

Vergaderjaar 2001–2002

28 066

Goedkeuring van de op 9 april 2001 te Luxemburg totstandgekomen Stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, anderzijds

A

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 25 juni 2001 en het nader rapport d.d. 22 oktober 2001, aangeboden aan de Koningin door de minister van Buitenlandse Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 25 april 2001, no. 01.002044, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Buitenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet met memorie van toelichting tot goedkeuring van de op 9 april 2001 te Luxemburg totstandgekomen Stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, anderzijds.

Het voorstel van wet betreft de goedkeuring van de op 9 april 2001 te Luxemburg totstandgekomen Stabilisatie- en associatieovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten, enerzijds, en de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, anderzijds (hierna: de Overeenkomst). De Overeenkomst heeft vier hoofddoelstellingen:

- een passend kader tot stand te brengen voor de politieke dialoog met het oog op de ontwikkeling van nauwe politieke betrekkingen tussen de partijen;*
 - steun te verlenen aan de inspanningen van Macedonië voor de ontwikkeling van de economische en internationale samenwerking, ook door de aanpassing van de wetgeving aan die van de Gemeenschap;*
 - harmonieuze economische betrekkingen te bevorderen en geleidelijk een vrijhandelszone in te stellen tussen de Gemeenschap en Macedonië;*
 - regionale samenwerking te bevorderen op alle gebieden die onder deze Overeenkomst vallen.*
- Naar aanleiding van het voorstel van wet merkt de Raad van State het volgende op.*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 april 2001, nr. 01 002044, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van rijkswet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 25 juni 2001, nr. W02.01 0197/II, bied ik U hierbij aan.

1. Volgens artikel 2 vormen een aantal beginselen «de grondslag van het binnen- en buitenlands beleid van de partijen en zijn (zij) een essentieel onderdeel van deze overeenkomst». De memorie van toelichting stelt in punt II.1 dat de verdragspartijen van mening zijn dat Macedonië reeds aanzienlijke, geslaagde hervormingsinspanningen op politiek en economisch gebied heeft

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

verricht. Gelet op de huidige situatie in Macedonië dient alsnog te worden toegelicht hoe de regering wil bevorderen dat deze hervormingsinspanningen worden voortgezet en de beginselen uit artikel 2 worden geëerbiedigd.

1. De huidige situatie in Macedonië wordt helaas nog in belangrijke mate getekend door het gewelddadige conflict dat in het voorjaar van 2001 uitbrak tussen de Macedonische regering en Albanese groeperingen.

Vanaf het begin van de gewelddadigheden heeft de Europese Unie aange-stuurd op een politieke oplossing ter beëindiging van het conflict. Dit impliceerde onder meer de opening van een echte dialoog tussen de Albanese en Slavisch-Macedonische gemeenschap, met inbegrip van constitutionele kwesties. De Macedonische President Trajkovski en de regering van nationale eenheid (waarin ook de etnisch Albanese partijen zitting hebben) verklaarden zich bereid dienovereenkomstig te handelen. Daarnaast heeft de EU gewerkt aan de totstandkoming van een duurzame vrede.

Na krachtige bemiddeling van de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), de heer Solana, zijn Speciale Vertegenwoordiger in Skopje, de heer Léotard, alsmede ook inspanningen van de heren Badinter en Van der Stoep (advisering bij constitutionele en rechtstatelijke vraagstukken), de VS en de OVSE, werd op 13 augustus 2001 in Ohrid een algemeen politiek akkoord (het zogenoemde Framework Agreement) ondertekend door de Macedonische regering en vertegenwoordigers van de Albanese minderheid.

In dit akkoord wordt uitgegaan van de volgende algemene uitgangspunten: territoriale integriteit van Macedonië, veroordeling van geweld, het multi-etnische karakter van de Macedonische samenleving, het belang van lokaal zelfbestuur en eerbiediging van individuele rechten. Het Albanees wordt de officiële tweede taal in gebieden waar etnische Albanezen meer dan 20 procent van de bevolking uitmaken, alsmede binnen het parlement en bij publicatie van wetgeving; binnen de regering en overheidsdiensten blijft alleen Macedonisch de officiële taal. Voorts is vastgelegd dat de samenstelling en verdeling van de politie in 2004 die van de bevolking moet reflecteren; daartoe komen er in de komende twee jaar 1000 agenten bij uit minderheid-groeperingen. Gemeenteraden zullen op voordracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken het hoofd van de lokale politie kiezen. Ook zijn partijen het eens geworden over speciale parlementaire procedures (gekwalficeerde meerderheid) bij (grond-)wetswijzigingen over bepaalde onderwerpen met betrekking tot de positie van minderheden.

Het akkoord bevat drie annexen waarin concreet zijn opgesomd de noodzakelijke grondwetswijzigingen, de voorziene nieuwe wetgeving (o.a. inzake lokaal zelfbestuur, politie en taal) en een aantal vertrouwenwekkende maatregelen (o.a. verzoek om internationale waarneming bij de volkstelling in oktober a.s. en bij de parlementaire verkiezingen die voorzien zijn voor uiterlijk 27 januari 2002). Ten slotte is overeengekomen dat partijen zich zullen inspannen om binnen 45 dagen parlementaire goedkeuring te verzekeren voor de voorgestelde grondwetswijzigingen, hetgeen op dit moment nog niet is geschied. De regering is dan ook van mening dat dit akkoord in belangrijke mate er toe bijdraagt dat de hervormingsinspanningen worden voortgezet en de beginselen uit artikel 2 van de Stabilisatie en Associatieovereenkomst worden geëerbiedigd.

De organisatie van de Albanese minderheid in Macedonië, het UCK-M, heeft een verklaring afgelegd over ontwapening. De organisatie verplicht zich daarbij tot volledige, vrijwillige ontwapening ten overstaan van de NAVO en, op termijn, tot ontbinding van de organisatie.

De Europese Unie heeft verklaard dat parlementaire goedkeuring in Skopje van het «Framework Agreement» de voorwaarde zal creëren om Macedonië verder bij te staan, onder meer via het Stabilisatie en Associatieproces, het Stabiliteitspact en het communautaire hulpprogramma «CARDS».

De Stabilisatie en Associatieovereenkomst is een zeer belangrijk instrument van de Europese Unie om de Macedonische regering te bewegen daadwerkelijk werk te maken van het volledig wegwerken van de maatschappelijke en (deels) constitutionele achterstandpositie van de Albanese minderheid in Macedonië.

2. Op grond van artikel 46 van de Overeenkomst worden regels vastgelegd voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels voor op het grondgebied van een lidstaat wettig tewerkgestelde werknemers die onderdaan zijn van de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en hun aldaar wettig verblijvende gezinsleden. Volgens de memorie van toelichting verzekert dit artikel dat rechten op opgebouwde aanspraken niet verloren gaan en dat deze exportabel zijn.

De vraag rijst hoe een en ander zich verhoudt tot de Wet beperking export uitkeringen. Volgens de systematiek van deze wet is een effectieve controle op geëxporteerde uitkeringen voorwaarde voor de exporteerbaarheid van uitkeringen. Zo dienen regelingen te worden getroffen over wederzijdse bijstand om een effectieve controle op geëxporteerde uitkeringen mogelijk te maken. De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

3. Ingevolge het eerste lid van artikel 53 van de Overeenkomst hebben vennootschappen uit de Gemeenschap of uit Macedonië, kort gezegd, het recht om werknemers met de nationaliteit van de andere partij in dienst te nemen, mits dergelijke werknemers een «sleutelpositie» bekleden. Het tweede lid definieert het begrip «sleutelpositie» (onder meer hoger kader en gespecialiseerde technici). In de toelichting staat dat Nederland aan deze bepalingen voldoet, die overeenkomen met het beleid dat op grond van de Wet arbeid vreemdelingen voor deze categorie personen is ingevoerd. De stelling dat Nederland voldoet aan deze bepalingen wordt echter niet onderbouwd. De Raad adviseert deze stelling alsnog van een motivering te voorzien.

4. Titel VII voorziet in samenwerking op de terreinen van justitie en binnenlandse zaken (de artikelen 74 tot en met 79). De samenwerking betreft onder andere de uitwisseling van informatie. Zeker als het daarbij ook zou gaan om de uitwisseling van justitiële gegevens rijst de vraag hoe de noodzakelijke bescherming van persoonsgegevens is gewaarborgd. In de toelichting wordt hieraan geen aandacht besteed. Geadviseerd wordt aan deze kwestie in de toelichting alsnog aandacht te besteden.

2.3.4. De memorie van toelichting is op de overige punten zoals aangegeven door de Raad aangepast.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge u verzoeken het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen