
Vergaderjaar 2025-2026

32 317

JBZ-Raad

QD

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 21 mei 2026

De vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad¹ en voor Justitie en Veiligheid² hebben schriftelijk overleg gevoerd met de minister van Asiel en Migratie over **verslag van de formele JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025**. Bijgaand brengen de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 3 februari 2026.
- Rappelbrieven van 26 maart en 23 april 2026.
- De antwoordbrief van 8 mei 2026.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie □ Asiel / JBZ-Raad,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Bakker-Klein (CDA), Beukering (Fractie-Beukering), Van Bijsterveld (JA21), Dittrich (D66), Van Gasteren (Fractie-Van Gasteren), Van der Goot (OPNL), Griffioen (D66) (ondervoorzitter), Van Hattem (PVV) (voorzitter), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Janssen (SP), Kaljouw (VVD), Karimi (GroenLinks-PvdA), Koffeman (PvdD), Lievense (BBB), Marquart Scholtz (BBB), Meijer (VVD), Van den Oetelaar (FVD), Perin-Gopie (Volt), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Van Toorenborg (CDA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

² Samenstelling:

Beukering (Fractie-Beukering), Bezaan (PVV), Van Bijsterveld (JA21), Croll (D66), Dittrich (D66) (voorzitter), Doornhof (CDA), Van Gasteren (Fractie-Van Gasteren), Van der Goot (OPNL), Hartog (Volt), Janssen (SP), Kluit (GroenLinks-PvdA), Lievense (BBB), Van der Linden (VVD), Marquart Scholtz (BBB) (ondervoorzitter), Martens (GroenLinks-PvdA), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Van den Oetelaar (FVD), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Talsma (ChristenUnie), Van Toorenborg (CDA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Vogels (VVD), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD EN VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de minister van Asiel en Migratie

Den Haag, 3 februari 2026

De vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad en voor Justitie en Veiligheid hebben kennisgenomen van uw brief van 17 december 2025 waarbij de Kamer het verslag van de formele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 8 en 9 december 2025³ wordt aangeboden. De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** wensen de regering naar aanleiding hiervan een aantal vragen voor te leggen. De leden van de fracties van de **SP**, de **ChristenUnie**, de **PvdD** en **Volt** sluiten zich bij de vragen aan, evenals het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers**.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat zij – tezamen met een aantal andere fracties – eerder omvangrijke en inhoudelijk fundamentele vragen hebben gesteld aan de regering over Europese wetgevingsvoorstellen op het terrein van migratie en asiel. Dit betreft vragen over onder meer:

- het voorstel voor een Verordening tot wijziging van Verordening (EU) 2024/1348 wat betreft de toepassing van het begrip ‘veilig derde land’^{4,5} en
- het voorstel voor een EU-verordening tot vaststelling van een gemeenschappelijk systeem voor de terugkeer van illegaal in de Unie verblijvende onderdanen van derde landen (hierna: de Terugkeerverordening)^{6,7}.

Daarnaast memoreren deze leden dat er op 8 juli 2025 tijdens een mondeling overleg met de commissie Immigratie en Asiel / JBZ-Raad in het kader van een parlementair behandelvoorbehoud specifieke informatieafspraken zijn gemaakt met de regering ten aanzien van de Terugkeerverordening.⁸

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA stellen vast dat deze vragen ten tijde van de formele JBZ-Raad van 8 en 9 januari 2026 nog niet (volledig) waren beantwoord, terwijl de regering in de Raad desalniettemin heeft ingestemd met deze voorstellen.

Aard en reikwijdte van de onbeantwoorde vragen

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA benadrukken dat de in de genoemde brieven gestelde vragen niet zien op uitvoeringsdetails, maar expliciet betrekking hebben op de kern van de voorstellen en op rechtsnormen van constitutionele en verdragsrechtelijke aard. Het betreft onder meer vragen over:

³ Kamerstukken I 2025/26, 32 317, PU.

⁴ COM(2025)259. Dossier op Europapoort [E250013](#).

⁵ Uitgaande brief van 6 januari 2026, met kenmerk 179284.

⁶ COM(2025)101. Dossier op Europapoort [E250006](#).

⁷ Uitgaande brief van 10 oktober 2025, met kenmerk 178500.

⁸ Kamerstukken I 2024/25, 36 761, D en E.

- de effectiviteit van rechtsbescherming en toegang tot de rechter (artikel 13 van het EVRM en artikel 47 van het EU-Handvest);
- de borging van het non-refoulementbeginsel (artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag, artikel 3 van het EVRM en artikel 19 lid 2 van het EU-Handvest);
- het loslaten van het bandencriterium bij het 'veilig derde land'-concept, met directe gevolgen voor de individuele beoordeling en het verbod op collectieve of willekeurige verwijdering;
- het vervallen van automatische schorsende werking, zowel bij niet-ontvankelijkheidsbeslissingen als bij terugkeerbesluiten, met het risico van onomkeerbare rechtsgevolgen vóór rechterlijke toetsing;
- de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid van de voorstellen voor uitvoeringsinstanties en rechtspraak, en
- het toezicht op en de handhaving van mensenrechten in derde landen, inclusief de blijvende verantwoordelijkheid van Nederland bij falende bescherming of indirect refoulement.

Deze vragen raken daarmee rechtstreeks aan de grondrechtelijke en rechtsstatelijke implicaties van beide voorstellen.

Instemming ondanks openstaande rechtsstatelijke vragen

In het verslag van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025 wordt aangegeven dat de Raad heeft ingestemd met een algemene oriëntatie die in lijn is met de Nederlandse inzet, in het bijzonder ten aanzien van de aanpassing van het bandencriterium binnen het 'veilig derde land' concept.⁹ De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat deze instemming heeft plaatsgevonden terwijl de Eerste Kamer nog in afwachting was van beantwoording van fundamentele vragen over de verenigbaarheid van deze inzet met mensenrechtenverdragen, het EU-Handvest en de Nederlandse rechtsstaat – niet alleen ten aanzien van de veilig-derde-landverordening – maar ook ten aanzien van de Terugkeerverordening. Genoemde leden achten deze handelwijze democratisch en staatsrechtelijk problematisch. De regering is hiermee vooruitgelopen op politieke instemming zonder dat het parlement in staat is gesteld een oordeel te vormen over de rechtmatigheid, proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de voorgestelde regels. Hoe rechtvaardigt de regering de instemming met algemene oriëntaties over Europese verordeningen die diep ingrijpen in grondrechten, terwijl de Eerste Kamer nog geen antwoorden had ontvangen op vragen die juist de verenigbaarheid met het EVRM, het EU-Handvest en het non-refoulementbeginsel betreffen?

Bovendien merken de leden fractie van de fractie van GroenLinks-PvdA op dat in de door de regering ondersteunde compromistekst ten aanzien van de Terugkeerverordening elementen zijn toegevoegd met verstrekkende gevolgen, waaronder artikel 23a over 'onderzoeksmatregelen' (*Investigative measures*). Gelet op het voorgaande hebben genoemde leden de volgende procedurele vragen.

⁹ *Kamerstukken I 2025/26*, 32 317, PU, p. 9.

- Deelt de regering de mening van deze leden inhoudende dat de nieuwe voorstellen – waaronder de onderzoeksmaatregelen van artikel 23a waarmee doorzoekingen in verblijfplaatsen of andere relevante gebouwen zijn toegestaan – voorstellen van substantiële aard zijn? Zo nee, waarom niet?
- Hoe verhoudt het gebrek aan informatievoorziening zich in dezen tot de informatieafspraken die zijn gemaakt ten aanzien van de Terugkeerverordening? Kan de regering in de beantwoording concreet ingaan op de afspraak die raakt aan ‘wijzigingen in het voorstel waarbij inhoudelijk wordt ingegaan op het element (3) ‘gevolgen van het voorstel’’?
- Waarom is er in het verslag van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025 geen informatie gegeven over deze wijzigingsvoorstellen, waar de regering dus kennelijk al heeft gestemd? Deelt de regering de mening van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat hier sprake is van selectieve informatievoorziening in bedoeld verslag? Zo nee, waarom niet?
- Hoe verhoudt de door de regering in diverse media¹⁰ en debatten in onder meer het wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Asiel en Migratie van de Tweede Kamer van 15 december 2025¹¹ geschetste terughoudendheid in opsporing zich tot het feit dat Nederland in Europees verband heeft ingestemd met artikel 23a, dat juist voorziet in vergaande onderzoeksmaatregelen ter voorbereiding of uitvoering van terugkeer?

Europese verordeningen met directe werking: structureel democratisch tekort

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA onderstrepen dat het hier gaat om Europese verordeningen met een directe werking. Anders dan bij richtlijnen volgt geen nationale implementatiewet, waardoor de Eerste Kamer geen later inhoudelijk wetgevingsmoment meer heeft om de rechtsstatelijke kwaliteit te toetsen, de uitvoerbaarheid te beoordelen of aanvullende waarborgen te verlangen. Parlementaire controle kan de Eerste Kamer in deze gevallen uitsluitend *ex ante* uitoefenen, in het Europese besluitvormingstraject. Door juist in dat stadium in te stemmen terwijl wezenlijke Kamervragen openstaan – en dit inmiddels bij meerdere dossiers – wordt de constitutionele rol van de Eerste Kamer structureel uitgehold. Erkent de regering dat instemming met algemene oriëntaties over directe Europese wetgeving vóór beantwoording van wezenlijke Kamervragen in strijd is met de vereisten van democratische legitimatie en effectieve parlementaire controle?

Institutioneel gezag van de Eerste Kamer

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat door deze gang van zaken de onbeantwoorde vragen van de Eerste Kamer feitelijk hun betekenis hebben verloren, nu de onderhandelingsrichting en de kern van de teksten reeds zijn vastgelegd. Dit raakt aan het institutionele gezag van de Eerste Kamer als medewetgever en als

¹⁰ Zie onder meer het artikel in het NRC Handelsblad van 15 december 2025, Minister Van Weel over de aangepaste asielwet ‘Er komen geen klopjachten op ongedocumenteerden.’.

¹¹ *Kamerstukken II 2025/26*, 36 855, nr. 18.

orgaan dat in het bijzonder toeziet op rechtsstatelijkheid, grondrechtenbescherming en zorgvuldige wetgeving. Genoemde leden vragen de regering expliciet hoe deze handelwijze zich verhoudt tot het constitutionele beginsel van parlementaire betrokkenheid bij Europese besluitvorming en tot het respect voor de positie van de Eerste Kamer binnen het staatsbestel.

Positie van andere lidstaten

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen in het aan de orde zijnde verslag dat enkele lidstaten de algemene oriëntatie niet steunen.¹² Graag vernemen deze leden:

- welke lidstaten dit waren;
- wat de inhoudelijke bezwaren van deze lidstaten waren;
- in hoeverre deze bezwaren betrekking hadden op rechtsbescherming en mensenrechten, en
- waarom Nederland zich niet bij deze lidstaten heeft aangesloten of heeft gekozen voor onthouding, gelet op de vergelijkbare zorgen van de Eerste Kamer.

Vervolg en parlementaire betrokkenheid

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering op welke wijze het proces zich verder zal ontwikkelen en op welke wijze de regering de Eerste Kamer alsnog tijdig en inhoudelijk zal betrekken bij de verdere onderhandelingen, mede in het licht van de nog onbeantwoorde vragen uit eerder gemelde uitgaande brieven met kenmerken 179284 en 178500. Deze leden verzoeken de regering om expliciet toe te zeggen dat bij toekomstige JBZ-besluitvorming over Europese verordeningen met directe werking geen instemming zal plaatsvinden zolang door de Eerste Kamer gestelde inhoudelijke vragen niet volledig zijn beantwoord.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA hebben tevens kennisgenomen van de *Joint Statement*¹³ en de *Conclusions* van de *Informal Ministerial Conference* van 10 December 2025¹⁴ en hebben naar aanleiding daarvan de volgende vragen te stellen aan de regering.

De mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa, de heer Michael O'Flaherty, heeft op de ministeriële conferentie van 10 december 2025 onder meer het volgende gezegd:

"You are embarked on an extremely consequential pathway in terms of the well-being of Europe's human rights protection system.

¹² *Kamerstukken I 2025/26, 32 317, PU, p. 8.*

¹³ *Kamerstukken I 2025/26, 32 317, PU, bijlage 1.*

¹⁴ *Kamerstukken I 2025/26, 32 317, PU, bijlage 2.*

In doing so, I would urge you, first, to be assiduously evidence-based.

The facts that support your decisions must be impeccable. In that regard, I am concerned about inaccuracies and assumptions currently in circulation. For instance, the claim that the entry into our countries of instrumentalised migrants undermines national security is unconvincing. Instrumentalization is a deplorable fact, but our states are well able to receive and consider the asylum claims of the victims of the practice. I would add that the careless association of migration with criminality is wrong and dangerous.

Furthermore, the assumption that adjusting the law or practice of the Convention and the Court that will somehow axiomatically change practice on the ground – for instance, that it would impact irregular migratory flows – is not grounded in fact. Second, I urge you to avoid any discourse that throws the law into question. “¹⁵

Kan de regering reageren op deze waarschuwingen van de mensenrechtencommissaris?

Kan de regering aangeven op welke concrete en verifieerbare feiten en cijfers de stelling is gebaseerd dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) op het terrein van migratie modernisering behoeft?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat in de motie van de leden Van der Plas en Yeşilgöz-Zegerius over het initiatief van de Belgische premier De Wever steunen om een interpretatieprotocol voor het EVRM te onderzoeken¹⁶ wordt overwogen dat uitzettingen van bepaalde personen regelmatig worden tegengehouden op grond van het EVRM. Kan de regering de juistheid van deze overweging met concrete cijfers onderbouwen? Kan de regering aangeven hoe vaak dit in de afgelopen tien jaar daadwerkelijk is voorgekomen, uitgesplitst naar uitspraken van het EHRM en uitspraken van nationale rechters?

Is de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat het voeren van een debat over het EVRM dient plaats te vinden op basis van voldoende feitelijk onderbouwde stellingen? Is de regering het ook eens met de opvatting van deze leden dat indien dat niet het geval is, dit het gezag en de legitimiteit van het EHRM kan ondermijnen? Kan de regering uiteenzetten welke verantwoordelijkheid zij voor zichzelf ziet in het zorgdragen voor het voeren van een debat op basis van onderbouwde feiten en stellingen?

Hoe verhoudt de stelling in de voornoemde motie van de leden Van der Plas en Yeşilgöz-Zegerius dat het EVRM “nooit is opgesteld met de intentie om op democratische wijze tot stand gekomen asielbeleid te ondermijnen” zich tot artikel 32 lid 1 van het EVRM, op grond waarvan uitsluitend het EHRM bevoegd is om het

¹⁵ Raadpleegbaar via: [speech Michael O’Flaherty](#).

¹⁶ *Kamerstukken II 2025/26*, 36 800, nr. 24.

Verdrag te interpreteren? En erkent de regering dat deze interpretatiebevoegdheid niet bij de lidstaten zelf berust?

Hoe verhoudt de nadruk op het uitvoeren van de wil van een parlementaire meerderheid zoals in voornoemde motie wordt benoemd zich tot het kernbeginsel van de rechtsstaat dat (internationale) rechters juist de taak hebben om burgers en minderheden te beschermen tegen willekeurige of ingrijpende beslissingen, met name ook wanneer de fundamentele rechten van deze minderheden onder druk staan (zoals rechtsbescherming en toegang tot het recht). Deelt de regering de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat de uitvoering van de wens van een parlementaire meerderheid zich binnen de grenzen van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde moet bevinden? Zo ja, welke redenen heeft de regering om hier in dit concrete geval van af te wijken en, zo nee, hoe ziet de regering de verhouding tussen de wil van de parlementaire meerderheid en de rechtsstaat en de internationale rechtsorde in dat geval?

Op welke juridische grondslag zijn staten gerechtigd bepaalde groepen – zoals migranten of veroordeelde vreemdelingen – anders dan anderen te behandelen, terwijl het EVRM expliciet universele bescherming garandeert?

Erkent de regering dat het EVRM-stelsel historisch juist is ontworpen om nationale tekortkomingen in het beschermen van fundamentele rechten te corrigeren? En zo ja, op welke wijze wordt dat uitgangspunt in de *Joint Statement* gewaarborgd? En is de regering het ook met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat het EVRM-stelsel – als waarborg dat fundamentele rechten voor iedereen op gelijke wijze gelden – juist aan belang wint op het moment dat er sprake is van politieke druk om een ervaren crisis op een bepaalde wijze het hoofd te bieden? Indien die vraag bevestigend wordt beantwoord door de regering: hoe verhoudt zich dat tot de geuite wens tot herinterpretatie van het EVRM?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA achten het niet het wenselijk dat lidstaten via gezamenlijke politieke verklaringen druk uitoefenen op de interpretatie van het EVRM door het EHRM. Hoe oordeelt de regering hierover en hoe verhoudt dit zich in de optiek van de regering tot het beginsel van scheiding der machten en specifiek rechterlijke onafhankelijkheid? Kan de regering concreet aangeven waar de grens ligt tussen 'constructieve dialoog' en politieke beïnvloeding van een (internationale) rechter? Kan de regering voorbeelden geven van situaties waarin in de optiek van de regering sprake is van reflectie op rechterlijke uitspraken in het kader van een constructieve dialoog en wanneer er sprake is van (een poging tot) beïnvloeding van een rechter?

Kan de regering toelichten waarom zij de eerdere brief van premier Meloni e.a. niet heeft ondertekend, maar wel heeft ingestemd met een *Joint Statement* dat grosso modo dezelfde kritiek herhaalt? Hoe verklaart de regering deze ogenschijnlijke inconsistentie in haar internationale rechtsstatelijke houding? Of

met andere woorden: wat is er in de tussentijd gebeurd dat heeft gemaakt dat de regering zich alsnog heeft aangesloten?

Onderschrijft de regering de analyse van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat het benadrukken van “nationale veiligheid” en “migratie-uitdagingen” in politieke verklaringen het risico met zich brengt dat grondrechten conditioneel of instrumenteel worden benaderd?

Deelt de regering de zorg van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat een politieke nadruk op subsidiariteit – in combinatie met kritiek op het Europees Hof – het risico in zich draagt dat mensenrechten minder effectief worden beschermd, met name voor kwetsbare groepen zoals migranten en asielzoekers? Zo nee, waarom niet?

Kan de regering uitleggen waarom de Eerste Kamer niet vooraf is geïnformeerd over het voornemen om het *Joint Statement* te tekenen en over de politieke en rechtsstatelijke implicaties van deelname aan het *Joint Statement*? Is de regering bereid toekomstige internationale verklaringen met mogelijke gevolgen voor de rechtsstaat voorafgaand aan ondertekening aan deze Kamer voor te leggen? Over welk politiek mandaat meende de regering te beschikken nu zij handelde terwijl er sprake is van een dubbel-demissionair rompkabinet?

In hoeverre is de Nederlandse instemming met het *Joint Statement* ingegeven door binnenlandse politieke druk van partijen die expliciet pleiten voor beperking van de werking van het EVRM en het EHRM?

Is de regering zich bewust van de mogelijke precedentwerking van deze verklaring voor toekomstige politieke interventies richting internationale gerechtshoven? Hoe voorkomt de regering dat hiermee een norm ontstaat waarin staten structurele kritiek op rechterlijke uitspraken normaliseren? En welk gevolg zou dat in de optiek van de regering kunnen hebben op de mate waarin en de wijze waarop uitspraken van internationale gerechtshoven worden uitgevoerd en nageleefd? Acht de regering deze precedentwerking risicovol? Zo ja, waarom besloot zij tot aansluiting? Zo nee, waarom niet? Welke waarborgen ziet de regering om te voorkomen dat deze politieke interventie door andere lidstaten wordt gebruikt om niet-naleving van EHRM-uitspraken te rechtvaardigen?

Kan de regering reflecteren op de fundamentele vraag hoe zij het EVRM waardeert? Beschouwt zij het EVRM als een juridisch bindend mensenrechtenkader dat juist gevrijwaard moet zijn van politieke druk of inmenging of als een flexibel politiek instrument? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA een inhoudelijke en onderbouwde reflectie.

De vaste commissies voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad en Justitie en Veiligheid zien uw beantwoording met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

A.W.J.A. van Hattem
Voorzitter van de vaste commissie
commissie
voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad

mr. B.O. Dittrich
Voorzitter van de vaste
voor Justitie en Veiligheid

BRIEF VAN DE VOorzITTERS VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL / JBZ-RAAD EN VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de minister van Asiel en Migratie

Den Haag 26 maart 2026

De vaste commissies voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad en voor Justitie en Veiligheid hebben de regering op 3 februari jl. een brief gestuurd met vragen over het verslag van de formele JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025.¹⁷ De commissies hebben daarbij gevraagd om beantwoording binnen vier weken, maar desondanks hebben zij nog geen antwoorden mogen ontvangen. Hierbij verzoeken zij u daarom de brief van 3 februari jl. zo spoedig mogelijk te beantwoorden.

De commissies willen daarbij graag nog het volgende punt maken. Regelmatig ontvangt de Kamer van de regering brieven met het verzoek spoed te betrachten bij de behandeling van wetsvoorstellen. Dit is gebeurd bij het wetsvoorstel bestendiging bevoegdheden biometrische gegevens vreemdelingen¹⁸, terwijl de Kamer recent ook is gevraagd spoed te betrachten bij de behandeling van twee wetsvoorstellen die Europese regels uitvoeren en implementeren, waaronder de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026.¹⁹ De commissies vinden het van belang dat er sprake is van wederkerigheid in de verhouding tussen Kamer en regering. Als een bewindspersoon aandringt op voortvarendheid, mag van die bewindspersoon dezelfde voortvarendheid worden verwacht als commissies vragen binnen een bepaalde termijn te antwoorden.

A.W.J.A. van Hattem

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad

mr. B.O. Dittrich

Voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

¹⁷ Kenmerk 179677.

¹⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 859, A.

¹⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36859 / 36851 / 36332, D.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD

Aan de minister van Asiel en Migratie

Den Haag, 23 april 2026

De vaste commissies voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad en voor Justitie en Veiligheid hebben de regering op 3 februari jl. een brief gestuurd met vragen over het verslag van de formele JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025.²⁰ Bij rappelbrief van 26 maart jl. hebben de commissies u gevraagd deze brief zo spoedig mogelijk te beantwoorden.²¹ Daarbij hebben zij ook gewezen op het belang van wederkerigheid in de verhouding tussen Kamer en regering als het gaat om verzoeken om voortvarende behandeling. De commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad moet desondanks constateren dat de brief van 3 februari jl. nog altijd niet beantwoord is. De commissie dringt daarom nogmaals aan op spoedige beantwoording, en wel voor het einde van het meireces van de Kamer.

A.W.J.A. van Hattem

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad

²⁰ Kenmerk 179677.

²¹ Kenmerk 180400.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ASIEL EN MIGRATIE

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 mei 2026

Hierbij bied ik u, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de antwoorden aan op uw vragen (*uw kenmerk: 179677*) naar aanleiding van het verslag van de formele Raad Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad) van 8 en 9 december 2025.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA over het voorstel voor een terugkeerverordening

Vraag 1

In het verslag van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025 wordt aangegeven dat de Raad heeft ingestemd met een algemene oriëntatie die in lijn is met de Nederlandse inzet, in het bijzonder ten aanzien van de aanpassing van het bandencriterium binnen het 'veilig derde land' concept. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat deze instemming heeft plaatsgevonden terwijl de Eerste Kamer nog in afwachting was van beantwoording van fundamentele vragen over de verenigbaarheid van deze inzet met mensenrechtenverdragen, het EU-Handvest en de Nederlandse rechtsstaat – niet alleen ten aanzien van de veilig-derde-landverordening – maar ook ten aanzien van de Terugkeerverordening. Genoemde leden achten deze handelwijze democratisch en staatsrechtelijk problematisch. Het kabinet is hiermee vooruitgelopen op politieke instemming zonder dat het parlement in staat is gesteld een oordeel te vormen over de rechtmatigheid, proportionaliteit en uitvoerbaarheid van de voorgestelde regels. Hoe rechtvaardigt het kabinet de instemming met algemene oriëntaties over Europese verordeningen die diep ingrijpen in grondrechten, terwijl de Eerste Kamer nog geen antwoorden had ontvangen op vragen die juist de verenigbaarheid met het EVRM, het EU-Handvest en het non-refoulementbeginsel betreffen?

Antwoord

Het kabinet acht een goede informatievoorziening van het parlement over lopende onderhandelingen over Europese wetsvoorstellen van groot belang bij de uitoefening van zijn controlerende taak. Dat geldt in het bijzonder ten aanzien van voorstellen waaraan het parlement een bijzonder politiek belang hecht, zoals het geval is voor het voorstel voor een terugkeerverordening. Het kabinet onderschrijft het belang van wederkerigheid in de verhouding tussen Kamer en regering, waarnaar uw Kamer verwijst in uw rappelbrief, en zal in het vervolg beter acht slaan op de termijn voor beantwoording van vragen van uw Kamer.

Het BNC-fiche is voor het kabinet de leidraad gedurende het gehele onderhandelingsproces. Over de inzet van het kabinet zoals vastgelegd in het BNC-fiche is met zowel de Tweede als de Eerste Kamer uitgebreid van gedachten gewisseld. In het fiche wordt ten aanzien van de verschillende elementen van een Europees voorstel de onderhandelingspositie van het kabinet toegelicht. Voorafgaand aan elke Raad heeft het kabinet mede in het licht van de informatieafspraken met de Eerste Kamer naar aanleiding van het parlementair voorbehoud het parlement actief en gedetailleerd geïnformeerd over de discussie die plaatsvond tijdens bijeenkomsten van de Raad en en marge daarvan via de geannoteerde agenda en het verslag. Specifiek ten aanzien van de instemming van Nederland met de algemene oriëntatie over het voorstel voor een terugkeerverordening heeft het kabinet in zowel de geannoteerde agenda als het verslag toegelicht op basis waarvan het kabinet kon instemmen. Vanwege het feit dat dit binnen de marges van het BNC-fiche bleef, aangenomen moties en toezeggingen van het kabinet kon het kabinet ermee instemmen.

Vraag 2

Bovendien merken de leden fractie van de fractie van GroenLinks-PvdA op dat in de door het kabinet ondersteunde compromistekst ten aanzien van de Terugkeerverordening elementen zijn toegevoegd met verstrekkende gevolgen, waaronder artikel 23a over 'onderzoeksmatregelen' (*Investigative measures*). Gelet op het voorgaande hebben genoemde leden de volgende procedurele vragen.

- Deelt het kabinet de mening van deze leden inhoudende dat de nieuwe voorstellen – waaronder de onderzoeksmatregelen van artikel 23a waarmee doorzoeken in verblijfplaatsen of andere relevante gebouwen zijn toegestaan – voorstellen van substantiële aard zijn? Zo nee, waarom niet?

- Hoe verhoudt het gebrek aan informatievoorziening zich in dezen tot de informatieafspraken die zijn gemaakt ten aanzien van de Terugkeerverordening? Kan het kabinet in de beantwoording concreet ingaan op de afspraak die raakt aan 'wijzigingen in het voorstel waarbij inhoudelijk wordt ingegaan op het element (3) 'gevolgen van het voorstel''?
- Waarom is er in het verslag van de JBZ-Raad van 8 en 9 december 2025 geen informatie gegeven over deze wijzigingsvoorstellen, waar het kabinet dus kennelijk al heeft gestemd? Deelt het kabinet de mening van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat hier sprake is van selectieve informatievoorziening in bedoeld verslag? Zo nee, waarom niet?
- Hoe verhoudt de door het kabinet in diverse media en debatten in onder meer het wetgevingsoverleg van de vaste commissie voor Asiel en Migratie van de Tweede Kamer van 15 december 2025 geschetste terughoudendheid in opsporing zich tot het feit dat Nederland in Europees verband heeft ingestemd met artikel 23a, dat juist voorziet in vergaande onderzoeksmaatregelen ter voorbereiding of uitvoering van terugkeer?

Antwoord

Zoals het kabinet heeft toegelicht in de brief bij het verslag van de JBZ-Raad van 5-6 maart naar aanleiding van de toezegging van de Minister van Asiel en Migratie om schriftelijk terug te komen op de algemene oriëntatie van de Raad inzake het voorstel voor een terugkeerverordening, in het bijzonder de bepaling over onderzoeksbevoegdheden (artikel 23a in de algemene oriëntatie van de Raad), wordt met de desbetreffende bepaling een rechtsgrondslag op Europees niveau gecreëerd voor bevoegdheden die nationale autoriteiten kunnen inzetten om - in geval dat noodzakelijk en gerechtvaardigd is - de terugkeer van een vreemdeling te effectueren.²² Iedere maatregel die opgelegd wordt moet volgens de bepaling in lijn zijn met relevante fundamentele rechten en ook gelden de waarborgen en rechtsmiddelen die daarvoor beschikbaar zijn volgens het Unierecht en het nationale recht. Momenteel voorziet de Vreemdelingenwet in een rechtsbasis voor de inzet van soortgelijke maatregelen, zoals het onderzoeken van de kleding of het lichaam van de vreemdeling, alsmede zaken van deze persoon te doorzoeken. Ook bestaat er een rechtsbasis om zonder toestemming van de bewoner een woning te betreden wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat daar een vreemdeling verblijft zonder rechtmatig verblijf. Eveneens voorziet het nationale recht erin dat de inzet van deze bevoegdheden door autoriteiten in lijn moet zijn met de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. De Raad beoogt met het bepaalde in artikel 23a in het voorstel voor een terugkeerverordening deze reeds bestaande bevoegdheden op Europees niveau te regelen. Dit sluit aan bij de inzet van het kabinet, zoals uiteengezet in het BNC-fiche, om meer instrumenten ter beschikking te hebben voor nationale autoriteiten om de vreemdeling te motiveren - bij voorkeur zelfstandig - te vertrekken en anderzijds vreemdelingen beschikbaar te houden voor het gedwongen vertrekproces.

Vraag 3

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA onderstrepen dat het hier gaat om Europese verordeningen met een directe werking. Anders dan bij richtlijnen volgt geen nationale implementatiewet, waardoor de Eerste Kamer geen later inhoudelijk wetgevingsmoment meer heeft om de rechtsstatelijke kwaliteit te toetsen, de uitvoerbaarheid te beoordelen of aanvullende waarborgen te verlangen. Parlementaire controle kan de Eerste Kamer in deze gevallen uitsluitend *ex ante* uitoefenen, in het Europese besluitvormingstraject. Door juist in dat stadium in te stemmen terwijl

²² Kamerstukken II, 2025-2026, 32.317, nr. 998.

wezenlijke Kamervragen openstaan – en dit inmiddels bij meerdere dossiers – wordt de constitutionele rol van de Eerste Kamer structureel uitgehold. Erkent het kabinet dat instemming met algemene oriëntaties over directe Europese wetgeving vóór beantwoording van wezenlijke Kamervragen in strijd is met de vereisten van democratische legitimatie en effectieve parlementaire controle?

Antwoord

Het voorstel voor een EU-terugkeerverordening beoogt de huidige terugkeerrichtlijn te vervangen. Dit betekent, zoals de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA terecht aangeven, dat de bepalingen van de verordening direct zullen doorwerken in het nationale recht van de lidstaten. Tegelijkertijd zal met de wijziging van het juridisch kader, zoals ook het geval is met het Asiel- en migratiepact, de Vreemdelingenwet 2000 en de onderliggende regelgeving gewijzigd moeten worden voor de uitvoering en een goede werking van de verordening. Hiervoor zal het kabinet – zodra de Raad en het Europees Parlement hebben ingestemd met een definitief onderhandelingsakkoord – een voorstel voor wijziging van nationale regelgeving indienen. Zie verder het antwoord op vraag 1.

Vraag 4

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat door deze gang van zaken de onbeantwoorde vragen van de Eerste Kamer feitelijk hun betekenis hebben verloren, nu de onderhandelingsrichting en de kern van de teksten reeds zijn vastgelegd. Dit raakt aan het institutionele gezag van de Eerste Kamer als medewetgever en als orgaan dat in het bijzonder toeziet op rechtsstatelijkheid, grondrechtenbescherming en zorgvuldige wetgeving. Genoemde leden vragen het kabinet expliciet hoe deze handelwijze zich verhoudt tot het constitutionele beginsel van parlementaire betrokkenheid bij Europese besluitvorming en tot het respect voor de positie van de Eerste Kamer binnen het staatsbestel.

Antwoord

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 5

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen in het aan de orde zijnde verslag dat enkele lidstaten de algemene oriëntatie niet steunen. Graag vernemen deze leden:

- welke lidstaten dit waren;
- wat de inhoudelijke bezwaren van deze lidstaten waren;
- in hoeverre deze bezwaren betrekking hadden op rechtsbescherming en mensenrechten, en
- waarom Nederland zich niet bij deze lidstaten heeft aangesloten of heeft gekozen voor onthouding, gelet op de vergelijkbare zorgen van de Eerste Kamer.

Antwoord

Het kabinet doet gedurende de onderhandelingen over een Europees wetsvoorstel in beginsel geen uitspraken over de positie van individuele lidstaten, omdat dit de diplomatieke verhoudingen kan schaden. De resultaten van de formele stemming over het compromisvoorstel na de triloogonderhandelingen tussen het Europees Parlement en de Raad worden gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie. In algemene zin kan het kabinet aangeven dat het belangrijkste verschil van mening tussen lidstaten de wederzijdse erkenning en uitvoering van terugkeerbesluiten betrof. Een aantal lidstaten kon ofwel niet instemmen ofwel onthield zich van stemming, omdat er (te) weinig concreet uitzicht was op het verplicht maken van het concept van de wederzijdse erkenning. Zoals ook aangegeven in het verslag van de JBZ-Raad van 8-9 december 2025 kon het kabinet instemmen, omdat het compromis van de Raad enerzijds voldoende flexibiliteit biedt aan lidstaten bij de uitvoering en anderzijds het

terugkeersysteem verder harmoniseert, waarbij de mogelijkheden om terugkeer te stimuleren zijn uitgebreid.

Vraag 6

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen het kabinet op welke wijze het proces zich verder zal ontwikkelen en op welke wijze het kabinet de Eerste Kamer alsnog tijdig en inhoudelijk zal betrekken bij de verdere onderhandelingen, mede in het licht van de nog onbeantwoorde vragen uit eerder gemelde uitgaande brieven met kenmerken 179284 en 178500. Deze leden verzoeken het kabinet om expliciet toe te zeggen dat bij toekomstige JBZ-besluitvorming over Europese verordeningen met directe werking geen instemming zal plaatsvinden zolang door de Eerste Kamer gestelde inhoudelijke vragen niet volledig zijn beantwoord.

Antwoord

Het Europees Parlement heeft op 26 maart jl. ingestemd met het rapport over het voorstel voor een terugkeerverordening, zoals dat eerder voorlopig was vastgesteld door de Commissie Burgerlijke vrijheden, justitie en binnenlandse zaken en met het openen van de onderhandelingen met de Raad. Het Voorzitterschap zal op basis van de algemene oriëntatie de onderhandelingen namens de Raad leiden. Gedurende de onderhandelingen zal het Voorzitterschap alvorens het onomkeerbare stappen zet in de onderhandelingen, die afwijken van het raadsmandaat, afstemming zoeken met de lidstaten. Zoals gebruikelijk zal het kabinet het parlement via de geannoteerde agenda en het verslag van de JBZ-Raad of eerder – indien noodzakelijk – informeren over de stand van zaken van de onderhandelingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA over het *Joint State-ment* en de *Conclusions* van de *Informal Ministerial Conference* van 10 December 2025.

Vraag 7

Kan het kabinet reageren op waarschuwingen van de mensenrechtencommissaris gedaan tijdens de ministeriële conferentie van 10 december jl.? Kan het kabinet aangeven op welke concrete en verifieerbare feiten en cijfers de stelling is gebaseerd dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) op het terrein van migratie modernisering behoeft?

Antwoord

Het gesprek binnen de Raad van Europa is erop gericht om de belangrijkste hedendaagse uitdagingen op het gebied van asiel- en migratie het hoofd te bieden met respect voor de integriteit van het Conventiesysteem. Uitdagingen liggen voor Nederland met name in de steeds verder gaande juridische complexiteit van het asielsysteem. In dat kader concludeert het kabinet dat waar migratiebeleid de afgelopen jaren aangepast moest worden als gevolg van rechterlijke uitspraken, dit met name voortkomt uit nationale jurisprudentie en jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJEU). Het EVRM stelt minimumnormen; verdragspartijen, zowel nationaal als in EU-verband, kunnen verdergaande bescherming bieden en doen dat soms ook. Het Hof van Justitie van de EU speelt hierin vervolgens ook een belangrijke rol. Dit heeft gevolgen voor de complexiteit van de nationale asielpraktijk. Het kabinet steunt daarom het in Raad van Europa-verband ingezette traject naar de totstandkoming van een politieke verklaring over de toepassing van het EVRM op migratiebeleid. De Nederlandse inzet is erop gericht dat deze verklaring een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen is, in de zin dat deze onder het verdragenrecht een “later tot stand gekomen overeenstemming” vormt over de uitleg of toepassing van het EVRM. Een dergelijke verklaring kan doorwerken in nationale en EU jurisprudentie.

Vraag 8

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA wijzen erop dat in de motie van de leden Van der Plas en Yeşilgöz-Zegerius over het initiatief van de Belgische premier De Wever steunen om een interpretatieprotocol voor het EVRM te onderzoeken wordt overwogen dat uitzettingen van bepaalde personen regelmatig worden tegengehouden op grond van het EVRM. Kan het kabinet de juistheid van deze overweging met concrete cijfers onderbouwen? Kan het kabinet aangeven hoe vaak dit in de afgelopen tien jaar daadwerkelijk is voorgekomen, uitgesplitst naar uitspraken van het EHRM en uitspraken van nationale rechters?

Antwoord

Het plan van aanpak over de verkenning naar de modernisering/herziening van Verdragen is op 29 september jl. met uw Kamer gedeeld als onderdeel van de aanbiedingsbrief voor de Geannoteerde Agenda van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober. Zoals aangegeven in dit plan van aanpak, is het EVRM voor Nederland bij de uitzetting van vreemdelingen die veroordeeld zijn voor een misdrijf geen primaire belemmering. De ervaring van de Nederlandse rechtspraak is dat het EHRM lidstaten hiervoor, in beginsel, ruimte biedt. Zo stelde het EHRM in verscheidene Nederlandse zaken over deze materie geen schending vast van het EVRM, ook in gevallen waarin de desbetreffende vreemdeling al langere tijd in Nederland verbleef. Het kabinet steunt het in Raad van Europa-verband ingezette traject naar de totstandkoming van een politieke verklaring over de toepassing van het EVRM op migratiebeleid om de belangrijkste hedendaagse uitdagingen op het gebied van asiel- en migratie het hoofd te bieden met respect voor de integriteit van het Conventiesysteem. Bij het EHRM betreffen ongeveer 1.5% van de aldaar aanhangige zaken migratie. In de afgelopen tien jaar heeft het EHRM 436.391 verzoekschriften behandeld waarvan ongeveer 2% (7.387) over migratie gaan. De overgrote meerderheid van deze verzoekschriften (6,861) zijn niet-ontvankelijk verklaard of van de rol geschrapt. De resterende 526 verzoekschriften hebben geresulteerd 393 uitspraken waarin 300 keer er sprake was van een schending van het EVRM. Dat betekent dat in ongeveer 6% van alle zaken die de afgelopen tien jaar bij het EHRM zijn ingediend en die migratie betreffen er sprake is geweest van een schending van het EVRM. De nationale rechtspraak van andere lidstaten van de Raad van Europa kan anders zijn. Het kabinet kan ook geen uitspraken doen over de door andere lidstaat ervaren problemen.

Vraag 9

Is het kabinet het met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat het voeren van een debat over het EVRM dient plaats te vinden op basis van voldoende feitelijk onderbouwde stellingen? Is het kabinet het ook eens met de opvatting van deze leden dat indien dat niet het geval is, dit het gezag en de legitimiteit van het EHRM kan ondermijnen? Kan het kabinet uiteenzetten welke verantwoordelijkheid zij voor zichzelf ziet in het zorgdragen voor het voeren van een debat op basis van onderbouwde feiten en stellingen?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft het belang van zorgvuldigheid in de discussie over het EVRM. Het plan van aanpak over de verkenning naar de modernisering/herziening van Verdragen is op 29 september jl. met uw Kamer gedeeld als onderdeel van de aanbiedingsbrief voor de Geannoteerde Agenda van de JBZ-Raad van 13 en 14 oktober. Deze analyse zal in het voorjaar gedeeld worden. Verder heeft het kabinet er op ingezet dat in aanloop naar de voorbereiding van de politieke verklaring dat de jurisprudentie op de verscheidene thema's in kaart wordt gebracht.

Vraag 10

Hoe verhoudt de stelling in de voornoemde motie van de leden Van der Plas en Yeşilgöz-Zegerius dat het EVRM “nooit is opgesteld met de intentie om op democratische wijze tot stand gekomen asielbeleid te ondermijnen” zich tot artikel 32 lid 1 van het EVRM, op grond waarvan uitsluitend het EHRM bevoegd is om het Verdrag te interpreteren? En erkent het kabinet dat deze interpretatiebevoegdheid niet bij de lidstaten zelf berust?

Antwoord

Het kabinet kan niet ingaan op politieke uitspraken van Kamerleden en de intentie daarachter. Wat betreft het EVRM: Artikel 32 lid 1 van het EVRM bepaalt dat de rechtsmacht van het EHRM zich uitstrekt tot alle kwesties met betrekking tot de interpretatie en de toepassing van het Verdrag. De preambule van het EVRM verwijst bovendien naar het beginsel van subsidiariteit, op basis waarvan de verdragsluitende staten de primaire verantwoordelijkheid hebben de rechten en vrijheden uit het EVRM te waarborgen; hierbij beschikken zij over een beoordelingsmarge, die onderworpen is aan het toezicht door het EHRM. Het EHRM komt dus pas subsidiair aan bod bij de interpretatie en toepassing van het EVRM. Daarbij laat het EHRM in sommige gevallen uitdrukkelijk ruimte aan nationale autoriteiten om eigen afwegingen te maken. In dit verband is verder relevant dat het EHRM in zijn rechtspraak de “living instrument” doctrine heeft ontwikkeld, wat inhoudt dat het EHRM bij de uitleg van het EVRM rekening houdt met actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Het EHRM betreft in zijn uitleg van het EVRM dus de hedendaagse context. Op grond van artikel 53 EVRM mogen Verdragspartijen ook verdergaande bescherming geven aan de rechten uit het EVRM. Bij de interpretatie van het EVRM betreft het EHRM relevante regels van het verdragenrecht. Uit het verdragenrecht volgt onder meer dat rekening dient te worden gehouden met iedere later tot stand gekomen overeenstemming tussen de partijen bij een verdrag met betrekking tot de uitleg en toepassing daarvan.

Vraag 11

Hoe verhoudt de nadruk op het uitvoeren van de wil van een parlementaire meerderheid zoals in voornoemde motie wordt benoemd zich tot het kernbeginsel van de rechtsstaat dat (internationale) rechters juist de taak hebben om burgers en minderheden te beschermen tegen willekeurige of ingrijpende beslissingen, met name ook wanneer de fundamentele rechten van deze minderheden onder druk staan (zoals rechtsbescherming en toegang tot het recht). Deelt het kabinet de opvatting van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat de uitvoering van de wens van een parlementaire meerderheid zich binnen de grenzen van de rechtsstaat en de internationale rechtsorde moet bevinden? Zo ja, welke redenen heeft het kabinet om hier in dit concrete geval van af te wijken en, zo nee, hoe ziet het kabinet de verhouding tussen de wil van de parlementaire meerderheid en de rechtsstaat en de internationale rechtsorde in dat geval?

Antwoord

In een democratische rechtsstaat functioneert parlementaire besluitvorming binnen constitutionele kaders, met respect voor rechtstatelijke principes en fundamentele rechten. Dit is inherent aan een goed functionerende democratische rechtsstaat. Nederland heeft ook als grondwettelijke taak (artikel 90 Grondwet) de internationale rechtsorde te bevorderen, inclusief de bevordering van de rechten van de mens. Deze beginselen zijn leidend voor de Nederlandse regering bij zijn inzet en interventie in deze kwestie.

Het kabinet herkent zich niet in het beeld dat er door de Nederlandse regering in haar inzet en interventie daar van af wordt afgeweken. Het kabinet pleegt haar inzet binnen de geëigende fora van de Raad van Europa en door instrumenten te gebruiken

die hun basis vinden in internationale verdragen met respect voor de integriteit van de internationale rechtsorde.

Vraag 12

Op welke juridische grondslag zijn staten gerechtigd bepaalde groepen – zoals migranten of veroordeelde vreemdelingen – anders dan anderen te behandelen, terwijl het EVRM expliciet universele bescherming garandeert?

Antwoord

De rechten en vrijheden uit het EVRM gelden op grond van artikel 1 EVRM onverminderd voor eenieder die valt binnen de rechtsmacht van de Verdragspartijen. Artikel 14 EVRM bevat een verbod op discriminatie bij het verzekeren van de rechten en vrijheden uit het EVRM. Van discriminatie is sprake als zonder rechtvaardiging gelijke gevallen ongelijk worden behandeld of als ongelijke gevallen zonder rechtvaardiging gelijk worden behandeld. Daaruit volgt dat niet elk verschil in behandeling tussen (groepen van) personen automatisch in strijd is met het EVRM. In het geval van niet-absolute rechten, zoals het recht op respect voor familie- en gezinsleven van artikel 8 EVRM, is het onder omstandigheden voor staten mogelijk gerechtvaardigd inbreuk te maken op deze rechten. Daarbij moeten staten altijd de individuele omstandigheden in de beoordeling betrekken. Bij de beoordeling van de vraag of het uitzetten van een gevestigde migrant strijd oplevert met het recht op familie- en gezinsleven, mag bijvoorbeeld worden meegewogen of betrokkene strafrechtelijke feiten heeft begaan.

Vraag 13

Erkent het kabinet dat het EVRM-stelsel historisch juist is ontworpen om nationale tekortkomingen in het beschermen van fundamentele rechten te corrigeren? En zo ja, op welke wijze wordt dat uitgangspunt in de Joint Statement gewaarborgd? En is het kabinet het ook met de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA eens dat het EVRM-stelsel – als waarborg dat fundamentele rechten voor iedereen op gelijke wijze gelden – juist aan belang wint op het moment dat er sprake is van politieke druk om een ervaren crisis op een bepaalde wijze het hoofd te bieden? Indien die vraag bevestigend wordt beantwoord door het kabinet: hoe verhoudt zich dat tot de geuite wens tot herinterpretatie van het EVRM?

Antwoord

Het gezamenlijk statement, dat naast Nederland door nog 26 andere lidstaten van de Raad van Europa werd gesteund, bevestigt, mede door de actieve inzet van Nederland, dat het EVRM en EHRM hoekstenen zijn van de internationale rechtsorde. Het onderstreept tevens dat een dialoog over de uitleg van het Verdrag alleen kan plaatsvinden met volledig respect voor het EVRM en de integriteit van het EHRM. Lidstaten onderstrepen ook hun toewijding aan het Verdrag en het Conventiesysteem. Verder benadrukt het statement bestaande beginselen aangaande de uitleg en toepassing van het EVRM en de werking van het EVRM-stelsel, zoals deze zijn neergelegd in het EVRM, of voortkomen uit de jurisprudentie van het EHRM, of in eerdere ministeriële verklaringen waren opgenomen.

De uitdagingen die in het gezamenlijk statement worden benoemd zijn geformuleerd als uitdagingen die RvE-lidstaten, tevens EVRM-Verdragspartijen, ervaren en die meegenomen kunnen worden in de voorziene dialoog in aanloop naar de politieke verklaring. Daarnaast is het gezamenlijk statement specifiek gericht aan de vergadering van de informele ministeriële bijeenkomst en dus niet aan het EHRM. De zorgpunten die Nederland had ten aanzien van de brief van negen EVRM-verdragspartijen van mei 2025 spelen daardoor niet in deze gemeenschappelijke verklaring.

Vraag 14

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA achten het niet het wenselijk dat lidstaten via gezamenlijke politieke verklaringen druk uitoefenen op de interpretatie van het EVRM door het EHRM. Hoe oordeelt het kabinet hierover en hoe verhoudt dit zich in de optiek van het kabinet tot het beginsel van scheiding der machten en specifiek rechterlijke onafhankelijkheid? Kan het kabinet concreet aangeven waar de grens ligt tussen 'constructieve dialoog' en politieke beïnvloeding van een (internationale) rechter? Kan het kabinet voorbeelden geven van situaties waarin in de optiek van het kabinet sprake is van reflectie op rechterlijke uitspraken in het kader van een constructieve dialoog en wanneer er sprake is van (een poging tot) beïnvloeding van een rechter?

Antwoord

Het kabinet onderschrijft dat de scheiding der machten en het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid te allen tijde moeten worden geëerbiedigd en gewaarborgd. Dit neemt niet weg dat verdragsluitende partijen een gezamenlijke visie kunnen formuleren over de interpretatie en toepassing van het verdrag in het algemeen. Dit is geaccepteerd onder het internationaal recht en niet op zichzelf in strijd met de rechtsstaat en de rechterlijke onafhankelijkheid. Zoals uiteengezet in het antwoord op vraag 10 volgt uit het verdragenrecht dat bij de interpretatie van een verdrag rekening dient te worden gehouden met iedere later tot stand gekomen overeenstemming tussen de verdragsluitende partijen met betrekking tot de uitlegging van dat verdrag. Ook binnen de Raad van Europa en het EVRM-systeem is dit geen onbekend fenomeen. De verdragsluitende partijen hebben eerder gezamenlijke politieke verklaringen aangenomen, waaronder bijvoorbeeld de verklaringen van Interlaken, Izmir en Brighton, waarvan het EHRM kennis heeft genomen en waarmee het rekening houdt in de ontwikkeling van zijn jurisprudentie. Door de discussie over de uitleg van het EVRM in te kaderen binnen de jurisprudentie van het EHRM, deze discussie te voeren binnen de daarvoor geëigende fora van de Raad van Europa en door instrumenten te gebruiken die hun basis vinden in verdragen, zorgt het kabinet ervoor dat de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd blijft.

Vraag 15

Kan het kabinet toelichten waarom zij de eerdere brief van premier Meloni e.a. niet heeft ondertekend, maar wel heeft ingestemd met een Joint Statement dat grosso modo dezelfde kritiek herhaalt? Hoe verklaart het kabinet deze ogenschijnlijke inconsistentie in haar internationale rechtsstatelijke houding? Of met andere woorden: wat is er in te tussentijd gebeurd dat heeft gemaakt dat het kabinet zich alsnog heeft aangesloten?

Antwoord

Zie antwoord vraag 13.

Vraag 16

Onderschrijft het kabinet de analyse van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat het benadrukken van "nationale veiligheid" en "migratie-uitdagingen" in politieke verklaringen het risico met zich brengt dat grondrechten conditioneel of instrumenteel worden benaderd?

Vraag 17

Deelt het kabinet de zorg van de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA inhoudende dat een politieke nadruk op subsidiariteit – in combinatie met kritiek op het Europees Hof – het risico in zich draagt dat mensenrechten minder effectief worden

beschermd, met name voor kwetsbare groepen zoals migranten en asielzoekers? Zo nee, waarom niet?

Antwoord vragen 16 en 17

Het kabinet deelt de zorgen van de Groenlinks-PvdA fractie niet. Bij niet-absolute EVRM-rechten kunnen staten een belangenafweging maken tussen het algemene belang en het individuele belang. Daarbij kan in veel gevallen ook het belang van het beschermen van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid worden meegewogen. Het EHRM houdt tevens in zijn rechtspraak rekening met actuele maatschappelijke ontwikkelingen ('present day conditions'). Uit de 'living instrument doctrine', sinds 1978 onderdeel van de jurisprudentie van het EHRM,²³ volgt dat het EVRM een levend instrument is en dus geïnterpreteerd moet worden in het licht van de huidige omstandigheden. Het beginsel van subsidiariteit en de beoordelingsmarge van staten bij het waarborgen van de rechten en vrijheden uit het EVRM (de 'margin of appreciation'-doctrine) zijn eveneens vanaf de jaren zeventig²⁴ ontwikkeld in de EHRM-jurisprudentie en sinds 2021 opgenomen in de Preambule van het EVRM.²⁵ Ze brengen tot uitdrukking dat het in de eerste plaats aan de EVRM-Verdragspartijen is om de EVRM-rechten te beschermen, dat het EHRM daarbij een subsidiaire rol vervult en dat nationale autoriteiten in beginsel beter dan het EHRM in staat worden geacht te beoordelen welke beperkingen van EVRM-rechten in de nationale omstandigheden noodzakelijk zijn. Dit in herinnering roepen heeft naar het oordeel van het kabinet op zichzelf geen negatieve gevolgen voor de effectiviteit van de bescherming van mensenrechten, waaronder voor kwetsbare groepen.

Vraag 18

Kan het kabinet uitleggen waarom de Eerste Kamer niet vooraf is geïnformeerd over het voornemen om het *Joint Statement* te tekenen en over de politieke en rechtsstatelijke implicaties van deelname aan het *Joint Statement*? Is het kabinet bereid toekomstige internationale verklaringen met mogelijke gevolgen voor de rechtsstaat voorafgaand aan ondertekening aan deze Kamer voor te leggen? Over welk politiek mandaat meende het kabinet te beschikken nu zij handelde terwijl er sprake is van een dubbel-demissionair rompkabinet?

Antwoord

Uw Kamer is regulier op de hoogte gehouden van de stand van zaken over het proces in Raad van Europa verband via de Geannoteerde Agenda en het Verslag van de JBZ-Raden. Op het moment van aanbidding van de Geannoteerde Agenda had het kabinet nog geen besluit genomen over het al dan niet aansluiten bij de gezamenlijke verklaring, mede door het feit dat op dat moment de gezamenlijke verklaring op dat moment nog niet volledig was. Bovendien is het niet gebruikelijk dat internationale verklaringen vooraf gedeeld worden met de Kamer, mede vanwege de gevoeligheid daarvan in de onderhandelingen.

In het geval een regering demissionair is, is terughoudendheid op verscheidene onderwerpen gepast. Tegelijk past het een demissionaire regering om gehoor te blijven geven aan de wens van de Kamer. In dit specifieke geval heeft de Tweede Kamer het kabinet met verscheidene moties opgeroepen aan te sluiten bij het Deens-Italiaanse initiatief en daaruit volgende acties. Het kabinet heeft hieraan gehoor gegeven door aan te sluiten bij de kopgroep van lidstaten die zich over dit vraagstuk gebogen heeft. Daarbij heeft het kabinet in alle stappen van het proces aandacht gevraagd voor het waarborgen van de onafhankelijkheid en het gezag van het EHRM en de integriteit van het EVRM-systeem.

²³ Zie o.a. EHRM 25 april 1978, *Tyrer t. het Verenigd Koninkrijk*, nr. 5856/72.

²⁴ Bijv. EHRM 7 december 1976, *Handyside t. het Verenigd Koninkrijk*, nr. 5493/72.

²⁵ Op 1 augustus 2021 trad Protocol 15 bij het EVRM, dat in deze wijziging voorzag, in werking.

Vraag 19

Is het kabinet zich bewust van de mogelijke precedentwerking van deze verklaring voor toekomstige politieke interventies richting internationale gerechtshoven? Hoe voorkomt het kabinet dat hiermee een norm ontstaat waarin staten structurele kritiek op rechterlijke uitspraken normaliseren? En welk gevolg zou dat in de optiek van het kabinet kunnen hebben op de mate waarin en de wijze waarop uitspraken van internationale gerechtshoven worden uitgevoerd en nageleefd? Acht het kabinet deze precedentwerking risicovol? Zo ja, waarom besloot zij tot aansluiting? Zo nee, waarom niet? Welke waarborgen ziet het kabinet om te voorkomen dat deze politieke interventie door andere lidstaten wordt gebruikt om niet-naleving van EHRM-uitspraken te rechtvaardigen?

Antwoord

Zie antwoord vraag 13.

Vraag 20

Kan het kabinet reflecteren op de fundamentele vraag hoe zij het EVRM waardeert? Beschouwt zij het EVRM als een juridisch bindend mensenrechtenkader dat juist gevrijwaard moet zijn van politieke druk of inmenging of als een flexibel politiek instrument? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA een inhoudelijke en onderbouwde reflectie.

Antwoord

Het EVRM is een juridisch bindend mensenrechtenkader dat onverminderd geldt voor alle daarbij aangesloten lidstaten. Dat neemt niet weg dat er binnen de daarvoor geëigende paden van het EVRM-systeem en de Raad van Europa gesproken kan worden over de toepassing en uitleg van het Verdrag met het oog op hedendaagse uitdagingen, waaronder migratie.