

7

Protocol nr. 16 bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Goedkeuring van het op 2 oktober 2013 te Straatsburg tot stand gekomen Protocol nr. 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 2013, 241 en Trb. 2014, 74) (34235 -(R2053)).**

De voorzitter:

Ik heet de minister van Veiligheid en Justitie van harte welkom. Ik geef de heer Koopmans van de VVD-fractie als eerste het woord.

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer Koopmans (VVD):

Voorzitter. De VVD wil meer ruimte voor een Nederlandse uitleg van het Europees mensenrechtenverdrag. Het Hof houdt regelmatig te weinig rekening met nationale omstandigheden en doet dan te verregaande uitspraken, die vervolgens in de Nederlandse rechtssfeer ook nog eens makkelijk extensief kunnen worden uitgelegd. Zo kan bijna alles tot een kwestie van mensenrechten worden verklaard. Wij zijn hiertegen, en wel om twee belangrijke redenen. Ten eerste: mensenrechten zijn uiterst belangrijk. Juist daarom willen wij niet dat het begrip "mensenrechten" wordt opgerekt zodat daar zaken onder vallen die ver verwijderd zijn van de eigenlijke betekenis daarvan. Dat ondermijnt het draagvlak voor de mensenrechten, en ook voor het Hof. Ten tweede geloven wij dat Nederlandse rechters de Nederlandse situatie in principe het best zelf kunnen beoordelen.

Protocol nr. 16 stelt hoge nationale rechters in staat om in concrete gevallen een niet-bindend advies aan het Hof te vragen. Het protocol kan zo de subsidiariteit en de interpretatievrijheid van de nationale rechter bevorderen. Ik noem drie punten. 1. De Nederlandse rechter kan door zelf te verzoeken om een advies ook zelf de vraag formuleren. 2. Als een Nederlandse rechter het antwoord van Straatsburg op zijn eigen manier toepast, moet het minder aantrekkelijk zijn voor procespartijen om daartegen in beroep te gaan in Straatsburg. 3. Na zo'n adviesaanvraag zal Straatsburg zelf ook moeilijker de uitspraak van de Nederlandse rechter kunnen verwerpen. Voordat de VVD instemt met het protocol, willen wij er wel zeker van zijn dat het protocol inderdaad op die manier zal werken en dat het protocol in de praktijk niet leidt tot een nog grotere inmenging van Straatsburg in Nederland. Onder geen beding mogen de adviezen de facto toch een dwingend karakter krijgen. Dit zou bijvoorbeeld wel kunnen gebeuren indien de adviezen heel specifiek zijn of wanneer de Nederlandse rechter zichzelf in de praktijk niet de ruimte gunt om zijn eigen invulling aan het advies te geven. De VVD wil er bij voorbaat zeker van zijn dat wij de situatie na een aantal jaren nog kunnen evalueren. Mochten niet-bindende adviezen de facto toch als bindend worden gezien, dan zien we daarin een grond om het protocol desnoods op te zeggen. Ik overweeg dan

ook om in een motie te vragen om meer zekerheid dat het protocol daadwerkelijk subsidiariteit bevordert.

Ik heb zeven vragen aan de minister.

De voorzitter:

Voordat u die zeven vragen stelt, heeft de heer Van der Staaij een vraag.

De heer Van der Staaij (SGP):

Zeven is het getal van de volheid, dus dat wordt vast een indrukwekkende vragenreeks. Hoe ziet de VVD-fractie het risico dat de Raad van State in het advies signaleert, namelijk het risico dat de invloed van het Hof op de toepassing van het EVRM in de nationale rechtsorde juist groter wordt en dat aan het Hof juist meer mogelijkheden worden geboden om sturend op te treden? Moeten we niet veel meer zeggen: nationale rechters, wees assertief in de toepassing en zie de eigen ruimte die er is? We gaan niet eerst bij het Europese Hof vragen: hoe willen jullie eigenlijk dat wij dit uitleggen?

De heer Koopmans (VVD):

De VVD-fractie is het op dit punt helemaal eens met de heer Van der Staaij. Er moet juist meer ruimte zijn voor de Nederlandse rechter om zelf een interpretatie te vormen van de mensenrechten en om dat zelf op de situatie toe te passen. Wij denken dat dit protocol kan helpen om daadwerkelijk meer subsidiariteit en een meer nationale invulling te krijgen, maar we willen daar wel zeker van zijn. Daarom vraag ik de minister ook om duidelijk te maken dat de adviezen die uit Straatsburg komen, in de praktijk niet bindend zijn. In de praktijk dient de Nederlandse rechter die ruimte te gebruiken om zelf een antwoord te geven.

De heer Van der Staaij (SGP):

Ik heb daar sympathie voor. Ik steun diezelfde doelstelling: meer subsidiariteit en meer ruimte voor de nationale lidstaten, de politiek en de rechters. Maar wat is nou precies het nut of het voordeel als Nederlandse rechters makkelijke vragen aan het Europese Hof moeten voorleggen? Welke winst boek je daarmee? Dat vind ik ook na het betoog van de heer Koopmans nog steeds niet helder.

De heer Koopmans (VVD):

Het potentiële nut van het protocol is dat Nederlandse rechters kunnen voorkomen dat heel veel zaken naar Straatsburg gaan. Zij kunnen een vraag aan Straatsburg misschien zo formuleren dat voorkomen kan worden dat allemaal procespartijen nog eens in beroep gaan in Straatsburg. Daarmee zal Straatsburg uiteindelijk minder zaken zelf mogen beslissen of gaan beslissen. Daardoor komen er in Nederland minder dwingende uitspraken vanuit Straatsburg. In die zin kan het helpen. Misschien kan de Hoge Raad bijvoorbeeld de vraag zo formuleren dat die grotere groepen omvat, zodat we een stuk minder aanvragen krijgen.

De heer Van Nispen (SP):

Ik begrijp niet goed waar de angst van de VVD zit. De nationale rechters krijgen de bevoegdheid om een vraag te

stellen. Vervolgens komt er een advies, maar dat is niet bindend. Hoe wil de VVD meten of het wel gaat zoals de VVD dat wil? Daar komt het eigenlijk op neer. Het betreft adviezen, maar als die te vaak worden opgevolgd, zijn ze de facto bindend en dan moeten we het protocol opzeggen. Hoe gaan we dat meten?

De heer **Koopmans** (VVD):

Het zijn adviezen en wij willen er zeker van zijn dat het ook adviezen blijven. We kennen in dit parlement voorvallen dat iets niet bindend zou zijn — denk aan het Oekraïne-referendum — maar dat het in de praktijk toch wordt opgevat als bindend. Dat willen we voorkomen. Hoe kun je dat toetsen? We moeten dan natuurlijk eerst de praktijk evalueren. Hoe evalueer je die? Allereerst door te bepalen of de adviezen die uit Straatsburg komen dusdanig geformuleerd zijn dat de nationale rechter de ruimte heeft om die op een specifiek geval toe te passen. Of is het advies zo gedetailleerd en specifiek dat de Nederlandse rechter in de praktijk geen keuze meer heeft? Dat zou slecht zijn. Het tweede punt, en dan houd ik op, is: hoe gaat de Nederlandse rechter daar in de praktijk mee om? Ziet hij voor zichzelf ruimte om te interpreteren of denkt hij: zo'n niet bindend advies is eigenlijk een decreet dat ik een-op-een moet toepassen. Dat zou ook slecht zijn. Wij zouden het graag op die manier evalueren.

De **voorzitter**:

Gaat u verder.

De heer **Koopmans** (VVD):

Ik was bij mijn zeven vragen. Een: deelt de minister de zorgen van de VVD-fractie en kan hij die wegnemen? Twee: de Raad voor de rechtspraak stelt dat een adviesaanvraag ongeveer €10.000 aan extra kosten met zich meebrengt en de juridische procedure met gemiddeld twee jaar vertraagt. Waarom duurt het zo lang en waarom moet het zoveel kosten? Drie: is het waar dat de nationale gerechten de kosten binnen hun eigen begrotingen kunnen opvangen? Vier: zijn de werkachterstanden van het Hof inderdaad, zoals eerder gesteld werd, minder geworden? Vijf: hoe lang duurt dan eigenlijk een gemiddelde procedure bij het Hof deze dagen? Zes: het Hof gaf zelf aan dat de werkdruk in Straatsburg op lange termijn kan verminderen omdat met dit protocol meer zaken op nationaal niveau worden afgedaan. Is dat een juiste inschatting nu er juist misschien meer vragen naar Straatsburg kunnen komen? Hoe zit dat dan op korte en middellange termijn? Tot slot: wat kan de minister doen om een snellere rechtsgang in Straatsburg te bevorderen?

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan de heer Markuszower namens de PVV-fractie.

□

De heer **Markuszower** (PVV):

Voorzitter. Gisteren heb ik een petitie in ontvangst mogen nemen van nabestaanden van slachtoffers van moord en van het recherchebureau Centaur. Samen met hen wil ik namens de PVV strijden tegen een enorm onrecht dat deze

slachtoffers wordt aangedaan. Moorden die voor 1988 zijn gepleegd, worden niet vervolgd. In Nederland lopen dus moordenaars rond die niet vervolgd mogen worden. In Nederland hebben daders veel meer rechten dan slachtoffers. Dat wil de PVV graag veranderen. Als wij daarvoor genoeg steun krijgen in de Kamer, dan kunnen we daadwerkelijk de wet veranderen en moordenaars opsporen en heel lang in de cel zetten.

Dat zou je althans denken. Maar nee, zo werkt het helaas niet. Het EVRM, een Europees verdrag uit het begin van de jaren vijftig, houdt dat tegen. Er is veel mis met het EVRM en zo mogelijk nog veel meer mis met het EHRM, het college van bemoeizuchtige, niet-democratisch gekozen of democratisch gecontroleerde rechters in Straatsburg. Het EVRM kwam direct na de Tweede Wereldoorlog tot stand. In die oorlog kwam bijna 2,5% van de toenmalige wereldbevolking om en werd bijna een derde van het Joodse volk uitgeroeid. Het was tegen die achtergrond dat de verdragspartijen meenden dat er een ultieme controle moest komen op misbruik van staatsmacht. De rechters in Straatsburg hebben echter, zoals niet-democraten dat vaak doen, hun opdracht extreem opgerekt. Dat Hof zou zich moeten buigen over de ultieme grenzen van rechtvaardigheid. Dat doet het nu niet. Zoals een hongerige tijger zijn prooi verslindt, zo hebben de rechters van het EHRM wetten, zoals wij die hier in de Kamer op democratische wijze hebben gemaakt, buiten werking gesteld. Wetten dienen door democratisch gekozen volksvertegenwoordigers tot stand te komen. Dat is het systeem zoals wij dat in Nederland met elkaar hadden afgesproken, zie artikel 120 van de Grondwet. Het systeem van het EVRM staat haaks op die gedachte. Het standpunt van de PVV over het EVRM is niet nieuw. De PVV vindt dat de Nederlandse Grondwet en de Nederlandse wetten de rechten van de Nederlanders genoeg en voldoende beschermen.

De soevereiniteitsoverdracht naar het Hof in Straatsburg bedreigt juist onze democratie. In een democratische rechtsstaat bepaalt de democratisch gelegitimeerde wetgever primair wat recht is. Het EHRM staat buiten de controle van nationale parlementen en dwingt landen om democratisch tot stand gekomen beleid op nationaal niveau te herzien. Zo oordeelde het EHRM onlangs dat de staat actief de mogelijkheid moet bieden aan mensen met een levenslange gevangenisstraf om zich te ontwikkelen "met oog op eventuele vrijheid". Levenslang is destijds door de Nederlandse wetgever niet voor niets als levenslang in de wet gezet, maar door het EHRM is levenslang in Nederland niet meer levenslang.

Met dit protocol wordt de macht van het EHRM weer een stukje groter, ten koste van onze invloed hier in Nederland. De PVV heeft eerder een motie ingediend om het EVRM te verlaten zodat Nederland ook niet meer gehouden is aan de vaak wereldvreemde uitspraken van het EHRM. Het EHRM kan het maar niet laten om zich te bemoeien met interne nationale aangelegenheden. Het protocol waarover we het vandaag hebben betekent alleen maar meer invloed van het EVRM op onze nationale wetgeving. Als je voorstander bent van een democratische rechtsstaat, kun je nooit voorstander zijn van het EHRM. In een democratische rechtsstaat bepaalt namelijk de democratisch gelegitimeerde wetgever primair wat recht is, zo zei ik ook eerder. Wij willen dat Nederland weer van ons wordt. Onderdeel van die strijd is dat democratisch gekozen volksvertegen-

woordigers, wij dus, zoals wij hier zitten, weer de enige macht zijn die wetten maakt.

De heer Koopmans (VVD):

De heer Markuszower maakt duidelijk dat hij wil dat de Nederlandse rechter weer over de Nederlandse situatie gaat. Ik neem aan dat de heer Markuszower met me eens is dat we op dit moment niet van het Hof in Straatsburg afkomen, zo we dat al zouden willen. Als dit protocol nou zo uitwerkt dat de Nederlandse rechter daadwerkelijk meer te zeggen heeft over Nederlandse situaties, zou de heer Markuszower er dan wel voor zijn?

De heer Markuszower (PVV):

Ik verstond een gedeelte van de vraag niet. Waarvan afkomen?

De heer Koopmans (VVD):

Laten we als basis aanvaarden dat het Hof in Straatsburg blijft bestaan en dat Nederland daar partij bij blijft. Dat wil in ieder geval de VVD. Als dat zo is en dit protocol zou kunnen helpen om de Nederlandse rechter meer bevoegd te maken, zou de heer Markuszower er dan voor zijn?

De heer Markuszower (PVV):

Allereerst ga ik niet mee in de onderliggende waarheid van de heer Koopmans, namelijk dat we niet zouden kunnen uittreden uit het EVRM. Ik ga straks in tweede termijn een motie indienen. Ik nodig de VVD uit om die eindelijk eens te steunen, want ik weet dat de VVD in woord kritisch is op het EVRM en het EHRM maar in daad niet. Ik hoop dus dat de VVD de motie van de PVV steunt om ons terug te trekken uit het EVRM, waardoor wij ook niet meer gebonden zijn aan de gekke uitspraken van het EHRM.

Wat betreft het tweede gedeelte: ik deel de mening niet dat dit leidt tot minder bemoeienis. Ik wijs bijvoorbeeld op artikel 34 van het EVRM. Het zou nog steeds zo kunnen zijn dat benadeelde partijen, nadat de rechtsgang in Nederland voor die mensen zou zijn afgesloten, zich met individuele verzoeken direct kunnen wenden tot het EHRM. Het lijkt me dan zeer logisch dat het EHRM zal beslissen in lijn met eerder gegeven adviezen. Ik denk dus eigenlijk dat het EHRM zich meer macht zal toe-eigenen, zoals dat de afgelopen 50 à 70 jaar is gebeurd.

De heer Koopmans (VVD):

Dan begrijp ik hopelijk goed dat de heer Markuszower het een goede zaak zou vinden als dit protocol uiteindelijk toch de werking heeft dat de Nederlandse rechter meer geniet van subsidiariteit.

De heer Markuszower (PVV):

Als, als, als. Ik denk dat wij hier in de Kamer eerst maar eens moeten kijken hoe wij hier als Kamerleden primair meer invloed krijgen op het wetsproces. Daarvoor zijn we ook gekozen door de Nederlandse burgers. Nogmaals, ik voorzie niet dat dit protocol leidt tot meer invloed van de Nederlandse rechter. In mijn stuk gaat het niet eens over de Nederlandse rechter, maar over de Nederlandse wetgever. Dat zijn wij. Wij hier als Kamerleden worden nu enorm

ingeperkt in onze ruimte. Dat is mijn primaire zorg. Als dat geregeld is, hoef ik mij ook niet zo'n zorgen te maken over die rechters, want die zijn dan gebonden, middels artikel 120 van de Grondwet, aan wat wij hier beslissen. Dan is er geen escape meer, ook niet voor de Nederlandse rechters, om niet te doen wat wij hier met z'n allen hebben afgesproken.

De heer Groothuizen (D66):

De heer Markuszower lanceert een frontale aanval op het Europese Hof in Straatsburg, zoals de PVV wel vaker doet. Hij begon echter zijn betoog met een verwijzing naar de afschuwelijke gebeurtenissen in de Tweede Wereldoorlog en de reden waarom het verdrag in het leven is geroepen. Ik stel vast dat het gros van de uitspraken van het Europese Hof betrekking heeft op heel ernstige schendingen van de mensenrechten in Rusland of bijvoorbeeld Turkije. Mag ik u zo begrijpen, mijnheer Markuszower, dat u zegt dat er eigenlijk helemaal niets aan de hand in die landen en dat we dat Europese Hof daar helemaal niet meer voor nodig hebben?

De heer Markuszower (PVV):

Ik zeg meerdere dingen. Ik vind het een heel interessante vraag en daar dank ik u voor. Allereerst moeten wij ons afvragen of wij partij willen zijn bij een verdrag waarbij landen zijn aangesloten die zo grof de mensenrechten schenden. Kijk daarnaast naar de gebeurtenissen na de Tweede Wereldoorlog. Ik wijs op de verschrikkelijke schendingen van mensenrechten in Joegoslavië in de jaren negentig. U noemt schendingen van islamitische dictatoriale regimes als Turkije bijvoorbeeld. Wat doet het EHRM daar nou echt tegen? Het doet uitspraken. Maar on the ground verandert in die landen niet zoveel. Wat ik zie, is dat landen als Nederland, altijd het braafste jongetje van de klas, wel naar die uitspraken luisteren. Sterker nog, we beperken onszelf al omdat we bang zijn dat er uitspraken volgen. Ik had vanochtend een debat. Daarin zei toevallig dezelfde minister: dat kunnen we niet doen. Dat was volgens mij naar aanleiding van een amendement van de VVD. Dat lijkt me geen goed idee, zei de minister, want het zou kunnen indruisen tegen het EVRM. Dus met dat hele EVRM schakelen we onszelf uit. De échte schendingen van mensenrechten, de échte problemen in Europa worden niet door dit verdrag opgelost. Het EHRM heeft de gebeurtenissen in Joegoslavië niet kunnen tegenhouden. Turkije en Rusland, zult u met mij eens zijn, zullen zich van een rechterlijke uitspraak van een of andere rechter die opgesloten zit in zijn ivoren toren daar in Straatsburg helemaal niets aantrekken. De schendingen van de mensenrechten gaan gewoon door. Het enige wat het EHRM doet, is u en mij beperken in onze ruimte om wetten te maken voor de Nederlanders hier.

De heer Groothuizen (D66):

Volgens mij maakt de PVV toch al een draai, want eigenlijk is dit een pleidooi voor een veel robuuster Hof. Want de heer Markuszower zegt: de uitspraken van het Europese Hof in Straatsburg moeten inderdaad worden uitgevoerd in Turkije, in Rusland. Dat ben ik van harte met hem eens, maar dat is volgens mij een heel ander pleidooi. Maar het is een fijne draai die ik hoor. Wat ik niet zo goed begrijp is dat de PVV vervolgens zegt dat het een soort opt-out wil: het is prima als het Hof daar iets aan doet, maar het zou

robuuster moeten; maar wij doen daar niet aan mee. Volgens mij is dat een vorm van cherrypicking. Ik zou graag willen dat de heer Markuszower nog eens uitlegt hoe we dat moeten zien.

De heer **Markuszower** (PVV):

Als mijn woorden uitgelegd worden als een draai, heb ik mij zeer slecht uitgedrukt. Ik zal me verduidelijken. Wij willen uit het EVRM. Wat Turkije of Rusland doet met het EVRM, moet het echt zelf weten. Ik heb niet de illusie dat Turkije of Rusland luistert naar uitspraken van het EHRM of zich gebonden voelt aan het EVRM, dus dat ze verdragspartij zijn is niet zo relevant. De PVV wil uit het EVRM. Dat lijkt me geen draai. Dat lijkt me een zeer consistente houding die de PVV nu al jaren heeft.

De heer **Van der Staaij** (SGP):

Mevrouw de voorzitter. Ik wil beginnen met een citaat: "Cruciaal is immers dat niet benoemde rechters, maar democratisch gekozen politici inhoud en reikwijdte van wetten en verdragen bepalen. Bijna zestig jaar later is het resultaat dat de rechters in Straatsburg al te vaak "politici in toga" zijn geworden." Ik zie de minister begripvol kijken. Hij herinnert zich dat dat een passage is uit een opinieartikel in de Volkskrant van ruim zes jaar geleden van de auteurs Stef Blok en Klaas Dijkhoff. Laten die nu juist de minister en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zijn.

Dit is meer dan even een grapje of een anekdote om deze minister mee te confronteren. Het is voor mij oprecht een markering van de volgende discussie die daarmee aangezwengeld werd, ook in Nederland. Wij zien een uitdijende macht van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Die tast democratisch tot stand gekomen wetgeving te zeer aan. De vraag is hoe het zwaartepunt van de bescherming van mensenrechten meer op nationaal vlak terug kan komen te liggen. Hoe kunnen wij het Europees Hof wat meer aan banden leggen? Dat was de insteek destijds van dit opinieartikel. Ik zou het interessant vinden om van deze minister te horen of hij die insteek deelt en of dat ook het standpunt en de inzet zijn van de Nederlandse regering.

De volgende twee punten wil ik in mijn bijdrage naar voren halen. Hoe zit het met de politieke macht van het Hof? Wordt die hierdoor juist ingeperkt of niet? Een tweede discussiepunt dat de afgelopen jaren ook steeds naar voren is gekomen, is de vraag wat het effect is op dat andere probleem: de enorme werklast van het Hof.

Het eerste punt is de uitdijende rol van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ik steun de gedachte dat de interpretatie van mensenrechten, die een steeds gedetailleerdere invulling krijgt — zo'n onderwerp als levenslang is net genoemd — niet zozeer door niet gekozen rechters in Straatsburg moet gebeuren, maar dat dat juist een zaak van de nationale lidstaten moet zijn binnen de meer algemene kaders van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Als ik het zo bekijk, dan vraag ik mij oprecht af of het helpt dat wij nu een protocol voorgelegd krijgen dat rechters de mogelijkheid biedt om advies te vragen aan het Europees Hof over de interpretatie van de bepalingen in de Europese

conventie voor de rechten van de mens. Ik zie de vraagtekens daarbij ook terug in het advies van de Raad van State. Die zegt dat deze keuze ertoe kan leiden dat de invloed van het Hof op de toepassing van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens in de nationale rechtsorde juist groter wordt, wat de SGP-fractie eigenlijk niet wil. Moet je rechters niet meer assertief zelf laten bekijken wat er in de tekst van het Europees verdrag staat en welke jurisprudentie er is, en daar vervolgens hun eigen keuze in laten maken en niet eerst elke keer laten vragen: "Wat vinden jullie eigenlijk? Hoe moet dit eigenlijk uitgelegd worden? Wat is precies onze speelruimte?"

Ik vind het wat paradoxaal dat dit wetsvoorstel wordt voorgelegd met de doelstelling om de subsidiariteit te vergroten. Ik zie het nog niet zozeer. Daarom wil ik de minister uitdagen, want wij hebben nog geen eindconclusie getrokken. Als hij een goed verhaal met duidelijke voorbeelden kan houden en kan zeggen dat het wel zo uitwerkt, dan wil ik daar graag naar luisteren, maar vooralsnog is de interpretatie van mijn fractie dat het eerder leidt tot een uitdijende macht dan een ingeperkte macht van het Hof.

Dan kom ik op de vraag: bindend of niet? Het advies van het Europees Hof zal, zo schatten wij in, in heel veel gevallen feitelijk een bindend karakter hebben. Formeel houdt de rechter de ruimte om af te wijken van het advies, maar in de praktijk is het bij afwijking wel heel eenvoudig om met het advies in de hand naar het Europees Hof te stappen met grote kans op succes. Je kunt immers wel zeggen dat ze adviserend hebben gezegd hoe ze ertegen aankijken, maar als dat door een nationale rechter helemaal niet wordt gevolgd, is de kans veel groter dat advocaten en dergelijke zeggen: nou, hier ligt een mooie kans om naar het Europese Hof te gaan. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan een ander probleem, namelijk de werklast van het Hof. Leidt dit voorstel echt tot een ontlasting van de werklast van het Hof? Leidt het niet juist tot een vergroting van die werklast? Die kritische vragen leg ik de minister graag voor.

Een van de interessante voorstellen die destijds in het opinieartikel werden gedaan, is het vergroten van de sturende rol van het Comité van Ministers binnen de Raad van Europa om zo meer rechtszekerheid en duidelijkheid te krijgen. Hoe ziet de minister dat perspectief? Welke mogelijkheden ziet hij daarvoor?

Tot slot. Het valt mij op dat de lijst met landen die hebben ondertekend inmiddels indrukwekkend begint te worden. Er staan prima staten op als San Marino en Estland, maar we missen nog wel wat bondgenoten in deze strijd voor meer subsidiariteit, zoals het Verenigd Koninkrijk. Hoe staan andere landen met wie wij samen zijn opgetrokken tegenover de wil om meer accent te leggen op de bescherming van mensenrechten op nationaal niveau in plaats van op het niveau van Straatsburg? Ik krijg daarop graag een reactie van de minister.

Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Voorzitter. Dit is eigenlijk een bijzondere middag. Op het moment dat wij in deze zaal praten over het wetsvoorstel ter goedkeuring van het zestiende Protocol bij het EVRM, wordt op hetzelfde moment — het is een belangrijk moment — onze naleving van de mensenrechtenkwestie bij de VN getoetst. Het is belangrijk dat ook Nederland langs de

mensenrechtenmeetlat van de VN wordt gelegd. Wat ons betreft zijn mensenrechten een heel belangrijke zaak.

Dit wetsvoorstel regelt de implementatie van het zestiende Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Dit soort prejudiciële adviezen kennen we al van het Europese Hof van Justitie. Ze werken op zichzelf uitstekend, met dien verstande dat elke rechter een prejudicieel advies van het Europese Hof van Justitie kan vragen. Rechters krijgen een handvat voor de interpretatie van het Europees recht en rechtzoekenden krijgen in vergelijkbare situaties inzicht in hun proceskansen. Een advies op een principiële rechtsvraag kan daarmee een groot aantal identieke rechtszaken beslechten. De adviezen zijn daardoor ook nog eens proceseconomisch relevant, zo zien wij het.

De belangrijkste zorg die in de schriftelijke inbreng is opgeworpen, is de vraag in hoeverre de adviezen de discretionaire ruimte van rechters beperken. In hoeverre heeft een nationale rechter feitelijk de ruimte om af te wijken van de adviezen van het EHRM? Het kabinet maakt zich daarover niet zo veel zorgen. Ik denk dat dit terecht is. Uiteindelijk is het prejudiciële advies misschien niet vrijblijvend, maar het is per definitie niet bindend. De nationale rechter zal zich moeten uitputten in steekhoudende argumenten bij het passeren van een advies. Dat lijkt mij uiteindelijk juist goed voor de rechtsontwikkeling. Misschien klink ik nu een beetje flauw, maar toch. Als betrokkenen zich niet in de afwijkende uitleg van de hoogste nationale rechter kunnen vinden, staat de gang naar het EHRM altijd open. Het is niet vanzelfsprekend dat het EHRM in zo'n situatie het eerder uitgebrachte advies een-op-een volgt. Het EHRM zal zich moeten verhouden tot alle omstandigheden van het geval en zal rekening moeten houden met de nationale beoordelingsruimte. Het advies draagt daarom bij aan het waarborgen van de naleving van de internationaal erkende mensenrechten en aan fundamentele rechtsvorming.

De Europese rechter vervult een wezenlijke rol in de bescherming en naleving van mensenrechten. GroenLinks vindt het jammer dat Nederlandse burgers zich daarvoor moeten beroepen op het EVRM en niet op onze eigen Nederlandse Grondwet. Daaraan staat het toetsingsverbod van artikel 120 Grondwet helaas in de weg. De Nederlandse rechter mag zich geen oordeel vormen over de grondwettigheid van een Nederlandse wettelijke bepaling in een concreet individueel geval. Nederland vormt daarmee een grote uitzondering. De prejudiciële adviezen van het EHRM dragen bij aan rechtsvorming, door de gezaghebbende beantwoording van principiële rechtsvragen in individuele rechtszaken. Om het rechtsvormende karakter van adviezen te versterken, vraag ik de minister om — laat ik het open en vrijblijvend formuleren — indien nodig de Kamer te informeren over de mogelijke gevolgen van de uitgebrachte adviezen voor de Nederlandse wet- en regelgeving. Naar verwachting gaat het immers om principiële rechtsvragen, dus mag worden verondersteld dat de Nederlandse wetgever op grond hiervan soms een expliciete opdracht zou moeten opvatten om de nationale wetgeving te actualiseren. Daarbij moet naar het oordeel van de fractie van GroenLinks door het parlement alsmede de wetgevers zo snel mogelijk worden aangehaakt, want alleen zo krijg je een dialoog waarbij de complete trias politica wordt betrokken en optimalisering van de bescherming van nationale rechten en Europese mensenrechten wordt gestimuleerd.



De heer **Van Nispen** (SP):

Voorzitter. Het belang van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens is buitengewoon groot. Dat geldt ook voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat kan oordelen over klachten over vermeende schendingen van het mensenrechtenverdrag. Dit staat buiten kijf. We moeten zuinig zijn op de bescherming van de mensenrechten. In dat licht vind ik de opvatting van de PVV ook raar: wie voor de democratische rechtsstaat is, is tegen het EVRM. Of woorden van gelijke strekking. Juist in een democratische rechtsstaat is er een scheiding van machten, is er een evenwicht tussen die machten en is de macht van de wetgever juist niet onbegrensd. Het is goed dat er grenzen worden gesteld door onder andere de mensenrechten. Het is maar goed dat er grenzen zitten aan de macht van de wetgever.

De SP vindt het positief dat onze hoogste nationale rechtscolleges de bevoegdheid krijgen het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te verzoeken om een advies over principiële rechtsvragen, over de interpretatie, of over de toepassing van de rechten en vrijheden die zijn neergelegd in het EVRM of in de daartoe behorende protocollen. Zo'n advies is niet bindend; het is aan het nationale gerecht om de zaak af te doen. Verwacht mag natuurlijk worden dat er wel rekening zal worden gehouden met het advies.

De heer **Markuszower** (PVV):

Ik zei inderdaad dat je niet meer met goed fatsoen voor het EHRM kunt zijn als je voor de democratische rechtsstaat bent. Die opmerking zag erop toe dat de Nederlandse wetgever — u dus — niet meer helemaal vrij is om wetten te maken, want die worden ingeperkt door het EHRM. Hoe ziet de SP dat? Vindt de SP het niet vervelend dat juist u op uw terrein hier heel vaak een beetje voor spek en bonen zit? Op het terrein van justitie worden de wetten heel vaak ingeperkt. Wat doet u hier dan nog? Waarom laten we dan niet alles over aan het EHRM? U beperkt zichzelf heel erg door het EHRM te steunen, en dat bevreedt mij in een democratie.

De heer **Van Nispen** (SP):

De PVV doet zichzelf hiermee echt enorm tekort. Eigenlijk zegt de heer Markuszower: wij zitten hier voor spek en bonen. Niet alleen ik, maar iedereen zit hier dan voor spek en bonen, want we zouden zozeer worden beperkt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Wat een onzin! Juist in een democratische rechtsstaat kennen we een scheiding der machten. De macht van de wetgever is niet onbeperkt en dat hoort hij ook niet te zijn.

De heer **Markuszower** (PVV):

Zeker is de macht van de wetgever niet onbeperkt. Maar in Nederland hebben we een systeem afgesproken, vergrendeld in artikel 120 van de Grondwet, dat de rechter verbiedt wetten aan de Grondwet te toetsen. Daarmee is de Tweede Kamer de primaire aanwijzer van recht. Zo hebben wij dat in Nederland met elkaar afgesproken voordat het verdrag werd getekend in de jaren vijftig. Het EHRM heeft de reikwijdte van zijn opdracht enorm opgerekt waardoor de primaire taak van de wetgever enorm wordt ingeperkt. Dat is

gewoon zo. Kan de heer Van Nispen weerleggen waarom dat zo is?

De heer Van Nispen (SP):

Kunt u dat weerleggen, waarom zou dat niet zo zijn? Het is maar goed dat er grondrechten gelden, dat er mensenrechten gelden, dat die internationaal gelden en dat de macht van de wetgever niet onbeperkt is. We hebben een scheiding van machten. Zo gaat dat in een democratische rechtsstaat. Soms kan de PVV dat vervelend vinden omdat ze ongrondwettelijke voorstellen doet. Het is maar goed ook dat dit soms niet kan en dat er rechters zijn die wel letten op de grondrechten en de mensenrechten.

De voorzitter:
Tot slot.

De heer Markuszower (PVV):

Kunt u één voorbeeld uit de Grondwet noemen waarvan u zegt dat het in strijd is met fundamentele mensenrechten? Vindt u de Nederlandse wet niet voldoende beschermend voor de Nederlandse normen en waarden ten aanzien van mensenrechten?

De heer Van Nispen (SP):

Dat is helemaal niet de vraag die aan de orde is. Er zijn in Nederland grondrechten. Die zijn ook verankerd in internationale mensenrechtenverdragen, en dat is maar goed ook. Het is inderdaad zo dat Nederland wel eens is veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daar mag je wat van vinden. Je kunt de discussie aangaan — ik doe dat niet — over de margin of appreciation, over de beoordelingsruimte. Wordt die te veel ingeperkt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens? Echter, een rigoureuze opvatting van de PVV in de zin van "laten we het EVRM maar in de prullenbak gooien" is veelzeggend voor de opvattingen van deze partij.

De voorzitter:
Gaat u verder.

De heer Van Nispen (SP):

Dat advies waarover we het hadden, is niet bindend. Het is aan nationale gerechten om die zaak af te doen, maar verwacht mag worden dat rekening zal worden gehouden met het advies. Die procedure probeert juist de dialoog tussen het Hof en de nationale rechtscollèges te bevorderen, zodat ook rekening gehouden kan worden met de nationale omstandigheden, de eigen juridische cultuur en de sociaal-economische en politieke achtergronden. De beoordelingsruimte waar ik het net over had, blijft natuurlijk aanwezig, en dat is goed.

Ik heb wel enkele vragen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan advies geven na een verzoek van een nationaal gerecht, maar na dat advies kan diezelfde zaak nog aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens worden voorgelegd. Welke ruimte is er dan nog voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om anders te oordelen dan het advies aanvankelijk luidde? Met andere

woorden, moet het advies niet al direct worden opgevat als een welhaast definitief oordeel? Daarnaast krijg ik graag een toelichting op de eventuele samenloop met de prejudiciële procedure bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Mevrouw Özütok had het daar ook al over. De procedure bij het EU-Hof van Justitie is soms bijna verplicht, maar de procedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is juist facultatief. Zo hebben we het nu geregeld, maar zit dit wel goed in elkaar? Is het terecht dat het EU-Hof van Justitie een soort voorrang heeft? Moeten we dat zo willen? Ik snap dat het nu zo is, maar laten we er toch even bij stilstaan: is dat een wenselijke situatie?

Ik kom op de werklust bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daar hebben wij in het verleden al vaak aandacht voor gevraagd. De verwachting is, aldus de toelichting, dat dit voorstel een positief effect heeft op de werklust. Die zal verminderen. Dat hoop ik van harte, want er ligt nog steeds een grote stapel klachten over mogelijke schendingen van mensenrechten te wachten op inhoudelijke behandeling. Kan de minister uitleggen op grond waarvan hij verwacht dat dit voorstel bijdraagt aan het wegwerken van de achterstanden? Is dat voldoende? De SP vreest van niet. Wij vinden dat ook mag worden gekeken naar het budget van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dat staat namelijk echt in schril contrast met bijvoorbeeld het budget voor het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dat heeft jaarlijks ongeveer vijf keer zoveel te besteden. Daarnaast vinden wij dat landen die steevast veroordeeld worden omdat daar de mensenrechten worden geschonden — het zijn altijd dezelfde koplopers in negatieve zin, bijvoorbeeld Turkije, bijvoorbeeld Rusland — erop moeten worden aangesproken dat ze hun wetgeving en hun beleid moeten aanpassen. Gebeurt er voldoende om het probleem van de werklust en de achterstanden bij de bron aan te pakken?

Een goed functionerend Europees Hof voor de Rechten van de Mens is van heel groot belang, ter bescherming van de mensenrechten, in Nederland en in heel veel andere landen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kan worden gezien als de criticus van de macht. Laten wij het als nationale wetgever als een uitdaging zien om niet op de vingers getikt te worden door dit mensenrechtenhof.

□

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Voorzitter. Laat toch niemand meer zeggen dat het in een demissionaire periode nergens over gaat, zeker in de commissie voor Veiligheid en Justitie! Gisteren hebben we de Wet affectieschade aangenomen, vanmorgen hebben we gedebatteerd over de bescherming van kinderen als nabestaanden en nu spreken we over prejudiciële vragen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het gaat nogal ergens over. Er worden vandaag belangrijke dingen uitgewisseld. Ik ben het met de PVV eens dat je soms ziet dat mensenrechten instrumenten worden in handen van mensen die de rechten van anderen juist hebben geschonden. Ik vond het voorbeeld heel treffend. We hebben gisteren samen een petitie in ontvangst mogen nemen, waarbij wij rozen aangereikt hebben gekregen. De indieners van de petitie gaven aan dat hun dierbaren zijn vermoord en dat mensenrechten berechting van de daders in de weg staan omdat het te lang geleden is gebeurd. Ik heb vaak discussies in Brabant over georganiseerde criminaliteit, die iedere keer zand in de machine strooit. Zelfs de commissaris van de Koning vroeg een keer hardop of we niet te ver zijn

doorgesloten, waardoor onze rechten meer instrumenten worden in handen van mensen die fout willen dan dat zij fungeren als onze eigen basale mensenrechten in ons recht. Ik vind dit een fundamentele vraag. Ik vind het leuk dat de heer Van der Staaij in herinnering riep dat ook de minister heeft gesproken over hoe je naar de mensenrechten en naar het Hof moet kijken. In navolging van hem wil ook ik dus van de minister horen hoe hij daar nu vanuit deze positie op terugkijkt. Hoe kijkt hij naar die mensenrechten-discussie en naar de ruimte die wij het Europees Hof bieden?

Enkele leden vroegen vandaag niet voor niets hoeveel ruimte we straks nog hebben als een advies wordt gegeven en als een zaak straks toch voor de rechter wordt gebracht. Ik moest in de loop van dit debat ineens denken aan de Autoriteit Persoonsgegevens, die heel vaak organisaties of overheden op de vingers tikt omdat zij iets doen wat niet mag. Dan zeggen die overheden of instanties: zouden we dan van tevoren mogen vragen of dit of dat wel of niet mag? Dan zegt de Autoriteit Persoonsgegevens: nee, dat doen we niet, want als we daar advies over geven, beperkt dat onze ruimte om er straks iets van te vinden. Dit leeft dus heel concreet met betrekking tot een feitelijk mensenrechtenaspect. Is de minister daarmee bekend en moeten we niet ook daarnaar kijken? Zou je niet veel vaker een advies moeten vragen en dan bekijken of dat advies in de individuele casus wordt gevolgd door degene die het heeft gegeven? Ik vind dit interessant.

Met betrekking tot dit protocol is het inderdaad treffend dat een aantal landen waar de meeste zaken tegen lopen — denk aan het illustere rijtje Rusland, Turkije, Roemenië, Polen en Oekraïne — eigenlijk allemaal landen zijn die dit protocol niet onderschrijven. Daar hebben we in de schriftelijke ronde ook naar gevraagd. We zijn dus eigenlijk misschien wel een beetje het beste jongetje van de klas. Dan is er natuurlijk altijd de vraag of je dat wilt zijn. Misschien wel; misschien willen wij op het punt van mensenrechten het beste jongetje van de klas zijn, maar we moeten de fundamentele discussie blijven voeren over de vraag in wiens handen dit aspect nu vaak wordt gebruikt. We moeten ook met elkaar in staat zijn om soms bij te schalen en bij te sturen als we echt vinden dat zaken niet langer passen bij hoe we in het bijzonder naar het strafrecht kijken.

Volgens mij zijn de meeste vragen verder al gesteld. Ik ben ook benieuwd of dit uiteindelijk gaat leiden tot vertraging of uiteindelijk juist tot snellere duidelijkheid. Grote groepen die het met iets niet eens zijn, zullen nadien naar het Europees Hof gaan en zullen dan alles misschien juist langer stilleggen dan we willen. Een snel advies kan dus juist tijdswinst opleveren; zo begrijpen we het. Dat is belangrijk, maar zoals verscheidene leden al hebben gezegd, is een goede evaluatie noodzakelijk. Alleen dan kunnen we zien hoe dit uiteindelijk werkt. Ook wij zijn daar zeer benieuwd naar. Mensenrechten zijn iets om te koesteren, zeker als we bedenken in welke maand wij nu leven.

De voorzitter:

Tot slot geef ik het woord aan de heer Groothuizen namens D66.



De heer Groothuizen (D66):

Voorzitter. Mensenrechten vormen de basis van onze democratische rechtsstaat. Voor D66 is het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens een belangrijke pijler van het systeem ter bescherming van die mensenrechten. Het zal dus niemand verbazen dat D66 vindt dat de toepassing van het Europees Verdrag door nationale rechters zo goed mogelijk moet kunnen plaatsvinden. Wanneer onvoldoende duidelijk is wat in het mensenrechtenverdrag en met de jurisprudentie van het Hof precies wordt bedoeld, is het goed dat de rechter advies kan vragen aan de nationale rechter. Na het advies van het Europees Hof weet de nationale rechter hoe het Europees Hof het verdrag interpreteert en kan hij een oordeel geven, waarbij de nationale rechter rekening houdt met de specifieke omstandigheden van dat land. Zorgvuldig recht spreken en recht doen, daar gaat het in de kern om. Dat daarbij — op termijn, denk ik — hopelijk de werklast van het Hof iets afneemt, is mooi meegenomen.

Mijn fractie heeft over het voorstel een aantal vragen gesteld in de schriftelijke ronde; die zijn over het algemeen helder beantwoord. Ik wil de minister nog wel een reactie vragen op een aantal punten. In de eerste alinea van de memorie van toelichting schrijft de minister dat Protocol 16 een "uitbreiding van de bevoegdheid van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens om advies uit te brengen tot doel heeft". Een aantal sprekers heeft hieraan gerefereerd. De heer Van der Staaij en mevrouw Van Toorenburg verwezen naar een opiniestuk dat toenmalig fractievoorzitter Blok en Kamerlid Dijkhoff in 2011 hebben geschreven. Zij pleiten daarin voor het aan banden leggen van het Europees Hof en schrijven over politici in toga. Ik constateer nu dat het voorstel van minister Blok met de toelichting die ik zojuist heb geciteerd, op zijn zachtst gezegd een opmerkelijke kentering is. Kan ik daaruit opmaken dat de minister met voortschrijdend inzicht toch heeft gekozen voor het versterken van instituties die mensenrechten willen bewaken in plaats van hen aan banden te leggen? Ik krijg daarop graag een reactie van de minister.

Dan de beoordelingsruimte, de zogenaamde margin of appreciation. Ook daarover hebben meerdere woordvoerders gesproken. Deze discussie wordt wel vaker in de Kamer gevoerd. Als ik de antwoorden van de minister in de stukken lees, vraag ik me echter af of dit nog wel een punt is. Die beoordelingsruimte is in het algemeen verankerd in Protocol 15 bij het Europees Verdrag. Voor het thema van vandaag, de adviesaanvraag, geldt dat het adviesverzoek vrijwillig is, de inhoud niet bindend is, de rechter er dus van mag afwijken, en dat hij bovendien zijn verzoek tussentijds nog kan intrekken. Hij houdt dus eigenlijk de volledige regie over die strafzaak. Het advies ziet strikt op de juridische uitleg van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en niet op de individuele zaak. Begrijp ik het goed dat de minister eigenlijk zegt dat die hele discussie over de margin of appreciation geen issue meer is, dat dit al goed is geregeld in Protocol 15 en in de preambule van het Europees Verdrag en dat wij ons daarover eigenlijk geen zorgen meer hoeven te maken? Ik krijg daarop graag een reactie.

Tot slot de ook door meerdere sprekers al aan de orde gestelde doorlooptijden en de werklast voor de rechtspraak. Allereerst dank aan de minister voor het feit dat hij alsnog

te rade is gegaan bij de Raad voor de rechtspraak waardoor wij ook zijn inschatting hebben. Die extra werklast, de kosten en de zaaksvertraging van ongeveer twee jaar bij de nationale gerechten vindt D66 wel een aandachtspunt.

Als ik naar het totaalplaatje van de effecten kijk dat de goedkeuring van dit Protocol met zich kan meebrengen, hecht ik er waarde aan dat een aantal aspecten in kaart worden gebracht. Bijvoorbeeld de vraag hoe vaak zo'n adviesaanvraag wordt ingezet. Wat zijn de doorlooptijden en de werklasteffecten voor de Nederlandse rechtspraak maar ook voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens? Wordt de rol van de nationale rechter bij de toepassing van het Europese Verdrag hiermee inderdaad versterkt? Die vraag is ook al eerder gesteld.

Deelt de minister de behoefte aan dit inzicht en het antwoord op die vragen? Zo ja, hoe zal hij dan in die evaluatie voorzien? Doet hij dat op nationaal niveau, op Europees niveau of beide?

De vergadering wordt van 14.39 uur tot 14.57 uur geschorst.



Minister Blok:

Voorzitter. Een aantal sprekers ging erop in dat, hoewel dit protocol is bij een internationaal verdrag, het in zekere zin ook een debat is over heel fundamentele staatsrechtelijke en internationaalrechtelijke vragen. De heer Markuszower is weliswaar zeer kritisch op het EVRM, maar hij wees er wel terecht op dat het EVRM tot stand is gekomen na de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog, in de overtuiging dat het verstandig was dat landen met elkaar een aantal zeer wezenlijke mensenrechtelijke principes zouden vastleggen en zich daaraan zouden binden in het kader van: dit nooit meer! Ik meende van de heer Markuszower te begrijpen dat hij mogelijk ook moeite heeft met het EVRM zelf. Ik zou zeggen: hoe kun je tegen het EVRM zijn? Er is een legitieme discussie mogelijk waaraan ik ook heb deelgenomen — en waar ik straks verder op zal ingaan — over hoever rechters in de praktijk gaan met het toepassen van het EVRM. Maar de tekst zelf, al helemaal met de geschiedenis van het EVRM, is iets wat we volgens mij toch heel breed in deze Kamer onderschrijven. Het gaat om heel basale mensenrechten.

De heer Markuszower (PVV):

Het gaat met name om de opgerekte uitleg die het EHRM eraan heeft gegeven. Vindt de minister dat het EHRM of het EVRM een goed wapen is gebleken tegen de grove schendingen van mensenrechten, zoals die gepleegd zijn in de jaren nadat het verdrag is getekend? Ik refereer nogmaals aan Joegoslavië. Aan de verschrikkingen of de genocide die daar is gepleegd, heeft het EVRM of het EHRM niets kunnen doen. Maar ook niet aan de grove schendingen van recordschenders, zoals de islamitische dictatuur Turkije.

Minister Blok:

Het is helaas niet zo dat het bestaan van het EVRM en het bestaan van het Europese Hof ertoe hebben geleid dat we nu in een paradijs van democratische rechtsstaten leven. Het is wel zo dat het grote aantal procedures, juist uit landen waar de democratie en de rechtsstaat onder druk staan, aangeeft dat bewoners van die landen heel blij zijn met de

mogelijkheid om de procedures daar te toetsen of aan de kaak te stellen. Daar waar wij het belangrijk vinden dat de inwoners van die landen die mogelijkheid hebben, is het logisch dat de inwoners van ons land die mogelijkheid ook hebben. Dat doet niets af aan het feit — nogmaals, ik zal daar zo meteen nog breedvoerig op ingaan — dat het legitiem is dat politici een discussie hebben over de vraag of de toepassing van wetten in de praktijk zo is als wij of onze voorgangers voor ogen hadden. Ook dat hoort bij een rechtsstaat en ook een internationaal verdrag is een vorm van wet. Het zou heel raar zijn als je die discussie niet met elkaar mag voeren.

De heer Markuszower (PVV):

Is dat dan zo? Vindt de minister dat het juist wordt toegepast? Onder zijn ministerie valt bijvoorbeeld ook "levenslang". In Nederland hebben we afgesproken dat als een moordenaar wordt veroordeeld tot levenslang, dit ook echt levenslang is. Onlangs heeft het EHRM echter besloten dat dit helemaal niet meer levenslang is. Ik hoor graag wat de minister zelf vindt van het EVRM in plaats van dat hij zegt dat het interessant is dat de Kamer daarover onderling discussieert.

Minister Blok:

Het antwoord daarop vraagt wel een rechtsstatelijke benadering. Rechtsstatelijkheid houdt in dat een politicus zich onthoudt van een oordeel over een individuele uitspraak; een uitspraak van een rechter voer je uit. Maar een politicus als wetgever of volksvertegenwoordiger kan wel iets zeggen over de manier waarop wetten of verdragen worden toegepast en waarin we een patroon zien. Dat vormt voor mij reden om voor te stellen een wet of verdrag aan te passen. Maar een rechtsstaat brengt altijd met zich mee dat, zolang een wet of verdrag niet is aangepast, iedereen zich eraan houdt. De vraag of je het daar wel of niet mee eens bent, is dan niet relevant. Je hebt het recht om een wijziging van die wet of dat verdrag voor te stellen. Dat is ook de bijzondere positie waarin je zit als politicus. Maar zolang de wet of het verdrag geldt, volg je de uitspraken van de rechter. Je gaat ook niet met de rechter over een individuele uitspraak in discussie. Je kunt echter wel de achterliggende wetten of verdragen aan de orde stellen.

De voorzitter:

Tot slot op dit punt.

De heer Markuszower (PVV):

Op het moment dat iemand minister is — dat is niet alleen een titel — dan is die ook nog gewoon politicus. Dus ik vraag aan de minister of de minister het nou prettig vindt dat de minister is geconfronteerd met een uitspraak van het EHRM waarin een Nederlandse wet die onder zijn ministerie valt, niet meer kan worden uitgevoerd omdat levenslang niet meer per se levenslang is in Nederland. Ik vraag de mening van de minister daarover.

Minister Blok:

Het begrip "prettig" lost niet zo veel op in een politiek debat of in een staatsrechtelijke vraag. Het kabinet, iedere Nederlander houdt zich aan uitspraken van rechters en

internationale rechters. Het kabinet heeft geen reden gezien om het Europees verdrag als zodanig te willen veranderen. Ik zal zo meteen ingaan op Protocol nr. 15 omdat dit wel degelijk gaat over de subsidiariteit en het in die zin ook een rol heeft bij het thema dat de heer Dijkhoff en ik zes jaar geleden aan de orde hebben gesteld.

Ik was begonnen aan een bredere beschouwing over de rol van de mensenrechten en de manier waarop we die vastgelegd hebben in het EVRM. Ook betrek ik hierbij het punt dat de heer Markuszower maakte, namelijk dat wanneer je als staat partij bent bij een verdrag, dit onvermijdelijk betekent dat je je daaraan houdt, dus dat je in zekere zin jezelf beperkt tot het moment dat je mogelijk zou beslissen om uit zo'n verdrag te treden. Het kan niet verbazen dat op het moment dat je partij bent bij een verdrag, de rechten en plichten van dat verdrag ook gelden voor het land dat je vertegenwoordigt en dus ook voor het parlement van dat land. Wat nu aan de orde is, is een protocol bij dat zo belangrijke en grote verdrag, een protocol dat als bedoeling heeft het versterken van de dialoog tussen de nationale rechter en het Europese Hof en daarmee het versterken van de rol van de nationale rechter. In die zin is het een versterking van de subsidiariteit. Ik zal zo meteen nog ingaan op de vraag van de heer Van der Staaij of dat nou echt zo is. Daarnaast is een belangrijk bedoeld effect dat de werkdruk hierdoor op termijn af kan nemen. Niet in eerste instantie want er is best kans dat je eerst een soort van boeggolf krijgt van vragen, maar door de duidelijkheid die hierdoor vooraf gecreëerd kan worden, kan het aantal individuele zaken op termijn afnemen. Beide doelen, het versterken van de rol van de dialoog tussen de nationale rechter en het Europese Hof en het beteugelen van de grote werkdruk zijn doelen die door het kabinet worden ondersteund. Dat is ook de reden waarom al in 2011 Nederland samen met een aantal andere landen het initiatief heeft genomen voor dit protocol en ik het nu hier mag verdedigen.

Tegen de achtergrond van deze inleiding ga ik in op de door de verschillende leden gestelde vragen. De heer Koopmans begon met de vraag of ik van mening ben dat dit protocol de subsidiariteit kan versterken. Dat is expliciet de doelstelling, zoals de regering ook in de memorie van toelichting heeft aangegeven. Dit protocol biedt de mogelijkheid aan de nationale rechter om in een heel vroeg stadium aan het Hof een rechtsvraag voor te leggen. Het is de nationale rechter die de formulering doet van die rechtsvraag. Door die formulering kan de nationale rechter dus ook laten blijken hoe naar zijn mening het Europees verdrag zou moeten worden toegepast. Op dit moment is die mogelijkheid er niet. Het zal vaak gaan om procedures waarbij de partijen of een van de partijen aangeven raakvlakken te zien met het EVRM, zodat er grote kans is dat er na een nationale uitspraak een vervolprocedure in Straatsburg gestart zal worden. Er bestaat nu niet de optie om dan nog de tussenstap te zetten waarbij een nationale rechter vraagt: zie ik het goed dat we het op deze manier in ons Nederlandse recht kunnen invullen?

Ik denk aan een zeer invloedrijke uitspraak, namelijk aan het Salduz-arrest. Daarbij ging het om de aanwezigheid van een raadsman bij een politieverhoor. De implementatie daarvan had in Nederland verstrekkende gevolgen. Dit lijkt mij nou typisch een geval — het is uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen of hij het doet — waarin Protocol nr. 16 dienstig had kunnen zijn, maar het bestond toen niet. De rechter had kunnen vragen: kunnen we het op deze

manier in Nederland implementeren, wetende dat in Nederland de rechtsbijstand geregeld is zoals hij geregeld is en het vergoedingensysteem geregeld is zoals het geregeld is. In zo'n geval levert het de mogelijkheid tot maatwerk die er anders niet is. Dat was ook de reden waarom het Nederlandse kabinet indertijd mede-initiatiefnemer was van dit voorstel.

De heer Koopmans heeft gevraagd waarom de nationale procedure met twee jaar wordt vertraagd. Die twee jaar is een inschatting van de Raad voor de rechtspraak. Dat is natuurlijk een zeer gefundeerde inschatting. Het tijdsbeslag dat de Raad voor de rechtspraak verwacht, wordt ingegeven door het feit dat de nationale rechter serieus werk wil maken van de formulering van de vraag en de onderbouwing daarvan, want daarin zit ook de vertaling naar de Nederlandse praktijk. Vervolgens heeft het Hof in Straatsburg tijd nodig om daar een goed gefundeerd oordeel over uit te spreken. Op grond daarvan moet de Nederlandse rechter het vertalen naar de praktijk van de voorliggende casus. Het is inderdaad een aanmerkelijke periode, maar de verwachting is dat het in de plaats zal komen van een aantal procedures waarbij een en ander op de klassieke manier aan Straatsburg wordt voorgelegd.

De heer Koopmans heeft gevraagd of het klopt dat zo'n procedure €10.000 zal kosten en dat het binnen de bestaande middelen van de Raad voor de rechtspraak opgevangen kan worden. Ook de kosteninschatting is gemaakt door de Raad voor de rechtspraak, die ik ook op dit gebied ter zake kundig acht. In feite verwacht men enige taakverzwaring in de procedure. De begroting van de Raad voor de rechtspraak is ongeveer een miljard. Aangezien het niet de verwachting is dat er heel veel procedures zullen plaatsvinden, zijn een aantal procedures met een kostenpost van €10.000 op een jaarlijkse begroting van 1 miljard geen reden om de begroting bij te stellen.

De heer Koopmans heeft gevraagd of de achterstanden van het Hof minder zijn geworden. In 2014 en 2015 is de werkvoorraad, dus de achterstand, inderdaad fors teruggelopen. Het aantal afgedane zaken werd groter dan het aantal binnenkomende zaken. Het laatste jaar is er weer sprake van een lichte stijging. Mogelijk heeft dit specifieke oorzaken, bijvoorbeeld de detentieomstandigheden in een aantal landen. Dit geeft aan dat de werkdruk een relevant thema blijft. Dat is een van de redenen waarom het kabinet dit voorstel aan de Kamer heeft voorgelegd.

De heer Koopmans heeft gevraagd hoelang een procedure bij het Hof gemiddeld duurt. Dat is heel moeilijk te zeggen. Het is heel divers. Het varieert van zeer urgente zaken waarbij het Hof ook heel snel kan beslissen tot zeer complexe zaken met lange doorlooptijden. Ik zou de werkelijkheid geweld aandoen als ik daar een gemiddelde uit zou trekken.

De heer Koopmans heeft gevraagd of het een reële inschatting is dat ten gevolge van dit protocol de werkdruk van het Hof afneemt. Die inschatting is natuurlijk gemaakt bij het vormgeven van dit protocol. Zoals ik in de inleiding al aangaf, is het de verwachting dat er mogelijk een boeggolf zal ontstaan omdat rechters rechtsvragen in een vroeg stadium voorleggen. Het gevolg daarvan is tegelijkertijd dat voorkomen wordt dat honderden min of meer gelijksoortige individuele zaken worden voorgelegd. Daardoor zou

er per saldo weleens een vermindering van de werkdruk kunnen optreden.

De heer Koopmans vraagt wat er gedaan is om die snelle rechtsgang in Straatsburg te bevorderen. Ik gaf al aan dat er gelukkig voortgang is geboekt en dat dit protocol ook onderdeel is van het aanpakken van de werkdruk.

De heer Koopmans vroeg net als de heer Van der Staaij of ik eens in zou kunnen gaan op de zorg van de Raad van State dat het effect van deze wet eigenlijk tegengesteld zal zijn aan het beoogde effect. Het beoogde effect is een vroegtijdige dialoog, waardoor een rechter een nationale invulling kan geven aan de toepassing van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Op grond daarvan kan een rechter een niet-bindend advies krijgen, want een rechter is niet verplicht om dat advies op te volgen, ook al zal dat wel van groot gewicht zijn. Omdat de mogelijkheid nu niet bestaat — ik gaf het al aan — is er nu geen andere route dan de weg naar het Hof, zonder die mogelijkheid voor een rechter om een door hem of haar ingevulde vraag met daarin nationale componenten voor te leggen.

Het betekent dus dat het Hof, dat verder naar eer en geweten zal werken, alleen maar de huidige procedure kan toepassen en die kan toch echt weleens wat grofmaziger zijn dan wanneer het eerst is voorbereid langs de route van de nationale rechter. Vandaar dat ik het vertrouwen heb dat de werking juist zal zijn dat de subsidiariteit en de rol van de nationale rechter groter zullen zijn. Ik wil de heer Koopmans en ook de heer Van der Staaij meegeven dat we in de praktijk zullen moeten zien of dat zo is. Dat geldt natuurlijk altijd bij het aannemen van nieuwe wetten. Ik ben ook graag bereid om de Kamer verslag te doen van de manier waarop het uitwerkt. Maar ik vind het wel zeer plausibel, anders had ik hier ook niet gestaan, dat dit de uitwerking zal zijn van deze nieuwe mogelijkheid.

Dan de heer Markuszower. In mijn inleiding ging ik al in op zijn kritiek op het EVRM en het EHRM. Ik ben dus van mening dat kritiek altijd mogelijk moet zijn maar dat de principes in het Europees verdrag zo wezenlijk zijn dat we het daar niet mee oneens kunnen zijn. Ik vind het een groot goed in een democratische rechtsstaat dat je kritisch durft te kijken naar de manier waarop wetten en verdragen worden toegepast. Dat heb ik zelf ook gedaan in mijn rol als Kamerlid. Ik ben nog steeds graag bereid om dat te doen, maar ik ben niet van de lijn dat wij niet meer met het EVRM zouden moeten werken. Ik ben van de lijn dat wij de instrumenten die we hebben, ook moeten toepassen om daar waar we vinden dat er aanpassingen nodig zijn, die ook te kunnen realiseren. Het Protocol dat nu voorligt en het Protocol 15 dat eerder heeft voorgeleggen, zijn daar voorbeelden van.

Dan kom ik bij de heer Van der Staaij, die begon met een citaat uit het opiniestuk dat de heer Dijkhoff en ikzelf daarover hebben geschreven. Anderen gingen daar ook op in. Dat opiniestuk zegt ook heel nadrukkelijk: het EVRM zelf is een verdrag dat zo fundamenteel is dat je het daar alleen maar mee eens kunt zijn. Maar het opiniestuk zegt ook: juist omdat mensenrechten zo wezenlijk en ruim zijn, moeten rechters heel zorgvuldig omgaan met de grote macht die ze in feite hebben door de uitspraken die ze doen op grond van dat mensenrechtenverdrag. Dat opiniestuk riep vervolgens de regering niet op het EVRM op te zeggen, maar om

samen met andere lidstaten maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat helderder werd ingekaderd hoe die mensenrechten dan in concrete gevallen zouden worden toegepast.

Kort daarna is de Conferentie van Brighton geweest. Dat was overigens ook de aanleiding voor het schrijven van het artikel op dat moment. Op die conferentie werd in Protocol 15 expliciet vastgelegd dat de margin of appreciation toegepast kan worden. Zoals in het stuk ook werd gevraagd, hebben de aanwezige ministers daar heel bewust gezegd dat landen verschillend zijn. Dat betekent niet dat je de fundamentele mensenrechten zomaar terzijde kan schuiven, maar wel dat de precieze manier waarop je die fundamentele mensenrechten in je nationale wetgeving of rechtspraak toepast, van land tot land kan verschillen. Ik was dus blij met de aanneming van Protocol 15. Dat is overigens nog niet in alle landen aangenomen en dus ook nog niet van kracht. Ik gaf al aan dat Protocol 16 ook de nationale invulling versterkt. De tegenstelling die de heer Groothuizen noemde — hij vroeg of ik nu spijt heb van het artikel en of mijn aanwezigheid hier daarmee wel in lijn is — zie ik dus helemaal niet. Gelukkig hebben de nationale ministers in Brighton hun verantwoordelijkheid genomen. Deze discussie speelde, en speelt nog steeds, helemaal niet alleen hier. Mevrouw Van Toorenburg wees er terecht op dat de discussie nu ook in Nederland weer speelt naar aanleiding van de kwestie van het levenslang. Maar ook in Engeland, Frankrijk en Spanje speelde die discussie op dat moment. In Engeland speelt die nog steeds heel prominent. Het heeft in ieder geval op dat moment ertoe geleid dat er aanvullende internationale afspraken zijn gemaakt.

De heer Van der Staaij (SGP):

Ik hoor wat de minister zegt en ik kan dat zeker plaatsen als het gaat om Protocol nummer 15, over de beoordelingsruimte van lidstaten. Maar de kernvraag is bij dit wetsvoorstel natuurlijk wel of het beoogde effect, de versterking van de nationale ruimte, ook echt wordt gediend met die extra adviesaanvraagmogelijkheid. Kan de minister een voorbeeld geven van de manier waarop die mogelijkheid het doel zou kunnen dienen? We hebben het nu een paar keer gehad over de levenslangdiscussie. Is het om de rechtsvormende taak te vervullen niet een veel betere route om helderheid te krijgen via het Comité van Ministers, in plaats van al in een vroeg stadium te vragen wat het Europese Hof er eigenlijk van vindt?

Minister Blok:

In feite worden beide routes bewandeld. De Protocol 15-route loopt via het Comité van Ministers. De Protocol 16-route, die nu voorligt, loopt via de nationale rechter. Ik heb het voorbeeld van het Salduzarrest gegeven. Het is naar zijn aard ook een type rechtsvraag dat niet zo vaak voorkomt dat ik nu handenvol voorbeelden kan bedenken waarbij ik die nationale invulling goed weer kan geven. Het Salduzarrest vond ik echter zo relevant omdat de manier waarop de rechtsbijstand in Nederland wordt vormgegeven in vergelijking met omliggende landen toch tamelijk royaal is. In die zin wijken wij dus af van andere landen die aan datzelfde verdrag zijn gebonden, dus ook aan de toegang tot de rechter en aan de rechten van de verdachte, dus de toegang tot een advocaat. Het is echter wel reëel om de anderen voor te leggen dat wij denken dat het zo kan, gezien de

manier waarop wij het doen en de kosten die wij daarmee maken. Je kunt heel goed aantonen dat onze praktijk anders is dan die in andere landen.

De heer Van der Staaij (SGP):

Zeker. Dat ben ik met de minister eens. Maar waarom zou de nationale rechter dat niet gewoon assertief kunnen neerzetten, als dit in het land zelf politiek duidelijk gedragen wordt en in wetgeving naar voren komt dat dit een bewuste keuze in de betreffende lidstaat is? Dat kan een hoogste rechter dan toch weergeven? Mocht het achteraf tot een klacht leiden, dan kan het Europese Hof zeggen dat het land een behoorlijke beoordelingsraad heeft die hier goed over nagedacht heeft en dat het Hof hier dus "ja" tegen kan zeggen.

Minister Blok:

Dat kan. Een nationale rechter kan inderdaad zelf al de conclusie trekken dat er goed invulling is gegeven aan het EVRM. De route naar het Hof in Straatsburg staat bovendien sowieso open. Wat voegt deze procedure toe? Stel dat de route wordt gevolgd die de heer Van der Staaij nu noemt, dan stapt de beklagde partij naar het Hof in Straatsburg. De nationale rechter kan dan niet meer zorgvuldig geformuleerd een geval aan Straatsburg voorleggen met de woorden: "Als we het zo doen, voldoen we naar mijn mening aan ons Verdrag. Bent u het daarmee eens?" Dat kan dan niet meer. Dan ben je helemaal afhankelijk van de uitspraak in Straatsburg. Die zou weleens wat minder maatwerk voor de Nederlandse positie kunnen bevatten dan een uitspraak die is voorbereid door de nationale rechter. Het deel van de nationale voorbereiding, waarbij een zaak precies wordt toegesneden op de nationale situatie van de rechtsvraag, wordt toegevoegd door Protocol 16.

De voorzitter:

Tot slot, mijnheer Van der Staaij.

De heer Van der Staaij (SGP):

Tot slot. Tegelijkertijd levert dat een risico op. Stel dat de rechter niet zelf de keuze maakt dat het eigenlijk wel een goede uitleg is van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, toegepast in de Nederlandse situatie. Als de adviesvraag dan wel wordt voorgelegd, is er grote kans dat het Hof zegt dat het EVRM in die situatie op een specifieke manier uitgelegd moet worden. Daarmee is de ruimte voor de rechter om nog een andere keuze te maken, de facto heel beperkt geworden. Op die manier is het dus juist een vorm van inleveren van vrijheid in plaats van het verwerven van maatwerk.

Minister Blok:

De heer Van der Staaij schetst nu een scenario van sterke inperking, maar die mogelijkheid zou het Hof toch al hebben via de gewone route. De politieke discussie in Nederland gaat steeds over onderwerpen waarvan veel partijen hier het gevoel hebben: nu wordt er wel heel erg ingegrepen in de nationale beleidsvrijheid. Die mogelijkheid is er al. Daarom voeren we het debat ook. Daarom ging ik indertijd het debat ook aan. Als we niks doen, verandert dat niet. Wat we hiermee toevoegen, is het creëren van een tussen-

weg, waarbij we binnen de mensenrechtenbepalingen van het EVRM alvast een nationale invulling voorleggen aan Straatsburg. Het valt dus onder de categorie "nee heb je, ja kun je krijgen". Het is echter niet zo dat de invloed van het Hof hiermee ineens wordt uitgesloten, want rechters hebben nu eenmaal de mogelijkheid om hun eigen oordeel te vellen, maar dat zullen ze dan via de klassieke route doen.

De heer Koopmans (VVD):

Voor zover er misschien een gat is tussen de minister en de heer Van der Staaij, waag ik een poging om daarin te springen en vraag ik de minister het volgende. Als dit protocol wordt ingevoerd, is het dan niet zo dat de nationale rechter dan zelf de vraag mag formuleren aan Straatsburg, dat er daardoor meer ruimte komt voor de nationale rechter om het advies in te kleuren als dat uit Straatsburg terugkomt en dat daarmee dus de discretionaire bevoegdheid en de subsidiariteit kunnen worden bevorderd?

Minister Blok:

Zo is het precies, ja.

De voorzitter:

Gaat u naar een afronding?

Minister Blok:

Nee, ik was nog bij de vragen van de heer Van der Staaij en ik heb ook nog vragen van andere sprekers.

De voorzitter:

O, ik dacht dat u al heel ver was.

Minister Blok:

Dan zou ik een aantal leden van de Kamer tekort moeten doen.

De voorzitter:

Nee, dat gaan we niet doen.

Minister Blok:

De heer Van der Staaij heeft nog gevraagd of Nederland eigenlijk wel bondgenoten heeft, waartoe hij kennelijk San Marino en Letland niet rekende. Een onderscheiding uit deze landen zal de heer Van der Staaij verder ontgaan, vrees ik. Het initiatief voor dit Protocol is geïnitieerd door het Britse voorzitterschap van de Raad voor Europa. De heer Van der Staaij heeft er gelijk in dat het Verenigd Koninkrijk, ondanks dat initiatief, nu niet bezig is met ratificeren, omdat het eerst effecten in de praktijk wil zien. Noorwegen, de andere initiatiefnemer, is op dit moment bezig met ratificeren. Frankrijk is ook bezig om partij te worden. Het is dus niet zo dat wij hier nu in eenzaamheid, althans met Letland en San Marino, mee bezig zijn.

De vraag over de werklust die de heer Van der Staaij stelde, heb ik hopelijk beantwoord in reactie op de vraag van de heer Koopmans.

Mevrouw Özütok ging in op de kwestie of de adviezen van het Europese Hof ook door de regering aan de Kamer doorgegeven moeten worden om ze te betrekken bij wetgeving. Dat is een link die ik niet direct zie, omdat Protocol nr. 16 juist over de context van een individuele rechtszaak gaat. Ik kan niet helemaal uitsluiten dat een individuele rechtszaak een keer een overschrijdend effect heeft, maar het zou niet logisch zijn om iedere keer als er zo'n advies wordt gevraagd, er als regering van uit te gaan dat dat meteen de hele wetgeving gaat beïnvloeden.

Ook de heer Van Nispen ging in op de effecten voor de werklust. Die vraag heb ik hopelijk beantwoord.

De heer Van Nispen vroeg: stel dat na een advies toch een individuele klacht op basis van het EVRM wordt ingediend. Is het Hof dan niet verplicht om in lijn met het eerdere advies te beslissen? Dat is een logische vraag. Het ligt niet zo zwart-wit dat je, nadat je het advies hebt gelezen, meteen al weet wat de uiteindelijke uitspraak zal zijn als dezelfde zaak nog eens als individuele zaak wordt voorgelegd. Want de bedoeling van dit Protocol is de rechterlijke dialoog, dus het formuleren van de vraag door de rechter, het antwoord van het Europese Hof en vervolgens de vertaling van de Nederlandse rechter van het advies van het Europese Hof in de nationale jurisprudentie. Als dezelfde zaak nog eens individueel wordt voorgelegd, zal het Europese Hof ook kijken naar de uiteindelijke implementatie door de Nederlandse rechter. Er is een zaak geweest die een aanknopingspunt biedt. Dat was een Britse zaak over het ondervragingsrecht in strafrechtelijke procedures. Die zaak werd na een uitspraak van de gewone Kamer doorverwezen naar de Grote Kamer. Maar in de tussentijd had het Engelse Supreme Court zich uitgesproken over dezelfde materie. Toen heeft de Grote Kamer de uitspraak van het Supreme Court betrokken bij zijn uitspraak over die zaak. Dat illustreert dus dat het Europese Hof, hoewel Protocol 16 nog niet van kracht is, al in eerdere gevallen wel degelijk gekeken heeft hoe nationaal is omgegaan met de rechtsvraag die aan hen gesteld is.

Mevrouw Van Toorenburg ging in op de vergaande rol die het Europese Hof speelt bij de interpretatie van het mensenrechtenverdrag. Ik heb aangegeven dat Protocol 15, maar ook Protocol 16, naar mijn mening de nationale ruimte en ook de dialoog versterkt.

Mevrouw Van Toorenburg trok over de mogelijkheid om advies te vragen een parallel met de Autoriteit Persoonsgegevens. Ik begrijp de vraag heel goed, al was het maar vanwege de grote betrokkenheid die wij beiden voelen met de gegevensuitwisseling rond de bestrijding van georganiseerde criminaliteit. Ik kom binnenkort naar de Kamer met het wetsvoorstel Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. Ik stel voor dat ik op dat moment uitgebreid op deze vraag inga, want ik vind het een relevante vraag, maar die zou ik nu tekortdoen.

Mevrouw Van Toorenburg (CDA):

Mag ik de minister een klein beetje helpen? Wij hebben een paar jaar geleden een discussie gehad over de digitale slotgracht van Amsterdam. Toen hadden we gevraagd of de Autoriteit Persoonsgegevens advies kon geven over de vraag of zo iets mag. Mij werd toen te verstaan gegeven: dat doen we niet, want dan kunnen we straks geen toezicht

meer houden. Dat is een heel concreet voorbeeld. Ik weet dus niet zo goed hoe dat nu verder gaat. Ik weet dat de Autoriteit adviseert over wetgeving en dat ze bedrijven informeert, maar het zou zo fijn zijn als ze net een stapje verder zouden willen gaan.

Minister Blok:

Ik heb mevrouw Van Toorenburg heel goed begrepen. Met enige regelmaat benaderen gemeenten, bedrijven en andere organisaties de Autoriteit met de vraag: kunt u een oordeel geven of wat wij doen, goed is, want wij willen niet in strijd met de wet handelen. Dan krijgen ze geen antwoord, omdat de Autoriteit zegt: wij moeten straks als controleur nog de vrijheid hebben om te handelen. Ik vind het een wezenlijke vraag. Ik zou u tekortdoen om het nu even af te raffen, terwijl wij elkaar waarschijnlijk binnenkort uitgebreid spreken over dit thema.

Dan ging mevrouw Van Toorenburg in op de ook wezenlijke vraag van mogelijke samenloop van een prejudiciële procedure bij het Europese Hof van Justitie in Luxemburg en een procedure op grond van dit Protocol 16 bij het Hof in Straatsburg. Het EU-recht is in die zin onverbiddelijk dat als er een grondrecht is dat door EU-Handvest wordt beschermd, de nationale rechter verplicht is de zaak voor te leggen aan het Hof in Luxemburg. Dat is heel eendimensionaal. Nou zou het best kunnen — daar doelt mevrouw Van Toorenburg neem ik aan op — dat eenzelfde vraag ook voorgelegd zou kunnen worden aan Straatsburg. Het voorleggen aan Luxemburg is verplicht. Nu is het aan de rechter om te beoordelen of hij het ook nog voor wil leggen aan Straatsburg. Het ligt niet voor de hand, zoals wij ook in de memorie van toelichting hebben gezegd, want je creëert verwarring. En als er toch al een verplichting is om het aan het EU-hof voor te leggen, vergroot je de verwarring door diezelfde vraag elders voor te leggen. Ik moet opbiechten dat het ook niet verboden is, maar het ligt niet voor de hand.

De heer Groothuizen benadrukte het grote belang van het EVRM, wat ik met hem deel. Ik heb in de inleiding al aangegeven dat ik geen strijd zie met wat collega Dijkhoff en ik hier eerder over geschreven hebben. Zowel in Protocol 15 als in Protocol 16 zie ik dat daarin stappen vooruit zijn gezet.

Voorzitter, ik hoop hiermee de vragen in eerste termijn beantwoord te hebben.

De voorzitter:

Wij hebben hierna een stemming en daarna weer een debat. Die stemming zou uiterlijk voor 15.50 uur plaatsvinden. Hebben jullie behoefte aan een tweede termijn? Heel kort, hoor ik. Ik houd jullie daaraan.

Het woord is aan de heer Koopmans.

□

De heer Koopmans (VVD):

Voorzitter. Heel kort wil ik graag namens de VVD een motie indienen. Die luidt als volgt.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het zestiende Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden facultatief van aard is en lidstaten zodoende zelf de afweging maken het Protocol al dan niet te ondertekenen;

overwegende dat er twijfels bestaan of de niet-bindende adviezen die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op grond van dit Protocol kan geven in de praktijk daadwerkelijk als niet-bindend zullen werken;

van mening dat het onwenselijk zou zijn als de adviezen de facto een dwingend karakter krijgen;

constaterende dat het mogelijk is voor een lidstaat om het Protocol na ondertekening weer op te zeggen;

verzoekt de regering, de werking van het Protocol na een periode van vier jaar na inwerkingtreding te evalueren en daarbij in het bijzonder in te gaan op de feitelijke werking van de adviezen en te evalueren of de feitelijke werking van de adviezen aanleiding geeft het Protocol op te zeggen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Koopmans. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 8 (34235-(R2053)).

**De heer Markuszower (PVV):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn antwoorden. Zoals ik reeds in eerste termijn zei: er is veel mis met het EVRM en nog veel meer met het bemoeizuchtige, niet democratisch gekozen of democratisch gecontroleerde college van EHRM in Straatsburg. Wij als verkozen volksvertegenwoordigers moeten bepalen wat primair recht is. Daarom dien ik namens de PVV-fractie de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dwingt nationale, democratisch tot stand gekomen wetgeving te herzien;

overwegende dat Nederland zich zou moeten verlossen van het EHRM;

verzoekt de regering, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) op te zeggen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Markuszower. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 9 (34235-(R2053)).

**De heer Van der Staaij (SGP):**

Mevrouw de voorzitter. Ik wil graag de minister danken voor zijn beantwoording, zijn reactie en zijn toelichting op het wetsvoorstel. Wij steunen de doelstelling om de subsidiariteit te versterken en de werklast van het Hof te verminderen, maar wij twijfelen aan de effectiviteit. Gaat de gekozen vorm van een extra adviesmogelijkheid wel bijdragen aan het bereiken van dat doel? Wij zien een behoorlijk risico, namelijk dat dit juist het tegenovergestelde effect kan hebben. Het vergroot de werklast en leidt tot een eerdere en duidelijkere sturing vanuit het Europees Hof op de nationale invulling en toepassing. Wat dat betreft moet ik vaststellen dat wij er onvoldoende vertrouwen in hebben dat de doelstellingen met dit Protocol worden bereikt. Ik zal daarom mijn fractie voorstellen om voor de Britse variant te kiezen, zoals de minister die toelichtte. We moeten eerst maar eens zien hoe dit Protocol uitpakt in de landen die zich er al aan verbonden hebben. Op basis daarvan kunnen we beoordelen of dit ook voor Nederland een verstandige route is.

