

MYJ/MERING

Het verlanglijstje van het EHRM aan de regeringsleiders

Egbert Myjer *

Samenvatting | Oud EHRM-rechter Egbert Myjer myj/mert over de *4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe* die plaatsvond op 16 en 17 mei 2023 in Reykjavik. Ten behoeve van de regeringsleiders zijn allerlei stukken opgesteld. Twee verdienen speciale aandacht: een door het EHRM zelf opgesteld *Memorandum of the European Court of Human Rights* en een verlanglijstje van de belangrijkste mensenrechtelijke NGO's: de *The Hague Civil Society Declaration on Council of Europe Reform*. Wat is naar het oordeel van het EHRM en de NGO's minimaal nodig om het systeem van het EVRM naar behoren te laten functioneren?

Navigator van Wolters Kluwer | NTM-NJCM Bull. 2023/26

Er is niet veel fantasie voor nodig om te bedenken dat de verwijdering van Rusland uit de Raad van Europa ook consequenties heeft voor het werk van het EHRM. En de gemiddelde Straatsburg-*watcher* weet ook dat er zorgen zijn over de implementatie van Straatsburgse arresten. Landen als Polen, Hongarije en Turkije trekken zich weinig aan van de in artikel 46 lid 1 EVRM neergelegde verplichting 'to abide by the final judgment of the Court in any case in which they are parties'. Ze volgen daarin kennelijk hun eigen *pick and chose*-systeem. En dan heb je ook nog eens een land als het Verenigd Koninkrijk, waarin met enige regelmaat wordt bedreigd met nieuwe wetgeving, waarin het laatste woord over mensenrechtelijke zaken toch echt aan de Britse rechter is. Ik schreef het al eerder: het is voor de nieuwe lidstaten geen echte aanbeveling zich aan de eigen plechtige artikel 46 EVRM geloften te houden, als zelfs een van de *founding fathers* dit soort nationalistische ideeën gaat spuien.

Voor een goed overzicht van de zorgen die binnen het EHRM leven is het goed kennis te nemen van de *Annual Reports*, maar ook – meer 'tussen de lijnen' – van de redevoeringen van de president van het EHRM, in het bijzonder die bij de *Opening of the Judicial Year* (laatstelijk door president Siofra O'Leary op 27 januari 2023) en op de daar een dag aan voorafgaande jaarlijkse persconferentie van de president.

Ik wil hier evenwel uitdrukkelijk de aandacht vestigen op een op 20 maart 2023 verschenen document met daarin een *Memorandum of the European Court of Human Rights*. Een door het EHRM zelf opgesteld stuk met daarin een opsomming waar de pijnpunten zitten en op welke manier die zouden kunnen worden verholpen. Het stuk is geschreven als een Memorandum ten behoeve van de regeringsleiders van de 46 lidstaten van de Raad van Europa, in verband met de *4th Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe* die inmiddels op 16 en 17 mei 2023 in Reykjavik (IJsland) heeft plaatsgevonden. De drie eerdere topontmoetingen vonden plaats in Wenen (8 en 9 oktober 1993), Straatsburg (10 en 11 oktober 1997) en Warsaw (16 en 17 mei 2005). Tegen de tijd dat deze Myj/mering in druk verschijnt zullen de resultaten van die topontmoeting bekend zijn. Ongetwijfeld zal over de resultaten van die topontmoeting heel

- Prof. mr. B.E.P. Myjer is oud-rechter van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te Straatsburg en emeritus bijzonder hoogleraar Mensenrechten aan de Vrije Universiteit van Amsterdam.

veel informatie te vinden zijn op internet (www.coe.int). Maar dit Memorandum moet alleen al als checklist bewaard blijven.

Het kost te veel NTM-ruimte om het hele document op te nemen. Ik kies voor de preambule, de tussenkopjes en de onderdelen die in het Memorandum door het EHRM zelf vet zijn afgedrukt, plus de conclusie. Ik raad de lezer aan het hele document te bezien via www.echr.coe.int.

Fourth Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe Memorandum of the European Court of Human Rights

Strasbourg, 20 March 2023

I. Introduction

1. *In preparation for the Fourth Summit of the Council of Europe, it is essential that the contribution of the system established by the European Convention on Human Rights ('Convention') in preserving and protecting the common European values of pluralist and parliamentary democracy, the rule of law and the indivisibility and universality of human rights is fully considered and understood.*

2. *Member States should reaffirm their commitment to the Convention system as a mechanism for guaranteeing peace and stability in Europe and as the central instrument of European public order in the field of human rights. It is through the judgments and decisions of the European Court of Human Rights ('Court') that defence of the values underpinning the Council of Europe finds concrete expression. A strong Court ensures a strong Council of Europe, and vice versa. Indeed, strong Council of Europe institutions play a critical role in the overall effectiveness of the Convention system.*

II. The centrality of the Convention system (..)

III. The reform and functioning of the Convention system (..)

IV. Protecting and preserving the Convention system (..)

14. *It is therefore essential that the Summit reaffirms member States' commitment to the Convention system as the beating heart of the Council of Europe's protection of human rights. (..)*

A. Resources (..)

19. *A more sustainable means to finance an independent and autonomous judicial institution of the Court's size and importance is needed. It is thus vital that sufficient resources are allocated to enable the Court to effectively exercise its judicial functions and handle pending cases expeditiously, not least inter-State cases to which further reference will be made below.*

B. Accountability (..)

23. *(..) It is essential that the Court's crucial mission of processing and adjudicating inter-State cases in good time in order to ensure accountability should not be endangered by insufficient resources.*

C. Execution (..)

31. *Deficiencies in execution and compliance with the Court's judgments and decisions undermine the effectiveness of the Convention system and of the Convention's role as an instrument for the protection of European public order in the field of human rights. It is therefore of paramount importance that the member States reaffirm their commitment to the execution of the Court's judgments and decisions, given their binding nature and the States' parties obligations under the Convention.*

V. Conclusion

32. *The Council of Europe and the Court have played a decisive role in seeking to maintain high standards of democracy, human rights and the rule of law in the member States. Acknowledgement of this role should be backed up by the necessary political and economic support for the Council of Europe and for the Court to enable both to effectively exercise their functions.*

33. *As war rages on European soil, Council of Europe member States should not lose sight of what the Convention system is intended to do, namely to monitor compliance with the minimum standards necessary for a democratic society operating within the rule of law. It serves as an early warning system which seeks to prevent the erosion of democracies.*

34. *We cannot either lose sight, at this critical point in Europe's history, of the Convention's special character as a treaty for the collective enforcement of human rights and fundamental freedoms and of our profound responsibility to pass on this unique international protection mechanism to future generations.*

Ook al is ook een Franse tekst beschikbaar, in de boodschap is er geen woord Frans bij: 'reaffirm member States' commitment to the Convention system as the beating heart of the Council of Europe's protection of human rights.' En ook: 'As war rages on European soil, Council of Europe member States should not lose sight of what the Convention system is intended to do, namely to monitor compliance with the minimum standards necessary for a democratic society operating within the rule of law. It serves as an early warning system which seeks to prevent the erosion of democracies.' De landen die partij zijn bij het EVRM moeten het EHRM serieus nemen, moeten de arresten van het EHRM serieus nemen en deze tenuitvoerleggen. En er moet geld bij, een heleboel geld. Anders gaat het mis. Helemaal voor de afdoening van de interstatelijke zaken.

Er bestaat ook een tweede document dat de aandacht van de lezers van het NTM verdient. Dat is de *The Hague Civil Society Declaration on Council of Europe Reform*. Kort gezegd: wat willen de NGO's aan de regeringsleiders duidelijk maken?

Dit document is tot stand gekomen op initiatief van de *Campaign to Uphold Rights in Europe* (CURE) en de *Conference of International NGO's of the Council of Europe* (CINGO). Op 28 februari en 1 maart 2023 werd in Den Haag een *Civil Society Summit of the Council of Europe* gehouden ter voorbereiding van de Reykjavik-topontmoeting. Er waren 105 deelnemers uit 27 Raad van Europa-landen aanwezig. Uw Myj/meringen-schrijver was daar aanwezig namens de *International Commission of Jurists* (ICJ). Aan het slot werd de *Declaration* aangenomen. In de preambule wordt de regeringsleiders aanbevolen om de volgende tien in de *Declaration* nader uitgewerkte aanbevelingen over te nemen:

1. *Reaffirm commitment to the Council of Europe and provide sufficient resources to meet the challenges to human rights, rule of law and democracy;*
2. *Structurally improve the implementation of the European Convention on Human Rights;*
3. *Strengthen monitoring and preventive systems;*
4. *Vigorously oppose the backlash against gender equality, LGBTIQ+ and women's rights, and freedom from gender-based violence and discrimination;*
5. *Maximise human rights protection for people in conflict-affected territories;*
6. *Address the triple planetary crisis of climate change, biodiversity loss and pollution as a supreme human rights crisis;*
7. *Recognise civil society as a cornerstone of the Council of Europe;*
8. *Maintain relations with civic and democratic actors of European non-member states;*
9. *Develop more explicit democracy standards and create accountability for their implementation;*
10. *Work to promote a sustainable, independent public information space.*

Duidelijk is dat het hier om meer gaat dan alleen het EHRM.

Ik neem daarom korthedshalve alleen de op het EVRM betrekking hebbende aanbeveling 2 integraal over:

2. *Structurally improve the implementation of the European Convention on Human Rights Systematic and worsening problems exist in the implementation of judgements of the European Court of Human Rights (ECtHR) by member states. The backlog of cases in the Court also remains a persistent challenge to the delivery of justice. The following actions are needed:*

- 2.1 *additional funding allocated for both the ECtHR and the Department for the Execution of Judgements in order to tackle the case backlog and problems in judgement implementation;*
- 2.2 *the appointment of a high-level Special Representative on the Implementation of Judgements;*
- 2.3 *increased frequency and intensity of Committee of Ministers (CM) meetings concerning judgement implementation as well as its greater involvement in monitoring the implementation of interim measures;*
- 2.4 *application of infringement proceedings with greater speed and transparency and in a wider range of cases;*
- 2.5 *developing and applying new types of sanctions for continued non-implementation;*
- 2.6 *increased transparency of the implementation monitoring process and stronger engagement with NGOs and National Human Rights Institutions (NHRIs);*
- 2.7 *increased collaboration with other intergovernmental organisations to promote the implementation of ECtHR judgements. States should also make the following formal declarations at the Summit;*
- 2.8 *that they commit to putting in place effective structural mechanisms at the national level for ECtHR judgements implementation;*
- 2.9 *that they encourage the ECtHR to be more specific in its judgements about the steps required for implementation.*

En deze paragraaf is weer een nuttige uitwerking van paragraaf 31 van het Memorandum van het EHRM. Dat maakt het extra interessant te lezen wat de regeringsleiders daarvan ter harte hebben genomen.

Voor alle zekerheid wijs ik tenslotte ook nog op de beschouwingen die staan opgenomen in de tweede aflevering van 2023 van het *European Human Rights Law Review* (EHLRH). Grote namen als Robert Spano, Helen Keller, Jeremy McBride, Nuala Mole, Basak Cali, Alice Donald en Philip Leach hebben er aan meegewerkt. Ook die beschouwingen zijn allemaal geschreven met het oog op de Reykjavik-bijeenkomst.