

Vergaderjaar 2019–2020

**35 295**

**EU en de rechtsstaat**

**B**

## **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 19 november 2019

De vaste commissies voor Europese Zaken<sup>1</sup> en voor Justitie en Veiligheid<sup>2</sup> hebben op 10 en 24 september 2019 de Commissiemededeling «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie. Een blauwdruk voor actie»<sup>3</sup> en het BNC-fiche<sup>4</sup> van de regering besproken. Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van **FVD**, **PvdA**, **PVV** en **ChristenUnie** op 4 oktober 2019 per brief aan de Minister van Buitenlandse Zaken een aantal vragen gesteld.

De Ministers van Buitenlandse Zaken, van Justitie en Veiligheid, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en voor Rechtsbescherming hebben op 19 november 2019 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor dit verslag,  
Bergman

### <sup>1</sup> Samenstelling **Europese Zaken**:

Essers (CDA), Backer (D66), Faber-van de Klashorst (PVV), Van Apeldoorn (SP) (*ondervoorzitter*), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Oomen-Ruijten (CDA) (*voorzitter*), Koole (PvdA), Teunissen (PvdD), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van Rooijen (50PLUS), arbouw (VVD), Van Ballekom (VVD), Beukering (FVD), Bezaan (VVD), Cliteur (FVD), Geerdink (VVD), Gerbrandy (OSF), Huizinga-Heringa (CU), Karimi (GL), Rookmaker (Fractie-Otten), Vendrik (GL), Vos (PvdA), Van Wely (FVD)

### <sup>2</sup> Samenstelling **Justitie en Veiligheid**:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolaï (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD)

<sup>3</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie: Een blauwdruk voor actie, COM(2019)343 van 17 juli 2019; het COM-document is als bijlage bij dit verslag gevoegd.

<sup>4</sup> BNC-fiche: Mededeling inzake Versterking van de Rechtsstaat binnen de Unie: een blauwdruk voor actie, van 6 september 2019, Kamerstukken I, 2019–2020, 22 112, HW.

## **BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR EUROPESE ZAKEN EN VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID**

Aan de Minister van Buitenlandse Zaken

Den Haag, 4 oktober 2019

De vaste commissies voor Europese Zaken en voor Justitie en Veiligheid hebben op 10 en 24 september 2019 de Commissiemededeling «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie. Een blauwdruk voor actie»<sup>5</sup> en het BNC-fiche<sup>6</sup> van de regering besproken. De leden van de fracties van **FVD**, **PvdA**, **PVV** en **ChristenUnie** hebben de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de **FVD**-fractie hebben kennisgenomen van de Mededeling van de Europese Commissie «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie. Een blauwdruk voor actie». Zij hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Mededeling van de Europese Commissie «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie: Een blauwdruk voor actie» en de appreciatie daarvan door de regering in het BNC-fiche. Zij zouden de Minister daarover enkele vragen willen stellen. De leden van de **FVD**-fractie en van de **GroenLinks**-fractie sluiten zich hierbij aan.

De leden van de **PVV**-fractie hebben kennisgenomen van de Mededeling van de Europese Commissie «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie: Een blauwdruk voor actie» en de appreciatie daarvan door de regering in het BNC-fiche. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben de Mededeling van de Europese Commissie: «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie. Een blauwdruk voor actie» en de appreciatie daarvan door de regering met belangstelling gelezen.

### **1. De rechtsstaat als gedeelde waarde van alle Europeanen**

De leden van de **FVD**-fractie onderschrijven het standpunt van de Europese Commissie dat de rechtsstaat valt te beschouwen als een belangrijk ideaal voor de gehele EU. Terecht stelt de Europese Commissie in de genoemde Mededeling: «*Het uitgangspunt van het Europese project is dat de rechtsstaat in alle lidstaten steeds wordt geëerbiedigd*».<sup>7</sup> En verder: «*De plicht de rechtsstaat te bevorderen en te handhaven staat dan ook centraal bij de werkzaamheden van de Europese Commissie als hoedster van de verdragen*».<sup>8</sup> De Europese Commissie constateert ook geheel terecht: «*Het maatschappelijk middenveld, de media, de academische wereld en de onderwijsinstellingen van de lidstaten kunnen allemaal een rol spelen door de rechtsstaat een plaats te bieden in het publieke debat en in de onderwijsprogramma's. Een belangrijke uitdaging in dit verband is het bevorderen van een rechtsstatelijke cultuur bij het publiek,*

<sup>5</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's – Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie: Een blauwdruk voor actie, COM(2019)343 van 17 juli 2019.

<sup>6</sup> BNC-fiche: Mededeling inzake Versterking van de Rechtsstaat binnen de Unie: een blauwdruk voor actie, van 6 september 2019, Kamerstukken I, 2019–2020, 22 112, HW.

<sup>7</sup> COM(2019)343, p. 1.

<sup>8</sup> Ibidem.

zoals wordt erkend in de aanbeveling van de Raad inzake de bevordering van gemeenschappelijke waarden».<sup>9</sup>

Praktisch relevant wordt de Mededeling, inderdaad een «blauwdruk voor actie», wanneer de Europese Commissie stelt: «De Europese politieke partijen buigen zich nu over de vraag of partijen die de rechtsstaat en de gemeenschappelijke waarden van de EU ter discussie stellen, uit hun midden moeten worden verwijderd».<sup>10</sup> Maar hoewel deze leden dus de uitgangspunten van de Europese Commissie ten aanzien van de rechtsstaat onderschrijven, achten zij de Mededeling niet duidelijk over de vraag waar de bedreigingen voor de rechtsstaat precies moeten worden gelokaliseerd.

De leden van de FVD-fractie merken daarover het volgende op. In Nederland vond in september 2019 een discussie plaats over onderzoek dat is gedaan door *NRC Handelsblad* en *Nieuwsuur* over salafistische scholen waar kinderen wordt geleerd zich af te keren van Nederland: «Kinderen op salafistische moskeescholen krijgen te horen dat mensen met een ander geloof of levensovertuiging de doodstraf verdienen. Ook leren ze zich af te keren van de Nederlandse samenleving en de beginselen van gelijkheid en vrijheid. Op verschillende moskeescholen onderwijzen docenten dat moslimjongeren moeten vertrekken uit dit «ongelovige land» om zich te vestigen in een islamitisch land.»<sup>11</sup> Is de Minister het met de leden van de FVD-fractie eens dat we daarmee deze moskeescholen moeten aanmerken als een grote uitdaging voor de rechtsstaat?

«*Nieuwsuur* en *NRC* identificeerden minstens 50 onderwijsplekken die salafistisch zijn of er sterk door worden beïnvloed. Hier volgen naar schatting meer dan duizend kinderen 's avonds of in het weekend islamitische lessen.»<sup>12</sup> Zou deze informatie niet moeten betekenen dat juist daar, op die 50 onderwijsplekken, onderwijs in de rechtsstaat moet worden gegeven?

Dit brengt de leden van de FVD-fractie ook op de methodologie van het rapport in zijn algemeenheid. De Commissie baseert zich op de Eurobarometer die informatie geeft over «de Europeanen». De Mededeling stelt het volgende: «De Eurobarometer liet ook duidelijk zien dat de Europeanen het belangrijk vinden dat de rechtsstaat in de hele EU van kracht is: 89% van de respondenten was het ermee eens dat de rechtsstaat ook in alle andere lidstaten moet worden geëerbiedigd».<sup>13</sup> De leden van de FVD-fractie stellen de Minister de vraag of een dergelijk gegeven wel het meest relevant is voor de versterking van de rechtsstaat in de EU? Zou niet de meest belangwekkende vraag zijn waar die 11% verzet tegen (of desinteresse voor) de rechtsstaat vandaan komt? Mocht het mogelijk zijn daarover informatie te krijgen dan zou een effectievere aanpak bij het stimuleren van respect voor de rechtsstaat mogelijk worden.

De Europese Commissie constateert ook: «meer dan 85% van de Europeanen is van mening dat de media, de journalistiek en het maatschappelijk middenveld vrij moeten kunnen opereren en kritiek moeten kunnen uitoefenen zonder te worden geïntimideerd».<sup>14</sup> Niettemin heeft het onderzoek van *NRC* en *Nieuwsuur* naar voren gebracht dat salafisten meer gematigde imams zouden bedreigen en onder druk zetten. We hebben dus met geweld of dreiging van geweld te maken, aldus

<sup>9</sup> Ibidem, p. 6.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 2.

<sup>11</sup> «Salafistische scholen leren kinderen zich af te keren van Nederland», Andreas Kouwenhoven en Milena Holdert, *NRC Handelsblad*, 10 september 2019.

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> COM(2019)343, p. 3.

<sup>14</sup> Ibidem.

constateren deze leden. Zou dit punt niet aan de orde moeten worden gesteld in de Mededeling van de Europese Commissie? Die vraag klempt des te meer omdat geweldplegers niet alleen gematigde imams intimideren, maar ook critici van het salafisme, zoals de redactie van *Charlie Hebdo*, schrijvers als Theo van Gogh en Salman Rushdie, oud-politici als Ayaan Hirsi Ali en politici als Geert Wilders. Deze dreiging dateert al van 2001, 2002 en later. De informatie die uit het onderzoek van *NRC* en *Nieuwsuur* naar voren komt, is wat dat betreft niet nieuw, zoals ook blijkt uit de AIVD-nota «Van Dawa tot Jihad: De diverse dreigingen van de radicale islam tegenover de democratische rechtsorde» uit 2004.<sup>15</sup> De leden van de FVD-fractie stellen de Minister daarom de vraag of de Mededeling over de versterking van de rechtsstaat in de Europese Unie niet aan de meest ernstige bedreiging voor de rechtsstaat in deze tijd geheel voorbij gaat, namelijk de dreiging van het salafisme.

Met de regering en de Europese Commissie delen de leden van de **PvdA**-fractie het grote belang dat gehecht moet worden aan het goed functioneren van de rechtsstaat in de lidstaten van de Unie. De grondwettelijke verantwoordelijkheid van de Nederlandse regering voor de bevordering van de internationale rechtsorde brengt met zich mee dat Nederland een actieve houding aanneemt op rechtsstatelijk gebied als onderdeel van de fundamentele waarden van de EU. Tot die waarden behoren volgens artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) onder meer de rechtsstaat en de democratie. Bij de bespreking van de door de Commissie voorgenomen toetsingscyclus voor de rechtsstaat heeft de regering dit jaar uitdrukkelijk een brede inhoudelijke reikwijdte bepleit, «*inclusief democratie, grondrechten en corruptie*».<sup>16</sup> De samengestelde term «democratische rechtsstaat» (in het Engels *liberal democracy*) bestaat uit twee waardengeladen concepten: democratie en rechtsstaat. Tussen beide bestaat echter een spanning, hoewel de leden van de PvdA-fractie het met Hirsch Ballin eens zijn dat de twee «niet los verkrijgbaar zijn».<sup>17</sup> Niettemin zijn er in sommige lidstaten ontwikkelingen gaande die vanuit rechtsstatelijk oogpunt zorgen baren (Hongarije, Polen), maar waarbij de regeringen in die landen zich beroepen op hun democratisch mandaat.

De leden van de PvdA-fractie vragen daarom: kan de Minister – op meer politiek/rechtsfilosofische wijze – aangeven waar volgens haar de grens ligt tussen enerzijds een gerechtvaardigd beroep van politieke leiders in lidstaten op hun democratische mandaat, ook wanneer zij dat mandaat hebben verkregen op basis van een politiek programma dat duidelijk *illiberal* (rechtsstatelijk niet te verantwoorden) standpunten bevat, en anderzijds een politieke of formele veroordeling door andere lidstaten en/of de Europese Commissie van dergelijke *illiberal* opvattingen en praktijken? Hoe ver kun je gaan met het beschermen van de rechtsstaat zonder de democratie aan te tasten? En andersom: hoe ver kun je gaan met het beschermen van de democratie zonder de rechtsstaat aan te tasten?

## 2. De verantwoordelijkheid voor de rechtsstaat

De leden van de **PvdA**-fractie hebben een tweede vraag die hiermee verband houdt, namelijk over de subsidiariteit. In het BNC-fiche stelt de regering een «positieve grondhouding» te hebben ten aanzien van de

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 2004–2005, 29 754, nr. 4.

<sup>16</sup> Zie het verslag van de Raad Algemene Zaken van 16 september 2019, Kamerstukken I, 2019–2020, 21 501–02, BA, p. 3.

<sup>17</sup> Hirsch Ballin, E. (2011). De rechtsstaat: wachten op een nieuwe dageraad? *Nederlands Juristenblad*, 86(2), 71–73. [29].

subsidiariteit van de Mededeling van de Commissie.<sup>18</sup> Het bevorderen en waarborgen van rechtsstatelijkheid is allereerst een verantwoordelijkheid voor de lidstaten, maar raakt het functioneren van de Unie in den brede, zo stelt de regering. Dat betekent onder meer, aldus de regering, dat optreden op het niveau van de EU op rechtsstatelijk terrein, aanvullend op dat op lidstaatsniveau, noodzakelijk is om de gestelde doelstellingen te bereiken. Bedoelt de regering hiermee dat ook tegen de zin van een lidstaat in een dergelijk optreden op het niveau van de EU mogelijk is, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Zo nee, waarom niet? Zo ja, aan welke vormen – buiten de zware inbreukprocedure – van «*optreden op het niveau van de EU op rechtsstatelijk terrein*»<sup>19</sup> denkt de regering daarbij? Denkt de regering daarbij ook aan nieuwe vormen en – zo ja – welke?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben eveneens in het licht van het subsidiariteitsbeginsel enkele vragen. Terecht stellen zowel de Europese Commissie als de regering dat de verantwoordelijkheid voor de bevordering van de rechtsstaat en zijn beginselen in de eerste plaats bij de lidstaten zelf ligt. De Europese Commissie roept op dat lidstaten de rechtsstaat op nationaal, regionaal en lokaal niveau verder moeten versterken. De regering reageert hierop met de opmerking dat zij zich ervoor zal inzetten dat de rechtsstaat, basis van onze vrije samenleving, gewaarborgd blijft. Deze leden hebben ten aanzien hiervan de volgende vragen. Is de Minister van mening dat de rechtsstaat in Nederland niet verder versterkt hoeft te worden, maar dat alleen het blijven waarborgen van de rechtsstaat aan de orde is? Op welke manier of met welke maatregelen, zal de Minister zich ervoor inzetten dat onze rechtsstaat gewaarborgd blijft?

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met instemming in het verslag van de Raad Algemene Zaken van 16 september 2019 gelezen dat Nederland gepleit heeft voor het verbreden van de voorgestelde toetsing naar de EU-instellingen.<sup>20</sup> Daar was geen draagvlak voor mede omdat dit op juridische bezwaren leek te stuiten, zo constateren deze leden. Deze leden vragen wat deze juridische bezwaren inhouden en ook of de regering deze bezwaren deelt.

Ook de leden van de **PvdA**-fractie vragen de regering op welke juridische bezwaren de door haar bepleitte toetsing van de EU-instellingen zelf stuitte.

### 3. Krachtenveld

In het BNC-fiche stelt de regering dat Nederland en een aantal gelijkgezinde lidstaten voor verdere versterking van het EU instrumentarium ten aanzien van de rechtsstaat zijn. Er is echter ook een aantal lidstaten dat van mening is dat het bestaande instrumentarium toereikend is. De leden van de **PVV**-fractie vragen welke lidstaten van mening zijn dat het bestaande instrumentarium toereikend is.

<sup>18</sup> 22 112, HW, p. 9.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Kamerstukken I, 2019–2020, 21 501-02, BA.

De commissies voor Europese Zaken en voor Justitie en Veiligheid zien graag de beantwoording van bovenstaande vragen en opmerkingen tegemoet binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Europese Zaken,  
M.G.H.C. Oomen-Ruijten

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,  
M.M. de Boer

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN  
JUSTITIE EN VEILIGHEID, VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES EN VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2019

Graag doen wij u de antwoorden toekomen op de vragen die ons op 4 oktober jl. werden toegestuurd naar aanleiding van het overleg van de vaste commissies voor Europese Zaken en voor Justitie en Veiligheid op 10 en 24 september jl. inzake de recente Commissiemededeling «Versterking van de rechtsstaat binnen de Unie: Een blauwdruk voor actie» (COM(2019)343) en het bijbehorende BNC-fiche.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok

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

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.W. Knops

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker

**De FVD-fractie vroeg of de Minister hun oordeel deelde dat salafistische scholen als grote uitdaging voor de rechtsstaat moeten worden aangemerkt, en of juist op deze scholen onderwijs in de rechtsstaat zou moeten worden gegeven. Tevens vroeg deze fractie of de recente Commissiemededeling niet voorbijgaat aan de meest ernstige bedreiging voor de rechtsstaat in deze tijd, namelijk de dreiging van het salafisme.**

De overheid constateert een groeiende impact van individuen (aanjagers) en organisaties die vanuit bepaalde salafistische leerstellingen (eventueel middels heimelijke activiteiten) aanzetten tot haat, onverdraagzaamheid, afwijzen van het gezag van de overheid en van de instituties van de democratische rechtsorde, een anti-integratieve opstelling en trachten de vrijheid van anderen in te perken. Daarbij valt te denken aan verkettering, gepaard gaand met uitsluiting en zelfs bedreiging. Deze aanjagers hebben een onevenredige impact op (of invloed binnen) islamitische gemeenschappen in Nederland door hun actieve socialemediagebruik, aanbod van niet-regulier onderwijs en uitgeverijen. Dit is zorgwekkend en dient te worden tegengegaan. Echter, niet het salafistische spectrum als geheel, maar slechts die delen van de salafistische beweging waarbinnen sprake is van strafbaar en/of vanuit het perspectief van de democratische rechtsstaat problematisch gedrag, dienen aangepakt te worden.

In Nederland is op basis van de grondwettelijke vrijheid van godsdienst ook plaats voor stromingen die een fundamentalistisch karakter hebben. Binnen een deel van de salafistische beweging worden de opvattingen over «zuivering» van geloof en gedrag echter dusdanig opgevat dat daarmee actieve onverdraagzaamheid (die polarisatie aanwakkert of versterkt), anti- en ondemocratische activiteiten en het afwijzen van de overheid worden gelegitimeerd en gepropageerd. In eerste instantie worden islamitische gemeenschappen getroffen door deze uitwassen en zij vormen dan ook belangrijke partners voor de (lokale) overheid in het tegengaan hiervan.

**De FVD-fractie vroeg tevens of de recente Eurobarometer die liet zien dat 89% van de respondenten het ermee eens was dat de rechtsstaat ook in alle andere lidstaten moet worden geëerbiedigd, wel het meest relevant is voor de versterking van de rechtsstaat in de EU, en of de meest belangwekkende vraag niet was waar de resterende 11% zich tegen verzet.**

Van de resterende 11% geeft 5% procent bij deze stelling aan het niet te weten, 4% dat het niet zo heel belangrijk is dat de rechtsstaat ook in andere lidstaten wordt geëerbiedigd, en slechts 2% dat dit helemaal niet belangrijk is. Het is dus niet juist te concluderen dat de resterende 11% zich verzet tegen de stelling, zoals de FVD-fractie in haar vraag stelt. Deze en overige resultaten van deze speciale Eurobarometer laten bovendien duidelijk zien dat de steun voor de rechtsstatelijke beginselen van de Unie onder de Europese bevolking onverminderd groot is.

**De PvdA-fractie vroeg naar een meer politiek-rechtsfilosofische reflectie over de grens tussen een gerechtvaardigd beroep op een democratisch mandaat enerzijds, en een politieke veroordeling door andere lidstaten en/of de Europese Commissie indien dit beroep op democratische legitimiteit leidt tot illiberale standpunten die haaks staan op de rechtsstaat.**

De beginselen van rechtsstaat, democratie en grondrechten zijn intrinsiek met elkaar verbonden, en versterken elkaar. Daarbij neemt de rechtsstaat een cruciale plaats in: het is namelijk een eerste vereiste voor het



waarborgen van gelijke behandeling voor de wet en voor de verdediging van grondrechten, het voorkomen van machtsmisbruik door overheidsinstanties en het ter verantwoording roepen van de uitvoerende macht. In een democratische rechtsstaat zijn beide componenten een vereiste: zowel rechtsstaat als democratie. Het enkele beroep op een democratisch mandaat om bepaalde wetgeving of beleid te legitimeren volstaat zodoende niet. Waar evenwel de balans ligt tussen de nadruk op democratische legitimatie en rechtsstatelijkheid is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval. Om die reden moet steeds opnieuw worden beoordeeld of de basisbeginselen van de democratie, rechtsstaat en de bescherming van mensenrechten gewaarborgd zijn en blijven.

**De PvdA-fractie vroeg tevens of, uit het oogpunt van subsidiariteit, optreden op EU-niveau tegen de zin van een lidstaat mogelijk is, en in welke vorm (afgezien van inbreukprocedures).**

Het kabinet hecht eraan allereerst te onderstrepen dat versterking van de rechtsstaat in de EU, naast handhaving, juist ook dient te bestaan uit de bevordering van de rechtsstaat en de voorkoming van schending van de rechtsstatelijke beginselen. Dat kan bijvoorbeeld door het voeren van een constructieve rechtsstatelijkheidsdialoog tussen de lidstaten en de Commissie, en het vergroten van de bekendheid met rechtsstatelijke beginselen onder overheden, rechterlijke organisaties en het bredere publiek. Zoals de Commissie terecht in haar mededeling stelde, is het echter een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de EU-instellingen en de lidstaten om maatregelen te nemen wanneer nationale waarborgen op het gebied van de rechtsstaat ontoereikend lijken om de bedreigingen voor de rechtsstaat in een lidstaat aan te pakken.

Of optreden op EU-niveau in relatie tot de rechtsstaat mogelijk is, is in eerste instantie afhankelijk van of de EU bevoegdheid heeft om op te treden. Als er EU-bevoegdheid is, komt de subsidiariteitsvraag aan de orde. Ieder (regelgevend) optreden van de EU, onafhankelijk van of daarvan wel of niet voorzien wordt in dwingend optreden tegen de lidstaten, wordt van geval tot geval beoordeeld op subsidiariteit. Meer in het algemeen geldt hier volgens het kabinet het uitgangspunt dat de EU een gedeeld belang heeft met de lidstaten bij het oplossen van problemen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten. Het bevorderen en waarborgen van rechtsstatelijkheid betreft weliswaar allereerst een verantwoordelijkheid voor de lidstaten, maar raakt rechtstreeks aan het functioneren van de Unie in den brede en het wederzijds vertrouwen dat tussen lidstaten dient te bestaan. Een probleem met de rechtsstaat in één lidstaat heeft voorts gevolgen voor de Unie als geheel. Daarom kan optreden op EU-niveau op rechtsstatelijk terrein, aanvullend op dat op lidstaatsniveau, aangewezen zijn.

Optreden tegen de zin van een lidstaat indien sprake is van (een gevaar van) schending van het Unierecht of de EU-waarden zoals vastgelegd in artikel 2 VEU is thans, naast de door de vragensteller genoemde inbreukzaken, langs verschillende wegen mogelijk. Door middel van het doen van uitspraken in prejudiciële verwijzingszaken kan het Hof van Justitie in Luxemburg een voor alle lidstaten bindende uitleg van het EU-recht geven. Als het gaat om naleving van de Uniewaarden, waaronder ook rechtsstatelijkheid, biedt artikel 7(1) VEU de mogelijkheid dat de Raad bij vier vijfde meerderheid, na goedkeuring van het Europees parlement, constateert dat er sprake is van een duidelijk gevaar voor een ernstige schending van de Uniewaarden. Op dit moment is deze procedure geactiveerd in het geval van Polen (door de Commissie) en Hongarije (door het Europees parlement). Nadat de Europese Raad, op basis van

artikel 7(2) VEU, met eenparigheid van stemmen, op voorstel van één derde van de lidstaten of van de Europese Commissie, en na goedkeuring van het Europees parlement, een ernstige en voortdurende schending van de Uniewaarden door een lidstaat constateren, kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluiten tot schorsing van bepaalde rechten, met inbegrip van de stemrechten van de vertegenwoordiger van de regering van die lidstaat in de Raad.

De mogelijkheid om op te treden op EU-niveau tegen de zin van een lidstaat ligt ook ten grondslag aan de verordening die de Commissie in 2018 heeft voorgesteld om de EU-begroting te beschermen in geval van fundamentele tekortkomingen op het gebied van de rechtsstaat in de lidstaten. Deze verordening geeft de mogelijkheid om de uitkering van EU-gelden aan een EU-lidstaat (tijdelijk) op te schorten, indien sprake is algemene rechtsstatelijke tekortkomingen die de EU-begroting beïnvloeden of dreigen te beïnvloeden. Het kabinet is voorstander van deze vorm van conditionaliteit, die momenteel onderdeel is van de onderhandelingen in het kader van het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK).

**De fractie van de ChristenUnie vroeg of de Minister van mening is dat de rechtsstaat in Nederland niet verder versterkt hoeft te worden, of alleen het blijven waarborgen van de rechtsstaat aan de orde is, en op welke manier de Minister zich ervoor zal inzetten dat de rechtsstaat gewaarborgd blijft.**

In dit kader is het recente advies van de Staatscommissie Parlementair stelsel van bijzonder belang. Zij heeft concrete aanbevelingen gedaan om ons staatkundig bestel, in het bijzonder ook ten aanzien van de rechtsstaat, te revitaliseren en te verbeteren. Het kabinet heeft in zijn reactie op het advies van de staatscommissie al aangegeven de zorgen van de staatscommissie te delen en werkt momenteel aan de uitwerking van het advies.

De staat van de Nederlandse rechtsstaat is stabiel en goed. Ook in internationaal verband staat Nederland op dit punt hoog aangeschreven. Daarbij geldt dat de rechtsstaat – zoals de gehele samenleving – aan verandering onderhevig is en door verschillende factoren onder druk wordt gezet. Dit betekent dat we voortdurend oog moeten hebben voor ontwikkelingen en de rechtsstaat moeten onderhouden. Het kabinet is hier alert op. De recent door uw Kamer aangenomen motie-Rosenmöller c.s. (Kamerstukken I, 2019–2020, 35 399 C) onderstreept voor het kabinet het belang van het waarborgen van de rechtsstaat.

**Verder vroegen zowel de fractie van de ChristenUnie als de PvdA welke juridische bezwaren er kleven aan verbreding van de door de Commissie voorgestelde toetsing naar de EU-instellingen, en of de regering deze bezwaren deelt.**

De bevoegdheid van de EU om toezicht uit te oefenen op de toepassing van de regels van de rechtsstaat in de lidstaten is, buiten de kaders van de artikel 7-procedure, beperkt. De toetsingscyclus die de Commissie thans voorziet op het terrein van de rechtsstaat – een juridisch niet-bindende toetsing van alle EU-lidstaten om de stand van zaken omtrent de rechtsstaat structureel te kunnen volgen – sluit aan bij de algemene taak en daarbij bevoegdheden die de Commissie heeft op grond van de Verdragen. Uit hoofde van haar rol als hoedster van de Verdragen (artikel 17 VEU) dient de Commissie immers toe te zien op de naleving en handhaving van het Unierecht door de lidstaten. Een toetsing die zich uitbreidt naar de andere EU-instellingen zou die rol van de Commissie te

buiten gaan en de Verdragen voorzien niet in een specifieke juridische basis hiervoor. Bovendien zou dit de inter-institutionele balans in de Unie kunnen verstoren. Wel dienen de EU-instellingen te opereren binnen hun verdragsrechtelijke bevoegdheden.

**De PvdA-fractie vroeg tenslotte welke lidstaten van mening zijn dat het bestaande instrumentarium toereikend is, refererend aan de passage onder «krachtenveld» in het BNC-fiche.**

Enkele inzendingen van lidstaten in het kader van de consultatie volgend op de mededeling van 3 april jl. zijn openbaar te raadplegen<sup>21</sup>. Daaruit blijkt bijvoorbeeld dat een aantal lidstaten (bijvoorbeeld Polen en Hongarije) van mening is dat op dit moment aanvullende instrumenten om de rechtsstaat in de Unie te versterken niet nodig zijn. Gezien het vertrouwelijkheid van de beraadslagingen in de Raad kan het kabinet niet nader ingaan op de specifieke posities die lidstaten innamen bij het debat dat in de Raad Algemene Zaken van 17 september jl. over de mededeling is gevoerd.

---

<sup>21</sup> Een overzicht van de ingezonden bijdragen is te vinden op: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/initiative-strengthen-rule-law-eu\\_en#stakeholder-contributions](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/initiative-strengthen-rule-law-eu_en#stakeholder-contributions)