamentary committees of inquiry, its approval in January 2003 of an emergency anticorruption plan and its ratification of the Council of Europe Criminal and Civil Law Conventions on Corruption (ETS Nos. 173 and 174) in September 2003 and March 2004 respectively. It hopes that Turkey will shortly submit the instruments of ratification of the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime (ETS No. 141), already ratified by the Turkish Parliament on 16 June 2004.
12. The Assembly welcomes the significant advances in women's rights resulting from the constitutional revisions of October 2001 and May 2004, the entry into force in January 2002 of the new Civil Code and the August 2002 Job Security Act, and welcomes the fact that Article 10 of the constitution, as amended in May 2004, now expressly stipulates that the state has a duty to guarantee equality between men and women. Modern states must provide for equality between all their citizens, particularly as regards access to employment, public and elective offices, health and education. It calls on the Turkish authorities to introduce programmes to eradicate female illiteracy, which is essential for women to be able to exercise their rights. The Assembly has noted with satisfaction that the Criminal Code was amended in July 2003 to make it impossible to plead mitigating circumstances for honour crimes. It calls on the authorities to take a clear stand against honour crimes and domestic violence and to offer women support, particularly by increasing the number of refuges.
13. Regarding fundamental freedoms, the Assembly congratulates Turkey for finally abolishing the death penalty, by ratifying Protocol No. 6 of the European Convention on Human Rights in November 2003 and signing Protocol No. 13 in January 2004. Following the changes made to the constitution in May 2004, Protocol No. 13 should be ratified very shortly.

14. It also congratulates Turkey for its commitment to combating torture and impunity – the authorities' zero tolerance policy is starting to bear fruit. Improvements to conditions of police custody, greater safeguards for the rights of the defence and entitlement to a medical examination have been welcomed by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), whose recommendations, including those relating to detention conditions, have been systematically implemented. Although the latest report published by the CPT on 18 June 2004 recognises that important progress has been achieved, the Assembly agrees with the CPT that the Turkish authorities must remain vigilant and ensure that their instructions are followed throughout the country.
15. The Assembly considers that, as part of the fight against impunity, abolishing the requirement to secure prior administrative approval to prosecute officials charged with torture or inhuman or degrading treatment, removing the power to suspend prison sentences or commute them into fines, making it obligatory to investigate complaints from victims as a priority and requiring prosecutors to conduct investigations personally all represent considerable progress. It also notes that considerable efforts have been made to improve police and gendarmerie training, with Council of Europe assistance.
16. The Assembly takes note of important measures to liberalise the legislation on freedom of expression: Section 8 of the Anti-Terrorism Act has simply been repealed, Articles 312, 159, 169 of the Criminal Code and Section 7 of the Anti-Terrorism Act have been amended to make them more compatible with the case-law of the European Court of Human Rights and the legislation on press-related offences has also been amended. However, the Assembly still awaits progress on the offences of defaming or insulting the principal organs of state, which should no longer be liable to imprisonment.
17. The Assembly notes that important progress has been made regarding freedom of association. Under the amended Article 33 of the constitution, only the courts may refuse to register associations' statutes or dissolve or suspend their activities. The 1983 Associations Act has been considerably revised, particularly as regards prior scrutiny of associations' activities. Concerning freedom of assembly, meetings can now only be banned if they pose a clear threat to public order.
18. Turning to freedom of religion and the treatment of religious minorities, the Assembly congratulates the Turkish authorities for amending the legislation on religious foundations and on constructions, which will now allow the bodies concerned to buy and sell property and build new places of worship.
19. Turkey is a secular Muslim state. This unique state of affairs is evidence of its attachment to European democratic values, based on tolerance and mutual respect. Turkey must ensure that the state's neutrality continues to be respected and that the religious sphere does not interfere with the principles of governance of a modern society.
20. The Assembly welcomes the lifting of the state of emergency in the remaining four south-eastern provinces where it was still in force, and the passing of the Reintegration Act in July 2003, which has permitted the release, among others, of several thousand Turkish citizens of Kurdish origin and a return to normal life for hundreds of other people who have given themselves up to the authorities. The Assembly also hopes that parliament will shortly approve the draft legislation to compensate the victims of terrorism or of measures taken by the government to combat terrorism. Nearly five years after the end of hostilities, the Assembly believes that the time has come to invest more in the economic and social reconstruction of the south-east. It notes the Turkish authorities' commitment to developing the "village return" programme, with the assistance of the World Bank and the United Nations. The Assembly also welcomes the recent adoption of the law encouraging investments in provinces with low per capita income.
21. The Assembly regrets that Turkey has still not ratified the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No. 157) and the European Charter for Regional or

Minority Languages (ETS No. 148). Nevertheless, it considers that the first steps have been taken towards recognising the cultural rights of members of different ethnic groups and notably of persons of Kurdish origin. The constitution has been revised and no longer bans the use of languages other than Turkish; it is now possible to open language schools for studying the Kurdish language or languages, radio and television broadcasts are now authorised in Kurdish and parents may choose Kurdish first names for their children. The Assembly strongly encourages the Turkish authorities to continue promoting cultural and linguistic diversity, and hopes that the measures will have a real impact on the daily lives of those concerned, particularly their access to the judicial and administrative authorities and the organisation of health care.

22. The Assembly notes that the points it made in Resolution 1256 have been dealt with satisfactorily:
 - i. it congratulates the Turkish authorities for introducing the necessary changes to domestic legislation in 2002 and 2003 to permit the retrial of cases following findings by the Court of a violation of the Convention, which in particular has permitted the reopening of the trial of Leyla Zana and three other members of parliament in the Ankara Security Court. Nevertheless, the Assembly deeply regrets the decision handed down by the Ankara Security Court on 21 April 2004, at the end of the retrial, upholding the prison sentences they were given in 1994. It invites the Turkish Court of Cassation to examine with the utmost care the complaints currently before it concerning the way in which the trial was conducted and is pleased to note the court's decision of 9 June 2004 to release them in the meantime;
 - ii. it also notes that more than five years after the judgment awarding Ms Loizidou just satisfaction, and in accordance with Article 46 of the Convention by which, like all the other parties to the Convention, it is bound, Turkey has finally agreed unconditionally to make the required payment. It reminds the Turkish authorities that they must still execute the judgment on the merits in the same case, delivered in 1996, and in particular adopt general measures to avoid repetition or continuation of the violations found by the Court.

It asks Turkey to continue to co-operate fully with the Committee of Ministers in its difficult task of securing the proper implementation of judgments, particularly in the *Cyprus v. Turkey* inter-state case.
23. The Assembly therefore invites Turkey, as part of its authorities' current reform process, to:
 - i. carry out a major reform of the 1982 Constitution, with the assistance of the Venice Commission, to bring it into line with current European standards;
 - ii. amend the electoral code to lower the 10% threshold and enable Turkish citizens living abroad to vote without having to present themselves at the frontier;
 - iii. recognise the right of conscientious objection and establish an alternative civilian service;
 - iv. establish the institution of ombudsman;
 - v. ratify the Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the European Charter for Regional or Minority Languages and the Revised European Social Charter and accept the provisions of the Charter which it has not already accepted;
 - vi. complete the revision of the Criminal Code, with the Council of Europe's assistance, bearing in mind the Assembly's observations on the definitions of the offences of insulting language and defamation, rape, honour crimes and, more generally, the need for proportionality arising from the European Court of Human Rights' case-law on freedom of expression and association;
 - vii. undertake, with the Council of Europe's assistance, a comprehensive examination of the legislation dating from the period of the state of emergency, particularly that

- relating to association, trade unions and political parties, to ensure that as far as possible it reflects the spirit of recent reforms;
- viii. reform local and regional government and introduce decentralisation in accordance with the principles of the European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122); as part of the reform, to give the relevant authorities the necessary institutional and human resources and arrange redistribution of resources to compensate for the underdevelopment of certain regions, particularly south-east Turkey, and move from a dialogue to a formal partnership with United Nations agencies to work for a return, in safety and dignity of those internally displaced by the conflict in the 1990s;
 - ix. continue the training of judges and prosecutors as well as the police and gendarmerie, with the Council of Europe's assistance;
 - x. lift the geographical reservation to the 1951 Geneva Convention relating to the Status of Refugees and implement the recommendations of the Council of Europe Commissioner for Human Rights on the treatment of refugees and asylum seekers;
 - xi. pursue the policy of recognising the existence of national minorities living in Turkey and grant the persons belonging to these minorities the right to maintain, develop and express their identity and to apply it in practice;
 - xii. continue efforts to combat female illiteracy and all forms of violence against women.
24. The Assembly considers that over the last three years Turkey has clearly demonstrated its commitment and ability to fulfil its statutory obligations as a Council of Europe member state. Given the progress achieved since 2001, the Assembly is confident that the Turkish authorities will apply and consolidate the reforms in question, the implementation of which will require considerable changes to its legislation and regulations, extending beyond 2004. The Assembly therefore decides to close the monitoring procedure under way since 1996.
25. The Assembly will continue, through its Monitoring Committee, the post-monitoring dialogue with the Turkish authorities on the issues raised in paragraph 23 above, and on any other matter that might arise in connection with Turkey's obligations as a Council of Europe member state.

Parliamentary **Assembly** **Assemblée** parlementaire

Resolution 1407 (2004)¹

New concepts to evaluate the state of democratic development

1. The Parliamentary Assembly of the Council of Europe acknowledges that democracy is nowadays confronted with a dangerous crisis which can be seen in the low turn-out at elections, lack of interest and low participation of citizens in public life, decreasing respect for and confidence in political parties and politicians and the tendency to elect managers instead of leaders, technocrats instead of policymakers and entertainment stars instead of statesmen.
2. The entire democratic deficit and these negative developments make the classic concepts of democratic rights and freedoms insufficient and demonstrate the necessity for introducing new concepts. The globalisation process amplifies the shortcomings of democratic systems and makes them fragile in the face of transnational phenomena.
3. While the principles of democracy, the rule of law and human rights are considered universal, their models are only indicative. The same values disseminated in different cultural, social, historical and geographical environments might result in a wide variety of public behavior. On the other hand, the same or comparable democratic targets could be reached by following different political avenues and starting from different social and cultural backgrounds.
4. The commitment to democratic standards is one of the fundamental requirements for every member state of the Council of Europe. Accession to the Council of Europe is preceded by a close scrutiny of the state of democracy and of all national legislation as well as the functioning of democratic institutions and the judicial system.
5. Democratic reform and development can only be sustainable when it is based on full integration of democratic norms and practices into the administrative, political and judicial systems, including normative standards and their implementation in everyday practice at operational level.
6. The Assembly is aware that the level of democratic development is not sufficient in member states, as has been indicated by the Council of Europe's monitoring procedures. It is thus necessary to combine these procedures with active assistance to, and co-operation with, all member states. The logic of monitoring should be replaced, or at least coupled with, the logic of partnership.
7. The Assembly will continue to co-operate actively with the Committee of Ministers and the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe in order to achieve greater synergies for the Council of Europe by exploiting the specific resources and experiences of each of these bodies with regard to the evaluation of democratic development.
8. One of the main themes of the Conference of Speakers and Presidents of European Parliaments (Strasbourg, 18 and 19 May 2004) was "How democratic is our democracy". The appeal, contained in the conclusions of the conference, to national parliaments to exchange information in this field deserves the full support of the Assembly.

1. *Assembly debate* on 8 October 2004 (32nd Sitting) (see Doc. 10279, report of the Political Affairs Committee, rapporteur: Mr Severin).

Text adopted by the Assembly on 8 October 2004 (32nd Sitting).

9. Democratic development in Europe must be determined by various factors which may be of different weight depending on the historic, geographic, demographic, cultural, social and economic circumstances of a country. In this context, the Assembly believes that the following list – to be added to the traditional democratic standards of the Council of Europe, such as the various individual freedoms, free and fair elections, the separation of powers, the checks and balances of the state's institutions, etc. – should constitute the parameters for the evaluation of the democratic development in a given country:
- i. the transparency of governmental action and administration;
 - ii. the accountability of decision-making bodies towards the public;
 - iii. the openness of political decision-making processes to the public;
 - iv. the possibilities and the degree of motivation for citizens to effectively participate in the decision-making process;
 - v. the possibility for foreign nationals who reside in a state to gradually acquire all the rights of citizenship, including that of participating in regional and local political decision-making processes;
 - vi. the level of political action by the public outside parliament and its impact on the functioning of parliament as the forum for democratic debate and decision making;
 - vii. the development of civil society and the extent to which its structures and entities are neither controlled by the state nor act as disguised opposition parties lacking democratic legitimacy;
 - viii. the secular character of the state, meaning that the state should remain at an equal distance from all religions and confessions, including agnostics; this does not prevent certain elements of the spiritual and material culture of the traditional religions of the state's population from being considered an important part of national culture;
 - ix. the development of political pluralism and the way in which parties are financed and function;
 - x. the development of civic multiculturalism associating the equality of citizens and their equal loyalty to their common state (the civic nation) with the respect for diversity and intercultural coexistence (multiculturalism as a multidimensional, complex social fabric);
 - xi. the capacity to aggregate national democracy with local, regional, non-national, transnational and global democracy;
 - xii. the general level of economic development of a society;
 - xiii. the development of the middle class compared to the degree of economic polarisation of a society;
 - xiv. the conditions of minorities, including those measures with regard to positive discrimination which allow them to feel that they have opportunities which are equal to those of the majority and which grant them full opportunities to be integrated in the given society without losing their identity;
 - xv. gender equality in the participation in democratic decision-making processes;
 - xvi. subsidiarity through vertical decentralisation in governmental and administrative action and regional and local self-government while preserving the cohesion of the state, together with horizontal decentralisation in sharing the burden of the social order between the state institutions and society's structures;
 - xvii. the independence of the media from governmental structures, from economic monopolies, from oligarchic control or from any other non-transparent groups of interest;
 - xviii. the measures for the protection of democracy against non-democratic initiatives;
 - xix. the level of anti-corruption measures and their effectiveness;
 - xx. the effectiveness of the policies against organised crime;
 - xxi. the status of prisoners and the quality of conditions in prisons;
 - xxii. the effectiveness of the anti-discrimination rules and regulations, including the rejection of any political, social and economic discrimination on an ethnic basis leading to political separatism and cultural segregation;

- xxiii. the effectiveness of civil control over public institutions (especially the military and the security services), as well as the transparency and the accountability of the bureaucracy.
10. The Assembly acknowledges that all the above criteria shall be applied and checked in all member states, be they old, new or restored democracies, as the democratic deficit threatens all of them equally.
 11. In order to avoid democratic formalism and to develop a vibrant and real democracy able to have an effective popular appeal, it is crucial to avoid double standards in assessing democratic progress, and at the same time to adapt methods for the evaluation of the possible democratic deficit in such a way as to reflect properly the variety of the cultural, historical and social environment within which democracy should grow.
 12. Democracy is never perfect but always evolving towards perfection; democracy is not a mere set of laws and institutions, but a way of thinking and living, and therefore it should grow naturally, without it being possible to export it or to transfer it mechanically from one place into another; democracy is not immutable but in constant evolution.
 13. The Assembly calls on the national parliaments of member states and civil society to support the stimulation of participatory democracy in Europe through the following action:
 - i. major political projects should be discussed and defined in order to provide the public with political ideas and ideals for public debate;
 - ii. politics should be resocialised by addressing the major dividing lines and rifts in Europe, for instance in the social, cultural, economic or environmental sectors;
 - iii. expertise and knowledge should become part of politics and political decision-making, in particular with regard to the social sciences;
 - iv. the social fabric and cohesion of our societies should be strengthened by developing a community spirit;
 - v. a culture of conflict settlement should be supported, ensuring the solution of differences of opinions and conflicts of interests through appropriate democratic means and processes;
 - vi. political parties and organisations should seek to recruit members who reflect the differences in society and have the capacity to define political ideas and communicate them to the general public;
 - vii. political parties should become more transparent and open to civil society and the different sectors of society;
 - viii. democratic decision making should be decentralised and decisions should be taken as closely as possible to the people concerned, which is of particular importance within the enlarged and reinforced European Union;
 - ix. the public should be provided with more possibilities of expressing differences, either for themselves as a form of individual freedom, or with regard to local, regional and national decisions through consultative and participatory processes.
 14. In this context, the Green Paper on “The future of democracy in Europe – trends, analysis and reforms”, commissioned by the Secretary General of the Council of Europe in the framework of the integrated project “Making democratic institutions work” provides a basis for reflection for national parliaments and governments of member states.
 15. The Assembly is determined to introduce a process of periodical reports on the state of democratic development, which allows each member and Observer state to present updated information on democratic reforms and other measures undertaken.
 16. The Assembly is also determined to embark on a dynamic dialogue and co-operation with the other international organisations concerned, as well as with the parliaments of non-member states, in order to promote its standards and democratic values beyond its frontiers while recognising everybody’s right to have different opinions in accordance with different situations and traditions.

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte adviezen*

- 1 EUROPA INCLUSIEF, *oktober 1997*
- 2 CONVENTIONELE WAPENBEHEERSING: dringende noodzaak, beperkte mogelijkheden, *april 1998*
- 3 DE DOODSTRAF EN DE RECHTEN VAN DE MENS; recente ontwikkelingen, *april 1998*
- 4 UNIVERSALITEIT VAN DE RECHTEN VAN DE MENS EN CULTURELE VERSCHIEDENHEID, *juni 1998*
- 5 EUROPA INCLUSIEF II, *november 1998*
- 6 HUMANITAIRE HULP: naar een nieuwe begrenzing, *november 1998*
- 7 COMMENTAAR OP DE CRITERIA VOOR STRUCTURELE BILATERALE HULP, *november 1998*
- 8 ASIELINFORMATIE EN DE EUROPESE UNIE, *juli 1999*
- 9 NAAR RUSTIGER VAARWATER: een advies over betrekkingen tussen Turkije en de Europese Unie, *juli 1999*
- 10 DE ONTWIKKELINGEN IN DE INTERNATIONALE VEILIGHEIDSSITUATIE IN DE JAREN NEGENTIG: van onveilige zekerheid naar onzekere veiligheid, *september 1999*
- 11 HET FUNCTIONEREN VAN DE VN-COMMISSIE VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 1999*
- 12 DE IGC 2000 EN DAARNA: op weg naar een Europese Unie van dertig lidstaten, *januari 2000*
- 13 HUMANITAIRE INTERVENTIE, *april 2000***
- 14 ENKELE LESSEN UIT DE FINANCIËLE CRISES VAN 1997 EN 1998, *mei 2000*
- 15 EEN EUROPEES HANDVEST VOOR GRONDRECHTEN?, *mei 2000*
- 16 DEFENSIE-ONDERZOEK EN PARLEMENTAIRE CONTROLE, *december 2000*
- 17 DE WORSTELING VAN AFRIKA: veiligheid, stabiliteit en ontwikkeling, *januari 2001*
- 18 GEWELD TEGEN VROUWEN: enkele rechtsontwikkelingen, *februari 2001*
- 19 EEN GELAAGD EUROPA: de verhouding tussen de Europese Unie en subnationale overheden, *april 2001*

* *Alle adviezen zijn ook beschikbaar in het Engels. Sommige adviezen ook in andere talen.*

- 20 EUROPESE MILITAIR-INDUSTRIËLE SAMENWERKING, *mei 2001*
- 21 REGISTRATIE VAN GEMEENSCHAPPEN OP HET GEBIED VAN GODSDIENST OF OVERTUIGING, *juni 2001*
- 22 DE WERELDCONFERENTIE TEGEN RACISME EN DE PROBLEMATIEK VAN RECHTSHERSTEL, *juni 2001*
- 23 COMMENTAAR OP DE NOTITIE MENSENRECHTEN 2001, *september 2001*
- 24 EEN CONVENTIE OF EEN CONVENTIONELE VOORBEREIDING: de Europese Unie en de IGC 2004, *november 2001*
- 25 INTEGRATIE VAN GENDERGELIJKHEID: een zaak van verantwoordelijkheid, inzet en kwaliteit, *januari 2002*
- 26 NEDERLAND EN DE ORGANISATIE VOOR VEILIGHEID EN SAMENWERKING IN EUROPA IN 2003: rol en richting, *mei 2002*
- 27 EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor de Europese Unie, *mei 2002*
- 28 DE AMERIKAANSE PLANNEN VOOR RAKETVERDEDIGING NADER BEKEKEN: voors en tegens van bouwen aan onkwetsbaarheid, *augustus 2002*
- 29 PRO-POOR GROWTH IN DE BILATERALE PARTNERLANDEN IN SUB-SAHARA AFRIKA: een analyse van strategieën tegen armoede, *januari 2003*
- 30 EEN MENSENRECHTENBENADERING VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, *april 2003*
- 31 MILITAIRE SAMENWERKING IN EUROPA: mogelijkheden en beperkingen, *april 2003*
- 32 *Vervolgadvies* EEN BRUG TUSSEN BURGERS EN BRUSSEL: naar meer legitimiteit en slagvaardigheid voor de Europese Unie, *april 2003*
- 33 DE RAAD VAN EUROPA: minder en (nog) beter, *oktober 2003*
- 34 NEDERLAND EN CRISISBEHEERSING: drie actuele aspecten, *maart 2004*
- 35 FALENDE STATEN: een wereldwijde verantwoordelijkheid, *mei 2004***
- 36 PREËMPTIEF OPTREDEN, *juli 2004***
- 37 TURKIJE: de weg naar het lidmaatschap van de Europese Unie, *juli 2004*
- 38 DE VERENIGDE NATIES EN DE RECHTEN VAN DE MENS, *september 2004*
- 39 DIENSTENLIBERALISERING EN ONTWIKKELINGSLANDEN: leidt openstelling tot achterstelling?, *september 2004*

** *Gezamenlijk advies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken (CAVV).*

Door de Adviesraad Internationale Vraagstukken uitgebrachte briefadviezen

Briefadvies UITBREIDING EUROPESE UNIE, *10 december 1997*

Briefadvies VN-COMITÉ TEGEN FOLTERING, *13 juli 1999*

Briefadvies HANDVEST GRONDRECHTEN, *9 november 2000*

Briefadvies NEDERLANDS VOORZITTERSCHAP EU 2004, *15 mei 2003****

Briefadvies RESULTAAT CONVENTIE, *28 augustus 2003*

Briefadvies 'VAN BINNENGRENZEN NAAR BUITENGRENZEN - ook voor een volwaardig Europees asiel- en migratiebeleid in 2009', *12 maart 2004*

Briefadvies 'DE ONTWERP-DECLARATIE INZAKE DE RECHTEN VAN INHEEMSE VOLKEN. Van impasse naar doorbraak?', *10 september 2004*

*** Gezamenlijk briefadvies van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ).