

Vergaderjaar 2003–2004

28 100 (R 1705)

Goedkeuring van het op 4 november 2000 te Rome totstandgekomen Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 2001, 18 en 173)

C

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 29 januari 2004

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal naar aanleiding van het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van bovengenoemd Protocol nr. 12 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). De in het verslag gestelde vragen worden hieronder, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, beantwoord.

Gelet op het feit dat het Protocol voor het gehele Koninkrijk wordt goedgekeurd, vragen de leden van de CDA-fractie of artikel 1 van het Protocol een toelatingsregeling toelaat van één van de landen van het Koninkrijk voor ingezetenen van één of twee andere landen van het Koninkrijk.

Op grond van de artikelen 2 en 3 van het op 16 september 1963 te Straatsburg totstandgekomen vierde Protocol bij het EVRM, over respectievelijk vrijheid van verplaatsing en uitzetting van onderdanen, alsmede de daarbij door het Koninkrijk afgelegde verklaringen (Trb. 1982, 102) heeft het Koninkrijk de mogelijkheid opengehouden dat bij wettelijke regelingen onderscheid wordt gemaakt tussen Nederlanders naar gelang zij behoren tot Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba. Dit onderscheid tussen Nederlands-Antillianen, Arubanen en (andere) Nederlanders levert in zijn algemeenheid geen verboden discriminatie op als bedoeld in artikel 14 van het EVRM, nu voor de toepassing van Protocol nr. 4 Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba als afzonderlijke gebieden werden aangemerkt. Het treffen van een toelatingsregeling door één van de landen van het Koninkrijk voor inwoners van de andere landen blijft ook na inwerkingtreding van Protocol nr. 12 geoorloofd, voor zover overigens wordt voldaan aan de eisen van objectieve en redelijke rechtvaardiging, legitimiteit en proportionaliteit, zo volgt ook uit het arrest van de Hoge Raad van 24 november 2000, nrs. R99/035HR en R99/040HR.

In reactie op de vraag van dezelfde fractie of in de Nederlandse vertaling van het onderhavige Protocol (Trb. 2001, 18) aan het slot van artikel 2, tweede lid, eerste volzin, het woord «grondgebied» is weggevallen,

antwoordt de regering bevestigend. In een vervolg-Tractatenblad zal een correctie worden opgenomen.

De leden van de CDA-fractie vragen verder in hoeverre uit artikel 1 positieve verplichtingen voortvloeien, dat wil zeggen verplichtingen om maatregelen te nemen ter voorkoming van discriminatie ook indien deze plaatsvindt tussen particulieren onderling.

In artikel 1 is een negatieve verplichting vastgelegd, namelijk de verplichting om niet te discrimineren. De zinsnede die ziet op «verzekering» van het genot van de in de wet neergelegde rechten, heeft betrekking op het treffen van effectieve regels van het verbod op discriminatie. Met het artikel wordt dan ook uitdrukkelijk niet bedoeld een algemene positieve verplichting aan de verdragspartijen op te leggen tot het nemen van maatregelen om alle voorkomende gevallen van discriminatie in betrekkingen tussen particulieren te voorkomen of te verhelpen. Met de woorden «genot van elk in de wet neergelegd recht» in het eerste lid van artikel 1 en de woorden «door enig openbaar gezag» in het tweede lid, hebben de opstellers van het protocol beoogd indirecte horizontale werking van het protocol zoveel mogelijk uit te sluiten; immers, door de combinatie van deze zinsneden wordt een duidelijke grens gesteld aan de verantwoordelijkheid van de staat.

Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre het Protocol van toepassing is op vreemdelingen, mede in het licht van artikel 16 van het EVRM.

Artikel 1 van het EVRM ziet toe op het territoriale aspect; de verdragsrechten en ook Protocol nr. 12 gelden voor personen die zich onder het gezag van de verdragsstaat bevinden en aldus ook voor vreemdelingen. Artikel 16 van het EVRM opent voor staten de mogelijkheid, beperkingen op te leggen aan politieke activiteiten van vreemdelingen. Rechtspraak over voornoemd artikel 16 is er niet. Wanneer een beperking op de politieke activiteiten van vreemdelingen aangewezen is, zal de rechter de gelding van het discriminatieverbod uit Protocol nr. 12 (nu wordt alleen artikel 14 van het EVRM vermeld, maar vanwege de inhoud wordt aangenomen dat voor Protocol nr. 12 eenzelfde benadering geldt) tegen de beperking van artikel 16 van het EVRM moeten afwegen. Geen van beide bepalingen – artikel 1 van het Protocol (nu: artikel 14 van het EVRM) en artikel 16 van het EVRM – kent een absoluut karakter. Artikel 16 van het EVRM stelt dat het discriminatieverbod ex artikel 14 van het EVRM niet mag worden beschouwd als beletsel voor een beperking van de politieke activiteiten. Er zijn geen redenen om aan te nemen dat artikel 1 van het Protocol in dit verband op andere wijze zal worden gehanteerd als artikel 14 van het EVRM.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot