

Vergaderjaar 2017–2018

**32 317**

**JBZ-Raad**

**JB**

## **VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 4 juli 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de brief van 2 maart 2018<sup>2</sup> in reactie op de brief van de commissie van 6 december 2017 met vragen naar aanleiding van het verslag van de JBZ-Raad van 12–13 oktober 2017. De leden van de **PVV**-fractie hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen geformuleerd, die zijn vervat in de brief aan de Minister van Justitie en Veiligheid van 13 april 2018.

De Minister heeft op 3 juli 2018 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad, Van Dooren

<sup>1</sup> Samenstelling:

Engels (D66), Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vice-voorzitter*), Knip (VVD, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Wezel (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

<sup>2</sup> Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I*, 2017–2018, 32 317, IS.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD**

Aan de Minister van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 13 april 2018

De leden van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 2 maart 2018<sup>3</sup> in reactie op de brief van de commissie van 6 december 2017 met vragen naar aanleiding van het verslag van de JBZ-Raad van 12–13 oktober 2017. De leden van de **PVV**-fractie hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar de volgende passage uit uw brief: «Mensenrechten-NGO's ontvangen financiering uit zowel publieke als private middelen, van overheden, internationale organisaties en bedrijven.»<sup>4</sup> Deze leden zouden graag een overzicht willen ontvangen van alle middelen die door overheden in dit kader worden verstrekt aan de betreffende NGO's.

Wat betreft het Europees Handvest geeft u aan dat Nederland tijdens de JBZ-Raad hierover geen inbreng had, maar dat er wel sprake was van consensus. Deze leden concluderen dat Nederland dus de politieke mening onderschrijft van degenen die wel een inbreng hadden. U geeft aan dat dit de politieke agenda, de acties en de doelstellingen betreft, maar dat dit geen consequentie heeft omdat er geen concrete wetsvoorstellen zijn. Kunt u uitleggen hoe het formuleren van de politieke agenda, de acties, de doelstellingen en de prioriteiten geen consequentie kan hebben? Kunt u dan de functie van een regeerakkoord en de Algemene beschouwingen duiden? Zou het wegblijven van een dergelijke bijeenkomst dan niet beter zijn?

De leden van de PVV-fractie vinden het interessant dat u meldt dat de «mensenrechten» van Nederlandse burgers mede via het strafrecht kunnen vrijwaren van islamisering, massa-immigratie en EU-bemoeizucht. Kunt u aangeven waar in «de mensenrechten» het gevrijwaard blijven van deze zaken dan geregeld is? Kunt u aangeven welke rol het strafrecht daarin speelt? Kunt u ook uitleggen hoe de Grondwet Nederlandse burgers kan beschermen als de rechter geen uitspraak mag doen op grond van diezelfde Grondwet? Bent u op grond van deze antwoorden dan bereid actie te ondernemen om de Nederlandse burger wel adequate instrumenten te geven?

In de beantwoording ontwijkt u de vraag over het onderdeel «populisme». Graag ontvangen de leden van de PVV-fractie alsnog een concreet antwoord op deze vraag: «Dit verslag richt zich volgens deze leden expliciet tegen zogenaamd «populisme» en daarmee tegen de op democratische uitgebrachte politieke voorkeur van miljoenen burgers in Europese landen. Kunt u aangeven hoe u deze stellingnames waardeert en hoe dit zich verhoudt tot de democratische grondrechten van deze burgers? Worden met de insteek van dit verslag de grondrechten juist niet geschonden?»<sup>5</sup>

U noemt de «gele kaart»-procedure als middel om afstand te nemen van nieuwe asielwetgeving. De «gele kaart»-procedure is naar de mening van

<sup>3</sup> Zie verslag schriftelijk overleg: *Kamerstukken I, 2017–2018, 32 317, IS.*

<sup>4</sup> Idem, pagina 5.

<sup>5</sup> Idem, pagina 3.

de leden van de PVV-fractie onnodig als de rechtsgrondslag unanimitieit in de Raad vereist. Mogen we er immers niet vanuit gaan dat u het standpunt van de Kamer daar vertegenwoordigt? Dus, er kan volgens deze leden slechts sprake zijn van gele kaarten als het om wetgeving gaat met meerderheidsbesluiten in de Raad. Sinds wanneer zijn besluiten in het genoemd kader meerderheidsbesluiten, sinds wanneer heeft Nederland dus geen veto meer, en hoe kan dit «geen effect hebben op de soevereiniteit» als we er niet meer over gaan?

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) bestaat uit veel meer dan alleen EU-landen. Het Verenigd Koninkrijk is wel van mening dat het EHRM als hoogste EU-rechter hun soevereiniteit in hoge mate aantast en daar is uitgebreid door «law lords» over gedebatteerd. Hoe kunnen «niet-EU-land-rechters» geen invloed hebben op ons als ze wel uitspraken kunnen doen? Waarom denkt u dat dit geen gevolgen kan hebben voor de toepassing en jurisprudentie rond EHRM-bepalingen?

De leden van de fractie van PVV vragen u waarom u van mening bent dat de EU moet toetreden tot het EVRM, terwijl het Europees Hof het heeft afgewezen en de Europese Commissie dat standpunt heeft overgenomen. Welke oplossing heeft Nederland voor het door het Europees Hof van Justitie aangegeven juridisch breekpunt?<sup>6</sup> Het Verdrag van Lissabon eist toetreding, het Europees Hof van Justitie zegt dat dat niet gaat vanwege de – op basis van het Verdrag van Lissabon – geconsolideerde verdragen, moeten we dan niet concluderen dat de Nederlandse bevolking het goed heeft gezien en dat het Verdrag van Lissabon nooit geaccepteerd had moeten worden?<sup>7</sup>

De leden van de commissie zien uw antwoord met belangstelling en bij voorkeur binnen vier weken tegemoet.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad,  
R.G.J. Dercksen

---

<sup>6</sup> <http://www.publiekrechtropolitiek.nl/toetreden-tot-het-evrm-niettegenstaande-opinie-213/>

<sup>7</sup> <http://www.minbuza.nl/ecer/nieuws/2014/12/eu-hof-wijst-ontwerpverdrag-toetreding-eu-tot-evrm-af.html>

## BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juli 2018

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel/ JBZ-Raad heeft namens de PVV-fractie opnieuw vragen gesteld naar aanleiding van het verslag van de JBZ-Raad van 12–13 oktober 2017<sup>8</sup>. Met belangstelling heb ik kennisgenomen van deze aanvullende vragen en opmerkingen en ik bedank de leden van deze fractie voor hun betrokkenheid op dit terrein. De antwoorden op de gestelde vragen stuur ik u mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De leden van de PVV-fractie vroegen in hun eerdere brief op welke specifieke NGO's wordt gedoeld in het GRA-onderzoek naar uitdagingen voor mensenrechten-NGO's en of deze NGO's financiering en/of andere ondersteuning ontvangen vanuit onze nationale overheid en/of de EU. Zoals eerder aan de Kamer geschreven<sup>9</sup> beschrijft het rapport trends in wetgeving en beleid, waarbij geen specifieke NGO's worden genoemd.<sup>10</sup>

De leden geven in hun vervolgbrief aan graag een overzicht te willen ontvangen van alle middelen die door overheden in dit kader worden verstrekt aan de betreffende NGO's. Ik onderschrijf het belang van de transparantie van financiering van belangenorganisaties uit publieke middelen. In het algemeen wordt toegang tot financiering als belangrijk onderdeel gezien van de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting. Daarbij is een zekere mate van betrouwbaarheid soms nodig voor organisaties om effectief van deze vrijheden gebruik te kunnen maken. Voor een overzicht van de Nederlandse financiering van mensenrechten NGO's in het buitenland verwijs ik u graag naar de op 28 mei jl. aan de beide Kamers verzonden Mensenrechtenrapportage 2017 van de Minister van Buitenlandse Zaken<sup>11</sup>. De Nederlandse overheid heeft geen inzicht in financiering van NGO's door overheden van andere landen/ andere instanties.

De leden van de PVV-fractie hebben wat betreft de raadsconclusies over de toepassing van het Europees Handvest Grondrechten goed verstaan dat Nederland bij de behandeling van dit agendapunt zich heeft aangesloten bij de consensus. In antwoord op de vraag ter zake, kan ik berichten dat omdat Nederland de strekking van deze raadsconclusies kon onderschrijven en deze niet tot nadere bespreking noopten, bij dit onderwerp van een eigen inbreng in de Raad is afgezien.

Deze leden vragen voorts naar de gevolgen van de politieke agenda, acties en doelstellingen zoals verwoord in de Raadsconclusies over de toepassing van het Handvest in 2016. Zij vragen daarbij hoe kan worden gesteld dat dit geen consequenties heeft en hoe ik dan de functie van een regeerakkoord en Algemene beschouwingen zou duiden en of het wegblijven bij een dergelijke bijeenkomst dan niet beter zou zijn. Zoals aangegeven in mijn genoemde brief van 2 maart jl. zijn de Raadsconclusies een middel voor de Raad van Ministers van de EU om samen met het Europees Parlement in reactie op de Europese Commissie de politieke agenda van de EU te vormen, in dit geval op het terrein van

<sup>8</sup> Kamerstukken I, 2017/2018, 23 317, IF

<sup>9</sup> Kamerstukken I, 2017/2018, 2204945, 2 maart 2018

<sup>10</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, ID 26102, 17/01/2018 <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>

<sup>11</sup> Kamerstukken I, 2017/2018, 32 735, 2018Z0974

EU-mensenrechtenbescherming. De Raadsinzet vormt op zichzelf nog geen bindend besluit met rechtsgevolgen, maar geldt als inspiratie voor te zetten vervolgstappen. Bij vorming van politieke verklaringen verloopt besluitvorming in de Raad met unanimititeit, zodat elke lidstaat zich voor het leggen van de gewenste accenten kan inzetten.

De leden van de PVV-fractie vragen of ik kan aangeven hoe mensenrechten Nederlandse burgers beschermen tegen islamisering, massaimmigratie en EU-bemoeizucht. Zoals aangegeven in mijn bovengenoemde brief beschermen de Nederlandse Grondwet en internationale verdragen waar Nederland partij bij is tezamen met het strafrecht en andere nationale wetgeving de mensenrechten van Nederlandse burgers. Deze bescherming is in Nederland van hoog niveau. De nationale en internationale regelgeving op dit terrein is niet specifiek gericht op bescherming van burgers tegen de door de vragenstellers naar voren gebrachte punten. Bij de bescherming van de rechten van Nederlandse burgers moet constant een balans worden gezocht tussen verschillende rechten, vrijheden en daarmee gepaard gaande individuele en collectieve belangen. Zo regelt het recht op vrijheid van godsdienst dat verschillende geloofsovertuigingen in vrijheid en op gelijke voet beleden mogen worden. Daarbij wordt niet de voorkeur gegeven aan één religie boven de ander.

De PVV-fractie vraagt welke rol het strafrecht hierin speelt, hoe de Grondwet Nederlandse burgers kan beschermen als de rechter geen uitspraak mag doen op grond van de Grondwet en of ik op basis van de antwoorden op deze vragen bereid ben de Nederlandse burger van adequate instrumenten te voorzien. Het strafrecht speelt waar nodig een bekrachtigende rol om mensenrechten te beschermen. Zo is het strafbaar om opzettelijk beledigende uitlatingen te doen over een groep mensen op basis van hun ras, hun godsdienst of levensovertuiging, hun hetero- of homoseksuele gerichtheid of hun lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap (art. 137C Wetboek van Strafrecht). Grondrechten en mensenrechten neergelegd in internationale verdragen vinden hiermee hun uitwerking in specifieke wetgeving (zoals de Algemene wet gelijke behandeling, Wet openbare manifestaties en de Kieswet), waar individuen rechtstreeks een beroep op kunnen doen. Rechters kunnen wetgeving ingevolge artikel 120 Grondwet niet toetsen aan de Grondwet, maar wel aan internationale mensenrechtenverdragen. Nadat de rechtsmiddelen in Nederland zijn uitgeput kunnen individuen hun zaak vaak ook nog aan internationale gerechtshoven of toezichthoudende instanties voorleggen. Voor eenieder die in Nederland verblijft zijn daarmee adequate instrumenten beschikbaar om voor zijn/haar rechten op te komen.

De leden van de PVV-fractie vragen of ik een waardering wil geven van hoe de kanttekening over populisme in de Commissiemededeling over de toepassing van het Handvest in 2016 zich verhoudt tot de democratische rechten van burgers in EU landen.<sup>12</sup> Zoals ik in mijn eerdere antwoord heb toegelicht acht ik het vanzelfsprekend dat de Commissie ontwikkelingen beschrijft, zoals vluchtelingenstromen, economische onevenwichtigheid en terroristische aanslagen, die potentieel gevolgen hebben voor het vertrouwen in de overheid als zodanig en in de kernwaarden voor de EU. De Unie berust op verschillende kernwaarden beschreven in artikel 2 van

<sup>12</sup> COM(2017)239, «Commissiemededeling inzake verslag over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten 2016», 18 mei 2017: «In een dergelijke context vinden nationalisme, populisme en intolerantie een vruchtbare bodem en worden uitsluiting en isolationisme afgeschilderd als enige oplossing voor de huidige problemen. In tijden van toenemende onverdraagzaamheid is het belangrijk dat de EU hamert op gelijke rechten voor iedereen.»

het Verdrag betreffende de Europese Unie, met als belangrijke basis de democratische rechtsstaat. Onder het begrip democratische rechtsstaat vallen democratische rechten zoals het kiesrecht en de vrijheid van meningsuiting, maar ook gelijkheidsrechten en de rechten van personen die tot minderheden behoren. Ook tussen deze rechten moet de hierboven genoemde balans worden gezocht.

De leden van deze fractie gingen vervolgens in op de «gele kaart»-procedure als middel om afstand te nemen van nieuwe asielwetgeving. De «gele kaart»-procedure is naar de mening van de leden van de PVV-fractie onnodig als de rechtsgrondslag unanimitieit in de Raad vereist. Zij stelden daarbij ervanuit te mogen gaan dat ik het standpunt van de Kamer in de Raad vertegenwoordig en dat slechts sprake kan zijn van gele kaarten als het om wetgeving gaat met meerderheidsbesluiten in de Raad. Zij vroegen sinds wanneer besluiten in het genoemd kader meerderheidsbesluiten zijn en Nederland dus geen veto meer heeft. Zij merkten vragenderwijs op hoe dit geen effect kan hebben op de soevereiniteit als we er niet meer over gaan.

De gele kaart-procedure is opgenomen in aansluiting op Protocol 1 betreffende de rol van nationale parlementen bij de Europese Unie door middel van Protocol 2 betreffende de toepassing van subsidiariteit en evenredigheid, op basis van het Verdrag van Lissabon dat op 1 december 2009 in werking is getreden na goedkeuring door de lidstaten en hun parlementen. De procedure is van toepassing op de ontwerpen van wetgevingshandeling. Op het gebied van asielwetgeving was meerderheidsbesluitvorming vanaf 1 mei 1999 met de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam ingevoerd. Voor de meeste wetgeving geldt inmiddels de wetgevingsprocedure waarbij de Raad met gekwalificeerde meerderheid beslist en het Europees Parlement medebeslissingsrecht heeft. In die gevallen is de gele kaart procedure van toepassing, waarna de EU-wetgever (het Europees Parlement en de Raad) beoordeelt of het wetgevingsvoorstel met het subsidiariteitsbeginsel strookt, waarbij hij met name rekening houdt met de door de meerderheid van de nationale parlementen geformuleerde en gedeelde redenen, en met het gemotiveerd advies van de Commissie.

