



EUROPEES PARLEMENT

2009 - 2014

Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

2009/2241(INI)

27.4.2010

ADVIES

van de Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken

aan de Commissie constitutionele zaken

inzake de institutionele aspecten van de toetreding van de Europese Unie tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
(2009/2241(INI))

Rapporteur voor advies (*): Kinga Gál

(*): Procedure met medeverantwoordelijke commissies – Artikel 50 van het Reglement

PA_NonLeg

SUGGESTIES

De Commissie burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie constitutionele zaken onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. verwelkomt het belangrijke succes dat het Verdrag van Lissabon vormt, waardoor het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie ("het Handvest") bindend wordt en de EU conform artikel 6, lid 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie verplicht wordt toe te treden tot het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM); verwelkomt tevens de aanstaande inwerkingtreding van protocol nr. 14 bij het EVRM, die gepland is op 1 juni 2010, op grond waarvan de EU kan toetreden tot het EVRM;
2. merkt op dat, aangezien alle lidstaten het EVRM al hebben geratificeerd, de toetreding van de EU tot dit instrument als rechtspersoon niets zal veranderen aan de situatie van de lidstaten ten aanzien van het EVRM, overeenkomstig protocol nr. 8 bij het Verdrag van Lissabon; is van mening dat deze stap de nieuwe impuls zal geven die al meer dan een decennium lang in het vooruitzicht is gesteld en van groot politiek en juridisch belang zal zijn voor de totstandbrenging van een ruimte van mensenrechten die zich over het hele continent zal uitstrekken, en dat hij de consolidering en versterking van de mensenrechten in Europa zal bevorderen, en ertoe zal bijdragen de betrekkingen tussen de EU en het "brede Europa" te verdiepen, door een nieuwe dynamiek te verschaffen op het gebied van mensenrechten; is van oordeel dat dit tevens moet bijdragen aan een versterking van de geloofwaardigheid van de EU op het gebied van mensenrechtenbescherming in de hele wereld;
3. beklemtoont het belang van het EVRM en de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), die een juridisch kader en richtsnoeren verschaffen voor de huidige en toekomstige acties van de EU inzake burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken, met name in het licht van de nieuwe vormen van integratie en harmonisatie op dit gebied, die zijn geïnitieerd door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon en de aanneming van het programma van Stockholm;
4. beklemtoont dat de toetreding allereerst een bijdrage zal leveren aan een coherenter mensenrechtensysteem binnen de EU; is van oordeel dat de toetreding de geloofwaardigheid van de EU in de ogen van haar eigen burgers zal versterken als het gaat om de bescherming van de mensenrechten, doordat volledige en effectieve eerbiediging van de grondrechten wordt gegarandeerd in alle situaties waarin EU-wetgeving een rol speelt;
5. onderstreept dat na de toetreding de bevoegdheden van het EHRM wat betreft de behandeling van zaken die onder het EVRM vallen niet meer zullen kunnen worden betwist op grond van de interne structuur van het EU-recht; beklemtoont tevens dat de bevoegdheden van het EHRM niet moeten worden beperkt tot Europese burgers of het geografische gebied van de Europese Unie (bijvoorbeeld in het geval van missies of delegaties);

6. beklemtoont dat het EVRM na de toetreding de minimumnorm zal vormen voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden in Europa en van cruciaal belang zal zijn, met name in gevallen waarin de bescherming die de EU garandeert minder is dan de bescherming die wordt geboden door het EVRM; wijst erop dat het EVRM de bescherming van de door het Handvest erkende rechten die binnen zijn toepassingsgebied vallen, versterkt en dat het Handvest ook andere rechten en beginselen erkent die niet in het EVRM, maar wel in de aanvullende protocollen en aan het EVRM gerelateerde instrumenten opgenomen zijn;
7. merkt op dat de toetreding van de EU tot het EVRM een extra mechanisme zal verschaffen om mensenrechten af te dwingen, namelijk de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij het EHRM met betrekking tot het handelen of het niet handelen van een EU-instelling of een lidstaat bij de tenuitvoerlegging van EU-wetgeving als dit binnen het toepassingsgebied van het EVRM valt; beklemtoont evenwel dat dit het huidige systeem van jurisdictie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (EHvJ) en van het EHRM niet verandert, en dat het voor de ontvankelijkheid van een klacht een voorwaarde blijft dat op binnenlands niveau geen hoger beroep meer mogelijk is; dringt erop aan dat de verzoeken en klachten binnen een redelijke termijn worden behandeld; spoort de Commissie ertoe aan om in overleg met het EHvJ en het EHRM richtsnoeren te verschaffen over wat het geschikte rechtsmiddel is op binnenlands niveau binnen de Unie en over prejudiciële procedures onder het EU-recht; onderstreept in dit verband dat ervoor zal moeten worden gezorgd dat de rechtbanken van de lidstaten zaken naar het EHvJ doorverwijzen wanneer deze aantoonbaar betrekking hebben op een grondrechtenkwestie;
8. beklemtoont dat de toetreding terzelfder tijd versterkte samenwerking tussen nationale rechtbanken, het EHvJ en het EHRM bij de bescherming van grondrechten vereist; wijst erop dat de samenwerking tussen de twee Europese gerechtshoven de ontwikkeling van een samenhangend systeem van rechtspraak op het gebied van mensenrechten zal bevorderen;
9. wijst erop dat er nog een aantal juridische, technische en institutionele kwesties moeten worden opgelost wat betreft het mandaat dat moet worden aangenomen op grond van artikel 218 VWEU en de onderhandelingen met de Raad van Europa over de toetreding tot het EVRM; verzoekt de Commissie en de Raad ervoor te zorgen dat:
 - het toepassingsgebied van de toetreding nauwkeurig wordt gedefinieerd in het mandaat; dat de EU ten minste toetreedt tot alle aanvullende protocollen bij het EVRM die de rechten die in het EVRM zijn vastgelegd aanvullen en die al zijn geratificeerd door alle EU-lidstaten, en dus deel uitmaken van het mensenrechtencorpus van de EU; verzoekt de lidstaten in dit verband tevens alle aanvullende protocollen bij het EVRM die betrekking hebben op rechten die in het Handvest van de grondrechten zijn vastgelegd en derhalve van toepassing zijn op de EU, te ratificeren; daarnaast moet toetreding tot het herziene Europees Sociaal Handvest en andere relevante mensenrechtenverdragen van de Raad van Europa in overweging worden genomen;
 - de EU naar behoren wordt vertegenwoordigd in en deelneemt aan de werkzaamheden van de organen van de Raad van Europa; dat, hoewel de EU door toetreding tot het

EVRM geen lid wordt van de Raad van Europa, zij vertegenwoordigd wordt in alle mensenrechtenorganen die als gevolg van de toetreding van invloed zijn op EU-zaken (zoals het CPT, de ECRI, de CEPEJ en het CDDH) en in het Comité van ministers, op zijn minst bij het toezicht op de tenuitvoerlegging van arresten inzake kwesties die verband houden met de grondrechten van de EU, en dat het Europees Parlement deelneemt aan en vertegenwoordigd wordt in de procedure om een rechter bij het EHRM te verkiezen - op EU-niveau wanneer de kandidaten van de EU voor die post worden benoemd, en in de PACE wanneer de rechter wordt verkozen;

- de betrekkingen tussen het EHvJ en het EHRM worden verduidelijkt, waarbij de twee gerechtshoven de noodzakelijke flexibiliteit moeten behouden om te bepalen hoe ze het best kunnen samenwerken om een betere regelmatige dialoog tot stand te brengen en daarnaast een bijdrage moeten kunnen leveren aan de ontwikkeling van het bovengenoemde systeem van rechtspraak;
 - de problemen waarmee het EHRM te maken heeft worden opgelost en verlicht door ondersteuning door de EU; dat de toetreding van de EU tot het EVRM de effectiviteit ervan niet vermindert, maar leidt tot een beter systeem; dat de EU en haar lidstaten toezien op de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en ervoor zorgen dat de interne juridische rechtsmiddelen doeltreffend zijn, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel dat in het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 1969 is vastgelegd, teneinde te voorkomen dat het EHRM wordt overstelpt met herhaalde verzoeken of onnodige verwijzingen, en dat - en dit is van cruciaal belang - de toetreding van de EU samenvalt met hervorming van het EHRM;
10. beklemtoont dat het, samen met de noodzakelijke politieke verbintenis, van het grootste belang is dat er adequate antwoorden en oplossingen worden gevonden voor de voornaamste technische kwesties, teneinde ervoor te zorgen dat de toetreding van de EU tot het EVRM in het voordeel van de burgers kan worden gebruikt; wijst erop dat onopgeloste en onduidelijke details verwarring kunnen stichten en het doel van de toetreding in gevaar kunnen brengen; onderstreept evenwel dat technische belemmeringen het proces niet mogen vertragen;
 11. beklemtoont dat, aangezien de toetreding tot het EVRM niet alleen de instellingen van de EU aangaat, maar ook de burgers van de Unie, het Europees Parlement moet worden geraadpleegd en betrokken bij het volledige onderhandelingsproces en onmiddellijk en volledig moet worden geïnformeerd in alle fasen van de onderhandelingen, zoals is bepaald in artikel 218, lid 10 VEU;
 12. beklemtoont dat het belangrijk is een informeel orgaan te hebben om de uitwisseling van informatie tussen het Europees Parlement en de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa te coördineren;
 13. stelt voor dat de Raad van Europa en de EU, teneinde de burgers bewust te maken van de toegevoegde waarde van de toetreding, richtsnoeren ontwikkelen met duidelijke uitleg over alle gevolgen en effecten van de toetreding; dringt er opnieuw op aan dat de Commissie en de lidstaten de EU-burgers de nodige informatie verschaffen, zodat zij zich ten volle bewust zijn van de betekenis van het aanvullende mechanisme, en zij weten hoe zij het op een adequate wijze kunnen gebruiken;

14. uit zijn tevredenheid over de inzet die het huidige Spaanse voorzitterschap toont door de toetreding te behandelen als een "urgente kwestie", en over de positieve en coöperatieve houding van de Raad van Europa in dit verband; verzoekt het Belgische en het Hongaarse voorzitterschap hun uiterste best te doen om de toetreding zo spoedig, zo eenvoudig en zo toegankelijk mogelijk af te ronden, zodat de EU-burgers zo snel mogelijk profijt kunnen trekken van de toetreding van de Unie tot het EVRM;
15. merkt op dat het na de toetreding van de EU tot het EVRM zal kunnen voorkomen dat zowel het EHRM als het EHvJ in bepaalde zaken rechtsbevoegdheid heeft, en wijst erop dat een zaak niet terzelfder tijd bij beide gerechtshoven aanhangig zal mogen worden gemaakt.

UITSLAG VAN DE EINDSTEMMING IN DE COMMISSIE

Datum goedkeuring	27.4.2010
Uitslag eindstemming	+: 41 -: 1 0: 0
Bij de eindstemming aanwezige leden	Roberta Angelilli, Vilija Blinkevičiūtė, Rita Borsellino, Emine Bozkurt, Simon Busuttil, Philip Claeys, Carlos Coelho, Cornelis de Jong, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Cornelia Ernst, Hélène Flautre, Kinga Gál, Kinga Göncz, Sylvie Guillaume, Ágnes Hankiss, Anna Hedh, Sophia in 't Veld, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Clemente Mastella, Louis Michel, Claude Moraes, Antignoni Papadopoulou, Georgios Papanikolaou, Carmen Romero López, Judith Sargentini, Birgit Sippel, Csaba Sógor, Renate Sommer, Rui Tavares, Wim van de Camp, Axel Voss, Tatjana Ždanoka
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervanger(s)	Alexander Alvaro, Edit Bauer, Anna Maria Corazza Bildt, Ioan Enciu, Nadja Hirsch, Franziska Keller, Petru Constantin Luhan, Mariya Nedelcheva, Norica Nicolai, Cecilia Wikström