

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2111

Vragen van de leden **Jasper van Dijk**, **Van Nispen** (beiden SP), **Knops** en **Agnes Mulder** (beiden CDA) aan de Ministers van Buitenlandse Zaken en van Justitie en Veiligheid over *de toetreding van de EU tot het EVRM* (ingezonden 17 februari 2022).

Antwoord van Minister **Hoekstra** (Buitenlandse Zaken), mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid (ontvangen 17 maart 2022).

Vraag 1

Wat is op dit moment precies de stand van zaken met betrekking tot de langdurige discussie over de toetreding van de Europese Unie (EU) tot het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)?

Antwoord 1

De toetreding van de EU tot het EVRM is een verplichting op grond van het EU-Verdrag (artikel 6, lid 2, Verdrag betreffende de EU). Het toetredingsproces van de EU tot het EVRM is zoals bekend aanzienlijk vertraagd als een gevolg van advies 2/13 uitgebracht in 2014, waarin het Hof van Justitie van de Europese Unie (EU-Hof) concludeerde dat de ontwerptoetredingsovereenkomst op tien punten onverenigbaar is met het recht van de EU. In juli 2019 presenteerde de Europese Commissie een voorstel met mogelijke oplossingen voor de bezwaren van het EU-Hof waarmee de ontwerptoetredingsovereenkomst in Straatsburg heronderhandeld zou kunnen worden. Op basis daarvan zijn door de Raad van de EU in oktober 2019 aanvullende onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld op basis waarvan de onderhandelingen met de Raad van Europa (RvE) – na enige verdere vertraging in verband met Covid-19 – hervat konden worden. Inmiddels hebben sinds september 2020 tussen de EU en de RvE zeven onderhandelingsronden plaatsgevonden. De eerste onderhandelingsronden betroffen een eerste toelichting op en bespreking van de bezwaren van het EU-Hof. In de daarop volgende onderhandelingsronden is begonnen met de onderhandelingen over concrete tekstvoorstellen, daarbij is op enkele onderdelen reeds een voorlopig akkoord bereikt. Parallel aan de onderhandelingen in Straatsburg, wordt op Raads-werkgroepsniveau binnen de EU verder gewerkt aan de uitwerking van de EU-interne regels die nodig zijn om de toetreding te bewerkstelligen. Het gaat om complexe onderhandelingen over zeer technische kwesties (zie het antwoord op vraag 5). Desondanks wordt gestaag voortgang geboekt en dat stemt het kabinet positief, evenals de constructieve houding van het overgrote merendeel van de onderhandelingspartners.

Vraag 2

Wat vindt u van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren en wordt er naar uw mening voldoende voortgang geboekt?

Antwoord 2

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 3

Deelt u de mening dat toetreding van de EU tot het EVRM van belang is voor het bevorderen en naleven van mensenrechten en het de geloofwaardigheid van het EU-mensenrechtensysteem vergroot?

Antwoord 3

Ja, Nederland wenst de verdragsrechtelijke verplichting tot toetreding van de EU tot het EVRM zo snel mogelijk te vervullen. De toetreding van de EU tot het EVRM is een belangrijk politiek signaal. De EU krijgt daarmee dezelfde mensenrechtenverplichtingen als haar lidstaten en de overige Verdragspartijen van het EVRM. Ook op het wereldtoneel kan de EU erop wijzen dat zij zich onderwerpt aan het toezicht van een externe instantie, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Meer concreet betekent toetreding dat de EU-instellingen – denk aan de Europese Commissie, de Raad van de EU en het EU-Hof – bij alles wat ze doen het EVRM moeten respecteren. Na toetreding kan de EU dus zelf (mede) ter verantwoording worden geroepen voor het EHRM. Door de toetreding van de EU tot het EVRM wordt het voor burgers en ondernemingen na een procedure voor het EU-Hof mogelijk om op basis van het EVRM rechtstreeks klachten tegen EU-instellingen te brengen voor het EHRM. Daarnaast betekent toetreding dat de EU mede ter verantwoording kan worden geroepen voor EVRM-schendingen door de EU-lidstaten, als deze het gevolg zijn van verplichte toepassing van EU-recht door de lidstaten.

Vraag 4

Als volgens u «zo snel mogelijke toetreding van de EU tot het EVRM binnen de EU (zowel binnen de Raad als door de andere EU-instellingen) breed wordt gedragen»,¹ waarom duurt het dan nog steeds zo lang om deze toetreding voor elkaar te krijgen?

Antwoord 4

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 5

Wat zijn op dit moment precies nog de juridische bezwaren en discussies?

Antwoord 5

De aanleiding tot het heropenen van de onderhandelingen waren de bezwaren die het EU-Hof heeft geuit in advies 2/13. Deze bezwaren zijn gegroepeerd in verschillende onderhandelingsmandjes («baskets»): 1) de EU specifieke mechanismen voor procedures voor het EHRM; 2) interstatelijke geschillen (artikel 33 EVRM) en verzoeken om een advies aan het EHRM krachtens protocol nr. 16 bij het EVRM; 3) het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen EU-lidstaten; en 4) EU-handelingen op het gebied van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) van de EU. De houding van partijen is over het algemeen kritisch, maar constructief. Binnen de eerste en derde onderhandelingsmandjes is op enkele onderdelen reeds een voorlopig akkoord bereikt. De onderhandelingen zijn nu gericht op het bereiken van overeenstemming op de overige onderdelen. Daarbij zal de komende tijd naar verwachting de meeste aandacht uitgaan naar het tweede en vierde onderhandelingsmandje. Zo is er bijvoorbeeld nog geen overeenstemming bereikt ten aanzien van het bezwaar van het EU-Hof dat het niet verenigbaar is met het EU-recht dat het EHRM na toetreding van de EU tot het EVRM rechtsmacht krijgt op GBVB-terrein die het EU-Hof niet heeft.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2021–2022, Kamerstuk 32 317, nr. 732, Verslag van een schriftelijk overleg over de Formele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 9 en 10 december 2021.

Daarnaast bestaat er een wens onder enkele leden van de RvE om ook onderhandelingen te voeren over onderdelen van de ontwerptoetredingsovereenkomst ten aanzien waarvan het EU-Hof geen bezwaren heeft geuit. Het gaat dan met name om de artikelen 6, 7 en 8 van de ontwerptoetredingsovereenkomst. Vooral nog zijn de onderhandelingen over concrete teksten echter beperkt gebleven tot het adresseren van de bezwaren van het EU-Hof in advies 2/13. Van belang is dat er uiteindelijk een akkoord bereikt wordt dat kan rekenen op de goedkeuring van alle partijen.

Vraag 6

Welke overige (niet-juridische, bijvoorbeeld politieke) bezwaren zijn er nog die toetreding van de EU tot het EVRM in de weg staan?

Antwoord 6

Zie het antwoord op vraag 5.

Vraag 7

Erkent u dat over al deze bezwaren inmiddels jarenlang na is gedacht, dat er oplossingen voor zijn, en dat het nu een kwestie van politieke wil is om dit nu mogelijk te gaan maken?

Antwoord 7

Nee, zie het antwoord op vraag 5. Tijdens de onderhandelingen dient de nodige zorgvuldigheid in acht te worden genomen. Van belang is niet alleen dat juridisch gedegen oplossingen worden gevonden voor de bezwaren die het EU-Hof heeft opgeworpen in advies 2/13, maar ook dat het adequate systeem van mensenrechtenbescherming zoals dat is ontwikkeld onder het EVRM intact gelaten wordt. De oplossingen dienen politiek haalbaar te zijn voor alle partijen in de EU en de RvE.

Vraag 8

Hoe is het krachtenveld in de EU op dit moment?

Antwoord 8

Zo snel mogelijke toetreding van de EU tot het EVRM wordt binnen de EU breed gedragen.

Vraag 9

Wanneer staat de toetreding van de EU tot het EVRM opnieuw op de agenda of kan het nadrukkelijk op de agenda worden geplaatst?

Antwoord 9

De volgende onderhandelingsronde in Straatsburg is voorlopig voorzien op 10 tot en met 13 mei 2022.

Vraag 10

Bent u bereid, zo mogelijk samen met andere lidstaten, actief te pleiten voor en aan te dringen op snelle toetreding van de EU tot het EVRM? Zo niet, waarom niet? Zo ja, op welke manier kunt u eraan bijdragen dat de discussie in een stroomversnelling en een oplossing dichterbij komt?

Antwoord 10

Nederland wenst de verdragsrechtelijke verplichting tot toetreding van de EU tot het EVRM zo snel mogelijk te vervullen. Nederland zet zich daarom actief in om de toetredingsonderhandelingen zoveel mogelijk te bespoedigen. Daarbij trekt Nederland nauw samen op met de Europese Commissie en gelijkgezinde lidstaten.