VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld, .. xxxx 2026

Binnen de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken hebben de onderstaande fracties de behoefte vragen en opmerkingen voor te leggen aan de minister van Buitenlandse Zaken over het Verslag Ministeriële Vergadering Raad van Europa (Kamerstuk 20043, nr. 155) en de Kabinetsinzet t.a.v. de ministeriële vergadering van de Raad van Europa op 14 en 15 mei 2026 in Moldavië (Kamerstuk 20043, nr. 159).

De op 23 april 2026 aan de minister toegezonden vragen en opmerkingen zijn met de door de minister bij brief van … toegezonden antwoorden hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Klaver

De adjunct-griffier van de commissie,
Dekker

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties
Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie
Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

II Antwoord / Reactie van de minister

III Volledige agenda

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de kabinetsbrief inzake de ministeriële vergadering van het Comité van

Ministers van de Raad van Europa, alsmede van de onderliggende stukken. Deze leden hebben hierover de volgende vragen en opmerkingen.

Steun aan Oekraïne: compensatie en gerechtigheid De leden van de D66-fractie spreken hun steun uit voor de inzet van Nederland om gastland te worden van de Schadevergoedingscommissie voor Oekraïne. Deze leden onderschrijven het belang van een robuust en geloofwaardig compensatiemechanisme. Tegelijkertijd constateren de leden van de D66-fractie dat de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE) zorgen heeft geuit over onder meer de temporele reikwijdte van het mechanisme, die momenteel beperkt lijkt tot schade vanaf 24 februari 2022. Deze leden zijn van mening dat recht moet worden gedaan aan slachtoffers van eerdere Russische agressie. Kan de minister uiteenzetten hoe hij aankijkt tegen een uitbreiding van het mandaat van de Schadevergoedingscommissie, zodat ook schade vanaf 2014 voor compensatie in aanmerking komt? In hoeverre zet Nederland zich hier actief voor in binnen de Raad van Europa (RvE) en richting partners?

1. **Antwoord van het kabinet:**

Deze thematiek is daadwerkelijk in de onderhandelingen aan de orde gekomen. Tijdens de tweede onderhandelingsronde in mei 2025 deed Oekraïne een voorstel om de temporele reikwijdte uit te breiden naar februari 2014. Dit voorstel werd door Nederland ondersteund, maar kon verder op weinig medestand rekenen van de onderhandelingspartners. Om toch tegemoet te komen aan de wens van Oekraïne dat de Claimscommissie ook mandaat zal hebben ten aanzien van schadeclaims uit de periode tussen 2014 en 2022, is aan de preambule een paragraaf toegevoegd die bevestigt dat de beperking in het verdrag tot schadeclaims van na 24 februari 2022 Rusland op geen enkele wijze ontslaat van zijn verantwoordelijkheid voor schendingen van het internationaal recht in genoemde periode. Evenmin wordt de mogelijkheid ontkend de reikwijdte van het verdrag in de toekomst uit te breiden naar 27 februari 2014. In latere onderhandelingsrondes is hierop niet meer teruggekomen.

Daarnaast lezen de leden van de D66-fractie dat er nog belangrijke vragen openstaan over de financiering van het schadefonds en de rol van bevroren Russische tegoeden. Deze leden achten het van groot belang dat deze middelen niet pas na afloop van de oorlog beschikbaar komen, maar – waar

juridisch mogelijk – ook nu al worden ingezet ten behoeve van Oekraïne. In hoeverre ziet het kabinet mogelijkheden om via de Schadevergoedingscommissie of aanverwante structuren (zoals de Enlarged Partial Agreement) niet alleen toekomstige schadevergoedingen te organiseren, maar ook een eerdere inzet van bevroren Russische tegoeden mogelijk te maken voor steun aan Oekraïne in het heden? Ziet het kabinet kansen om via dit kader versnelling aan te brengen in het daadwerkelijk beschikbaar maken van deze middelen?

2. **Antwoord van het kabinet:**

De Claimscommissie is de tweede stap van het compensatiemechanisme, na het Schaderegister. Inderdaad moet een Schadefonds als derde en laatste stap nog tot stand komen. Dat laat onverlet dat in artikel 21 van het Verdrag tot oprichting van een internationale schadevergoedingscommissie voor Oekraïne staat vermeld dat Rusland uiteindelijk het schadeplichtige land zal zijn. Er is voor gekozen om eerst in te zetten op een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding van het voornoemde oprichtingsverdrag, opdat discussies over een op te zetten Schadefonds dat proces niet doorkruisen of vertragen. Vervolgens dient bezien te worden uit welke financiële bronnen het Schadefonds kan bestaan, zolang Russische reparatiebetalingen niet gegarandeerd zijn. Hypothetisch zijn er verschillende mogelijkheden, die evenwel nader onderzocht dienen te worden met de overige onderhandelingspartners, zoals vrijwillige bijdragen door deelnemende staten, gebruik maken van een (deel) van de bevroren Russische tegoeden of gebruik maken van een (deel) van EU-leningen.

De leden van de D66-fractie hechten groot belang aan accountability voor het misdrijf agressie en steunen de oprichting van een speciaal agressietribunaal. Deze leden constateren dat Nederland onderzoekt of het ook gastland kan worden van dit tribunaal. Zij begrijpen dat politieke en financiële commitment van grote Europese partners een belangrijke factor is in deze afweging. In dat licht wijzen deze leden op recente steun van Frankrijk voor het agressietribunaal. Heeft de minister inmiddels contact gehad met Frankrijk over deze steun, en in hoeverre gaat deze gepaard met concrete financiële en politieke toezeggingen? Ziet het kabinet deze ontwikkeling als aanleiding om de Nederlandse inzet ten aanzien van het gastlandschap te intensiveren, inclusief het aanbieden van fase 3

(operationele fase) in Nederland? Is de minister voornemens om actief bij andere grote lidstaten aan te dringen op aanvullende steun en medewerking, teneinde de totstandkoming en operationalisering van het tribunaal te versnellen?

3. **Antwoord van het kabinet:**

Voor Oekraïne en voor vele andere landen inclusief Nederland is het belangrijk om momentum te behouden op het verantwoordelijk stellen van Rusland voor het misdrijf agressie dat tot op de dag van vandaag wordt begaan. In mijn brieven van 28 oktober 2025 en 27 januari 2026 informeerde ik u in detail over de gefaseerde benadering ten aanzien van de oprichting van het Speciaal Tribunaal voor het Misdrijf Agressie tegen Oekraïne en het besluit van de Ministerraad om – vooruitlopend op de uitwerking van het mogelijk toekomstig besluit ten aanzien van het huisvesten van het operationele tribunaal – het gastlandschap aan te bieden voor de eerste fases (*'Advance Parrty'* (fase 0) en 'Skelettribunaal' (fase 1)) in Nederland[1]. Inmiddels is vanuit de Raad van Europa (RvE) in Straatsburg, met financiering van de EU, een zgn. 'advance team' opgestart, waarmee de RvE samen met Nederland de juridische, operationele en institutionele voorbereidingen treft voor het opzetten van het skelettribunaal. In Nederland is inmiddels een mogelijke locatie voor het skelettribunaal geïdentificeerd, waarover naar verwachting tijdens de ministeriele vergadering in Chisinau door de delegatie een mededeling zal kunnen worden gedaan.

Met betrekking tot de tweede operationele fase, zijn de werkzaamheden van het '*advance team*' instrumenteel in het ophelderen van juridische, financiële en veiligheidsgerelateerde randvoorwaarden die van belang zijn voor de besluitvorming over modaliteiten van huisvesting van het operationele tribunaal in Nederland.

Een belangrijke volgende stap in de oprichting van het tribunaal is de aanname van de resolutie over het zgn. '*Enlarged Partial Agreement*' (EPA) van de RvE inzake het '*Management Committee*' van het tribunaal. Het '*Management Committee*' zal toezien op de

[1] Kamerstuk II 2025–2026, 36 045, nr. 240; Kamerstuk II 2025–2026, 36 045, nr. 266.

begroting van het tribunaal via een verdeelsleutel en lastenverdeling (praktische samenwerking), en zal de principalen van het tribunaal (rechters, griffier, aanklager) verkiezen of benoemen. Nu het minimum aantal landen vereist voor de aanname van deze resolutie (16 RvE-lidstaten) bereikt is, zal in Chisinau – middels ondertekening daarvan - een belangrijk politiek signaal aan Rusland kunnen worden afgegeven dat lidstaten voortgang maken. De periode na Chisinau zullen landen, voor zover van toepassing, hun nationale procedures doorlopen om aansluiting bij de EPA te bekrachtigen. De EPA zal pas in werking treden wanneer het Comité van Ministers (CM) van de RvE vaststelt dat voldoende politiek en financieel draagvlak bestaat voor de start van het tribunaal.

Waar de aangesloten landen, via een door de RvE vastgestelde verdeelsleutel, na inwerkingtreding van de EPA zullen bijdragen aan de kosten die verbonden zijn aan de totstandkoming en werking van het tribunaal, zal het '*Advance team*' van de RvE op basis van de modaliteiten van het mogelijke gastlandschap van Nederland voor het volledig operationele tribunaal, ramingen voor de meerjarige begroting voor het operationele tribunaal dienen uit te werken. De politieke en financiële steun en medewerking van de zgn. '*Grand Payeurs*' van de RvE (Duitsland, Italië, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk), en de EU wanneer zij aansluit bij het EPA, zijn van kritieke betekenis, gezien het aanzienlijke aandeel dat zij in de financiering voor hun rekening zullen nemen. In de besluitvorming voorafgaand aan de inwerkingtreding van het Tribunaal is hun goedkeuring van het budget vereist. In de periode na Chisinau zal Nederland, samen met Oekraïne en het '*Advance Team'*, lidstaten, waaronder de 'grote betalers', intensief consulteren. Tevens zal *outreach* gericht zijn op het verbreden van het politieke en financiële draagvlak voor het tribunaal door aansluiting van landen buiten de RvE.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de inzet van het kabinet rondom de interpretatieve verklaring over het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) in vreemdelingenzaken. Deze leden hechten eraan dat de integriteit van het EVRM en de onafhankelijkheid van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) gewaarborgd blijven. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het kabinet zelf aangeeft dat Nederland in de praktijk beperkt wordt door uitvoeringsvraagstukken,

zoals het gebrek aan medewerking van landen van herkomst. Kan het kabinet uiteenzetten wat de huidige ervaringen zijn met het verwijderen van veroordeelde vreemdelingen binnen het bestaande juridische kader van het EVRM? In welke mate vormen juridische beperkingen daadwerkelijk een obstakel en in welke mate ligt dit bij praktische uitvoeringsproblemen?

4. **Antwoord van het kabinet:**

Er zijn lidstaten binnen de RvE die problemen ervaren met de uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn. Voor Nederland geldt deze problematiek niet op dezelfde wijze (zie hieronder). Wel trekt Nederland nauw op met andere lidstaten binnen de RvE om uitdagingen op het gebied van asiel en migratie aan te pakken. Dit doet het kabinet door samenwerking op de politieke verklaring. Onderdeel van de elementen in de politieke verklaring zijn de nadruk op het feit dat er sprake moet zijn van een minimumniveau van ernst om te kunnen spreken van een schending van artikel 3 (verbod op foltering of onmenselijke behandeling) en dat onnodige beperkingen op uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn voorkomen moeten worden. Deze formulering lijkt tegemoet te komen aan de zorgen van lidstaten die specifieke uitdagingen ervaren ten aanzien van de uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn.

De ervaring van de Nederlandse rechtspraktijk is dat het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voldoende ruimte biedt om strafrechtelijk veroordeelde (gevestigde) vreemdelingen te kunnen uitzetten. Binnen het EVRM-kader is verwijdering van veroordeelde (gevestigde) vreemdelingen mogelijk, mits deze verwijdering niet in strijd is met het verbod op non-*refoulement* (het verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling, artikel 3, EVRM) en de verwijdering verenigbaar is met het recht op respect voor privé-, familie- en gezinsleven (artikel 8, EVRM). Dat vraagt per geval individuele toetsing. Het EVRM vormt voor Nederland geen primaire belemmering. Waar verwijdering uitblijft, ligt de oorzaak in de praktijk veelal bij uitvoeringsbelemmeringen zoals identificatie- en reisdocumenten, operationele capaciteit en het gebrek aan medewerking door landen van herkomst.

Kan het kabinet daarnaast aangeven welke concrete stappen worden gezet om de medewerking van landen van herkomst te verbeteren, in het bijzonder waar het gaat om het verstrekken van reisdocumenten? Welke aanvullende instrumenten acht het kabinet hiervoor noodzakelijk?

5. **Antwoord van het kabinet:**

Het kabinet zet zowel op Europees als bilateraal niveau in op het verbeteren van afspraken met landen van herkomst voor de terugkeer van vreemdelingen, het tegengaan van irreguliere migratie en het beschermen van migranten. Indien een persoon een terugkeerbesluit krijgt, bijvoorbeeld bij afwijzing van de asielaanvraag moet hij terugkeren naar het land van herkomst. Dat gebeurt bij voorkeur vrijwillig, maar gedwongen als het moet. Indien de persoon hierbij geen eigen reisdocumenten heeft, is afstemming met het land van herkomst over het verstrekken van een *laissez-passer* noodzakelijk om de persoon terug te kunnen laten keren. Het kabinet heeft in zijn betrekkingen met deze landen van herkomst daarom bijzondere aandacht voor het opbouwen van relaties tussen operationele diensten aan beide zijden. Ook is er daarbij aandacht voor het uitwisselen van kennis en expertise. Het doel hiervan is om de samenwerking in het terugkeerproces zo soepel mogelijk te laten verlopen. Ook op Europees niveau is hier aandacht voor. Wanneer een derde land onvoldoende meewerkt, kan de Europese Commissie een voorstel doen tot het nemen van visummaatregelen om het land van herkomst te bewegen meer stappen te zetten in de terugkeersamenwerking onder artikel 25bis van de Visumcode. Zo nam de JBZ-Raad - op voorstel van de Europese Commissie - in 2024 visummaatregelen tegen Ethiopië, waardoor de terugkeersamenwerking verbeterde. Ook zet het kabinet zich ervoor in om in de herziening van het Algemeen Preferentieel Stelsel, waaronder bepaalde ontwikkelingslanden tariefpreferenties genieten, een koppeling op te nemen met terugkeersamenwerking. Het Europees Parlement stemde op 24 april jl. voor een voorstel met deze koppeling. Dit moet nu nog worden bekrachtigd in de Raad.

De leden van de D66-fractie verwelkomen het initiatief voor een Nieuw Democratisch Pact binnen de RvE. Deze leden zien dit als een belangrijke

kans om de democratische weerbaarheid in Europa te versterken, juist in een tijd van toenemende buitenlandse inmenging en desinformatie. Kan de minister nader uiteenzetten hoe Nederland dit pact concreet wil versterken en invullen? Welke prioriteiten stelt het kabinet hierbij en hoe wordt ervoor gezorgd dat dit pact leidt tot tastbare resultaten voor burgers en instituties? De leden van de D66-fractie vragen voorts hoe Nederland voornemens is om binnen de RvE en breder in Europa actief steun te mobiliseren voor een ambitieuze invulling van dit pact.

6. Antwoord van het kabinet:

In de beleidsbrief van Binnenlandse Zaken d.d. 24 april heeft het kabinet de plannen voor het versterken van de democratische rechtsstaat uiteengezet.[2] Dit is een kernopgave van het kabinet. Onze Europese democratieën staan onder druk in deze tijd van internationale spanningen, buitenlandse beïnvloeding en desinformatie die er op gericht is onze democratische instituties en samenleving te ondermijnen. Dit wordt ook onderkend door de Secretaris-Generaal (SG) van de RvE die met het strategische en politieke proces van het Nieuw Democratisch Pact (NDP) erop inzet dat de 46 landen van de RvE samenwerken aan de versterking en bescherming van onze democratieën. Het versterken van onze democratische rechtsstaat doen wij niet alleen; onderdeel van de samenhangende aanpak is Europese samenwerking om de uitdagingen het hoofd te bieden. Dat doet Nederland bilateraal met landen die dezelfde bedreigingen ervaren en opgaven hebben, en met Europese instituties als de RvE en de EU. Initiatieven als het '*European Democracy Shield*' van de Europese Commissie en het NDP van de RvE worden verwelkomd.

Het algemene doel van het NDP is om de weerbaarheid van de democratische rechtsstaat te versterken; daarbij voortbouwend op bestaande structuren en processen en deze te innoveren waar nodig en mogelijk. Evenals voor de nationale inzet zet de SG met het NDP in op het versterken van onder meer democratische instituties, en maatschappelijke en burgerparticipatie. Juist om stelling te bieden tegen polarisatie, buitenlandse inmenging en desinformatie. In dat kader wordt ook ingezet op een mogelijk juridisch instrument t.a.v.

[2] Kamerstuk 36800 VII, nr. 97.

het beschermen van democratie en rechtsstaat tegen '*Foreign Information Manipulation and Interference*' (FIMI).

Het kabinet onderschrijft de brede doelstellingen van het NDP en zal een actieve en constructieve rol vervullen bij de nadere uitwerking. De beleidsbrief van Binnenlandse Zaken en het Nederlandse voorzitterschap van het Comité van Ministers in 2027 zijn daarbij belangrijke ijkpunten om de handen ineen te slaan en tot een samenhangende en uitgewerkte aanpak te komen. Uw Kamer wordt hierover uiterlijk voor het herfstreces nader geïnformeerd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie
Binnen de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken hebben de leden van de VVD-fractie de behoefte vragen en opmerkingen voor te leggen aan het kabinet over het aankomende Comité van Ministers van de Raad van Europa (Kamerstuk 20 043 nr. 155 en nr. 159).

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister in aanloop naar het comité van ministers van 14 en 15 mei aanstaande. Deze leden onderstrepen dat de Russische agressie onder geen beding onbestraft mag blijven en dat het herstel van gerechtigheid voor Oekraïne een absolute prioriteit is. Zij zien de oprichting van het agressietribunaal en de claimscommissie als belangrijke instrumenten om de agressor daadwerkelijk ter verantwoording te roepen voor de aangerichte schade. Deze leden zijn er trots op dat Nederland een centrale rol speelt bij het afdwingen van deze aansprakelijkheid en het bestraffen van de Russische wandaden. Zij juichen het toe dat er met Nederlandse middelen wordt bijgedragen aan de wederopbouw van Oekraïne en dat deze steun meerjarig en onverminderd kan worden ingezet ten behoeve van herstel van de energie-infrastructuur, drinkwatervoorzieningen en andere noodzakelijke infrastructuur zoals ziekenhuizen.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de inzet van de minister op het gebied van migratie tijdens de ministeriële vergadering van de RvE. De leden menen dat het EVRM op dit moment te veel invloed heeft op het voeren van een streng, gericht en onafhankelijk migratiebeleid en menen dat er meer ruimte moet komen om het algemeen

belang af te wegen tegen de rechten die voortvloeiden uit artikel 3 en artikel 8 EVRM. Hoe kijkt de minister hiernaar?

7. **Antwoord van het kabinet:**

Er zijn lidstaten binnen de RvE die uitdagingen ervaren op het gebied van asiel- en migratiebeleid. Voor Nederland geldt dit niet op dezelfde wijze. Wel trekt Nederland nauw op met andere lidstaten binnen de RvE om uitdagingen op het gebied van asiel en migratie aan te pakken. Dit doet het kabinet door samenwerking op de politieke verklaring. De formuleringen die gevonden zijn in deze verklaring lijken tegemoet te komen aan de zorgen van lidstaten die specifieke uitdagingen ervaren op het gebied van asiel- en migratie. Voor Nederland komen uitdagingen niet primair voort uit de bepalingen in het EVRM (zie ook het antwoord op vraag 4). Uitdagingen volgen veelal uit uitvoeringsproblemen, al dan niet in combinatie met eisen uit EU wet- en regelgeving en de neerslag van internationale verdragen in nationaal recht en de relevante beleidskaders. Met het oog op een streng en menswaardig migratiebeleid zet het kabinet in op innovatieve oplossingen, waaronder het op lange termijn mogelijk maken van het afhandelen van asielprocedures buiten Nederland (en de EU). Ook hier vormt het EVRM geen belemmering. Het recente Clingendael rapport "Grenzen verleggen" bevestigt dit.[3]

Bovendien kent het EVRM al mogelijkheden om, in het geval van niet-absolute rechten, zoals het recht op respect voor familie- en gezinsleven van artikel 8 EVRM, het algemeen belang in de vorm van nationale veiligheid, openbare veiligheid, het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen mee te wegen. Dit is onder meer verankerd in artikel 8 lid 2 EVRM, waardoor het onder omstandigheden voor staten gerechtvaardigd kan zijn de rechten van artikel 8 lid 1 EVRM te beperken. Inzake artikel 8 benadrukken de elementen in de politieke verklaring dat de juiste balans gevonden moet worden tussen individuele rechten en

[3] Grenzen verleggen - Over externalisering van asiel en de noodzaak van een breed gedragen hervormingsinitiatief

belangen, en de zwaarwegende publieke belangen van het waarborgen van vrijheid en veiligheid in de samenleving.

Voor een uitgebreidere appreciatie van de verhouding van het EVRM tot asiel- en migratiebeleid verwijst het kabinet naar de Kamerbrief over de modernisering van verdragen die op korte termijn, nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni, met uw Kamer gedeeld zal worden.

Welke concrete impact verwacht de minister dat de politieke verklaring zal hebben op procedures binnen het vreemdelingenrecht?

8. **Antwoord van het kabinet:**

Indien de politieke verklaring met consensus van alle EVRM-partijen zal worden aangenomen tijdens de ministeriële bijeenkomst van het Comité van Ministers (CM) in Chisinau in mei 2026 kan deze worden aangemerkt als een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen, in die zin dat zij onder het verdragenrecht een "later tot stand gekomen overeenstemming" vormt over de uitleg of toepassing van het EVRM. Met een dergelijke verklaring dient rekening te worden gehouden door eenieder bij de interpretatie van het EVRM in het migratiedomein, en kan daarom ook doorwerken in de nationale rechtspraktijk.

Welke stappen is de minister verder van plan om te zetten om ervoor te zorgen dat de impact van artikel 3 en 8 EVRM op het vreemdelingenrecht zoveel mogelijk beperkt wordt?

9. **Antwoord van het kabinet:**

Over de inzet van het kabinet ten aanzien van het EVRM wordt uw Kamer op korte termijn geïnformeerd in de Kamerbrief over verdragen die nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni met uw Kamer gedeeld worden.

De leden van de VVD-fractie worden graag geïnformeerd over wat de juridische en diplomatieke verkenning ten aanzien van een eventuele aanpassing van het EVRM tot nu toe heeft opgeleverd. Dit alles conform de

motie-Van Zanten/ Boomsma (Kamerstuk 32 317 nr. 961) die door de VVD-fractie is gesteund.

10. Antwoord van het kabinet:

De Kamerbrief over verdragen, waar de juridische en diplomatieke verkenning onderdeel van is, zal op korte termijn, uiterlijk voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni, met uw Kamer gedeeld worden.

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de inzet van het kabinet om te komen tot een juridisch instrument van de RvE om beter om te kunnen gaan met desinformatie en inmenging. Deze leden zouden graag van het kabinet horen wat de Nederlandse inzet gaat zijn tijdens het aankomende comité van ministers. Wat verwacht het kabinet van een internationale aanpak van dit probleem?

11. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet bestudeert momenteel het RvE-haalbaarheidsrapport voor een juridisch instrument rond '*Foreign Information Manipulation and Interference*' (FIMI), bijvoorbeeld via een raamwerkconventie. FIMI is, net als veel andere vraagstukken rond dreigingen voor onze democratie en digitalisering, een grensoverschrijdend probleem. Binnen de RvE kunnen landen *best practices* uitwisselen, bijvoorbeeld over het detecteren van FIMI binnen mensenrechtelijke kaders van het EVRM, en het vergroten van de weerbaarheid van burgers en democratische instituties.

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd naar de strategie voor de externe dimensie van de organisatie en op welke manier daar landen van buiten de RvE bij worden betrokken.

12. Antwoord van het kabinet:

De RvE zal zich middels de nieuwe externe strategie richten op het verbreden van deelname van landen – primair uit het Middellandse Zeegebied, het Midden-Oosten en Centraal-Azië – aan RvE-instrumenten, versterkte strategische samenwerking met

waarnemende landen en niet-lidstaten en versterkte strategische partnerschappen met andere internationale organisaties, waaronder de EU en OVSE.

Deze leden willen graag weten wat het kabinet ziet als de meest concrete mogelijkheden voor strategische samenwerking tussen de RvE en de OVSE en de EU? Waar zijn de organisaties complementair aan elkaar en waar zou strategische samenwerking kunnen schuren?

13. Antwoord van het kabinet:

De samenwerking tussen de RvE, EU en OVSE zou volgens het kabinet primair gericht moeten zijn op complementariteit t.a.v. thema's en processen die in de praktijk tot een sterke synergie tussen de organisaties leiden. Een kracht van de RvE zit in de normstellende en monitorende instrumenten, die ook voor andere organisaties van toegevoegde waarde zijn. Verschillende RvE-verdragen en -standaarden vormen de basis voor EU-regelgeving. Een goed voorbeeld hiervan is het gebruik in EU-verband van rapporten en opinies van onder meer de Venetië Commissie en de '*Group of States against Corruption*' (GRECO) over EU-lidstaten en kandidaat-lidstaten. Ook blijft het kabinet zich inzetten voor toetreding van de EU tot RvE-instrumenten, waaronder het EVRM. Tevens vindt er veel gezamenlijke programmering plaats van RvE en EU in lidstaten en niet-lidstaten op de terreinen van democratie, mensenrechten en rechtsstaat. Daarnaast ziet het kabinet ruimte voor verdere samenwerking tussen de RvE en OVSE op het terrein van de bescherming van minderheden, de bevordering van tolerantie en non-discriminatie, en het tegengaan van terrorisme en mensenhandel. Het kabinet zal zich doorlopend blijven inzetten om het belang van complementariteit tussen de RvE, OVSE en EU te bepleiten.

Juist op de terreinen waar elkaar versterkende complementariteit gevonden kan worden, schuilt een risico dat de inzet van verschillende organisaties kan schuren of overlappen. Om dat zoveel mogelijk te voorkomen is er nauwe samenwerking en afstemming over en weer tussen de RvE, EU en de OVSE. Vanuit RvE-kader gebeurt dat bijvoorbeeld door de SG en het ondersteunende secretariaat, maar ook door het CM, dat geregeld hoge

functionarissen van andere organisaties uitnodigt voor dialoog en afstemming in kleinere setting.

Op welke manier houdt de RvE zicht op ontwikkelingen in Rusland nu dit land geen deel meer uitmaakt van de RvE?

14. Antwoord van het kabinet:

Ondanks de beëindiging van het RvE-lidmaatschap van Rusland, blijft Rusland gebonden aan de verplichtingen uit hoofde van het EVRM voor feiten gepleegd ten tijde van het Russische lidmaatschap, waaronder de verplichting om alle uitspraken van het Hof ten uitvoer te leggen. Het CM blijft toezicht houden op de uitvoering van deze uitspraken. De SG van de RvE informeert Rusland over de besluiten die worden genomen door het CM in zaken tegen Rusland.

De algemene en individuele maatregelen die Rusland moet nemen om de uitspraken van het Hof ten uitvoer te leggen, vallen vaak samen met kwesties die ook door de toezichthoudende organen van de VN worden gevolgd. De besluiten van het CM in dit kader zijn in 2025 dan ook door de RvE onder de aandacht gebracht van andere relevante internationale organisaties, zoals de VN, de EU en de OVSE. En marge van de mensenrechtenbijeenkomst van december 2025, ging het CM in gesprek met de VN speciaal rapporteur voor de mensenrechtensituatie in Rusland. Rusland heeft zich inmiddels ook uit een aantal conventies van de RvE teruggetrokken, zoals recent het Anti-Folter Comité (CPT), waardoor ze zich aan toezicht op deze terreinen onttrekken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsinzet ten aanzien van de ministeriële vergadering van de Raad van Europa op 14 en 15 mei in Moldavië. Zij stellen daarover nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de verklaring van de voorzitter van de PACE, Petra Bayr, dat de Knesset met de invoering van de doodstraf een voorwaarde heeft geschonden om

waarnemer van de Assemblee te zijn. Is het kabinet zich bewust van het feit dat de doodstraf al sinds 1997 niet meer wordt toegepast in alle 46 lidstaten van de RvE?

15. Antwoord van het kabinet:

Ja.

Is het kabinet zich bewust van het feit dat alle 46 lidstaten Protocol 6 bij het EVRM hebben geratificeerd, dat de doodstraf verbiedt in vredestijd?

16. Antwoord van het kabinet:

Ja.

Is het kabinet zich bewust van het feit dat alle lidstaten behalve Azerbaijan – dat overigens de doodstraf in 1998 heeft afgeschaft – Protocol 13 bij het EVRM hebben geratificeerd, dat de doodstraf verbiedt onder alle omstandigheden?

17. Antwoord van het kabinet:

Ja.

Is het kabinet van mening dat de doodstraf onverenigbaar is met mensenrechtenstandaarden en respect voor menselijke waardigheid?

18. Antwoord van het kabinet:

Ja.

Is het kabinet het met de verklaring van mevrouw Bayr eens? Zo nee, waarom niet? Zo ja, is het kabinet voorstander van een opschorting van de waarnemersstatus van Israël bij de Assemblee? Zo nee, waarom niet?

19. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet verwijst in dit kader naar de twee Kamerbrieven over de kabinetspositie t.a.v. de Israëlisch doodstrafwetgeving die uw Kamer zijn toegekomen.[4]

[4] Kamerstuk 32 735, nr. 426 en Kamerstuk 32 735, nr. 428.

***Observer status* bij de Parlementaire Assemblée (PACE) bij de RvE wordt toegekend door de PACE, op voorstel van het Bureau van de PACE. Het is dan ook aan de PACE zelf om zich hierover te buigen. Het kabinet heeft hierin geen rol.**

Net als voorgaande jaren willen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie het kabinet vragen om aandacht blijven te vestigen op de mensenrechtensituatie in Turkije, in eerste plaats de naleving van de uitspraken van het EHRM in de zaken Demirtas en Kavala. Deze leden vragen of de minister bilateraal bij zijn Turkse ambtsgenoot en bij deze bijeenkomst van het Comité van Ministers voornemens is plenair aandacht te vragen voor beide zaken.

20. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet hecht eraan dat alle lidstaten die zich hebben gecommitteerd aan het EVRM, uitvoering geven aan de vonnissen van het EHRM. Dat geldt onverminderd voor de zaken van Kavala en Demirtaş. Nederland volgt beide zaken op de voet, zowel in de context van de RvE als in Turkije. Het kabinet blijft binnen de RvE wijzen op het belang van opvolging van de uitspraak in deze zaken. Ook blijft het kabinet deze zaken opbrengen tijdens bilaterale gesprekken met Turkije. Tot slot neemt Nederland via de EU en samen met andere gelijkgezinde landen deel aan monitoring van belangrijke rechtszittingen in deze zaken. Het kabinet zal aandacht blijven vragen voor beide zaken, waaronder in het kader van het reguliere CM en het Mensenrechtenrechtenoverleg van het CM (CMDH), dat toezicht houdt op naleving van uitspraken van het EHRM door lidstaten, waaraan de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging (PV) deelneemt. Tijdens de ministeriële vergadering in Chisinau zullen geen landensituaties besproken worden, met uitzondering van Oekraïne.

De leden vragen de minister of hij, conform de aangenomen motie-Piri/Kahraman (Kamerstuk 21501-20, nr. 2072), alleen wil instemmen met modernisering van de douane-unie met Turkije, wanneer Turkije de uitspraken van het EHRM respecteert en naleeft.

21. Antwoord van het kabinet:

De EU is exclusief bevoegd op het gebied van handelsbeleid. Daaronder valt ook de douane-unie met Turkije. Dit betekent dat voor onderhandelingen over de modernisering van de douane-unie met Turkije eerst een onderhandelingsmandaat dient te worden vastgesteld. Hiertoe is een besluit van de Raad van de EU nodig. Modernisering van de douane-unie zal voor zowel de EU als Turkije economische voordelen met zich meebrengen, maar op dit moment is er nog geen sprake van een discussie in de Raad over een onderhandelingsmandaat. Wanneer dat wel het geval is, zal Nederland het voorgestelde mandaat op zijn merites beoordelen. Mochten eventuele toekomstige onderhandelingen over modernisering van de douane-unie tot een uitkomst leiden, dan zal ook de voorwaardelijkheid ten aanzien van de rechtsstaat en mensenrechten aan de orde komen, met inachtneming van de motie Piri/Kahraman.[5]

Ook vragen de bovengenoemde leden de minister of hij bilateraal bij zijn Turkse ambtsgenoot én bij de bijeenkomst van het CvM bereid is zijn afkeuring uit te spreken over het politieke proces tegen burgemeester Imamoglu van Istanbul conform de motie-Piri/Paternotte (Kamerstuk 28 676, nr. 493).

22. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet deelt de zorgen over de arrestatie en voortdurende gevangenschap van burgemeester İmamoğlu. Nederland blijft de afkeuring van het kabinet over de arrestatie bilateraal en in multilateraal verband overbrengen aan Turkije op verschillende niveaus en blijft daarbij pleiten voor zijn onmiddellijke vrijlating. Tijdens de ministeriële vergadering in Chisinau zullen geen landensituaties besproken worden, met uitzondering van Oekraïne.

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie
De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsinzet voor de ministeriële vergadering van het Comité van Ministers van de Raad van Europa op 14 en 15 mei 2026 in Chisinau. Deze leden waarderen dat het kabinet inzet op steun aan Oekraïne, migratie, weerbare democratie en de externe dimensie van de RvE. Zij hebben hierover de volgende vragen.

[5] Kamerstuk 21501-20, nr. 2072

De leden van de CDA-fractie lezen dat het kabinet voor het herfstreces met een brief komt over de prioriteiten van het Nederlandse voorzitterschap van het Comité van Ministers in 2027. Zij vinden dat een belangrijk moment, juist nu de geopolitieke druk op democratie, rechtsstaat en mensenrechten groot is. Is het kabinet voornemens om de thema's steun aan Oekraïne, democratische weerbaarheid en bescherming van de rechtsstaat een centrale plek te geven? Op welke manier wordt de Kamer betrokken bij de voorbereiding van het voorzitterschap?

23. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet onderschrijft het belang van het CM-voorzitterschap van het Koninkrijk in 2027. Het is een unieke gelegenheid voor het kabinet om samen met de RvE en de lidstaten prioriteiten te stellen. Het kabinet werkt momenteel de prioriteiten uit, en uw Kamer wordt hier uiterlijk voor het herfstreces over geïnformeerd. Zonder vooruit te kunnen lopen op de concrete invulling van de prioriteiten, zullen de thema's weerbaarheid van de democratische rechtsstaat, steun aan Oekraïne en mensenrechten daarin zeker een plaats krijgen.

De leden van de CDA-fractie steunen de inzet op accountability voor Oekraïne. Deze leden lezen dat tijdens de ministeriële vergadering aandacht zal zijn voor het agressietribunaal en de claimscommissie en dat het kabinet wil dat beide instrumenten in elk geval tijdens het Nederlandse voorzitterschap in 2027 operationeel zijn. Deze leden vragen of de minister per instrument kan aangeven welke concrete stappen nog gezet moeten worden voordat het agressietribunaal en de claimscommissie echt operationeel zijn. Welke politieke, juridische of praktische knelpunten ziet het kabinet op dit moment nog? Welke extra inzet pleegt Nederland om meer landen te laten aansluiten, zodat verdere vertraging wordt voorkomen?

24. Antwoord van het kabinet:

Graag verwijs ik t.a.v. het Speciaal Tribunaal naar de beantwoording van vraag 3.

Voor wat betreft de schadevergoedingscommissie geldt dat inmiddels 35 staten en de EU het oprichtingsverdrag hebben

ondertekend. Het is nu zaak dat zo spoedig mogelijk de benodigde 25 ratificaties worden behaald, waarbij ook 50% van het budget gegarandeerd dient te zijn (artikel 30 lid 3 van het oprichtingsverdrag). Momenteel heeft uw Kamer het wetvoorstel tot goedkeuring van voornoemd verdrag in behandeling.

Op 16 december jl. had Nederland reeds gastlandschap voor de Claimscommissie aangeboden, hetgeen een logische stap was nu het Schaderegister zich al in Nederland bevindt. Samen met de Raad van Europa zijn voorbereidingen gaande, opdat de Claimscommissie in Nederland operationeel kan zijn zodra het oprichtingsverdrag in werking is getreden. Hiervoor is onder meer het sluiten van een zetelverdrag noodzakelijk.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het Comité van Ministers naar verwachting een politieke verklaring zal aannemen over de uitleg van het EVRM in het migratiedomein, in het bijzonder over artikel 3 en artikel 8. Het kabinet schrijft dat de basiselementen met consensus zijn aangenomen en dat die volgens het kabinet een goede basis vormen. Deze leden vragen of de minister de meest recente concepttekst van deze politieke verklaring, zodra dat kan, met de Kamer kan delen.

25. Antwoord van het kabinet:

In het CM wordt onderhandeld over de uiteindelijke tekst voor de politieke verklaring. Vanwege de gevoeligheid van de onderhandelingen kan het kabinet de tekst niet voortijdig met de Kamer delen, maar pas als deze openbaar beschikbaar is. Dit is vermoedelijk pas tijdens de ministeriële vergadering in Chisinau op 14 en 15 mei. Zodra mogelijk zal het kabinet de verklaring met de Kamer delen. De politieke verklaring is grotendeels gestoeld op de basiselementen die zijn opgesteld door de *Steering Committee for Human Rights* (CDDH). Gesprekken over de verklaring hebben op dit moment met name betrekking op de passages over innovatieve oplossingen. De inzet van het kabinet blijft er op dit punt op gericht dat er voldoende ruimte blijft voor lidstaten om innovatieve oplossingen t.a.v. asiel- en migratiebeleid te kunnen blijven ontwikkelen en dat er overeenstemming gevonden wordt tussen alle RvE -lidstaten op de politieke verklaring.

Hoe borgt het kabinet dat de verklaring voldoende ruimte laat voor effectief migratiebeleid, zonder dat wordt getornd aan de onafhankelijkheid van het EHRM en de kern van het EVRM?

26. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet heeft er consequent op ingezet dat teksten geen afbreuk doen aan het EVRM en de onafhankelijkheid van het EHRM. Dit is ook terug te vinden in de elementen die zijn opgesteld door het CDDH en die de basis vormen voor de politieke verklaring op 14 en 15 mei. De elementen onderschrijven het belang van het EVRM en van de onafhankelijkheid van de rechtspraak en gaan uit van het feit dat mensenrechten te allen tijden gewaarborgd dienen te worden. Tegelijk zet het kabinet erop in dat staten voldoende ruimte hebben om binnen het systeem van de RvE en het EVRM hun eigen asiel- en migratiebeleid te voeren, waaronder samenwerking met derde landen en innovatieve oplossingen. Het kabinet streeft ernaar dat deze elementen in de verklaring zoveel mogelijk behouden blijven, evenals de elementen over het belang van een rechtvaardig evenwicht tussen het algemeen belang en de noodzaak om individuele rechten te beschermen, de elementen die toezien op artikel 3 EVRM en de wisselwerking in de uitleg van het EVRM op internationaal en nationaal niveau.

Begrijpen de leden van de CDA-fractie goed dat het kabinet deze verklaring ziet als een “later tot stand gekomen overeenstemming” over de uitleg of toepassing van het EVRM? Welke concrete juridische gevolgen kan dat hebben?

27. Antwoord van het kabinet:

De Nederlandse inzet is erop gericht dat deze verklaring kan worden beschouwd als een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen, in de zin dat deze onder het verdragenrecht een “later tot stand gekomen overeenstemming” vormt over de uitleg of toepassing van het EVRM. Indien de politieke verklaring met consensus van alle EVRM-partijen zal worden aangenomen tijdens de ministeriële bijeenkomst van het CM in Chisinau in mei, kan deze worden aangemerkt als een interpretatieve verklaring van de

verdragspartijen. Met een dergelijke verklaring dient door eenieder rekening gehouden te worden bij de interpretatie van het EVRM in het migratiedomein en kan daarom ook doorwerken in de nationale rechtspraktijk. 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.

Nederland ervaart wat het terugsturen van veroordeelde vreemdelingen betreft met name problemen met landen van herkomst die niet meewerken. De leden van de CDA-fractie vragen welke concrete opbrengst het kabinet dan wel verwacht van deze verklaring voor de Nederlandse praktijk.

28. Antwoord van het kabinet:

Zoals het CDA terecht opmerkt worden uitdagingen op het gebied van het terugsturen van veroordeelde vreemdelingen niet primair veroorzaakt door het EVRM. Tegelijk constateert het kabinet dat de neerslag van de in het EVRM beschreven rechten in het Unierecht, nationaal recht en relevante beleidskaders wel tot uitdagingen kan leiden in de uitvoeringspraktijk. Het kabinet zet er daarom op in dat de politieke verklaring gelezen kan worden als een interpretatieve verklaring van de verdragspartijen, zoals hierboven beschreven, die mogelijk ook invloed heeft op de nationale rechtspraktijk.

Voor een bredere uiteenzetting over de verhouding van de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel- en migratiebeleid tot internationale verdragen verwijs ik uw Kamer naar de Kamerbrief hierover die uw Kamer nog voor het Commissiedebat van de JBZ-Raad op 4 en 5 juni zal ontvangen.

Kan de minister alsnog de Kamer informeren over de uitkomsten van de ambtelijke verkenning naar juridische opties rond onder meer opvang in de regio en terugkeerhubs?

29. Antwoord van het kabinet:

De Kamer zal de Kamerbrief inclusief de ambtelijke verkenning nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni te Luxemburg ontvangen.

De leden van de CDA-fractie vinden het positief dat de RvE doorwerkt aan het Nieuw Democratisch Pact. Deze leden lezen ook dat Nederland actief heeft bijgedragen aan de ontwikkeling van parameters en aan een haalbaarheidsstudie voor een juridisch instrument tegen foreign information manipulation and interference (FIMI). Deze leden vragen welke prioriteiten het kabinet wil inbrengen bij de verdere uitwerking van het Nieuw Democratisch Pact. Ziet het kabinet daarbij ook expliciet ruimte voor bescherming van journalisten, advocaten en andere verdedigers van de rechtsstaat? Op welke punten wil Nederland dat het Pact concreter en praktischer wordt voor lidstaten?

30. Antwoord van het kabinet:

In de beleidsbrief van Binnenlandse Zaken wordt ingegaan op de prioriteiten bij het versterken van onze democratische rechtsstaat. De weerbaarheid van democratische instituties, structuren en processen is daarbij een prioriteit, gelet op de externe en interne dreigingen voor onze democratie. Het kabinet zet zich daarbij ook actief in voor het beschermen van personen die vitale functies vervullen in ons democratisch bestel. Het gaat hier bijvoorbeeld om de bescherming van bestuurders en volksvertegenwoordigers, journalisten, wetenschappers, rechters, advocaten, etc. Bij de uitwerking van het Nieuw Democratisch Pact – en het European Democracy Shield van de Europese Commissie – bepleit het kabinet het belang van *safety in political and democratic life,* brengt het actief onze aanpak in en worden er voorstellen gedaan om die inzet te concretiseren.

Kan de minister aangeven wat volgens het kabinet de belangrijkste hiaten en uitdagingen zijn uit de haalbaarheidsstudie over FIMI? Wat is de voorlopige Nederlandse positie ten aanzien van een mogelijk nieuw juridisch instrument tegen buitenlandse informatiemanipulatie en beïnvloeding? Hoe voorkomt het kabinet dat dit traject te vrijblijvend blijft, terwijl de dreiging van desinformatie en buitenlandse inmenging juist steeds groter wordt?

31. Antwoord van het kabinet:

Zoals boven vermeld, bestudeert het kabinet het RvE-haalbaarheidsrapport voor een juridisch instrument rond '*Foreign*

***Information Manipulation and Interference*' (FIMI), bijvoorbeeld via een raamwerkconventie.**

Een juridisch instrument kan de nationale inzet van het kabinet versterken om buitenlandse inmenging en desinformatie tegen te gaan. Normstelling via de RvE kan bijdragen aan concrete afspraken over grensoverschrijdende informatiedeling en samenwerking rond FIMI, gezamenlijke respons en extra aandacht voor maatschappelijke weerbaarheid. In het geval van een raamwerkconventie is het bovendien mogelijk voor landen buiten de RvE om aan te sluiten bij de onderhandelingen.

De leden van de CDA-fractie wijzen er ook op dat tijdens de vorige ministeriële vergadering in 2025 het Advocatenverdrag (European Convention on the Protection of the Profession of Lawyer) is opengesteld voor ondertekening en dat dit door Nederland is ondertekend. Deze leden vragen wat de stand van zaken is van de verdere behandeling en implementatie van dit Advocatenverdrag in Nederland. Ziet het kabinet dit verdrag ook als bouwsteen voor de bredere agenda van democratische weerbaarheid binnen de RvE?

32. Antwoord van het kabinet:

Op 13 en 14 mei 2025 vond de ministeriële vergadering van het CM van de RvE plaats in Luxemburg. Bij deze gelegenheid ondertekenden zeventien lidstaten het Verdrag van de RvE tot bescherming van het advocatenberoep, waaronder Nederland. Inmiddels hebben 29 lidstaten het Verdrag ondertekend. Het Verdrag is het eerste juridisch bindende instrument in zijn soort en zet een belangrijke stap voorwaarts voor de bescherming en onafhankelijkheid van advocaten. Op dit moment worden de voorbereidingen getroffen voor de nationale goedkeuringsprocedure. De EU en de EU-lidstaten hebben een gedeelde bevoegdheid met betrekking tot de onderwerpen waarop het Verdrag betrekking heeft.

Als gezegd hecht het kabinet aan de bescherming van instituties en personen die vitale functies uitoefenen bij de bescherming van onze democratische rechtsstaat en het waarborgen van de fundamentele rechten van burgers. De wijze waarop het advocatenberoep beschermd wordt, kan inspirerend werken voor de bredere en

samenhangende agenda, uiteraard rekening houdend met grondslag en competentie, aard van de functie en context. Per doelgroep kan de maatregel om het beroep en de persoon te beschermen variëren. Het kabinet betrekt dit bij de nadere uitwerking van het NDP en bij het vormgeven van deze prioriteit in de Europese context.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de RvE werkt aan een strategie voor de externe dimensie, met meer samenwerking met onder meer de EU, de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE), de Verenigde Naties (VN), waarnemers en niet-lidstaten. Deze leden steunen betere samenwerking, maar vinden het ook belangrijk dat overlap en bestuurlijke drukte worden voorkomen. Waar ziet het kabinet de grootste meerwaarde van de RvE ten opzichte van andere internationale organisaties?

33. Antwoord van het kabinet:

De RvE heeft o.a. door haar technische expertise en ervaring op de terreinen democratie, rechtsstaat en mensenrechten, maar ook haar geografische reikwijdte een grote meerwaarde. Zo kan de RvE - als enige internationale organisatie waar Oekraïne wel en Rusland geen lid (meer) van is - een belangrijke rol spelen op *accountability* voor Oekraïne. Maar ook op andere terreinen is de bij de RvE aanwezige ervaring en expertise uitgemond in instrumenten die bijdragen aan normering, monitoring en samenwerking, waar andere organisaties dankbaar gebruik van maken (graag verwijs ik in dit kader ook naar de beantwoording van vraag 13). De RvE heeft in dit kader bovendien bewezen ook goed te kunnen inspelen op nieuwe uitdagingen die zich voordoen, zoals op het terrein van kunstmatige intelligentie en het tegengaan van buitenlandse inmenging.

Op welke thema’s wil Nederland vooral inzetten als het gaat om complementariteit met de EU, de OVSE en de VN?

34. Antwoord van het kabinet:

In aanvulling op de beantwoording van vraag 13 t.a.v. de EU en de OVSE, zet het kabinet in VN-verband met name in op complementariteit t.a.v. de bescherming en bevordering van mensenrechten, met specifieke inzet op het tegengaan van geweld tegen vrouwen en meisjes in het kader van het Verdrag van Istanbul.

Over welke niet-lidstaten of waarnemers gaat het concreet bij de versterkte strategische samenwerking?

35. Antwoord van het kabinet:

Graag verwijs ik naar de beantwoording van vraag 12.

Welke verdragen of instrumenten van de RvE wil het kabinet nadrukkelijker openstellen of onder de aandacht brengen bij niet-lidstaten?

36. Antwoord van het kabinet:

In dit kader zet het kabinet met name in op voor het kabinet proritaire dossiers, zoals de instrumenten die zijn opgericht in het kader van *accountability* voor Oekraïne, maar bijvoorbeeld ook het verdrag van Istanbul en het Advocatenverdrag.

Hoe voorkomt het kabinet doublures met bestaande Europese of multilaterale trajecten?

37. Antwoord van het kabinet:

Graag verwijs ik naar de beantwoording van vraag 13.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de High Level Conferentie over het Europees Sociaal Handvest. Zij delen de gedachte dat sociale rechten, democratische stabiliteit en veiligheid met elkaar samenhangen. Deze leden vragen hoe het kabinet de uitkomsten van de Chisinau Declaration wil vertalen naar de Nederlandse inzet binnen de RvE. Ziet het kabinet sociale rechtvaardigheid en fatsoenlijke arbeidsomstandigheden ook als onderdeel van een weerbare democratie? Kan dit thema een plek krijgen binnen de voorbereiding van het Nederlandse voorzitterschap in 2027?

38. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet acht sociale rechtvaardigheid van cruciaal belang voor een weerbare democratie, zoals het ook heeft uitgedragen bij de *High Level Conference* (HLC). Dit is des te belangrijker bij de huidige economische, demografische en technologische veranderingen. Het normatieve raamwerk van het Europees Sociaal Handvest (ESH) is hiervoor een belangrijk fundament. De *Chisinau Declaration* (sociale rechten) herbevestigt de gedeelde principes en het belang van dit normatieve raamwerk. Voortbouwend op de

Declaration **blijft het kabinet zich binnen de RvE inzetten op versterking van de bescherming van sociale rechten, waaronder fatsoenlijke arbeidsomstandigheden, waardigheid op de werkplek en toegang tot een effectieve sociale dialoog. Daarom blijft het kabinet de lidstaten sterk aanmoedigen tot het aangaan van meer commitment bij de in het ESH-raamwerk gegarandeerde sociale rechten. Het kabinet benadrukt in haar inzet ook dat de huidige uitdagingen vragen om samenwerking met sociale partners, het maatschappelijk middenveld, burgers, andere landen en multilaterale organisaties zoals de RvE. Op de precieze prioriteiten van het voorzitterschap kan ik niet vooruit lopen. Hierover wordt uw Kamer uiterlijk voor het herfstreces geïnformeerd.**

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie
De leden van de JA21-fractie hebben met bijzonder veel interesse kennisgenomen van deze stukken en in het bijzonder de kabinetsinzet ten aanzien van de ministeriële vergadering van de Raad van Europa op 14 en 15 mei in Moldavië over de politieke verklaring die daarvoor wordt voorbereid over de interpretatie van het EVRM met betrekking tot migratie. Zij wijzen erop dat, naar aanleiding van de brief van negen lidstaten van 22 mei 2025, de motie-Eerdmans (Kamerstuk 32317-950) is aangenomen om die te ondersteunen. Deze leden zijn van mening dat het dringend en urgent is om lidstaten en democratisch gekozen bestuurders meer ruimte te geven om migratiebeleid te voeren en dat het politieke domein te veel wordt ingesnoerd door het juridische domein, zoals dat is ontstaan door steeds verdere interpretaties van het EVRM.

De Belgische premier de Wever heeft eveneens opgeroepen tot een nieuw Interpretatie protocol. Heeft het kabinet contact gehad met de Belgische premier of regering over die inzet van de Belgen en/of over hun inzet voor deze verklaring? En zo ja, wat is daar uitgekomen?

39. Antwoord van het kabinet:

Nederland heeft structureel in nauw contact gestaan met verscheidene lidstaten over de totstandkoming van de politieke verklaring en de aanloop daarnaartoe, waaronder België. In aanloop naar de ministeriële conferentie in december is er in de kopgroep van gelijkgezinde lidstaten van Denemarken, Italië, België en

Nederland gesproken over welke instrumenten het meest effectief en gepast zijn om de toepassing van het EVRM te beïnvloeden. In die context is er ook gesproken over een protocol bij het EVRM, als ook een interpretatieve verklaring. Dit heeft er toe geleid dat er momenteel in RvE-verband toegewerkt wordt naar een politieke verklaring, die naar verwachting met consensus zal worden aangenomen.

De leden van de JA21-fractie hebben de vorige minister-president een notitie aangeboden met een voorstel voor een nieuw interpretatieprotocol bij EVRM. Het kabinet verwijst in de beantwoording op onze vorige vragen hierover uit december 2025 naar een brede verkenning in het kader van de motie-Van Zanten/Boomsma (Kamerstuk 32 317, nr. 951). In de beantwoording van onze vragen in het verslag schriftelijk overleg van 21 januari 2026 (Kamerstuk 32 317- 990) antwoordt het kabinet dat de uitkomsten van deze verkenning einde van het eerste kwartaal met de Kamer zullen worden gedeeld en de voorstellen in de JA21-notitie daarin zullen worden meegenomen. Waar blijft die reactie? Deelt het kabinet de mening dat de reactie bij het Comité van Ministers in Moldavië moet worden betrokken en dat de kabinetsreactie in ieder geval op tijd moet worden verstuurd om hierover nog een discussie te kunnen voeren voordat de bijeenkomst plaatsvindt? De voorstellen in de notitie van JA21 hebben immers direct betrekking op een nieuwe en bredere interpretatie van het EVRM die nu in mei voorligt. Onderschrijft het kabinet de inzet en oproep die daarin wordt beschreven ten aanzien van de interpretatie van artikel 3 en artikel 8, en is het kabinet bereid deze voorstellen in te brengen in de discussie?

40. Antwoord van het kabinet:

Zoals toegezegd in het schriftelijk overleg over de informele JBZ-Raad van 22 en 23 januari jl. zal het voorstel van JA21 meegenomen worden in de brede verkenning naar verdragen. De Kamer zal de Kamerbrief inclusief de ambtelijke verkenning voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni te Luxemburg ontvangen. Het opstellen van een Protocol bij het EVRM ligt niet voor tijdens de ministeriele vergadering van het CM op 14 en 15 mei in Chisinau. Hiervoor is momenteel ook internationaal onvoldoende draagvlak. Het kabinet acht het daarom niet opportuun dit te bespreken tijdens deze bijeenkomst.

Met welke andere landen is specifiek overleg geweest in aanloop naar deze bijeenkomst in Moldavië?

41. Antwoord van het kabinet:

Nederland staat in nauw contact met verschillende lidstaten binnen de RvE over de voorbereidingen op de politieke verklaring en heeft op verschillende momenten gesprekken gevoerd met zowel gelijkgezinde lidstaten, als met lidstaten die in eerste instantie kritisch waren ten aanzien van de elementen in de politieke verklaring.

In het verslag van de JBZ-raad in december (Kamerstuk 32 317-987) staat tevens: “In de conclusies is ook opdracht gegeven aan de Secretaris-Generaal om internationaal een dialoog te voeren over migratie. Nederland zet erop in dat deze dialoog ertoe zal leiden dat jurisprudentie, bijvoorbeeld van het EU Hof van Justitie, meer in lijn wordt gebracht met uitspraken van het EHRM.” In het eerdergenoemde schriftelijk overleg van 21 januari 2026 heeft JA21 gevraagd welke specifieke jurisprudentie “meer in lijn” moet worden gebracht met de uitspraken van het Europese Hof en om een aantal voorbeelden over de belangrijkste uitspraken waarop wordt gedoeld. Kan het kabinet dat alsnog doen?

42. Antwoord van het kabinet:

Zoals aangegeven in het schriftelijk overleg over de JBZ-Raad van 22 en 23 januari jl. wordt u op dit punt nader geïnformeerd in de Kamerbrief over de verkenning naar verdragen.[6] Deze zal nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni met uw Kamer worden gedeeld.

In een eerder schrijven gaf het kabinet aan dat het Unierecht en de jurisprudentie van het EU-Hof van Justitie, alsook nationale jurisprudentie, de lat vaak hoger legt dan de mensenrechtelijke ondergrens. Kan het kabinet dat toelichten en onderbouwen met enkele voorbeelden? Wat wordt dan de inzet van het kabinet richting het Hof van Justitie? Op welke manier wordt daarbij samengewerkt met andere landen?

43. Antwoord van het kabinet:

[6] Kamerstuk 32317-990

Zoals hierboven aangegeven zal uw Kamer op dit punt verder geïnformeerd worden in de Kamerbrief die nog voor het Commissiedebat van de JBZ-Raad van 4 en 5 juni met uw Kamer gedeeld zal worden.

Wat is precies de inzet geweest van het kabinet sinds op 10 december op de ministeriële conferentie in de RvE opdracht is gegeven om een politieke verklaring op te stellen? Welke stappen heeft het kabinet gezet om deze politieke verklaring te beïnvloeden? Op welke momenten heeft het kabinet input geleverd? Heeft het kabinet hiertoe ‘written statements’ en ‘written comments’ opgesteld en ingeleverd en, zo ja, hoeveel? Kan het kabinet deze (desnoods ter geheime inzage) voorleggen aan de Kamer, zodat de Kamer inzicht krijgt in het verloop van deze discussie en de Nederlandse inzet? Welke inhoudelijke inzet heeft het kabinet gepleegd ten aanzien van deze politieke verklaring? In de JBZ-agenda’s en verslagen is op verschillende momenten aangegeven dat het kabinet dit initiatief heeft ondersteund, maar niet welke specifiek inhoudelijke wensen het kabinet over de inhoud van die verklaring heeft neergelegd. De leden van de JA21-fractie willen graag weten wat deze inbreng en inzet was en daarover in gesprek gaan.

44. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet heeft actief deelgenomen aan de discussies in het CDDH waarin mogelijke elementen voor de politieke verklaring zijn opgesteld. Het CDDH is een juridisch-technisch forum dat haar advies en juridische expertise op het gebied van mensenrechten deelt met het CM. De aard van het werk dat is verricht binnen het CDDH op de politieke verklaring is daarom juridisch-technisch. Er zijn zowel schriftelijk als mondeling bijdragen geleverd aan het werk van het CDDH. Na afloop van het werk in het CDDH heeft het kabinet actief deelgenomen aan de discussies in het CM over de politieke verklaring. Inhoudelijk heeft het kabinet erop ingezet dat er voldoende ruimte is voor lidstaten om asiel- en migratiebeleid te voeren; waaronder de mogelijkheid tot innovatieve oplossingen. Daarbij is ook aandacht gevraagd voor de belangrijkste uitdagingen op het gebied van asiel en migratie waar lidstaten mee kampen, specifiek met betrekking tot artikel 3 en 8 EVRM. Verder heeft het kabinet aandacht gevraagd voor de synergie in de uitleg van het

EVRM op internationaal en nationaal niveau. Daarnaast heeft het kabinet benadrukt dat het van belang is dat de politieke verklaring geen afbreuk doet aan het (stelsel van het) EVRM en de onafhankelijkheid van de rechtspraak. Uw Kamer is eerder geïnformeerd over deze inzet van het kabinet ten aanzien van de politieke verklaring in het verslag van de JBZ-Raad van december 2025 en het Schriftelijk overleg van de JBZ-Raad van januari 2026.[7]

Is het kabinet van mening dat de verklaring zoals die nu in voorbereiding is en op basis van het opgestelde concept, de interpretatie van het Verdrag op het gebied van asiel en migratie voldoende inkadert? De leden van de JA21-fractie ontvangen graag een toelichting.

45. Antwoord van het kabinet:

De politieke verklaring kan, indien deze met consensus wordt aangenomen op 14 en 15 mei, worden aangemerkt als een interpretatieve verklaring in de vorm van een later tot stand gekomen overeenstemming tussen verdragsluitende partijen met betrekking tot de uitlegging van dat verdrag. Met een dergelijke verklaring dient rekening te worden gehouden door eenieder bij de interpretatie van het EVRM in het migratiedomein. De verwachting is daarmee dat de verklaring een belangrijk effect kan hebben op de interpretatie van het Verdrag op het gebied van asiel en migratie. Voor Nederland zijn hierin belangrijke elementen vervat, die hun neerslag kunnen hebben op asiel- en migratiebeleid, waaronder de nadruk op de ruimte van staten om binnen het systeem van de RvE en het EVRM hun eigen asiel- en migratiebeleid te voeren, waaronder afspraken met derde landen en nieuwe vormen van migratiesamenwerking. Andere elementen, die naar verwachting een belangrijke invloed kunnen hebben, zijn het belang van een rechtvaardig evenwicht tussen het algemeen belang en de noodzaak om individuele rechten te beschermen; de erkenning dat het verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling onder artikel 3 EVRM absoluut is, en dat een situatie enkel binnen de reikwijdte van artikel 3 EVRM valt, indien sprake is van een minimumniveau van ernst; en daarnaast de wisselwerking tussen de uitleg van het EVRM op internationaal en nationaal niveau.

[7] Kamerstuk 32317-987 en Kamerstuk 32317-990

Daarnaast blijft er in de verklaring erkenning voor het feit dat mensenrechten ten alle tijden gewaarborgd dienen te worden.

Kan het kabinet schetsen en toelichten wat nu precies de juridische status is van een politieke verklaring die de vorm krijgt van een interpretatieve verklaring, in de zin van een “later tot stand gekomen overeenstemming”? In hoeverre is deze bindend voor rechters? Heeft deze verklaring rechtskracht? In hoeverre moeten rechters en het Hof rekening houden met deze verklaring in de toepassing van verdragsbepalingen in concrete zaken? Deze leden krijgen graag een toelichting.

46. Antwoord van het kabinet:

Uit het verdragenrecht volgt dat bij de interpretatie van een verdrag rekening dient te worden gehouden met iedere “later tot stand gekomen” overeenstemming tussen verdragsluitende partijen met betrekking tot de uitlegging van dat verdrag. 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. De effecten van de politieke verklaring kunnen op deze manier ook doorwerken in de nationale rechtspraktijk.

De leden van de JA21-fractie stellen dat het kabinet heeft aangegeven dat, ook indien het niet mogelijk blijkt de verklaring bij consensus aan te nemen, deze mogelijk alsnog gewicht in de schaal kan leggen, als uitdrukking van de politieke wens van de (gekwalificeerde) meerderheid van de staten die partij zijn bij het EVRM. Welke verwachtingen koestert het kabinet? Hoe verhoudt het feit dat het dus geheel rechtstatelijk is dat een politieke verklaring van regeringen wordt opgesteld met de bedoeling om ‘gewicht in de schaal te leggen’ bij uitspraken van het Hof, zich tot de eerdere stelling van het kabinet, die als reden werd gegeven om de oorspronkelijke brief van negen lidstaten niet te tekenen, dat het kabinet niet “op de stoel van de rechter” moet zitten? Deelt het kabinet de mening dat het dus ook legitiem en uiterst rechtstatelijk is dat regeringen als wetgevers aangeven dat zij een andere interpretatie wenselijk achten van wetgeving en verdragen?

47. Antwoord van het kabinet:

De regering 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 betreffende verdrag – in dit geval het EVRM – in het algemeen. Dit is geaccepteerd onder het internationaal recht en niet op zichzelf in strijd met de rechtsstaat en de rechterlijke onafhankelijkheid. Uit het verdragenrecht volgt 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 RvE 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 RvE en door instrumenten te gebruiken die hun basis vinden in verdragen, zorgt de regering ervoor dat zowel de democratische legitimiteit van het handelen van de staten als de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaarborgd blijven. Dit geldt ook indien een dergelijk statement uiteindelijk met gekwalificeerde meerderheid zou worden aangenomen, zoals mogelijk is onder de stemregels binnen het CM. Dit heeft echter niet de voorkeur van het kabinet. De verwachting is ook dat de politieke verklaring uiteindelijk met consensus zal worden aangenomen.

De leden van de JA21-fractie vragen wat het kabinet vindt van het huidige “CDDH outcome document containing elements for a political declaration”? Is het kabinet hier tevreden mee? Kunnen hier nog elementen aan worden toegevoegd en, zo ja, is het kabinet van plan daarop in te zetten? Zijn er zaken die het kabinet graag toegevoegd zou zien maar nu hier nog niet instaan? Zijn er sinds het opstellen van deze draft in maart nog nieuwe elementen toegevoegd of elementen geschrapt? Wat is de laatste versie van de interpretatieve verklaring en kan het kabinet deze opsturen?

48. Antwoord van het kabinet:

Zoals aangegeven in de Kamerbrief over de ministeriële vergadering van het CM in Chisinau op 14 en 15 mei vindt het kabinet de elementen een goede basis voor de politieke verklaring. Momenteel wordt er in het CM onderhandeld over de uiteindelijke tekst voor de politieke verklaring. Vanwege de gevoeligheid van de onderhandelingen kan het kabinet de tekst niet voortijdig met de Kamer delen, maar pas als deze openbaar beschikbaar is. Dit is vermoedelijk pas tijdens de vergadering in Chisinau op 14 en 15 mei. Zodra mogelijk zal het kabinet de verklaring met de Kamer delen. De politieke verklaring is grotendeels gestoeld op de basiselementen die zijn opgesteld door de *Steering Committee for Human Rights* (CDDH). Gesprekken over de verklaring zien met name toe op de passage over innovatieve oplossingen. De inzet van het kabinet blijft er op dit punt op gericht dat er voldoende ruimte blijft voor lidstaten om innovatieve oplossingen t.a.v. asiel- en migratiebeleid te kunnen blijven ontwikkelen en dat er overeenstemming gevonden wordt tussen alle RvE-lidstaten op de politieke verklaring. Er zijn geen elementen toegevoegd of geschrapt. Met oog op het belang van consensus wil het kabinet niet aan deze elementen tornen.

De leden van de JA21-fractie stellen dat de concepttekst eerder een uitleg en toelichting op de werking van het hof en jurisprudentie lijkt te betreffen dan dat hiermee werkelijk een nieuwe interpretatie mogelijk wordt gemaakt. Is het kabinet het daarmee eens? Welke passages van de verklaring hebben daadwerkelijk invloed op de interpretatie van verschillende artikelen met betrekking tot migratie en welke invloed is dat? Welke inhoudelijke koerswijzigingen worden hier ingezet?

49. Antwoord van het kabinet:

Het CDDH is door het Comité van Ministers verzocht om elementen op te stellen die meegenomen kunnen worden in de politieke verklaring. Het stuk dat opgesteld is door het CDDH bevat naast die elementen ook een reflectie op de ontwikkeling van de jurisprudentie door het EHRM. Het CDDH stuk kan dan ook niet één op één gelezen worden als de concepttekst voor de politieke verklaring. De politieke elementen die beschreven worden in het stuk van het CDDH en die ook in de appendix zijn opgenomen vormen de basis voor de politieke verklaring zelf. Hierin zijn

verschillende elementen opgenomen die van invloed kunnen zijn op de toepassing van het EVRM in het migratiedomein. Voorbeelden hiervan zijn de verwijzing naar het principe van subsidiariteit en de beoordelingsmarge (‘*margin of appreciation*’), de elementen die betrekking hebben op artikel 3 en 8, als ook innovatieve oplossingen.

Kan het kabinet aangeven op welke manier met deze verklaring er meer ruimte ontstaat voor lidstaten om migratiebeleid te voeren?

50. Antwoord van het kabinet:

Graag verwijs ik naar de beantwoording van vraag 46.

Nemen, als gevolg van deze verklaring, de mogelijkheden om veroordeelde criminele asielzoekers uit te zetten toe, ook wanneer mogelijk een risico op de loer ligt voor schending van EVRM-3/non-refoulement?

51. Antwoord van het kabinet:

Zoals in de beantwoording van vraag 4 aangegeven zijn er lidstaten binnen de RvE die problemen ervaren met de uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn. Voor Nederland geldt dit niet op dezelfde wijze. Uitdagingen op dit gebied liggen voor Nederland dan ook in eerste instantie niet bij het EVRM. Nederland trekt wel nauw op met andere lidstaten om uitdagingen op het gebied van asiel en migratie aan te pakken. Het kabinet roept in herinnering dat het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling onder artikel 3 EVRM absoluut is, en dat uitzetting niet mogelijk is bij een reële dreiging van een schending van artikel 3 EVRM. Aan dit verbod, en aan het absolute karakter daarvan, kan en wil het kabinet niet tornen. In de elementen, die nu besproken worden, en die uw Kamer ook heeft kunnen inzien, wordt benadrukt dat er sprake moet zijn van een minimumniveau van ernst om te kunnen spreken van een schending van artikel 3 (verbod op foltering of onmenselijke behandeling) en dat onnodige beperkingen op uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn voorkomen moet worden. Deze formulering lijkt tegemoet te komen

aan de zorgen van lidstaten die specifieke uitdagingen ervaren ten aanzien van de uitzetting van vreemdelingen die strafrechtelijk veroordeeld zijn.

Meent het kabinet dat de *margin of appreciation* van de lidstaten door deze verklaring wordt uitgebreid en, zo ja, op welke punten? Heeft het kabinet tekstsuggesties gedaan om duidelijk aan te geven dat de margin of appreciation moet worden uitgebreid en vergroot? Deze leden krijgen graag een toelichting.

52. Antwoord van het kabinet:

Zoals blijkt uit de jurisprudentie van het EHRM is het in de eerste plaats aan de EVRM-Verdragspartijen om de EVRM-rechten te beschermen en vervult het EHRM daarbij een subsidiaire rol (beginsel van subsidiariteit). Nationale autoriteiten worden in beginsel beter dan het EHRM in staat geacht om te beoordelen welke beperkingen van EVRM-rechten in de nationale omstandigheden noodzakelijk zijn; hen komt daarom een beoordelingsmarge toe bij het waarborgen van de rechten en vrijheden van het EVRM. Door de verwijzing naar het beginsel van subsidiariteit en de beoordelingsmarge van staten in de politieke verklaring, wordt deze doctrine in de ogen van het kabinet opnieuw kracht bijgezet.

Wat verandert er naar aanleiding van deze verklaring? In hoeverre nemen de juridische mogelijkheden om strenger migratiebeleid te voeren toe met deze verklaring?

53. Antwoord van het kabinet:

Graag verwijs ik naar de beantwoording van vraag 46.

De gedachte achter de politieke verklaring lijkt dat de hoop bestaat dat rechters mogelijk rekening zullen houden met aspecten verwoord in het document bij toekomstige uitspraken. In hoeverre denkt het kabinet dat deze verklaring ook van invloed is op eerdere jurisprudentie? Heeft deze verklaring effect op nieuwe interpretaties van nieuwe zaken die zich aandienen, of heeft deze ook gevolgen voor eerdere jurisprudentie, zo vragen de leden van de JA21-fractie.

54. Antwoord van het kabinet:

Zoals eerder benoemd dient eenieder bij de interpretatie van een verdrag rekening te houden met iedere “later tot stand gekomen” overeenstemming tussen verdragsluitende partijen met betrekking tot de uitlegging van dat verdrag. Dergelijke verklaringen hebben geen terugwerkende kracht en gelden daarom alleen voor toekomstige interpretaties van het verdrag en niet op eerdere jurisprudentie.

Het kabinet stelt dat de elementen in de tekst dat ten aanzien van Artikel 3 EVRM een situatie enkel binnen de reikwijdte van Artikel 3 EVRM valt, indien sprake is van een minimumniveau van ernst en dat dit relevant is bijvoorbeeld voor Nederland in Dublinzaken. De leden van de JA21-fractie vragen of dit betekent dat met beroep op artikel 3 EVRM niet meer kan worden besloten om bijvoorbeeld Nederland te beletten om Dublinclaimanten terug te sturen naar België of andere EU-landen (behoudens extreme ontwikkelingen zoals dat daar een fascistische machtsgreep plaatsvindt of iets dergelijks). Ook hier de vraag: heeft deze tekst gevolgen voor eerdere jurisprudentie over de legitimiteit van Dublinclaims en/of andere refoulement-kwesties of gaat dit dan over nieuwe zaken waarvoor nog geen duidelijke jurisprudentie bestaat?

55. Antwoord van het kabinet:

In de elementen die nu besproken worden, en die uw Kamer ook heeft kunnen inzien, wordt benadrukt dat er sprake moet zijn een minimumniveau van ernst om te kunnen spreken van een schending van artikel 3. Het is aan de nationale autoriteiten, onder de controle van de rechter en het EHRM, om te beoordelen of daarvan sprake is in de concrete omstandigheden van een voorliggend geval. Indien de verklaring bij consensus wordt aangenomen, dient hiermee in toekomstige gevallen door eenieder rekening te worden gehouden bij de interpretatie van het EVRM in deze context. Zoals hierboven aangegeven, kan de verklaring geen effect hebben op eerdere jurisprudentie van het EHRM.

Wat is de huidige stand van zaken van jurisprudentie ten aanzien van dat minimumniveau van ernst en op welke manier wordt hierin een verschuiving beoogt door het kabinet en een verschuiving bereikt middels

deze verklaring? In welke mate en op welke manier worden sociaaleconomische omstandigheden en andere humanitaire aspecten nu meegewogen bij de toepassing van artikel 3 EVRM volgens staande jurisprudentie? Acht het kabinet het van belang daar een wijziging in aan te brengen?

56. Antwoord van het kabinet:

Het EVRM bestaat uit algemene minimumnormen ten aanzien van de mensenrechten. Dit is de ondergrens van hoe de overheid moet omgaan met personen die onder haar rechtsmacht vallen of die in aanraking komen met overheidshandelen. Dit geldt in het bijzonder voor artikel 3, dat een absoluut verbod op foltering en onmenselijke en vernederende behandeling behelst. De elementen in de politieke verklaring onderstrepen het feit dat artikel 3 EVRM absoluut is, en dat een situatie enkel binnen de reikwijdte van artikel 3 EVRM valt, indien sprake is van een minimumniveau van ernst. Het kabinet onderschrijft dit. De verwachting is dat als de politieke verklaring met consensus wordt aangenomen en daarmee kan worden beschouwd als een interpretatieve verklaring zoals hierboven beschreven, rechters dit meewegen in de brede afweging over of er al dan niet sprake is van een schending van artikel 3 EVRM. Sociaaleconomische omstandigheden en andere humanitaire aspecten worden in zoverre meegewogen tot waar zij relevant zijn om vast te stellen of er sprake is van een schending van het absoluut verbod op foltering, onmenselijke behandeling of vernedering onder artikel 3. Het kabinet voorziet niet in een wijziging hiervan.

Enkele passages in de conceptverklaring stellen dat, ten aanzien van artikel 3, “courts and authorities may benefit from further guidance” over een aantal aspecten. De leden van de JA21-fractie vragen wat dit betekent. Betekent dit dat lidstaten de ruimte hebben om die ‘further guidance’ in te vullen?

57. Antwoord van het kabinet:

De ‘*further guidance*’ waar om wordt gevraagd zou eruit kunnen bestaan dat het EHRM in de uitspraken nog duidelijker uiteenzet welke algemene regels worden toegepast en welke grenzen er volgens het EHRM gelden. Hierdoor zouden dan de nationale

autoriteiten en rechters beter in staat zijn nieuwe gevallen te beoordelen. In de elementen, die nu besproken worden, en die uw Kamer ook heeft kunnen inzien, worden nog enkele andere voorbeelden genoemd van manieren waarop aan deze '*further guidance*' vorm kan worden gegeven; deze liggen bijvoorbeeld in de sfeer van rechterlijke dialoog en training en capaciteitsopbouw.

De leden van de JA21-fractie vragen wat de gevolgen zijn van artikelen onder "mass arrivals of migrants by land and sea", artikelen 41 tot 49? Artikel 41 stelt dat "large numbers of migrants arriving" (…) "may pose a threat to public order and national security and place a great strain on reception and asylum systems." Wanneer is volgens het kabinet sprake van "large numbers"?

58. Antwoord van het kabinet:

Er is geen sluitende definitie van "*mass arrivals*". In het algemeen geldt dat er sprake is van "*mass arrivals*" als er zich een uitzonderlijke situatie voordoet, waarbij er een significante verhoging is van het aantal (irreguliere) aankomsten, die een grote en ontregelende impact heeft op het functioneren van het asiel- en migratiesysteem in de desbetreffende landen.

In hoeverre wordt de jurisprudentie die voortkomt uit de uitspraak van het Hof Hirsi Jamaa vs Italië (2012) ingekaderd of gewijzigd? Of worden deze bevindingen slechts bekrachtigd in artikel 45 bijvoorbeeld.

59. Antwoord van het kabinet:

Staten gaan zelf over de invulling van hun asiel- en migratiebeleid, waaronder het maken van afspraken met derde landen. Daarbij dienen zij wel rekening te houden met de bepalingen die opgenomen zijn in internationale verdragen, waaronder mensenrechtenverdragen. Deze verdragen bevatten in beginsel geen belemmeringen om afspraken te maken met derde landen over opvang of terugkeer. Wel heeft Nederland verschillende verplichtingen onder het EVRM, waaronder het verbod op refoulement en het verbod op collectieve uitzetting, die onderdeel waren van genoemde uitspraak. Nederland kan zich niet aan deze verplichtingen onttrekken. Wel kan Nederland specifieke afspraken

maken met desbetreffende landen over garanties ten aanzien van het welzijn van de personen in kwestie.

In welke gevallen is sprake van de situatie zoals beschreven in artikel 46?

60. Antwoord van het kabinet:

Paragraaf 46 van het '*outcome document*' van de CDDH verwijst naar de beslissing van het EHRM in de zaak *S.S. e.a. t. Italië*. Deze zaak betrof een reddingsoperatie uitgevoerd door de Libische kustwacht in de "*maritime search and rescue region*" van Libië, nadat de Libische kustwacht daartoe een signaal had ontvangen van het Italiaanse *Maritime Rescue Coordination Centre* (MRCC) in Rome. Het EHRM heeft geoordeeld dat in deze zaak niet kan worden aangenomen dat de feiten zich hebben afgespeeld binnen de rechtsmacht van Italië, nu Italië geen effectieve controle uitoefende over het gebied waarin de feiten zich afspeelden en Italiaans personeel evenmin controle uitoefende over de betrokken personen. Noch de steun die Italië verleent aan de Libische autoriteiten ten behoeve van migratiemanagement, noch de rol die de Italiaanse autoriteiten hebben gespeeld bij de aanvang van de reddingsoperatie, zijn volgens het EHRM voldoende om hiertoe te concluderen.

Wanneer is sprake van instrumentalisering zoals beschreven in deze artikelen? Is daarvoor voldoende dat statelijke actoren betrokken zijn bij de mensenhandel of moet daar de intentie achter schuilen om te destabiliseren? Wat betekent artikel 54 concreet voor de mogelijkheden om binnen de grenzen van de jurisprudentie van het Hof op te treden tegen 'instrumentalisering' van migratie?

61. Antwoord van het kabinet:

Er is in RvE-verband geen juridische definitie opgesteld voor instrumentalisering. Het CDDH geeft in haar stuk richting aan welke elementen onderdeel kunnen uitmaken van een situatie van instrumentalisering. Onderdeel hiervan is het feit dat een vijandige statelijke of niet-statelijke actor met de intentie om de desbetreffende staat te destabiliseren acteert. In de zogenaamde

"*Crisis en Force Majeure verordening*" (EU-recht) worden vergelijkbare elementen gebruikt om 'instrumentalisering' aan te duiden.[8] Punt 54 van het CDDH-document dat elementen voor de politieke verklaring bevat stelt dat het EVRM een 'levend instrument' is. Dat betekent dat er rekening moet worden gehouden met nieuwe uitdagingen, ook op het gebied van migratie, waaronder instrumentalisering. Tegelijk bevestigt dit punt dat lidstaten zich te allen tijde moeten houden aan de rechten en plichten die voortvloeien uit het EVRM.

Ook op andere terreinen dan migratie heeft een steeds verderstrekkende interpretatie van het EVRM grote gevolgen voor beleid die nooit door de wetgevers zijn voorzien of bedoeld teweeggebracht, zoals op het gebied van klimaatwetgeving. Deelt het kabinet de opvatting van de leden van de JA21-fractie dat het dringend noodzakelijk is ervoor te zorgen dat klimaatbeleid niet in hoge mate wordt verplaatst naar het juridische domein en dat dit onderdeel moet blijven bij de politieke besluitvorming en dat ook hiertoe het noodzakelijk is de interpretatie van EVRM verder in te kaderen? Deze leden krijgen graag een toelichting.

62. Antwoord van het kabinet:

Het EHRM beoordeelt zaken binnen de kaders van het EVRM in het licht van de toepasselijke omstandigheden, zoals klimaatverandering. Het EHRM oordeelt per zaak en heeft op grond van artikel 19 EVRM de bevoegdheid het EVRM uit te leggen. Het kabinet erkent en steunt de belangrijke rol die het EHRM speelt in de waarborging van mensenrechten, democratie en rechtstaat, die door haar uitspraken en beslissingen erop toeziet dat de lidstaten het EVRM naleven. Vanwege de subsidiaire rol van het EHRM, overweegt het EHRM over de verplichtingen onder het EVRM in de context van klimaatverandering dat staten een gedifferentieerde beoordelingsmarge hebben, wat betekent dat er twee verschillende beoordelingsmarges bestaan. Namelijk, dat staten een beperkte beoordelingsmarge hebben ten aanzien van het stellen van klimaatdoelen om klimaatverandering tegen te gaan, en een ruime beoordelingsmarge als het gaat om de keuze voor middelen en

[8] Verordening (EU) 2024/1359 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 betreffende de aanpak van crisis- en overmachtsituaties op het gebied van migratie en asiel en tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1147

maatregelen om aan de doelen te voldoen. Het is namelijk niet aan het EHRM om te bepalen wat een staat precies had moeten doen met betrekking tot klimaatverandering, aangezien dit aan staten zelf is, enkel of staten in lijn handelen met het EVRM.

Deelt het kabinet de mening van de JA21-fractie dat de “living document” doctrine die in deze verklaring wordt bekrachtigd, feitelijk veel afwegingsruimte legt bij het Hof om ontwikkelingen te interpreteren en daarbij de kans aanwezig is dat rechters op de stoel van politici gaan zitten? Op welke gronden kan het Hof bepalen dat jurisprudentie moet worden aangepast aan nieuwe omstandigheden?

63. Antwoord van het kabinet:

Uit de ‘*living instrument doctrine*’, sinds 1978 onderdeel van de jurisprudentie van het EHRM, volgt dat het EVRM een levend instrument is en dus geïnterpreteerd moet worden in het licht van de actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Hiermee houdt het EHRM oog voor de belangrijkste hedendaagse uitdagingen, waaronder op het gebied van asiel- en migratiebeleid. Het kabinet ziet de ‘*living instrument doctrine*’ dan ook als een belangrijk instrument van het EHRM om in de jurisprudentie bij de toepassing van het EVRM oog te houden voor de hedendaagse context. Onderdeel hiervan zijn ook relevante maatschappelijke ontwikkelingen, zoals die waarop de huidige politieke verklaring ziet.

Een deel van de verklaring betreft de mogelijkheid tot innovatieve oplossingen en opvang in de regio. Welke mogelijkheden hiertoe worden volgens het kabinet hiermee verduidelijkt?

64. Antwoord van het kabinet:

De politieke verklaring zal naar verwachting de mogelijkheid voor lidstaten om hun eigen asiel- en migratiebeleid te voeren bekrachtigen, waaronder samenwerking met derde landen door middel van nieuwe vormen van samenwerking. Dit is een belangrijke bevestiging van het feit dat het EVRM in de basis niet in de weg staat van de ontwikkeling van innovatieve oplossingen op het gebied van asiel- en migratiebeleid.

Op welke manier wil het kabinet gehoor geven aan de oproep die mogelijk in de verklaring wordt opgenomen “to engage in dialogue with the Court” and ”participate in relevant proceedings before the court?”

65. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet overweegt in dit kader meer inzet op ‘*third party interventions*’ samen met gelijkgezinde lidstaten. Dit kost echter tijd en aandacht die mede naar aanleiding van de taakstelling beperkt is. Over de verdere inzet van het kabinet zal uw Kamer nader worden geïnformeerd via de Kamerbrief over verdragen die nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni met uw Kamer gedeeld zal worden.

Deelt het kabinet de mening van de JA21-fractie dat een politieke verklaring niet voldoende is om de politieke ruimte om te kunnen handelen te vergroten en het noodzakelijk is om een aanvullend 17e protocol op te stellen dat specifiek ingaat op de vraag hoe rechters om moeten gaan met asielmigratie en dat meer duidelijkheid geeft over hoe in dat kader verschillende artikelen moeten worden gelezen?

66. Antwoord van het kabinet:

Het kabinet deelt deze mening niet en zal hier verder op ingaan in de Kamerbrief over verdragen die nog voor het Commissiedebat over de JBZ-Raad van 4 en 5 juni met uw Kamer gedeeld zal worden.

De leden van JA21 willen alvast aangeven dat zij voornemens zijn een debat aan te vragen over deze verklaring. Eerder gaf het kabinet aan dat brede steun dan wel consensus nodig is voor een politieke verklaring.

In mei 2027 zal Nederland het voorzitterschapsstokje overnemen. Kan het kabinet aangeven welke inzet zij zal willen plegen op het gebied van asiel en migratie en ten aanzien van het EVRM tijdens haar voorzitterschap en hoe wordt de Kamer daarin betrokken?

67. Antwoord van het kabinet:

Over de concrete prioritering wordt uw Kamer uiterlijk voor het herfstreces geïnformeerd.

II Antwoord/ Reactie van de minister

III Volledige agenda

- Brief regering d.d. 02-10-2025
minister van Buitenlandse Zaken, D.M. van Weel - Verslag Ministeriële Vergadering Raad van Europa
- Brief regering d.d. 10-04-2026
- minister van Buitenlandse Zaken, T.B.W. Berendsen - Kabinetsinzet t.a.v. de ministeriële vergadering van de Raad van Europa op 14 en 15 mei in Moldavië