

Inleiding

Van 6 tot en met 10 juli 2010 heeft de Parlementaire Assemblée van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) voor de negentiende keer haar jaarlijkse vergadering gehouden, ditmaal in Oslo, Noorwegen. Meer dan 250 volksvertegenwoordigers van parlementen uit 50 OVSE-landen vergaderden een week over het overkoepelende thema «Rule of Law: Combatting Transnational Crime and Corruption». De Assemblée had vertegenwoordigers uitgenodigd van de parlementaire assamblees van de Raad van Europa, de West-Europese Unie, het Gemeenebest van Onafhankelijke Staten en de Parliamentary Assembly for Black Sea Economic Cooperation (PABSEC). Partnerlanden van de OVSE, zoals Algerije, Israël en Marokko, hadden ook vertegenwoordigers gestuurd, evenals de provisionele regering van Kirgizië, dat ten tijde van de vergadering geen parlementaire delegatie kon afvaardigen. De Staten-Generaal werden op de 19^e jaarlijkse vergadering vertegenwoordigd door de leden Çörüz (CDA, Tweede Kamer, delegatieleider), Ferrier (CDA, Tweede Kamer), Smaling (SP, Eerste Kamer), Franken (CDA, Eerste Kamer) en Meurs (PvdA, Eerste Kamer).

Er waren dit jaar van tevoren 35 ontwerp-resoluties ingediend door de verschillende delegaties, zeven meer dan het jaar ervoor. Nadat over iedere resolutie afzonderlijk is gedebatteerd, zijn zij in een gezamenlijke «Oslo Verklaring» aangenomen¹. De Nederlandse delegatie heeft voor deze slotverklaring gestemd. Daarin worden uiteenlopende onderwerpen behandeld, zoals de prioriteiten voor de OVSE in de komende periode, het vredesproces in het Midden-Oosten, vrijheid van religie, mensensmokkel en klimaatverandering. Twee leden van de Nederlandse delegatie hadden ieder een eigen resolutie ingediend, mevrouw Ferrier over migratie en de heer Smaling over het koppelen van agrarische productie aan de bescherming van natuurlijke ecosystemen. Aan het einde van de vergadering is, zoals gebruikelijk, een aantal functionarissen gekozen, waaronder een nieuwe president van de Assemblée².

Op vrijdag 9 juli heeft de Nederlandse delegatie een uitstekende lunch-briefing gekregen van mevrouw Yvonne Stassen van de Nederlandse ambassade. Zij heeft de leden geïnformeerd over de actuele politieke en

¹ De Oslo Verklaring is te vinden op de website: http://oscepa.org/images/stories/documents/activities/1.Annual%20Session/2010_Oslo/Final_Declaration/FINAL_Oslo_Declaration_English.pdf.

² Alle beraadslagingen van de 19^e jaarlijkse zitting van de OVSE PA zijn met video geregistreerd en zijn integraal te bekijken op de website:

http://oscepa.org/index.php?option=com_content&view=article&id=883:oslo-annual-session-webcasts&catid=36:annual-sessions&Itemid=64.

maatschappelijke ontwikkelingen in Noorwegen. De delegatie is haar hiervoor zeer erkentelijk.

Vergadering Standing Committee

Aan het begin van iedere jaarlijkse zitting vergadert het Standing Committee van de OVSE Assemblée, waarin alle delegatieleiders zitting hebben. Dit jaar stond die vergadering vooral in het teken van de herbenoeming van de secretaris-generaal van de Assemblée, de Amerikaan Spencer Oliver. Conform het Reglement van Orde van de organisatie dient het Standing Committee zich iedere vijf jaar uit te spreken over de verlenging van de termijn van deze functionaris. Hoewel het Reglement niet voorziet in een verkiezing voor deze post, waarbij meerdere personen zich kunnen kandideren, had de Letse delegatie, mede uit onvrede over het functioneren van de heer Oliver, voorafgaand aan de zitting besloten de Letse oud-minister van Buitenlandse Zaken, de heer Artis Pabriks, voor te stellen als zijn opvolger. In de aanloop naar de vergadering van het Standing Committee was er zowel door de heer Oliver, die graag voor een nieuwe termijn benoemd wilde worden, als door de heer Pabriks actief campagne gevoerd onder de delegaties. Ook had de Letse delegatie voorgesteld om het Reglement van Orde zo te wijzigen, dat het mogelijk zou worden om een kandidaat voor de functie van secretaris-generaal met een simpele meerderheid van stemmen in het Standing Committee te kiezen. Het Standing Committee heeft na enig debat over de hierdoor ontstane situatie besloten om de heer Oliver opnieuw voor een termijn van vijf jaar te benoemen. Twee delegaties stemden hiertegen (Letland, Tsjechië) en drie delegaties onthielden zich van stemming. De heer Çörüz heeft namens de Nederlandse delegatie ingestemd met de herbenoeming van de secretaris-generaal. Overigens is besloten om het Letse voorstel voor wijziging van het Reglement van Orde te laten bestuderen door een commissie voor de werkwijze en hier tijdens de Najaarsvergadering in oktober 2010 verder over te spreken. Het Standing Committee moest besluiten over de indeling van de 35 ingediende ontwerp-resoluties voor behandeling in één van de drie commissies van de Assemblée¹. Men kwam tot de volgende indeling:

Promoting an atmosphere of trust in the OSCE, indiener Kozlovskiy, Rusland; commissie I

The Arctic, indiener Hoegland, Noorwegen; commissie II

Responsibilities of member states of the OSCE towards ensuring global energy security, indiener Davtyan, Armenië; commissie II

International negotiations regarding climate change, indiener Guillot, Spanje; commissie II

Mediterranean co-operation, indiener Hasting, Verenigde Staten; commissie II

Strengthening the 1999 Vienna document regime on regional confidence- and security-building measures, indiener Chernyavsky, Rusland; commissie I

Support of the Middle East peace process, indiener Pozuelo; commissie I

The OSCE's commitment in favour of religious freedom and the separation between church and state, indiener Perez Tapias, Spanje; commissie III

The right of IDPs and refugees to go back to their place of origin, indiener Lennmarker, Zweden; commissie 2

Nuclear security, indiener Cardin, Verenigde Staten; commissie I

The matching of agricultural production with protection of natural ecosystems, indiener Smaling, Nederland; commissie II

Protection of investigative journalists, indiener Cardin, Verenigde Staten; commissie III

Migration as a continuing challenge for the OSCE, indiener Ferrier, Nederland; commissie II

¹ De Parlementaire Assemblée van de OVSE kent, naast het Standing Committee, drie «general committees»: 1) the general Committee on Political Affairs and Security, 2) the general Committee on Economic Affairs, Science, Technology and Environment en 3) the general Committee on Democracy, Human Rights and Humanitarian Questions, ook wel aangeduid als respectievelijk commissies I, II en III.

Demarcation and delimitation of state borders of the sovereign states in Eastern Europe, indiener Bilorus, Oekraïne; commissie I
National minorities in interstate relations, indiener Egerszegi-Obrist, Zwitserland; commissie III
The prohibition of discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity, indiener Guillot, Spanje; commissie III
Kyrgyzstan, indiener Kiljunen, Finland; plenair
Strengthening the role, efficiency and impact of the OSCE Parliamentary Assembly, indiener Niederberger, Zwitserland; commissie I
Women's rights and reproductive health, indiener Wigstrom, Zweden; commissie III
Moldova, indiener Habsburg Douglas, Zweden; commissie I
Cybercrime, indiener Petit, Canada; commissie II
Death penalty, indiener Mecacci, Italië; commissie III
Guantanamo, indiener Fauchon, Frankrijk; commissie I
Concerning experts» status in decisionmaking processes, indiener Gardetto, Monaco; commissie II
Fighting terrorism narcotics and illegal emigration in Afghanistan, indiener D'Amico, Italië; commissie I
Partnership in assisting refugees, indiener D'Amico, Italië; commissie III
Future priorities of the OSCE PA: the next decade, indiener Di Nino, Canada; commissie I
Not using hotels which assist in sex trade, indiener Tingsgaard, Zweden; commissie III
The fulfilment of the millennium development goals, indiener Guillot, Spanje; commissie II
Inadmissibility of the use of national armed forces on the territory of neighbouring and contiguous states, indiener Bilorus, Oekraïne; commissie I
The human rights and fundamental freedoms of armed forces personnel, indiener Mecacci, Italië; commissie III
UN security council resolutions on women, peace and security, indiener Marshall, IJsland; commissie I
Stepping up the struggle against human trafficking with purposes of sexual exploitation in OSCE countries, indiener Escudero, Spanje; commissie III
Combating demand for human trafficking and electronic forms of exploitation, indiener Smith, Verenigde Staten; commissie III
The contribution of the Parliamentary Assembly in the OSCE Corfu process, indiener Koskinen, Finland; plenair

Het is gebruikelijk dat de door de president benoemde speciale vertegenwoordigers van de Assemblée in het Standing Committee verslag uitbrengen van hun activiteiten. Mevrouw Ferrier, vorig jaar oktober benoemd tot speciaal vertegenwoordiger voor Migratie, deed dat ook. Zij ging daarbij vooral in op de toespraak die zij op 19 mei 2010 in Wenen had gehouden voor de permanente raad van de OVSE, een bijzondere gebeurtenis, daar het pas de tweede keer was dat een lid van de Assemblée gevraagd was om de permanente vertegenwoordigers toe te spreken. Tijdens haar toespraak in Wenen had mevrouw Ferrier de permanente raad uitgelegd welke activiteiten de Assemblée recent had ondernomen op het terrein van migratie. Daarbij verwees zij onder andere naar eerdere verklaringen van de Assemblée, zoals die tot stand waren gekomen tijdens jaarlijkse vergaderingen in Kiev en Astana. Parlementariërs zijn zeer geïnteresseerd in het thema migratie, zo had zij de ambassadeurs voorgehouden. Zij beschouwde de uitnodiging van de permanente raad om in Wenen te spreken ook als een teken dat de diplomaten van de OVSE de inbreng van de Assemblée waarderen. Deze gebleken bereidheid om samen te werken, zouden de permanente raad en de Assemblée moeten benutten om resultaten te boeken op het terrein van migratie. Het

is van belang dat de verschillende onderdelen van de OVSE tot een meer gezamenlijke agenda komen, vond mevrouw Ferrier. Met inachtneming van de verschillende verantwoordelijkheden en de verschillende rollen van ieder organisatieonderdeel pleitte zij ervoor dat er meer gelegenheid zou worden gezocht om de krachten te bundelen en gezamenlijke doelen te bereiken.

Het Standing Committee besloot voorts om het budget voor het komende jaar te bevriezen. Op aandringen van onder andere de delegaties uit Canada, het Verenigd Koninkrijk en Nederland is besloten de contributies niet te verhogen, hoewel de Sloveense penningmeester Battelli hiertoe wel een voorstel had gedaan. Hij meldde overigens dat de Assemblee voor het 17^e jaar op rij binnen haar budget is gebleven.

Commissie I: Political Affairs and Security

Het Italiaanse parlamentslid Migliori had namens de eerste commissie een ontwerp-resolutie opgesteld over de bestrijding van georganiseerde misdaad. Tijdens het debat daarover in de commissie lichtte hij toe dat er vaak functionele en strategische verbanden bestaan tussen criminaliteit en terrorisme. Hij wees op het belang van ratificatie door alle OVSE-staten van de VN Conventie inzake Transnationale Georganiseerde Criminaliteit en de VN Conventie inzake corruptie. In zijn resolutie riep hij parlementen op om grondig onderzoek te doen naar corruptie bij de overheid. De positie van Interpol moet niet langer ondermijnd worden door politiek gemotiveerde of anderszins ongepaste signaleringen in het Interpol-systeem op te nemen, vond hij. De landen van de OVSE zouden er volgens hem voor moeten zorgen dat de OVSE-veldkantoren over voldoende middelen beschikken om corruptie, georganiseerde misdaad en mensensmokkel aan te pakken.

De heer Çörüz ondersteunde het pleidooi van zijn Italiaanse collega voor de ratificatie van internationale verdragen die een belangrijke rol kunnen spelen in de bestrijding van georganiseerde misdaad, vooral als het gaat om de aanpak van mensensmokkel. Zo vond hij het verbazingwekkend dat de Conventie van de Raad van Europa tegen mensensmokkel door een aantal lidstaten nog niet is geratificeerd. Voorts wees de heer Çörüz op het parlementaire onderzoek dat recent in de Tweede Kamer is verricht naar de verwevenheid van de bovenwereld en de onderwereld. Daaruit is gebleken dat deze banden vooral het witwassen van geld faciliteren, in het bijzonder in sectoren als onroerend goed, makelaardij, notariaat en advocatuur. Tot slot merkte de heer Çörüz op dat er vaak een kunstmatig onderscheid wordt gemaakt tussen de strijd tegen criminaliteit en de bescherming van privacy. Veel beter zou volgens hem kunnen worden gesproken van een noodzakelijke beperking van de anonimiteit om de criminaliteit aan te kunnen pakken. Daarbij gaf hij het voorbeeld van de uitwisseling van passagierslijsten of van bankgegevens om terroristen op te kunnen sporen.

De heer Çörüz had voorafgaand aan de jaarlijkse zitting een amendement ingediend op een ontwerp-resolutie van de IJslandse delegatie inzake de implementatie van een aantal VN veiligheidsraadsresoluties over vrouwen in (post-)conflictgebieden. De resolutie zelf was door alle leden van de Nederlandse delegatie gesteund, maar men had bezwaar tegen een paragraaf waarin werd opgeroepen om een speciale «UN Standing Gender Protection Force» in het leven te roepen. Volgens de IJslandse delegatie zou zo'n speciale interventiemacht kunnen ingrijpen in conflicten waarin massaverkrachting als oorlogsinstrument wordt ingezet of in andere situaties waarin vrouwen als slachtoffers speciale bescherming nodig hebben. De heer Çörüz stelde dat deze oproep wellicht een beetje te ver ging. Hij wees op de moeizame discussies die vaak al gevoerd moeten worden om een reguliere VN-interventiemacht in te zetten en vreesde dat de besluitvorming in de VN nog zwaarder belast zou

worden bij discussies over de noodzaak van een interventiemacht die alleen vrouwen mag beschermen. Waarom zou er dan ook geen speciale interventiemacht voor andere kwetsbare groepen nodig zijn, zoals ouderen, kinderen of zieke mensen, zo redeneerde hij. In zijn amendement stelde hij dan ook voor om deze paragraaf uit de resolutie te schrappen. Na het betoog van de heer Çörüz gaf de IJslandse delegatie aan het betreffende amendement over te willen nemen en de bewuste oproep te zullen schrappen.

De heer Franken intervenieerde in een debat over een ontwerp-resolutie inzake de sluiting van het gevangenenkamp Guantanamo, die door de Franse delegatie was ingediend. In de resolutie stond een oproep om het gevangenenkamp zo snel mogelijk te sluiten en om de OVSE Assemblee, die zich in het verleden veelvuldig met dit probleem heeft beziggehouden, een rol te geven in dat proces. De Duitse delegatie had drie amendementen op deze tekst ingediend met de strekking daarin het woord «gevangenenkamp» te vervangen door het woord «detentiefaciliteit». De heer Franken sprak zich uit tegen deze amendementen. De enige oplossing voor het probleem van Guantanamo is sluiting van het kamp, zo stelde hij. Juridische kwalificaties kunnen een belangrijke rol spelen in de poging om een rechtvaardige oplossing te vinden. In Guantanamo bevindt zich een combinatie van reguliere en, op juridische gronden, non-reguliere verdachten, die in een detentiesituatie slecht behandeld worden. Het is dan ook noodzakelijk om over een «gevangenenkamp» te blijven spreken, aldus de heer Franken, want «detentiefaciliteit» is een te zwakke uitdrukking die geen recht doet aan de situatie aldaar. Met een dergelijke afzwakking wordt onvoldoende druk op het probleem gehouden, was zijn mening. De Assemblee verwierp vervolgens de Duitse amendementen.

Commissie II: Economic Affairs, Science, Technology and Environment

De algemene resolutie van de tweede commissie was opgesteld door het Oekraïense parlementslid Shevchuk, die in zijn tekst onder andere opriep tot meer transparantie en een effectievere monitoring van het financiële systeem, zowel op nationaal als internationaal niveau. De OVSE-lidstaten werden opgeroepen om meer in het werk te stellen om corruptie en belastingontduiking tegen te gaan en om de relevante verdragen van de OESO, de Raad van Europa en de Verenigde Naties te implementeren. In zijn ontwerp-resolutie legde de rapporteur sterk de nadruk op de corrumperende effecten van overheidsactiviteiten. Transnationale criminaliteit en corruptie raken veel terreinen van economische staatsactiviteiten, zo beweerde hij. De heer Smaling sprak zijn waardering uit voor de wetenschappelijke wijze waarop de heer Shevchuk zijn rapport en de bijbehorende resolutie had opgesteld. Hij vroeg zich echter wel af wat nu werkelijk de bron is van corruptie. Zou er ook niet naar het bedrijfsleven gekeken moeten worden? De huidige financiële crisis leek hem toch vooral een gevolg van het gebrek aan transparantie in de bankenwereld en in Nederland is uit gevallen van bouwfraude gebleken dat in het bedrijfsleven prijsafspraken een corrumperende invloed hebben. Er zijn, aldus de heer Smaling, veel voorbeelden van corruptie in het bedrijfsleven. Zou er, als het om corruptie gaat, werkelijk een verschil zijn tussen overheid en bedrijfsleven of moeten we constateren dat mensen nu eenmaal overal tot het kwade geneigd zijn? Volgens de heer Shevchuk moest toch vooral naar staatsstructuren gekeken worden als bron van corruptie. Hij zag weinig problemen in de markt.

De heer Smaling had ook een eigen resolutie opgesteld met als onderwerp de koppeling van agrarische productie en de bescherming van natuurlijke ecosystemen. In zijn presentatie van deze tekst voorspelde hij dat de wereld in 2 050 ongeveer negen miljard mensen zal tellen. Het

wordt daarom belangrijker om goed na te denken over de wijze waarop deze groeiende wereldbevolking het beschikbare land gebruikt en voor welke doeleinden. De OVSE beslaat een groot en gevarieerd gebied, aldus de heer Smaling, waarbinnen grond voor veel uiteenlopende doeleinden gebruikt wordt. Hij merkte op dat daarbij vaak een kloof lijkt te bestaan tussen enerzijds agricultuur en bosbouw en anderzijds ecologie en natuurbescherming. Zo beschikt de Europese Unie over een gemeenschappelijk agrarisch beleid, maar ook over een vrij strikt natuurbeschermingsbeleid in de vorm van Natura 2000. De implementatie van richtlijnen op beide terreinen leidt in een land als Nederland tot problemen, zei de heer Smaling. Als tweede voorbeeld wees hij op het gebruik van de zogenaamde «chernozem», de zwarte gronden die vooral in landen van de voormalige Sovjet-Unie voorkomen. Deze gronden zijn zeer vruchtbaar en dus uitermate geschikt voor voedselproductie. Maar daarnaast is de «chernozem» ook geschikt voor de opslag van koolstof. Er is geen – of hoogstens een zeer gebrekkige – planning voor het gebruik van deze gronden. Feitelijk is er sprake van een mozaïek van toepassingen en niemand lijkt deze situatie te adresseren. De heer Smaling pleitte ervoor dat wetenschap en beleid worden ingezet voor een optimaal landgebruik. Met zijn resolutie beoogde hij vat te krijgen op de uiteenlopende posities die bestaan in het debat hierover: hoe kan een milieuvriendelijk en duurzaam gebruik van het land gecombineerd worden met voedselproductie voor negen miljard mensen? De resolutie van de heer Smaling bevatte de concrete oproep om wetenschap en beleid in dienst te stellen van een geïntegreerde benadering van agrarisch, recreatief en natuurlijk landgebruik. De OVSE-landen zouden volgens hem ervaringen moeten uitwisselen en hun politiek gewicht moeten bundelen om tot een optimaal gebruik van gronden te komen.

Vanuit de Canadese delegatie werd verdeeld gereageerd op dit pleidooi. Parlements lid Miller stelde dat milieumaatregelen vaak misbruikt worden als dekmantel voor protectionistische motieven. Hij toonde zichzelf een fervent pleitbezorger van wereldwijde vrijhandel. Protectionisme is niet duurzaam, verklaarde hij. De Canadese parlementariër Hyer daarentegen gaf zijn volle steun aan de resolutie van de heer Smaling, die volgens hem een uitstekende start was van meer betrokkenheid van de OVSE bij het duurzaamheidsvraagstuk. Hij merkte voorts op dat er waarschijnlijk minder beslag op grond voor landbouwdoeleinden zou hoeven te worden gelegd, als het probleem van de enorme voedselverspilling effectiever zou worden aangepakt. Datzelfde gold voor het probleem van de bevolkingsgroei. Het is niet nodig om de wereldbevolking tot negen miljard te laten groeien, zei hij. Er is wellicht niet zozeer sprake van een voedselprobleem, als wel van een armoedeprobleem, dacht hij. Een deel van de oplossing zou volgens hem gevonden moeten worden in het bewaken van «agrarische biodiversiteit». Er moet gekozen worden voor een doelbewust beleid, zo ondersteunde hij het pleidooi van de heer Smaling, en niet voor een beleid dat toevalligerwijs tot stand komt. Het Britse parlements lid Bottomley merkte op dat er een groot gevaar schuilt in de monocultuur die het gevolg is van een groeiende vraag naar biobrandstoffen. Er zou ook op een meer duurzame wijze landbouw kunnen worden bedreven als boeren hun werkwijze, bijvoorbeeld bij het oogsten, aanpassen. De Oekraïener Shevchuk, ten slotte, prees de resolutie van de heer Smaling als een belangrijk document voor de toekomst.

De heer Smaling antwoordde dat hij met zijn resolutie geen positie had willen innemen in het debat over voor- en nadelen van vrijhandel versus protectionisme. Hij erkende dat verspilling een groot probleem was. Hij zag vier manieren om daar iets aan te doen: uitbreiding van het landbouwareaal (maar dit gaat direct ten koste van natuurlijke vegetatie), intensivering van de voedselproductie, het efficiënter maken van de voedselproductieketen na de oogst en verandering van eetpatroon. De heer Smaling steunde het pleidooi van zijn Canadese collega voor

«agrarische biodiversiteit» en kon zich ook vinden in de opvatting van zijn Britse collega dat de vraag naar biobrandstof risico's met zich brengt. Gelukkig komt een tweede generatie biobrandstoffen in zicht, die duurzamer zullen zijn, zei hij. De resolutie van de heer Smaling werd vervolgens met overgrote meerderheid van stemmen aangenomen. Mevrouw Ferrier had een ontwerp-resolutie ingediend over migratie. Dit thema vormt simpelweg één van de grootste uitdagingen van de 21^{ste} eeuw, lichtte zij toe. Sinds haar benoeming als speciaal vertegenwoordiger voor Migratie had zij binnen en buiten de OVSE vele gesprekken gevoerd. Haar resolutie vormde een weerslag van die gesprekken. Zij stond een realistische benadering van het vraagstuk voor, waarin zowel de positieve als de negatieve aspecten van migratie onderkend zouden worden.

Haar resolutie had vooral de aandacht van de Italiaanse delegatie getrokken. Een meerderheid van die delegatie sprak haar lof uit voor het feit dat mevrouw Ferrier dit onderwerp op de agenda had gezet en pries haar evenwichtige benadering. Eén lid van deze delegatie, de heer D'Amico, maakte echter op onderdelen bezwaar en had daarom een aantal amendementen ingediend. Zo stelde hij voor om een paragraaf te verwijderen, waarin mevrouw Ferrier een verband legde tussen de vergrijzing en de groeiende vraag naar arbeidskrachten, waarin kan worden voorzien door migranten. Volgens de heer D'Amico was dit een dermate complex onderwerp, dat het te voorbarig zou zijn nu reeds zo'n verband te constateren. Nader onderzoek was nodig om te beoordelen of migratie wel een juist antwoord was op vergrijzing. Mevrouw Ferrier liet echter weten deze paragraaf essentieel te vinden voor haar resolutie. Zij was het met de heer D'Amico eens dat er nader onderzoek naar dit fenomeen nodig was, maar twijfelde niet aan het belang van de band tussen vergrijzing en migratie. Nadat zij daarom het amendement had ontraden, stemde een meerderheid van de Assemblee hiertegen. Voorts maakte de heer D'Amico bezwaar tegen een passage waarin mevrouw Ferrier stelde dat het beter is om van «ongedocumenteerde» (of «irregular») migranten te spreken dan van illegalen, omdat geen mens «illegaal» ter wereld komt. Hij vond dat deze passage de deur naar de anarchie opende door feitelijk te pleiten voor een wereld zonder regels. Mensen kunnen wel degelijk zonder wettelijke basis en dus illegaal in een land zijn, meende hij, en hij stelde bij amendement dan ook voor de passage te schrappen. Mevrouw Ferrier sprak zich hiertegen uit. Uiteraard heeft ieder land het recht om zijn eigen wetten te maken, erkende zij. Daarom had zij in de resolutie ook opgenomen dat regulering van migratiestromen, op basis van wetten en afspraken tussen landen, een absolute noodzaak is. In deze passage ging het er haar echter om tot uitdrukking te brengen dat ook migranten een respectvolle behandeling verdienen. Daarin past het beter om hen «ongedocumenteerd» te noemen dan «illegaal». Met dat laatste woord wordt de waardigheid van migranten geraakt, zo meende zij. Het amendement van de heer D'Amico werd door de Assemblee verworpen.

Mevrouw Ferrier nam voorts een amendement over van de Britse delegatie waarin de OVSE-landen erop werden gewezen dat zij verplicht zijn om in alle gevallen de menselijke waardigheid van migranten en asielzoekers te waarborgen. Ook accepteerde zij een amendement van het Sloveense parlamentslid Battelli, waarin de OVSE-landen gevraagd werd om het recht op onderwijs te garanderen voor migranten, in het bijzonder voor asielzoekers, conform de VN Conventie voor de Rechten van het Kind. Een Amerikaans amendement, waarin de OVSE-landen werd gevraagd om discriminatie op de werkplek tegen te gaan om het zo voor kwetsbare groepen, als migranten, gemakkelijker te maken om op de arbeidsmarkt in te stromen, werd door mevrouw Ferrier eveneens omarmd. Daarna werd de resolutie van mevrouw Ferrier met grote meerderheid van stemmen aangenomen.

De heer Smaling mengde zich overigens in het debat over een ontwerp-resolutie van de Spaanse senator Guillot, die een tekst had ingediend over de realisatie van de Millennium Development Goals (MDG's) van de Verenigde Naties. De heer Guillot toonde zich bezorgd over de mogelijkheid dat deze doelstellingen van de VN niet gehaald zouden worden voor de deadline van 2015. Hij noemde dit vooral een kwestie van politieke wil. In zijn resolutie riep hij dan ook alle OVSE-landen op om publiekelijk steun te verlenen aan de MDG's. Parlementariërs in deze landen zouden zich sterk moeten maken voor een reddingsplan voor de MDG's, dat zou moeten voorzien in noodfinanciering en een strategische en kwalitatieve benadering van ontwikkelingshulp. De heer Smaling had veel sympathie voor deze oproep. Het leek hem nodig om realistisch te zijn over hetgeen nog gerealiseerd zou kunnen worden voor 2015. Deze deadline is immers dichtbij en wellicht is het verstandig om de horizon breder te trekken, betoogde hij. Wat zou er na 2015 bereikt moeten worden? Hij dacht daarbij aan thema's die voor de OVSE specifiek van belang zijn, maar die nu niet bij de MDG's zijn ondergebracht, zoals de ontwikkeling van democratische instituties en economische ontwikkeling.

Commissie III: Democracy, Human Rights and Humanitarian Questions

Het debat in de derde commissie concentreerde zich op de impact van corruptie en georganiseerde misdaad op mensenrechten en de »rule of law«. De Italiaanse rapporteur, de heer Mecacci, besteedde in zijn ontwerp-resolutie veel aandacht aan de wijze waarop criminaliteit de politieke, civiele, economische, sociale en culturele ontwikkeling van een samenleving kan belemmeren. Er is een rechtstreeks verband tussen het corruptieniveau in een land en de mate waarin burgers respect hebben voor democratie en rechtsorde, aldus de Italiaanse parlementariër. Naar aanleiding van een suggestie van de heer Franken tijdens de Wintervergadering¹ had hij in zijn resolutie een passage opgenomen over het belang van het respecteren van de fundamentele mensenrechten bij de bestrijding van cybercrime. De strekking daarvan was dat vrijheid van meningsuiting en legitieme kritiek op overheidsacties niet beknot mogen worden onder het mom van de aanpak van cybercrime. Ook wees de Italiaan op de noodzaak voor OVSE-landen om de slachtoffers van mensensmokkel te beschermen en hen niet te criminaliseren. De heer Mecacci bevestigde in zijn resolutie dat de OVSE een centrale rol kan spelen in de bestrijding van corruptie en misdaad volgens de principes van democratie en rechtsstaat. Het zou volgens hem goed zijn als de OVSE beter wordt uitgerust om te monitoren hoe in de verschillende landen de democratische rechtsstaat wordt beschermd, inclusief de juridische en uitvoerende organen van de overheid.

De heer Çörüz reageerde op de presentatie van de rapporteur door ten eerste te wijzen op het probleem in Nederland met zogenaamde »loverboys«. Vaak wordt bij mensensmokkel en mensenhandel gedacht aan grootschalige, internationale georganiseerde criminaliteit. Soms kunnen dergelijke praktijken echter zeer lokaal plaatsvinden onder onze eigen ogen, stelde hij, bijvoorbeeld als jongemannen jonge meisjes verleiden en vervolgens tot prostitutie dwingen. Ook komt het voor dat jongeren uit asielzoekerscentra verdwijnen en vervolgens in de illegale prostitutie terecht komen. Ten tweede wees de heer Çörüz erop dat naast de noodzakelijke wetgeving en opsporing om cybercrime te bestrijden er tevens een grote verantwoordelijkheid voor ouders en scholen is weggelegd om te voorkomen dat hun kinderen het slachtoffer worden van misdadigers op internet. Tot slot vroeg de heer Çörüz aandacht voor het gevaar van de smokkel van nucleair materiaal door georganiseerde bendes. Dit is een nieuw fenomeen, dat een grote bedreiging voor de internationale veiligheid kan vormen, besloot hij.

¹ Zie Kamerstuk 22 718, nr. 21.

De heer Mecacci had een aparte ontwerp-resolutie ingediend over de mensenrechten en fundamentele vrijheden van personeel in de strijdkrachten. Hij beoogde hiermee aandacht te vragen voor een handboek van de OVSE, waarin uiteen werd gezet hoe lidstaten kunnen bewerkstelligen dat de mensenrechten van hun militair personeel worden gewaarborgd. Volgens de heer Mecacci had een aantal landen in de jaren negentig geweigerd om medewerking te verlenen aan de totstandkoming en distributie van dit handboek, waaronder Nederland. Deze landen werden in de resolutie bekritiseerd en opgeroepen om meer aandacht te besteden aan de mensenrechten van personeel in de strijdkrachten en in het bijzonder om het OVSE-handboek alsnog te verspreiden. De Nederlandse delegatie had voorafgaand aan de jaarlijkse vergadering navraag gedaan bij het ministerie van Defensie over de achtergrond van de slechte vermelding van Nederland in deze resolutie. Op basis van de informatie die van de minister van Defensie was ontvangen, kon de heer Çörüz in de vergadering melden dat het weliswaar klopte dat Nederland had verzuimd om in 1994 een enquête in te vullen, die later gebruikt werd bij de samenstelling van het handboek, maar dat dit geenszins betekende dat Nederland zich ongevoelig toonde voor de mensenrechten van zijn militair personeel. Nederland had financieel en anderszins wel degelijk bijgedragen aan de totstandkoming van het handboek. Het was prijzenswaardig dat de heer Mecacci met zijn resolutie aandacht voor deze kwestie wilde vragen, aldus de heer Çörüz, maar het was daarbij wel noodzakelijk om accuraat te zijn. De slechte vermelding die Nederland van hem kreeg, deed geen recht aan de belangrijke inspanningen die het geleverd had om de mensenrechten van militair personeel te verbeteren. Omdat het de Nederlandse delegatie tijd gekost had om de feiten te checken bij het ministerie van Defensie, was de termijn verstreken om een schriftelijk amendement in te dienen. Maar de heer Çörüz verzocht de indiener van de resolutie om alsnog Nederland te schrappen uit de opsomming van landen die zich ongevoelig zouden hebben getoond voor mensenrechten in de strijdkrachten.

De heer Mecacci toonde zich ontvankelijk voor het pleidooi van de heer Çörüz. Hij was verheugd dat als gevolg van zijn ontwerp-resolutie de Nederlandse delegatie de moeite had genomen om haar regering om informatie te vragen. Hij was niet op de hoogte geweest van het feit dat Nederland financieel en anderszins wel degelijk had bijgedragen aan de totstandkoming van het handboek, maar nu dit het geval bleek, was hij bereid om de vermelding van Nederland uit de resolutie te schrappen. Het bleek dat volgens het reglement van orde van de Assemblee een dergelijke mondelinge amendering in de vergadering consensus vereiste onder alle leden van de commissie. Een lid van de Amerikaanse delegatie, het lid van het Huis van Afgevaardigden de heer Christopher Smith, verzette zich hier op procedurele gronden tegen. De Nederlandse delegatie zag zich bij de stemming over de resolutie in de commissie dan ook genoodzaakt om zich te onthouden.

De heer Çörüz stelde de kwestie de volgende dag opnieuw aan de orde in de plenaire vergadering. Hij pleitte er krachtig voor om Nederland niet ten onrechte in de resolutie te noemen, ondanks het feit dat het niet gebruikelijk was om in de plenaire vergadering nog tekstwijzigingen in een slotverklaring aan te brengen. Na dit herhaald pleidooi en het nodige lobbywerk, behaalde de heer Çörüz een succes toen de heer Smith zijn procedurele bezwaren liet varen en de Assemblee instemde met de mondelinge amendering. Na deze verbetering van de resolutie kon de Nederlandse delegatie hier uiteindelijk voor stemmen.

De heer Franken mengde zich in de derde commissie nog in twee debatten, respectievelijk over een resolutie inzake religieuze vrijheid en de scheiding van kerk en staat en over een resolutie inzake de doodstraf. De eerste resolutie, van de Spaanse afgevaardigde Perez Tapias, bevestigde op onomwonden wijze het recht op vrijheid van godsdienst, zoals dat is

vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens uit 1948. Aangezien religieuze en culturele diversiteit in de samenleving zijn toegenomen, vooral als gevolg van migratiestromen, is het nodig deze vrijheid van religie, zowel voor individuen als voor geloofgenootschappen, te verruimen, zo meende de indiener. Hij riep onder andere op tot een effectieve scheiding van kerk en staat, tot de bestrijding van elke vorm van intolerant gedrag en extremistische interpretaties en tot respect voor de mensenrechten door alle religies. De heer Franken verleende in het debat steun aan een Italiaans amendement op deze tekst, dat het woord «kerk» zou vervangen door het woord «religieuze gemeenschap». Dit laatste woord impliceert immers ook een vorm van autoriteit, van gezag zoals dat in een kerk bestaat, maar heeft tegelijkertijd een bredere betekenis, zo meende hij. De ontwerp-resolutie werd aldus geamendeerd. In de resolutie over de doodstraf riep de Italiaanse parlementariër Mecacci op tot een veroordeling van deze strafvorm. Er zou een onmiddellijk moratorium op alle executies moeten komen en alle landen die dat nog niet gedaan hadden, zouden de doodstraf moeten afschaffen. Hij veroordeelde in het bijzonder Wit-Rusland en de Verenigde Staten, de enige twee OVSE-landen waar de doodstraf nog voltrokken wordt. De heer Franken sprak zijn volledige steun uit voor deze resolutie. Het was betreuenswaardig, zo meende hij, dat het nog steeds nodig bleek te zijn om dit onderwerp voor debat te agenderen in een Assemblee van parlementariërs uit vrije landen. Elke stap die gezet kon worden om de doodstraf, waar ook ter wereld, uit te bannen, zou door de Nederlandse delegatie gesteund worden, aldus de heer Franken.

Plenaire vergadering

Op woensdag 7 juli sprak de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden van de OVSE, de heer Vollebaek, de plenaire vergadering toe in een speciale sessie met als titel «Integrating multiethnic societies: a response to security challenges»¹. Hij zette uiteen hoe het thema integratie de kern van zijn werk raakt als Hoge Commissaris van een organisatie die zich toelegt op conflictpreventie. De heer Vollebaek en zijn voorgangers hebben zich altijd ingezet voor integratie met respect voor diversiteit. Het doel van integratiebeleid zou volgens hem moeten zijn een samenleving te creëren waarin alle etnische, linguïstische, culturele en religieuze groepen iets met elkaar delen en aan een gezamenlijke identiteit werken. Vanuit die gezamenlijke identiteit zou eenieder gelijke kansen moeten hebben om iets bij te dragen aan de samenleving, zouden ieders rechten moeten worden gerespecteerd en ieders verantwoordelijkheden moeten worden geaccepteerd. Zo'n samenleving kan profiteren van diversiteit, terwijl spanningen, die kunnen leiden tot instabiliteit of conflicten, verminderd kunnen worden, aldus de Hoge Commissaris. Integratie is tweerichtingsverkeer, meende hij, waarbij de opstelling van zowel de meerderheid als de minderheid ertoe doet.

Op basis van zijn ervaring oordeelde de heer Vollebaek dat er een rechtstreeks verband is tussen een gebrek aan integratie en het risico op conflicten. Hoewel de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden zijn aanpak van integratie vooral had ontwikkeld in landen waar men te maken had met democratische transitie, de opbouw van een staat en een post-conflict situatie, meende hij dat een aantal aspecten van die aanpak van toepassing waren op alle multi-etnische samenlevingen. Zo is het respecteren van het recht op een eigen identiteit een voorwaarde om vreedzame, interetnische betrekkingen op te bouwen. De rechten van minderheden moeten daarbij niet alleen op papier gewaarborgd zijn, maar ook daadwerkelijk in de praktijk worden geïmplementeerd, waarschuwde hij. Minderheden moeten een effectieve stem krijgen in het land waar zij wonen en daartoe moeten zij de kans krijgen om op een essentiële manier deel te nemen aan de samenleving. Respect voor

¹ De toespraak van de heer Vollebaek is te vinden op de website: http://www.oscepa.org/images/stories/documents/activities/1.Annual%20Session/2010_Oslo/HCNM_Statement_on_Integration.pdf.

diversiteit betekent dat men het recht heeft om anders te zijn, om de eigen taal te spreken en om de culturele identiteit te houden. Deze diversiteit moet gezien worden als een verrijking van de samenleving en niet leiden tot geïnstitutionaliseerde discriminatie en uitsluiting, aldus de heer Vollebaek. Sluit men etnische groepen wel uit, dan bestaat de kans dat zij een «parallele samenleving» gaan ontwikkelen, dacht hij, waardoor zij uiteindelijk de legitimiteit en de soevereiniteit ter discussie kunnen stellen van de staat waarin zij wonen. In sommige delen van het territoire van de OVSE kan zo'n ontwikkeling grensoverschrijdende gevolgen hebben en leiden tot een bedreiging van de nationale, regionale en internationale veiligheid.

Het uitgangspunt van integratiebeleid is vaak dat minderheden (meestal migranten) in de mainstream samenleving moeten worden geïntegreerd. Als Hoge Commissaris was het de heer Vollebaek echter opgevallen dat conflicten vaak ontstaan als verondersteld wordt dat er een enkele, monolithische en dominante cultuur is, waar minderheden zich aan moeten aanpassen. Er wordt daarbij vaak niet uitgegaan van het idee dat minderheden iets aan de samenleving van het «gastland» kunnen bijdragen. De Hoge Commissaris zag het als zijn taak om de landen van de OVSE instrumenten aan te reiken die gericht zijn op een samenleving als geheel, niet slechts op bepaalde minderheidsgroepen. Integratie gaat eigenlijk veel verder dan het vraagstuk van migratie, zo stelde hij. Het betreft de vraag hoe een samenleving wil functioneren.

Hij beschouwde het als fundamenteel dat minderheden goed beschermd zouden worden tegen elke vorm van discriminatie: als de fysieke veiligheid niet gegarandeerd is en men geen huis en baan kan vinden, komt er van verdere integratie niets terecht. Maar verder is er geen universeel recept voor succesvolle integratie. Het gaat in elke samenleving en bij elke minderheid steeds om maatwerk, afhankelijk van de omstandigheden. Maatregelen moeten redelijk en evenredig zijn, uitgaande van het basisprincipe dat het aan het individu is om te bepalen of hij of zij tot een minderheid behoort. De meerderheid zal deze keuze moeten respecteren. Lokale en regionale autoriteiten zouden een grote mate van discretionaire bevoegdheid moeten krijgen in de wijze waarop minderheden de kans wordt geboden om de officiële taal te leren. Onderwijs is daarnaast veruit het meest effectieve instrument voor conflictpreventie, oordeelde de heer Vollebaek, omdat het kinderen helpt zich te ontwikkelen tot verantwoordelijke burgers. De taak van de overheid is vooral om te voorzien in een juridisch kader dat integratie faciliteert, bijvoorbeeld door drempels voor participatie in het openbare leven weg te nemen. Het is de taak van de media om evenwichtige verslaggeving aan te bieden en minderheden zichtbaar te maken voor de meerderheid. Minderheden moeten een goede toegang tot de media hebben en het gebruik van de eigen taal kan daarbij ondersteunend zijn. Tot slot moet het integratiebeleid periodiek geëvalueerd worden door de overheid in overleg met vertegenwoordigers van de minderheden. De heer Vollebaek kondigde aan dat hij op basis van deze filosofie richtlijnen zal opstellen, die alle landen van de OVSE kunnen gebruiken als men poogt om conflicten tussen verschillende groepen in de samenleving tegen te gaan. Mevrouw Ferrier zei dat er soms een groot verschil kan bestaan tussen datgene wat over de behandeling van minderheden is vastgelegd in internationale verdragen en de dagelijkse praktijk in veel landen van de OVSE. Hoe keek de heer Vollebaek bijvoorbeeld aan tegen het feit dat in sommige landen vrouwen die een hoofddoek dragen, uitgesloten zijn van publieke functies? In andere landen is een referendum georganiseerd over de vraag of er moskeeën gebouwd mogen worden. Hoe oordeelde de Hoge Commissaris hierover? Hij had voorts duidelijk uitgelegd welke rol de overheid en de media hebben bij de bevordering van integratie, zo zei mevrouw Ferrier. Maar wat is de taak van parlementariërs? Hoe kunnen

zij, zowel in hun eigen parlement als in de OVSE-Assemblee, bijdragen aan het beleid van de Hoge Commissaris inzake Nationale Minderheden? De heer Vollebaek antwoordde dat hij maatregelen als een verbod op hoofddoekjes of een referendum over de bouw van moskeeën beoordeelt vanuit het perspectief van conflictpreventie. Als hij van mening is dat dergelijke maatregelen in een samenleving tot animositeit of negatieve gevoelens zouden kunnen leiden, zou hij de betreffende regering vertrouwelijk adviseren om deze niet door te voeren. Beleid dat bepaalde groepen vervreemdt, kan een bron van spanningen opleveren, meende hij. Een concreet advies aan een regering, zou hij echter alleen vertrouwelijk geven. Parlementariërs kunnen integratie faciliteren door de wetten die zij aannemen, stelde hij voorts. Daarnaast beschikken zij als politici vaak over een prominent platform, zowel in hun parlement als in de media. Als zij over integratie spreken, dienen zij zich er dus ook van bewust te zijn dat hun woorden gewicht in de schaal leggen en het debat over integratie beïnvloeden, besloot de heer Vollebaek.

Op verschillende momenten is in de plenaire vergadering gesproken over de situatie in Kirgizië. De Finse parlementariër Kiljunen had als speciaal vertegenwoordiger voor Centraal-Azië onlangs een reis gemaakt naar dit land om zich op de hoogte te stellen van de laatste politieke ontwikkelingen en de voorbereiding op de parlementaire verkiezingen in oktober 2010. In de resolutie over Kirgizië, die de Assemblee aannam, werd opgeroepen tot een internationaal onderzoek naar de oorzaken van het interetnisch geweld in het zuiden van het land. Tijdens de jaarlijkse vergadering werd al duidelijk dat de Kirgizische president Otunbaeva de heer Kiljunen had gevraagd om een dergelijk onderzoek te leiden. In de onderzoekscommissie zullen verder vertegenwoordigers van de OVSE, de EU, de VN en het GOS zitting nemen. Op initiatief van de Finse parlementariër vond tevens een speciaal «side event» plaats over de situatie in Kirgizië, waarvoor de parlementaire delegaties van Azerbeidzjan, Kazachstan en Tadjikistan waren uitgenodigd. Mevrouw Ferrier was, als speciaal vertegenwoordiger voor Migratie, ook voor deze exclusieve bijeenkomst uitgenodigd. Er werd vooruitgeblikt op de verkiezingswaarnemingsmissie die de Assemblee naar de parlementsverkiezingen in Kirgizië zal sturen en de heer Kiljunen kondigde aan voorafgaand aan deze verkiezingen twee «parlementaire rondetafelgesprekken» te zullen organiseren in de steden Bishkek en Osh. Mevrouw Ferrier werd uitgenodigd om daaraan deel te nemen.

Verkiezing nieuwe president

Zoals gebruikelijk, is aan het slot van de jaarlijkse zitting een aantal functionarissen gekozen. Het betrof drie nieuwe vice-presidenten: de heer Migliori uit Italië, mevrouw Pozuelo uit Spanje en de heer Kozlovskiy uit Rusland. De Canadese senator Di Nino en de Griekse parlementariër Efthymiou streden beiden om het presidentschap, waarbij de laatste overtuigend won met 130 tegen 64 stemmen. In zijn toespraak tot de Assemblee verklaarde de nieuwe president twee doelstellingen te hebben: ten eerste het verbeteren van de effectiviteit van de OVSE met een evenwichtige agendaplanning en een gelijkwaardige behandeling van alle lidstaten van Vancouver tot Vladivostok en, ten tweede, een sterkere rol voor de Parlementaire Assemblee, zowel binnen als buiten de OVSE. Hij verzekerde zijn collega-parlementariërs dat hij alle delegaties zou betrekken bij het werk van de Assemblee.

De voorzitter van de delegatie,
Çörüz

De griffier van de delegatie,
Westerhoff