De minister greep ook terug op de opiniebijdrage — ik heb daar reeds naar verwezen — waarin hij deze punten inzake meer nationale ruimte sterk beklemtoonde. Ik kom nog op één onderdeel terug, namelijk de reikwijdte en het EVRM meer laten inkleuren door het Comité van Ministers, zodat het daarmee ook door democratisch gelegitimeerde parlementen wordt aangestuurd. Op dat punt dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat het Comité van Ministers een belangrijke taak heeft bij het duiden en interpreteren van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, en dat het van belang is dat de margin of appreciation van lidstaten niet onnodig wordt ingeperkt;

van mening dat het vanuit het oogpunt van democratische controle in de eerste plaats de taak van het Comité van Ministers is om duidelijke kaders te geven voor de reikwijdte van mensenrechtenbepalingen;

verzoekt de regering, met behoud van een ruime "margin of appreciation" voor de lidstaten te komen met voorstellen voor het bevorderen van een betere toepassing van de waarborgfunctie van de mensenrechten door het Comité van Ministers en de Kamer over de inspanningen en de beoogde doelstellingen te informeren voor 1 oktober 2017,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Van der Staaij. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 10 (34235-(R2053)).



Mevrouw **Özütok** (GroenLinks):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Mijn fractie ziet de relatie tussen individuele rechtszaken en de gevolgen die zij kunnen hebben voor de Nederlandse wetgeving in algemene zin echt heel anders. Ik dien de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat de door het EHRM in individuele rechtszaken uitgebrachte prejudiciële adviezen principiële rechtsvragen raken en daardoor gevolgen kunnen hebben voor Nederlandse wetgeving in algemene zin;

verzoekt de regering, in de gevallen waarin zij dat dienstig acht en met inachtneming van de individuele rechtsgang de Kamer te informeren over de mogelijke implicaties van prejudiciële EHRM-adviezen voor de Nederlandse wetgeving in algemene zin,

en gaat over tot de orde van de dag.

De voorzitter:

Deze motie is voorgesteld door het lid Özütok. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 11 (34235-(R2053)).



De heer **Van Nispen** (SP):

Voorzitter. De SP vindt het een goede zaak dat de hoogste nationale rechters het Europees Hof voor de Rechten van de Mens kunnen verzoeken om een advies over de interpretatie en toepassing van de rechten en vrijheden die in het EVRM zijn neergelegd. Het belang van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is bijzonder groot. De motie van de VVD is voor ons net iets te negatief en daarom zal ik mijn fractie adviseren om tegen deze motie, maar uiteraard voor het wetsvoorstel te stemmen. Dat het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens echt leeft, is buitengewoon verheugend. Dat zien we aan de bomvolle tribune op dit moment. Mensen zijn in groten getale gekomen om te luisteren naar dit belangrijke debat.

(Hilariteit)

De heer **Van Nispen** (SP):

Maar even zonder gekheid: ik wens de leraren die voor het volgende belangrijke debat zijn gekomen buitengewoon veel succes toe.

(Applaus op de publieke tribune)

De voorzitter:

Dit was eenmalig, want jullie mogen tijdens een debat echt niet gaan klappen. Dat mag niet meer, maar voor deze keer is het jullie vergeven.



Mevrouw **Van Toorenborg** (CDA):

Voorzitter. Uiting geven aan je gevoelens is ook een mensenrecht, zullen we maar zeggen. Ik denk dat de minister vandaag af en toe heeft gedacht: beware what you ask for, you might get it. Dat is een beetje een vrije vertaling van de motie van de heer Van der Staaij waarin staat: u hebt a gezegd, nu moet u ook b zeggen; laten we verder nadenken over mensenrechten, de reikwijdte en de margin of appreciation. Laat dat de hoofdvangst zijn van het debat van vandaag. Er was echter een interessante bijvangst, namelijk dat we ook in Nederland waakhonden hebben op het terrein van mensenrechten die terughoudend zijn met advisering, terwijl we eigenlijk vaak gewoon willen weten of dit mag en kan of dat we straks een tik op onze vingers krijgen. Ik ben blij dat de minister dat oppakt. Laat dat de bijvangst zijn van een waardevol debat over mensenrechten.



De heer **Groothuizen** (D66):

Voorzitter. Ik ben bijzonder blij met de woorden die de minister in zijn inleiding heeft gesproken. Hij heeft ondubbelzinnig het grote belang van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens onderstreept en een heldere uiteenzetting gegeven over de rechtsstatelijke verhoudingen. Als bestuurder en wetgever heb je je te houden aan uitspraken van rechters, zodat je uiteraard altijd kunt discussiëren over de inhoud van verdragen en wetten. Dat lijkt me een heel zuivere lijn die vanzelf spreekt maar die helaas, zo moet ik concluderen in het publieke debat, toch nog weleens de mist in gaat. Ik dank de minister dat hij die lijn zo helder heeft neergezet.

Ik dank de minister ook voor de heldere antwoorden ten aanzien van de margin of appreciation. Ik concludeer daaruit dat dit zestiende Protocol in feite goed aansluit bij het systeem zoals dat expliciet is neergelegd in het vijftiende Protocol. Wat dat betreft zijn er dus geen problemen.

De minister heeft echter geen antwoord gegeven op mijn vragen over een evaluatie. Ik heb hem gevraagd wat hij vindt van het houden van een evaluatie. In het bijzonder heb ik hem gevraagd hoe vaak dit instrument wordt ingezet, wat het effect is op de doorlooptijden en de werklast van zowel de Nederlandse rechters als het Europees Hof, en wat het effect is op de rol van de nationale rechter. Als de minister zo'n evaluatie een goed idee vindt en toezegt deze te houden, bekijkt hij het dan op nationaal niveau, op internationaal niveau of op beide niveaus?

De motie van de PVV zullen wij uiteraard niet steunen. Ook heb ik moeite met de motie van de VVD, en dus zal ik mijn fractie adviseren om die niet te steunen. Die motie hinkt op twee gedachten. Zij lijkt uit te gaan van een soort hyperactieve rechters in Straatsburg en buitengewoon niet-asseratieve rechters in Nederland, die niet in staat zouden zijn om te gaan met die ruimte. Ik vraag de heer Koopmans dan

ook om nog eens na te denken over zijn beeld van rechters in het algemeen.

De voorzitter:

Hiermee zijn wij aan het eind gekomen van de tweede termijn van de zijde van de Kamer. Is de minister in staat om kort alle moties te behandelen? Als er behoefte is aan een schorsing, wil ik eerst de stemmingen doen en dan pas de beantwoording van de minister in tweede termijn.

De minister staat al klaar. Dan is het woord aan de minister.



Minister Blok:

Voorzitter. Kortheidshalve zal ik op de moties ingaan.

De motie op stuk nr. 8 verzoekt het Protocol na een periode van vier jaar na inwerkingtreding te evalueren en daarbij in het bijzonder in te gaan op de feitelijke werking van de adviezen en te evalueren of de feitelijke werking van de adviezen aanleiding geeft het Protocol op te zeggen. Ik heb al gezegd graag bereid te zijn het Protocol te evalueren. En als je bereid bent om te evalueren, ben je ook bereid om dat met een open geest te doen. Als het dus helemaal niet werkt, moet je ook durven zeggen dat we er niet mee moeten doorgaan. In die zin ben ik graag bereid om de strekking van de motie over te nemen en de motie oordeel Kamer te laten. Richting de heer Groothuizen zeg ik graag toe dat ik bij die evaluatie zal ingaan op de gevolgen die het in de praktijk heeft voor doorlooptijden, zowel nationaal als internationaal.

De voorzitter:

Mijnheer Koopmans, de motie is oordeel Kamer. Wilt u vragen of zij overgenomen kan worden?

De heer Koopmans (VVD):

Ja, ik wil de minister vragen om duidelijkheid. Is de motie nou overgenomen?

Minister Blok:

Dat bepaalt de Kamer. Ik ben bereid om haar uit te voeren. Als u haar intrekt, hebt u mijn toezegging dat ik haar uitvoer, maar u kunt haar ook nog in stemming laten brengen.

De voorzitter:

Gaat u verder; de motie op stuk nr. 9.

Minister Blok:

De heer Markuszower verzoekt het EVRM op te zeggen. Ik heb al aangegeven dat de mensenrechten in het EVRM zo fundamenteel zijn. Hoe zou je, ook als PVV, tegen het recht op eigendom kunnen zijn? Of het recht op toegang tot de rechter? Als je daarvoor bent, moet je ook bereid zijn om dat zo vast te leggen. Ik ontraad de motie dus.

De heer Markuszower (PVV):

Het is toch tegenvallend dat de minister zo weinig vertrouwen heeft in de eigen wetgeving van dit huis en in de eigen Grondwet. Voldoet die dan niet volgens de minister?

Minister Blok:

Die voldoet, maar ...

De heer Markuszower (PVV):

Waarom hebben we dan het EVRM nog nodig?

Minister Blok:

Waarom zou je fundamentele mensenrechten niet internationaal willen vastleggen, gezien de inleiding waar de heer Markuszower zelf mee begon, de verschrikkelijke aanleiding voor dat Europese verdrag?

De voorzitter:

Nee, mijnheer Markuszower, tenzij u uw motie intrekt of aanhoudt. Maar dat is niet het geval, zie ik. Dan zijn we bij de motie op stuk nr. 10.

Minister Blok:

Dat is de motie van de heer Van der Staaij, waarin de regering wordt verzocht om met behoud van een ruime "margin of appreciation" voor de lidstaten te komen met voorstellen voor het bevorderen van een betere toepassing van de waarborgfunctie van de mensenrechten door het Comité van Ministers en de Kamer over de inspanningen en de beoogde doelstellingen te informeren voor 1 oktober. Ik ben het eens met de strekking van de motie. Een en ander is ook in lijn met het Protocol nr. 15. Anders dan de heer Van der Staaij, ben ik ervan overtuigd dat ook Protocol nr. 16 in deze lijn is, maar ik ben graag bereid in deze lijn verder te acteren. Of het lukt om voor 1 oktober 2017 de Kamer te informeren, weet ik niet. Ik wil even een slag om de arm houden, omdat ik niet uit het hoofd weet wanneer wij weer overleggen hebben in het kader van het EVRM in internationaal verband en ik dus echt iets kan rapporteren. Als het niet voor 1 oktober lukt, laat ik dat aan de Kamer weten. Dus ook deze motie neem ik over c.q. laat ik graag aan het oordeel van de Kamer.

Dan kom ik op de motie van mevrouw Özütok op stuk nr. 11. Daarin verzoekt zij de regering om in de gevallen waarin de regering dat dienstig acht en met inachtneming van de individuele rechtsgang de Kamer te informeren over mogelijke implicaties van prejudiciële EHRM-adviezen voor de Nederlandse wetgeving in algemene zin. Ik gaf al aan dat ik niet verwacht dat er heel vaak sprake zal zijn van uitspraken in individuele gevallen die direct gevolgen zullen hebben voor de nationale wetgeving. Aangezien mevrouw Özütok de formulering gebruikt "in gevallen waarin de regering dat dienstig acht", leidt het ook niet tot de plicht om nu over iedere zaak te rapporteren. Daarom kan ik over deze motie het oordeel aan de Kamer laten.

De heer Van Nispen sprak nog een keer zijn steun uit voor het wetsvoorstel en voor de belangrijke rol van leraren, maar daar gaat u het zo meteen over hebben. Mevrouw Van Toorenburg steunt de motie-Van der Staaij. Ik heb al

aangegeven dat ik daar ook sympathiek tegenover sta. De heer Groothuizen was het eens met het belang dat ik met hem hecht aan het EVRM. Ik hoop over de evaluatie geantwoord te hebben dat ik die in lijn wil doen met zijn voorstel.

Voorzitter, ik hoop hiermee de vragen in tweede termijn beantwoord te hebben.

De voorzitter:
Dank u wel.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De voorzitter:
Over de ingediende moties en het wetsvoorstel zullen we volgende week dinsdag stemmen. Ik schors de vergadering voor enkele ogenblikken. Daarna gaan we stemmen over één motie en vervolgens vindt het debat over de werkdruk in het basisonderwijs plaats.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.