

Vergaderjaar 2025–2026

20 043

Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa

CL/ Nr. 159

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2026

Zoals gebruikelijk wordt uw Kamer jaarlijks in aanloop naar de ministeriële vergadering van het Comité van Ministers (CM) van de Raad van Europa (RvE) geïnformeerd over de kabinetsinzet. Dit jaar zal deze ministeriële vergadering plaatsvinden op 14 en 15 mei a.s. in Chisinau, Moldavië.

Graag benut ik deze gelegenheid om uw Kamer verslag te doen van de High Level Conferentie over het Europees Sociaal Handvest van 18–19 maart jl. in Moldavië.

Inleiding

De jaarlijkse ministeriële vergadering van het CM vindt plaats in een tijd van ongekende geopolitieke dynamiek. Brede Europese samenwerking die de Raad faciliteert op de thema's mensenrechten, democratie en rechtsstaat is blijvend relevant. Dat geldt ook voor prioritaire terreinen als accountability voor Oekraïne, migratie en het tegengaan van desinformatie en buitenlandse inmenging.

Deze context is tevens relevant in het kader van het aanstaande CM-voorzitterschap van het Koninkrijk der Nederlanden van mei tot november 2027. Momenteel wordt door het kabinet gewerkt aan de prioriteiten en inzet voor dit voorzitterschap. Hierover wordt uw Kamer vóór het a.s. herfstreces geïnformeerd.

De precieze agenda van de ministeriële vergadering in mei is nog niet bekend. Wel heeft het Moldavische voorzitterschap aangegeven dat de hiernavolgende thema's aan bod zullen komen.

Accountability

Tijdens de vergadering zal er aandacht zijn voor gerechtigheid voor Oekraïne. Zoals bekend is Nederland «*lead nation*» op punt 7 («*Restoring Justice for Ukraine*») van de tien punten «*Peace Formula*» van de Oekraïense President Zelensky. Specifiek zal de vergadering aandacht besteden aan de totstandkoming van het Speciaal Tribunaal voor het Misdrijf Agressie tegen Oekraïne (Agressietribunaal) en de Claimscommissie, de *accountability* instrumenten binnen het raamwerk van de RvE. In juni 2025 is het bilaterale verdrag tussen de RvE en Oekraïne ter oprichting van het Agressietribunaal getekend. Recent is overeenstemming bereikt over de tekst van aanname van de *Enlarged Partial Agreement* (EPA) van het Tribunaal, en inmiddels hebben 15 landen, waaronder Nederland, de intentie tot aansluiting ingediend. De verwachting is dat tijdens de ministeriële de benodigde 16 of meer landen zich hebben aangesloten, zodat de EPA kan worden aangenomen. Daarnaast is op 16 december jl. tijdens de diplomatieke conferentie in Den Haag het Oprichtingsverdrag voor de Claimscommissie Oekraïne opgesteld voor ondertekening en hebben inmiddels 35 landen en de EU het verdrag ondertekend.

Nederland zal het belang blijven benadrukken van spoedige operationalisering van deze instrumenten en samen met Oekraïne en de RvE aan *outreach* doen om dit te bewerkstelligen. De inzet van het kabinet is dat in ieder geval tijdens het voorzitterschap van het Koninkrijk in 2027 beide instrumenten operationeel kunnen zijn.

Naoorlogse wederopbouw

Nederland blijft Oekraïne de komende jaren onverminderd en met een meerjarige inzet steunen. Hierbij zijn politieke, militaire en niet-militaire steun onlosmakelijk met elkaar verbonden: een geïntegreerde inzet leidt tot onderlinge versterking. Blijvende steun is nodig om toekomstige Russische agressie af te schrikken en om een duurzame vrede te realiseren.

Nederland heeft Oekraïne de afgelopen jaren bilaterale, niet-militaire steun geboden ten behoeve van kritiek herstel en wederopbouw. Sinds februari 2022 gaat het om ca. EUR 1,3 miljard aan gerealiseerde ODA-uitgaven tot en met 2025. De Nederlandse steun richt zich op herstel van energie-infrastructuur, drinkwatervoorzieningen, woningen en ziekenhuizen, verlichting van de humanitaire en sociale noden, gezondheidszorg, humanitaire ontminning en ondersteuning van de private sector.

De meest urgente noden die worden genoemd in het *Rapid Damage and Needs Assessment* (RDNA5), alsmede specifieke expertise die Nederland kan leveren, zijn leidend in de thematische en financiële verdeling. De kosten voor het herstel en wederopbouw van Oekraïne worden volgens de RDNA5 geschat op meer dan EUR 500 miljard.

Nederland zal zich bovendien blijven inzetten op het gebied van mensenrechten, rechtsstaat en democratie, o.m. via het *Council of Europe Action Plan for Ukraine*. Op basis van dit actieplan verleent de RvE ondersteuning aan Oekraïne op terreinen die van cruciale waarde zijn voor de wederopbouw van het land, zoals economische weerbaarheid, verstevigde staatsinstituties en de bescherming van fundamentele rechten.

Migratie

In het voorjaar van 2025 kwam een oproep van een aantal Europese landen tot een dialoog binnen de RvE over de toepassing van artikel 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) in het migratiedomein en de mogelijkheden voor lidstaten om de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel en migratie aan te pakken. Nederland heeft zich er sindsdien, samen met gelijkgezinde lidstaten, voor ingezet dat asiel- en migratiebeleid in deze context verder wordt aangescherpt binnen de daarvoor geëigende paden van de RvE. Hierbij heeft Nederland oog gehouden voor het waarborgen van de integriteit van het EVRM en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Deze inzet heeft ertoe geleid dat het CM op 10 december jl. opdracht heeft gegeven tot het opstellen van een politieke verklaring die verdere duiding geeft aan hoe de partijen bij het EVRM uitleg geven aan het verdrag. Het CM zal deze politieke verklaring naar verwachting aannemen tijdens de ministeriële vergadering.

Op het moment van schrijven is het concept voor de politieke verklaring nog niet beschikbaar. Wel zijn de elementen die als basis dienen voor de politieke verklaring met consensus aangenomen in de *Steering Committee for Human Rights*.¹ Deze elementen vormen volgens het kabinet een goede basis voor de politieke verklaring. De elementen gaan uit van het feit dat mensenrechten ten alle tijden gewaarborgd dienen te worden. Dit onderschrijft het kabinet. Tegelijkertijd benadrukken de elementen de ruimte van Staten binnen het systeem van de RvE en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) om hun eigen asiel- en migratiebeleid te voeren, waaronder innovatieve oplossingen. Onderdeel hiervan zijn bijvoorbeeld de beginselen van subsidiariteit en de *margin of appreciation* die lidstaten hebben. Ook benadrukken de elementen het belang van een eerlijke balans tussen het algemeen belang en de noodzaak om individuele rechten te beschermen. Verder onderschrijven de elementen dat het verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling onder Artikel 3 EVRM absoluut is, en dat een situatie enkel binnen de reikwijdte van Artikel 3 EVRM valt, indien sprake is van een minimumniveau van ernst – dit is bijvoorbeeld relevant voor Nederland in Dublinzaken. Ook verwelkomt het kabinet de aandacht voor synergie in de uitleg van het EVRM op internationaal en nationaal niveau. De elementen onderschrijven het belang van het EVRM en van de onafhankelijkheid van de rechtspraak. Het kabinet is van mening dat, als de politieke verklaring met consensus wordt aangenomen deze gelezen kan worden als een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen, in de zin dat deze onder het verdragenrecht een «later tot stand gekomen overeenstemming» vormt over de uitleg of toepassing van het EVRM. Met deze brief acht het kabinet de toezegging aan het lid Boomsma, gedaan door de Minister van Asiel en Migratie in het Commissiedebat JBZ-Raad van 4 maart jl. over het informeren over de inzet van het kabinet ten aanzien van de politieke verklaring afgedaan.

Weerbare democratie en *Foreign information manipulation and interference* (FIMI)

Europese democratieën staan voor grote en steeds veranderende uitdagingen. Gezien deze ontwikkelingen is begin 2024 het «Nieuw Democratisch Pact»² (NDP) geïnitieerd door de RvE. Dat bouwt onder meer voort op de tien *Reykjavík Principles for Democracy*, die in mei 2023 zijn aangenomen op de RvE-Top in IJsland. Deze principes beschrijven in

¹ CDDH outcome document containing elements for a political declaration

² Building a Resilient Europe – The New Democratic Pact for Europe.

grote lijnen wat de RvE verstaat onder een goed functionerende democratie. Nederland heeft actief bijgedragen aan de ontwikkeling van parameters om de principes te vertalen naar gedeelde, concretere beginselen van de democratische rechtsstaat. Het vervolgwerk richt zich op het verder praktisch toepasbaar maken van de parameters voor lidstaten. Daarbij vervult Nederland een actieve rol, in lijn met de inzet om te investeren in de weerbaarheid van de Nederlandse en Europese democratie en de bescherming ervan ten aanzien van dreigingen van buitenaf.

Verder heeft Nederland bijgedragen aan de *feasibility study* voor een juridisch instrument van de RvE over *Foreign Information Manipulation and Interference* (FIMI). Deze studie bevat een probleemanalyse en benoemt de hiaten en uitdagingen in de internationale aanpak van FIMI. De studie is op 27 maart jl. aangepast en aangenomen door het comité CDPC. Op basis van dit haalbaarheidsrapport zal het CM een besluit nemen over de vervolgstap. Het kabinet bestudeert de laatste versie van het rapport en zal in lijn met het coalitieakkoord zijn positie bepalen.

Externe dimensie van de Raad van Europa

De RvE werkt momenteel aan een strategie voor de externe dimensie van de organisatie, gebaseerd op versterkte samenwerking met internationale en regionale organisaties, verhoogde strategische samenwerking met waarnemers en niet-lidstaten en verbreding van deelname aan RvE-instrumenten.

De RvE heeft in zijn 76-jarig bestaan een groot *track-record* opgebouwd ten aanzien van normering, monitoring en samenwerking op de terreinen van democratie, mensenrechten en rechtsstaat. Verscheidene RvE-instrumenten, zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, het Verdrag van Istanbul en het Kaderverdrag inzake Kunstmatige Intelligentie, worden ook ver buiten de grenzen van Europa beschouwd als toonaangevend en pionierend. Het bijzondere aan het overgrote deel van de meer dan tweehonderd RvE-instrumenten, is dat deze ook open staan voor niet-RvE-lidstaten. Het kabinet zet zich in voor een zo groot mogelijk bereik van de voor het Koninkrijk prioritaire RvE-instrumenten, middels toetreding door niet-lidstaten, zodat de normeringsniveaus gelijk worden getrokken en efficiënte samenwerking op prioritaire thema's met andere landen mogelijk is. Dat is in het belang van de RvE, Europa en het Koninkrijk.

Ten aanzien van de externe dimensie is het tevens van belang dat de RvE en andere internationale organisaties, zoals de EU, OVSE en de VN, zo goed mogelijk samenwerken, teneinde elkaars inzet te versterken en duplicatie te voorkomen. Dit gebeurt al op veel terreinen. Zo is de EU fervent afnemer van RvE-rapporten op het gebied van rechtsstaat die worden gebruikt in het kader van de toetredingsprocessen en is de EU tot diverse RvE-instrumenten toegetreden. Tevens vindt er op grote schaal gezamenlijke programmering plaats van de EU en RvE in diverse RvE-lidstaten. Het kabinet zal zich doorlopend blijven inzetten om het belang van complementariteit voor het voetlicht te brengen.

High Level Conferentie Europees Sociaal Handvest

Op 18 en 19 maart 2026 vond de High-Level Conferentie (HLC) over het Europees Sociaal Handvest (ESH) van de RvE plaats in Chişinău,

Moldavië. In de brief van 9 maart 2026³ informeerde de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid u over de inzet van Nederland bij de HLC. De conferentie stond in het teken van de bijdrage van sociale rechten, vastgelegd in het ESH, aan democratische stabiliteit en veiligheid en de aanpak van ongelijkheid. De President van Moldavië, Maia Sandu, opende de conferentie en ging in op de nauwe verwevenheid van sociale rechten en democratie. De Nederlandse inzet richtte zich op het onderstrepen van het belang van het normatieve raamwerk van het ESH-systeem als fundament voor sociale rechtvaardigheid. Het normatieve raamwerk is cruciaal voor democratische stabiliteit en veiligheid in Europa. Ook de uitdagingen op het gebied van werk, in het licht de huidige economische, demografische en technologische veranderingen zijn daarbij aan bod gekomen. De HLC heeft een aantal concrete resultaten bereikt. Negen lidstaten hebben stappen gezet en extra bepalingen of instrumenten onder het ESH geratificeerd. Daarnaast is er een politieke verklaring (Chişinau Declaration⁴) vastgesteld, die niet juridisch bindend is, maar wel richtinggevend voor toekomstige voorstellen binnen de RvE. In de verklaring zijn gedeelde principes en het belang van het ESH-raamwerk en ratificatie van de ESH-bepalingen en -instrumenten herbevestigd. Lidstaten hebben zich daarnaast uitgesproken voor het belang van effectieve implementatie van sociale rechten, waaronder fatsoenlijke arbeidsomstandigheden, waardigheid op de werkplek, bescherming van kwetsbare groepen en toegang tot een effectieve sociale dialoog. Portugal kondigde aan tijdens het Portugees voorzitterschap van de RvE in 2029 de volgende HLC te organiseren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
T.B.W. Berendsen

³ Kamerstuk 20 043, nr. 158

⁴ <https://rm.coe.int/declaration-en/48802b02f7>