Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2016–2017

34 235 (R2053) 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)

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VEILIGHEID EN JUSTITIE[1]

Vastgesteld 5 september 2017

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige voorstel van rijkswet tot goedkeuring van Protocol nr. 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Zij hebben enkele fundamentele en uitvoeringstechnische vragen aan de regering ten aanzien van het voorstel. In het bijzonder betreffen deze vragen de rechtspositie van justitiabelen en de procesordening.

De **SP**-fractieleden hebben met belangstelling en waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel.
Naar aanleiding van dit voorstel hebben zij een aantal vragen.

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot goedkeuring van Protocol nr. 16 bij het EVRM, dat ertoe strekt dat nationale gerechten aan het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) adviezen kunnen vragen. De leden juichen de hiermee beoogde versterkte dialoog tussen het EHRM en nationale gerechten toe, alsmede de eveneens beoogde versterking van het beginsel van subsidiariteit. Zij hebben nog enkele vragen en kijken met belangstelling uit naar de antwoorden van de regering.

[1] Samenstelling: Engels (D66), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), (vice-voorzitter), Duthler (VVD), (voorzitter), Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Knip (VVD), Backer (D66), Barth (PvdA), Beuving (PvdA), Hoekstra (CDA), Schouwenaar (VVD), vacature (PvdA), Van Strien (PVV), Kok (PVV), Gerkens (SP), Bredenoord (D66), Dercksen (PVV), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Rij (CDA), Rombouts (CDA), Van de Ven (VVD), Wezel (SP), Bikker (CU) en Baay-Timmerman (50PLUS).

kst-34235-A
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2017

De leden van de **SGP**-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel om het Zestiende Protocol bij het EVRM te bekrachtigen. Dit Protocol versterkt de interpretatie van het Verdrag door de Europese rechter. Deze leden hebben de indruk dat hier vanuit het principe van subsidiariteit in de eerste plaats een taak voor de lidstaten ligt. Zij vragen zich af of het wel een gewenste ontwikkeling is dat de interpretatie meer bij de rechterlijke macht (het EHRM) komt te liggen. Zij hebben naar aanleiding hiervan een aantal vragen aan de regering.

2. Achtergrond prejudiciële procedure

De normale procesgang behelst de mogelijkheid dat na een uitspraak van een rechter achtereenvolgens een of meerdere malen in beroep gegaan kan worden. De prejudiciële procedure vormt een uitzondering op de normale procesgang. Binnen de EU bestaat een vrijwillige/verplichte prejudiciële procedure met een bijzondere, dwingende ratio: eenvormige toepassing binnen de EU van EU-recht. Sinds enige tijd kunnen ook prejudiciële vragen gesteld worden aan de Hoge Raad (rechtseenheidsvoorziening). De introductie van een prejudiciële procedure volgens Protocol nr. 16 bij het EVRM heeft een geheel andere achtergrond. De vraag is of die achtergrond sterk genoeg is om zo'n uitzondering op de normale procedure van volgtijdelijkheid te rechtvaardigen.

De leden van de **CDA**-fractie vragen dit nadrukkelijk, omdat een prejudicieel traject een complicerende factor is in een concreet rechtsgeding en bovendien een tijdrovend fenomeen is. De argumentatie voor de introductie van onderhavig prejudicieel traject lijkt vooral op wenselijkheden (de doelstellingen) gebaseerd te zijn, waarvan het ook volgens de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk het zeer de vraag is of die gerealiseerd zullen worden.[2]

Gesproken wordt over een «correcte uitleg» van het EVRM die door het EHRM gegeven kan worden in een adviesaanvraag. De vraag is of het wel zo eenvoudig is om te spreken van een «correcte» en een «niet-correcte» uitleg van het EVRM. Immers, ook in concrete rechtsgedingen geven uitspraken van het EHRM regelmatig, zo niet veelvuldig, *dissenting opinions* te zien, binnen de gewone Kamer en binnen de Grote Kamer. Daarbij komt het ook regelmatig voor dat uitspraken van de Grote Kamer afwijken van die van de gewone Kamer. In dat licht komt de prejudiciële procedure voor het EHRM in een geheel ander licht te staan dan die bij de Hoge Raad of het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU). Die uiteenlopende opvattingen binnen het EHRM zelf, kunnen zowel kwesties van interpretatie zijn als van de toepassing van een bepaalde interpretatie op een concreet geval. Dat alles maakt de meerwaarde van zo'n procedure in vergelijking tot die bij andere gerechten, nogal betrekkelijk. Dat vergt naar het oordeel van de leden van de CDA-fractie in elk geval een sterke motivering, sterker dan «dialoog»- of «werklastargumenten». Kan de regering hierover een inhoudelijke beschouwing geven? Is het woord «dialoog» hier overigens wel op zijn plaats? Immers, bij een prejudiciële procedure waarbij de verzoekende rechter in beginsel gehouden is om de prejudiciële uitspraak over te nemen, is er in wezen niet van «dialoog» sprake. Is het woord «dialoog» niet een verhullend woord in dit verband?

De regering spreekt over te verwachten adviesaanvragen in bulkzaken waarvoor de uitslag in de ene zaak direct gevolgen heeft voor vele andere aanhangige zaken. Ook maakt zij duidelijk dat adviesaanvragen op hun plaats kunnen zijn wanneer er geen andere zaken aanhangig zijn

[2] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 3–7.

(bijvoorbeeld asielkwesties), maar er sprake is van potentieel veel betrokkenen of van een fundamentele rechtsvraag. Is het nu niet zo dat in alle gevallen waarin er een serieuze EVRM-dimensie is, sprake zal zijn van een fundamentele rechtszaak en/of een potentiële veelheid van gevallen? De CDA-fractieleden denken bijvoorbeeld aan gevoelige kwesties als een wettelijk boerkaverbod of de toepassing van preventief bestuurlijke maatregelen in het kader van terrorismebestrijding. Dit betekent naar hun oordeel dat er potentieel veel gebruikgemaakt kan gaan worden van de adviesmogelijkheid. Kan de regering hierop een reactie geven? Wat is de positie van een hoogste rechter wanneer hij in een geding wordt geconfronteerd met EVRM-argumenten? Zal hij zich niet (materieel gesproken) «gedwongen» voelen een prejudiciële vraag te stellen?

Graag vernemen de leden van de **SGP**-fractie van de regering hoe dit wetsvoorstel er daadwerkelijk toe zou kunnen bijdragen dat de nationale rechter meer gaat over de interpretatieruimte van de verdragsrechten. Betekent dit Protocol niet dat de Europese rechter feitelijk dé gezaghebbende instantie is? Enerzijds wordt er gesproken over «de bevoegdheid [om] een advies te vragen aan het EHRM over de interpretatie van het Verdrag. Een dergelijke adviesaanvraag zou altijd optioneel zijn [...] en niet juridisch bindend.»[3] Anderzijds wordt er gezegd dat het bij een advies gaat om een correcte EVRM-interpretatie.[4] De voornoemde leden vragen of dit niet met elkaar strijdt. In hoeverre is het te verwachten dat de nationale rechter gebruikmaakt van de mogelijkheid om gemotiveerd van dit advies af te wijken?

3. Werklast

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat een van de doelstellingen van Protocol nr. 16 bij het EVRM het verminderen is van de werklast van het EHRM. In de eerdere behandeling is door de regering erkend dat dit niet op korte termijn zal geschieden. Sterker nog, op korte termijn valt een verzwaring van de werklast te verwachten met daarbij behorende langere procedures.[5] Kan de regering een indicatie geven van wat zij met «korte termijn» bedoelt? En kan zij ook een indicatie geven van wat een «middellange termijn» is waarop die effecten geneutraliseerd zouden kunnen zijn, alsmede de onderliggende aannames waarop deze indicaties zijn gebaseerd?

Protocol nr. 16 bij het EVRM heeft onder meer ten doel om door middel van een stelsel van adviezen op middellange termijn de werklast van het EHRM substantieel te verminderen. De regering heeft in de memorie van toelichting in dat verband opgemerkt dat de werklast van het Hof door het verstrekken van adviezen zal toenemen, maar juist in geval van rechtsvragen die betrekking hebben op grote aantallen vergelijkbare zaken, potentieel grote aantallen vergelijkbare klachten kunnen worden «weggehouden» bij het EHRM.[6] De **SP**-fractieleden hebben daarbij de volgende vragen.
Hoe heeft de werklast van het EHRM zich de afgelopen 10 jaar ontwikkeld en wat zijn de belangrijkste factoren die de omvang van de werklast beïnvloeden? En hoe groot zal naar schatting van de regering het aantal adviesaanvragen per jaar zijn zodra Protocol nr. 16 bij het EVRM zal zijn ingevoerd en welke extra kosten zijn daarmee gemoeid?
De voornoemde leden vragen voorts hoe groot het effect van de adviezen zal zijn op de werklast van het EHRM als geheel en de vertraging in de

---

[3] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 1.
[4] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 2.
[5] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 3.
[6] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 3.

afhandeling van de zaken van het Hof. Is de regering zo nodig bereid om het EHRM extra financiële middelen ter beschikking te stellen indien zal blijken dat ook na invoering van Protocol nr. 16 bij het EVRM de werklast van het Hof te hoog blijft en de afdoeningsperiode van de zaken van het Hof de redelijke termijn blijft overschrijden?

Zoals bekend, kampt het EHRM met een grote werkachterstand in de te behandelen zaken. Alhoewel de regering ervan uitgaat dat de werklast van het EHRM op den duur zal verminderen als in een eerdere fase van gerechtelijke procedures een heldere en uniforme uitleg van de in het EVRM opgenomen grondrechten gegeven kan worden, lijkt dit verre van zeker te zijn. Dit omdat de nieuwe bevoegdheid van het EHRM om adviezen aan nationale rechters te geven, een nieuw beslag zal leggen op de capaciteit van het EHRM. In hoeverre gaat deze nieuwe taak van het Hof – en de te verwachten toename van zijn werkzaamheden – gepaard met een uitbreiding van de middelen waarover het kan beschikken? Is de regering wat betreft Nederland in staat een inschatting te maken hoe vaak en in welke situaties Nederlandse gerechten een verzoek om advies bij het EHRM zullen indienen? Voorts vragen de leden van de **PvdA**-fractie de regering of aan te geven is welke afwegingen het EHRM naar verwachting zal maken bij prioritering van de beantwoording van adviesaanvragen ten opzichte van de reguliere behandeling van individuele klachten.

Een belangrijk punt voor de leden van de **SGP**-fractie is de vraag naar de werklastverzwaring bij het EHRM. Is het wel gegarandeerd dat er minder zaken bij het EHRM zullen komen? Zullen beide partijen niet toch gemakkelijk kiezen voor een gang naar het Hof, zowel in het geval het advies van het Hof gevolgd is als in het geval dat het advies niet is opgevolgd? Kan mede vanuit de praktijk van de verplichte prejudiciële procedure bij het HvJ EU hier meer duidelijkheid over gegeven worden?

4. Analyse hoogste nationale gerecht

Bij de adviesaanvraag aan het EHRM kan een hoogste nationaal gerecht, zo vermeldt de memorie van toelichting, een verklaring afleggen over de analyse die het zelf heeft gemaakt inzake de voorliggende materie vanuit EVRM-perspectief.[7] Op die manier kan het EHRM beter dan voorheen kennisnemen van de gedachten van de hoogste nationale gerechten over de toepassing en interpretatie van het EVRM. Het te geven advies stelt het EHRM vervolgens in staat om te reageren en desgewenst een nadere verduidelijking op de jurisprudentie te geven, dan wel bestaande jurisprudentielijnen te herzien. Dit moet de wisselwerking tussen nationale gerechten en het EHRM verbeteren, en het uitgangspunt van subsidiariteit versterken, zo begrijpen de leden van de **CDA**-fractie. In de memorie van toelichting is echter ook te lezen dat een hoogste nationaal gerecht in het licht van de vereiste rechterlijke onpartijdigheid, voorzichtigheid in acht zal moeten nemen bij het opstellen van een dergelijke analyse.[8] De voornoemde leden vragen de regering nader te duiden welke ruimte de hoogste nationale gerechten nu daadwerkelijk hebben om in «dialoog» te treden met het EHRM. Welke bezwaren zijn er nu precies voor een hoogste nationaal gerecht om in de adviesaanvraag de eigen analyse te presenteren? Zou het bijvoorbeeld niet mogelijk kunnen zijn om bij tussenuitspraak de eigen analyse vast te stellen en die vervolgens aan het EHRM voor te leggen? Zou dit naar opvatting van de regering meer ruimte voor een dialoog kunnen creëren?
Kan zij ook expliciteren wat zij bedoelt c.q. de verdragsluitende partijen bedoelen met «dialoog»? Ruimte voor afwijking door de nationale rechter

[7] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 2.
[8] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 7.

van het advies van het EHRM, alsmede afwijking van het EHRM van het eigen eerdere advies in een individuele klachtprocedure, zal naar te verwachten valt in de praktijk door betrokkenen, de samenleving en wellicht ook de wetenschap, nauwelijks als «dialoog» gezien worden, maar als probleem van legitimiteit en consistentie.

5. Feitenrelaas

De Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk stipte in haar advies al aan dat de (vermoedelijk) aan te wijzen hoogste nationale gerechten binnen het Koninkrijk zeer diverse functies vervullen. In de procedure bij het ene gerecht zijn de relevante feiten bijvoorbeeld reeds vastgesteld, terwijl bij een ander hoogste gerecht de feitenvaststelling nog onderdeel uitmaakt van het geschil in de lopende procedure.[9] In dit verband merkte de regering op dat een hoogste nationaal gerecht niet noodzakelijkerwijze zelf feiten dient vast te stellen om in staat te zijn de feitelijke context van een zaak te schetsen aan het EHRM.[10] Is de regering het met de leden van de **CDA**-fractie eens dat, voor zover de feiten nog niet in rechte zijn vastgesteld, betrokken partijen te allen tijde het recht zouden moeten hebben zich uit te spreken over het feitenrelaas zoals dit zal worden voorgelegd aan het EHRM? Kan zij voorts aangeven welke gevolgen het heeft als het hoogste nationale gerecht uiteindelijk andere feiten vaststelt? Hoe ziet de regering een en ander voor ogen?
De voornoemde leden vernemen in dit verband graag van de regering of zij het wenselijk acht dat door middel van een tussenuitspraak eerst de feiten worden vastgesteld alvorens het EHRM om advies wordt gevraagd. Ook vernemen zij graag wat een dergelijke handelwijze betekent voor de (positie van de) procespartijen. Als de CDA-fractieleden het goed hebben gezien, is er ook de mogelijkheid dat het EHRM zelf partijen uitnodigt hun relaas van de feiten te geven. Is dit slechts een mogelijkheid of een vereiste? En wanneer dit een vereiste is, is dit een verdragsvereiste of een informele verantwoordelijkheid van het EHRM als goed rechter? Kan een verklaring van partijen schriftelijk worden afgedaan voor het EHRM of is een mondelinge zitting vereist c.q. gewenst? Welke invloed heeft de vaststelling van betwiste feiten door het EHRM vervolgens op de nationale procedure en de definitieve vaststelling van feiten door de nationale rechter? Wanneer in de prejudiciële procedure partijen niet in de gelegenheid zijn hun zaak voor het EHRM te bepleiten en het EHRM vervolgens een uitspraak doet, waaraan het zich hoogstwaarschijnlijk in een latere procedure voor het Hof zo niet formeel dan wel materieel gebonden acht, is er dan nog wel sprake van *equality of arms*? En zo nee, betekent een en ander in een latere fase dan niet dubbel werk?

6. Procedure na advisering en eventuele effecten

Een door het EHRM gegeven advies is niet bindend voor het verzoekende hoogste nationale gerecht. Over de vraag of *de facto* een bindend effect uitgaat van deze adviezen, is in de eerdere Kamerstukken reeds uitgebreid van gedachten gewisseld.[11] De leden van de **CDA**-fractie hebben een vraag over de procedure na advisering door het EHRM. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het hoogste nationale gerecht het advies met inachtneming van de nationale juridische cultuur en sociaaleconomische en politieke achtergrond kan toepassen.[12] Dat impliceert dat na advisering door het EHRM nog een beoordeling door de rechter op nationaal niveau

---

[9] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 10.
[10] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 11; Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 7.
[11] Zie bijvoorbeeld: Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 7–8.
[12] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 2.

moet worden gemaakt. Tegelijk wordt er in de eerdere stukken veelvuldig gesproken van «een correcte uitleg» van het EVRM die van belang is voor de (hoogste) nationale rechter en die een belangrijke reden vormt voor invoering van dit adviesstelsel. Hoe verhouden de «correcte uitleg» van het EVRM en de omgang door de nationale rechter met het advies met inachtneming van «de nationale juridische cultuur en sociaaleconomische en politieke achtergrond» zich tot elkaar? Voorts vernemen de voornoemde leden graag of de regering met hen van oordeel is dat betrokken partijen te allen tijde in de gelegenheid moeten worden gesteld zich in rechte uit te laten over het gegeven advies, alvorens een einduitspraak wordt gedaan door het hoogste nationale gerecht.

De leden van de CDA-fractie zijn bevreesd voor een averechtse voorbeeldwerking van het niet-opvolgen van adviezen door de Nederlandse rechter voor rechters van lidstaten die in EVRM-termen een minder goed «*track record*» hebben. De genoemde criteria van «nationale juridische cultuur en sociaaleconomische en politieke achtergrond» bieden voor die laatstgenoemde lidstaten een uitstekende uitlaatklep. Kortom, gaat dit niet zowel binnenslands als in het bredere verband van de Raad van Europa averechts werken? En zal dit vervolgens niet negatief inwerken op de feitelijke beoordelingsvrijheid die de Nederlandse hoogste rechter voelt voor het negeren van een advies wanneer daartoe aanleiding wordt gezien?
In het verlengde van het vorige vragen de CDA-fractieleden of de regering niet bevreesd is dat de adviesprocedure door lidstaten met een minder goed «*track record*» gebruikt kan gaan worden om te chicaneren. Een procestermijn wordt daadwerkelijk met een aanzienlijke tijd verlengd en opvolging van een advies is niet vereist. Graag een reactie van de regering.

7. Duur nationale procedures

Het doorlopen van een adviesprocedure bij het EHRM zal onmiskenbaar de nodige tijd met zich brengen, hetgeen logischerwijs effect heeft op de duur van de nationale procedure. In de Kamerstukken wordt een termijn van twee jaar genoemd.[13] De leden van de **CDA**-fractie kunnen zich voorstellen dat er redenen zijn het EHRM om advies te vragen, maar dat er evenzeer een groot belang is om het geschil spoedig te beslechten. Dit zou bijvoorbeeld aan de orde kunnen zijn als door verloop van tijd onomkeerbare nadelige gevolgen ontstaan of dit anderszins tot onacceptabele gevolgen of risico's leidt. Graag vernemen de voornoemde leden welke mogelijkheden de regering ziet om in een dergelijke situatie recht te kunnen doen aan beide belangen. Behoort het bijvoorbeeld tot de mogelijkheden gedurende de adviesprocedure een voorlopige voorziening te treffen, zodat mogelijke nadelige effecten van de vertraging worden gemitigeerd? Graag een reactie van de regering.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de regering verwacht dat de effecten van de adviesprocedure op de duur van de nationale procedure door het EHRM niet bij de beoordeling van berechting binnen een redelijke termijn (artikel 6 van het EVRM) zullen worden betrokken. Naar haar oordeel is het redelijk om te veronderstellen dat het EHRM aansluiting zal zoeken bij zijn eigen jurisprudentie, namelijk dat de effecten van het stellen van een prejudiciële vraag aan het HvJ EU niet worden meegerekend bij de beoordeling van de duur van de nationale procedure.[14] De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader te onderbouwen waarop zij deze verwachting precies baseert. Daarbij

[13] Kamerstukken II 2016/17, 34 235 (R2053), nr. 7, p. 7.
[14] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 3, p. 8.

merken zij op dat het stellen van prejudiciële vragen aan het HvJ EU een verplichting is voor hoogste nationale gerechten. Vertraging die door het stellen van prejudiciële vragen ontstaat in de nationale procedure, ligt dus niet in de invloedssfeer van de hoogste nationale gerechten. Dat is echter anders wanneer zij advies aan het EHRM vragen op grond van Protocol nr. 16 bij het EVRM. Hoogste nationale gerechten hebben immers de discretionaire bevoegdheid om dit te doen, maar zijn daartoe geenszins verplicht. Graag een reactie van de regering.
Daarbij werpen de leden van de CDA-fractie nog het volgende op. De adviesperiode voor het EHRM – geschat dus op zo'n twee jaar – mag formeel dan misschien niet meegeteld worden door het EHRM voor de toetsing aan de redelijke termijn voor het beslechten van een geschil, maar dit is dan vooral een optische kwestie; de aanzienlijke verlenging van de procestermijn treft de procespartijen wel degelijke reëel.

Bestaat er naar de mening van de regering voldoende zekerheid dat het EHRM binnen een redelijke termijn op een adviesaanvraag zal antwoorden, mede gelet op het feit dat een adviesaanvraag voor de betrokken justitiabele een vertraging van zijn/haar zaak betekent, zo vragen de leden van de **SP**-fractie. Deelt de regering hun opvatting dat, gelet ook op het feit dat het EHRM zelf van mening is dat dit type procedures de hoogste prioriteit dient te krijgen, een advies van het Hof binnen uiterlijk zes maanden na indiening dient te worden gegeven? En deelt zij in dat kader de mening van voornoemde leden dat de vertraging ten gevolge van een adviesaanvraag van twee jaar, zoals de Raad voor de rechtspraak aangeeft[15], onredelijk lang is?

8. Verhouding tussen EVRM en EU-Handvest

De **PvdA**-fractieleden hebben enkele vragen over de samenloop met de geldende prejudiciële procedure bij het HvJ EU in Luxemburg. Immers, nogal wat grondrechten zijn niet alleen opgenomen in het onder de Raad van Europa ressorterende EVRM, maar tevens in het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (EU-Handvest)[16]. Zoals bekend, geldt de prejudiciële procedure ook onder het EU-recht. Onder welke omstandigheden zal in een voorkomend geval deze nationale rechter eerder een advies aan het HvJ EU dan aan het EHRM vragen? De voornoemde leden wijzen erop dat de verdragsteksten niet uitsluiten dat de nationale rechter om nadere uitleg van de inhoud van de grondrechten aan beide Hoven vraagt. Kan de regering gemotiveerd aangeven op welke gronden zij al dan niet de opvatting van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk deelt dat zulks niet wenselijk is[17]? In het geval dat de EU in de toekomst alsnog partij zal kunnen worden bij het EVRM, kan de EU dan als zodanig toetreden tot Protocol nr. 16 bij het EVRM, zodat ook het HvJ EU adviesaanvragen bij het EHRM kan indienen?

9. Ratificatie

De **SP**-fractieleden vragen de regering – gelet op het feit dat veruit de meeste uitspraken van het EHRM betrekking hebben op klachten uit vijf landen, namelijk Rusland, Turkije, Roemenië, Polen en Oekraïne (respectievelijk in 2015 Griekenland en Hongarije) en dat van deze vijf landen alleen nog Turkije het Protocol nr. 16 bij het EVRM heeft ondertekend – aan te geven welke mogelijkheden zij ziet om de vier (respectievelijk zes, indien Griekenland en Hongarije ook meegeteld worden) genoemde andere landen ertoe te bewegen het Protocol te ondertekenen?

---

[15] Kamerstukken II 2016/17, 34 235 (R2053), nr. 7, bijlage Advies Raad voor de rechtspraak, p. 2.
[16] Concordantiebeginsel; artikel 52, derde lid, van het EU-Handvest.
[17] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 9–10.

Protocol nr. 16 bij het EVRM is in 2013 in het kader van de Raad van Europa tot stand gekomen. Voor inwerkingtreding zijn tien ratificaties vereist. Nederland behoorde destijds tot de tien eerste ondertekenaars. Kan de regering aan de **PvdA**-fractieleden informatie verschaffen over het huidige aantal ondertekeningen en ratificaties door lidstaten?

Graag vernemen de leden van de **SGP**-fractie welke (West-Europese) landen op dit moment het voornemen hebben Protocol nr. 16 bij het EVRM goed te keuren of het reeds goedgekeurd hebben. Zijn er ook landen die expliciet hebben besloten dit niet te doen of die dit overwegen?

10. Overige

De **CDA**-fractieleden merken op dat ook wanneer een prejudicieel advies is uitgebracht, een individuele klacht – terecht – mogelijk blijft. Wordt deze klacht voorgelegd en behandeld door de gewone Kamer van het EHRM of door de Grote Kamer? Indien dit laatste het geval is, vindt voorlegging aan en behandeling door dezelfde (samenstelling van de) Grote Kamer plaats? Wat betekent dit voor de beoordeling van een dergelijke klacht? Of verwacht de regering dat een dergelijke klacht snel tot niet-ontvankelijkverklaring zal leiden?

Er wordt gekozen, zo constateren de leden van de **SGP**-fractie, voor een nieuwe procedure naast de bestaande mogelijkheid voor een adviesbevoegdheid van het EHRM op basis van artikel 47 van het EVRM op verzoek van het Comité van Ministers. Kan worden aangegeven waarom hier in de praktijk weinig gebruik van wordt gemaakt? Is het niet logischer om na te denken over de invulling of reikwijdte van deze bevoegdheid zonder daarnaast weer een nieuwe bevoegdheid te creëren?
Juist vanwege het adviserende karakter van het advies van het EHRM zou het ook denkbaar zijn dat de nationale hoogste rechter, gehoord het advies van het EHRM, een einduitspraak doet. Is dit ook overwogen?

De leden van de SGP-fractie merken op dat in het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van het Koninkrijk wordt gesproken over het risico dat het EHRM een vraag krijgt van een nationale rechter waardoor het in (ingewikkeld) politiek vaarwater komt[18]. Hoe wordt voorkomen dat het EHRM steeds politieker gaat opereren? Is het niet minstens zo politiek om te beslissen een adviesaanvraag niet in behandeling te nemen?

De leden van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie zien de reactie van de regering – bij voorkeur uiterlijk 8 september 2017 – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Duthler

De griffier van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie,
Van Dooren

[18] Kamerstukken II 2014/15, 34 235 (R2053), nr. 4, p. 5.