De leden van de PVV-fractie merkten op dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) bestaat uit veel meer dan alleen EU-landen. Het Verenigd Koninkrijk is van mening dat het EHRM als hoogste EU-rechter hun soevereiniteit in hoge mate aantast en daar is uitgebreid door «law lords» over gedebatteerd. Zij vroegen hoe «niet-EU-land-rechters» geen invloed kunnen hebben op ons als ze wel uitspraken kunnen doen en waarom ik zou denken dat dit geen gevolgen kan hebben voor de toepassing en jurisprudentie rond EHRM-bepalingen.

De rechten die voortvloeien uit het EVRM en de toezicht op de naleving daarvan door het EHRM maken al geruime tijd deel uit van de Nederlandse rechtsorde. Er is sprake van een systeem waarbij de rechten uit het EVRM primair door de wetgever en de nationale rechter in hun nationale rechtstelsel worden gewaarborgd. Bij de implementatie van verdragsrechten wordt aan de verdragsstaten een zekere discretie (*margin of appreciation*) gelaten. Het EHRM is een subsidiair vangnet als deze bescherming op nationaal niveau tekortschiet. De toetreding van de EU verandert niets aan dit systeem en de beschreven uitgangspunten.

De leden van de PVV-fractie vragen tenslotte waarom ik van mening ben dat de EU moet toetreden tot het EVRM en welke oplossing Nederland ziet voor het door het Hof van Justitie gerezen vraagstuk, aangezien het

Verdrag van Lissabon toetreding vereist. In antwoord hierop kan ik het volgende mededelen.

Toetreding van de EU tot het EVRM is een verplichting die in artikel 6 van het EU-Verdrag is opgenomen («De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.»). Toetreding van de EU tot het EVRM is een belangrijk politiek signaal. De EU heeft daarmee precies dezelfde mensenrechtenverplichtingen als haar lidstaten en de overige Europese landen, die allemaal al aan het EVRM zijn gebonden (behalve Wit-Rusland). Ook op het wereldtoneel kan de EU erop wijzen dat zij zich vrijwillig onderwerpt aan het toezicht van een externe instantie, het EHRM. Meer concreet betekent toetreding dat de EU-instellingen – denk aan Europese Commissie, Raad en Hof van Justitie van de EU – bij alles wat ze doen het EVRM moeten respecteren. Na toetreding kan de Unie dus zelf ter verantwoording worden geroepen in Straatsburg. Dat hoeft niet langer via de omslachtige weg van een klacht tegen alle 27 lidstaten. Door de EU-toetreding tot het EVRM wordt het voor burgers en ondernemingen na een procedure voor het EU-Hof mogelijk om (op basis van het EVRM) rechtstreeks klachten tegen EU instellingen te brengen voor het EHRM. Ook is belangrijke winst dat de Unie mede ter verantwoording kan worden geroepen voor EVRM-schendingen door de lidstaten, als deze gevolg zijn van toepassing van EU-recht door de lidstaten. De EU-lidstaten, op hun beurt, hoeven EU-gerelateerde klachten niet langer alleen op te verdedigen in Straatsburg.

Het toetredingsproces loopt zoals bekend aanzienlijke vertraging op naar aanleiding van advies 2/13 van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 18 december 2014, waarin het Hof heeft bepaald dat het concept-toetredings-akkoord op meerdere punten onverenigbaar is met de EU-Verdragen. Het is aan de Commissie, die namens de EU onderhandelt met de staten die partij zijn bij het EVRM, om met voorstellen te komen die de bezwaren van het EU-Hof adresseren. De Commissie is sindsdien bezig met een analyse van de juridische bezwaren die zijn opgeworpen door het EU-Hof. Pas wanneer er in EU-verband, tussen Commissie en Raad, overeenstemming is over de oplossingsrichtingen kan de Unie terug naar de onderhandelingstafel in Straatsburg. Nederland heeft contact met de instellingen over het vlot trekken van dit dossier en heeft ook het inkomend Oostenrijks Voorzitterschap van de Raad om aandacht gevraagd hiervoor.

De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus