

Europese landen proberen rechters bij te sturen voor strenger migratiebeleid

Andreas Kouwenhoven

Een strenger migratiebeleid staat in veel Europese landen hoog op de politieke verlanglijst. Regeringen botsen daarbij geregeld met rechters die het asielbeleid toetsen aan mensenrechtenverdragen. Dat moet anders, vinden steeds meer politici. Op een top van de Raad van Europa die vandaag begint in Moldavië proberen 46 landen, waaronder [Nederland](#), daarom een politieke verklaring aan te nemen die de koers van het mensenrechtenhof in Straatsburg moet beïnvloeden.

De hoop van politici is dat hiermee meer ruimte komt voor een streng migratiebeleid. Critici vrezen voor de uitholling van decennia-oude mensenrechten.

Het Hof in Straatsburg ziet toe op naleving van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Dat verdrag werd in 1950 opgesteld, in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog. Burgers kunnen naar Straatsburg stappen als zij vinden dat hun mensenrechten zijn geschonden.

Migratie speelt daarin een kleine rol. Alain Berset, secretaris-generaal van de Raad van Europa, [zei onlangs tegen NRC](#) dat ongeveer 450 van de ruim 430.000 zaken van het Hof in de afgelopen tien jaar verband hielden met migratie. Toch ligt het Hof om die zaken nu onder vuur.

Landen ergeren zich met name aan de manier waarop het Hof in Straatsburg artikel 3 van het EVRM uitlegt. Dit artikel verbiedt foltering en onmenselijke behandeling. Negen Europese premiers, onder aanvoering van Denemarken en Italië, [schreven vorig jaar in een open brief](#) dat het Hof dit artikel veel te ruim uitlegt, waardoor criminele vreemdelingen niet meer uitgezet kunnen worden. Het Hof zou „de verkeerde mensen” beschermen. De brief werd gezien als een ongekende aanval op de rechters. Corinna Wissels, de nieuwe Nederlandse rechter in Straatsburg, vertelde onlangs [in Trouw](#) hoe de brief daar werd ontvangen: „Plat gezegd las ik erin: jullie zitten ons in de weg. Willen jullie alsjeblieft dat verdrag wat anders interpreteren?”

Bredere verklaring

Nederland ondertekende de brief niet, wat leidde tot onenigheid in de coalitie. Kort daarna viel het kabinet over asiel. Nadat de Tweede Kamer een motie aannam om het mensenrechtenverdrag te herzien, schoof Nederland op. Het kabinet schaarde zich in december achter een bredere verklaring van 27 landen, die stelden dat er écht iets moet veranderen aan de kijk van het mensenrechtenhof op migratiekwesies.

Het EVRM wordt door Straatsburg „veel te ver opgerekt”, zegt Diederik Boomsma (JA21), die het onderwerp op de agenda heeft gezet in de Tweede Kamer. „Het verbod om mensen te folteren of onmenselijk te behandelen, is door verschillende uitspraken zo ver uitgebreid dat we niet eens meer asielzoekers kunnen terugsturen naar Griekenland of België. Niet omdat ze daar met de zweep krijgen, maar omdat de kwaliteit van de opvang daar ondermaats was. Dat ondermijnt de hele werking van het Europese migratiesysteem.”

Volgens het huidige Nederlandse kabinet valt dat wel mee. Het EVRM vormt „geen primaire belemmering” voor het uitzetten van vreemdelingen, [schreef het onlangs op Kamervragen](#). Problemen met uitzettingen ontstaan volgens het kabinet veel meer door praktische obstakels, zoals landen van herkomst die weigeren mee te werken aan terugkeer of migranten zonder reisdocumenten.

Uitspraak Straatsburg bindend

Jasper van Berckel Smit van de Commissie Meijers, een expertgroep op het gebied van Europees migratierecht, zegt ook dat de invloed van Straatsburg op migratie overdreven wordt. Het Hof houdt volgens hem zelden een uitzetting tegen. Maar het gebeurt wel eens. En die zaken, hoe weinig ook, kunnen veel invloed hebben, zegt Van Berckel Smit. „De precedentwerking van zaken in Straatsburg kan groot zijn.” De uitspraken zijn namelijk bindend voor alle lidstaten. Dus als het Hof in bijvoorbeeld een Finse zaak bepaalt dat een vreemdeling niet mag worden uitgezet omdat hij ernstig ziek is, kunnen vreemdelingen in Nederland met een vergelijkbare situatie zich daar voortaan óók op

beroepen.

De precedentwerking van zaken in Straatsburg kan groot zijn

De politieke verklaring die in Moldavië moet worden aangenomen, is volgens Van Berckel Smit vooral bedoeld om verdere uitbreiding van de jurisprudentie af te remmen en het Hof terughoudender te maken in het oordelen over uitzettingen.

Ook willen landen het Hof alvast beïnvloeden voor zaken die verwacht worden over zogeheten 'terugkeerhubs'. Dat voornemen kan botsen met het EVRM vanwege het risico dat mensen vanuit terugkeerhubs worden uitgezet naar landen waar zij gevaar lopen. En dat verbiedt het EVRM. Daarom wordt in een concepttekst van de politieke verklaring gevraagd om begrip voor dit soort „innovatieve” terugkeerplannen, die bedoeld zouden zijn als „een potentieel afschrikmiddel voor irreguliere migratie”.

Nu al effect binnen Straatsburg

Europarlementariër Tineke Strik (PRO) noemt de ontwikkelingen „doodeng”. Volgens haar heeft de politieke druk nu al effect binnen Straatsburg. „Van binnen hoor ik dat men nu al bang is”, zegt Strik. „Ik hoor dat rechters die in het voordeel van de asielzoeker beslissen, nu al vaker hun uitspraak toespitsen op het individuele geval, zodat je je er niet op kunt beroepen in andere procedures. Dat is killing voor de functie van het Hof: om via arresten duidelijkheid te verschaffen over de betekenis van het verdrag.”

Voor JA21'er Boomsma gaat de verklaring die in Moldavië wordt opgesteld juist niet ver genoeg. „Een politieke verklaring is te vrijblijvend. Er moet ook echt een nieuw protocol komen, met een nieuwe interpretatie van het verdrag. Daar moeten de rechters in Straatsburg wél naar luisteren.”

Je ziet dat het Hof na die verklaring wat gas heeft teruggenomen

Het Hof is wel degelijk gevoelig voor politieke oproepen, zegt Jasper Krommendijk, hoogleraar mensenrechten aan de Radboud Universiteit. Hij wijst op de zogeheten Brighton Verklaring uit 2012, waarin Europese landen ook aandrongen op meer terughoudendheid van Straatsburg. „Je ziet dat het Hof na die verklaring wat gas heeft teruggenomen.”

Ook Robert Spano, oud-president van het mensenrechtenhof, denkt dat een politieke verklaring effect zal hebben, zei hij vorig jaar op een bijeenkomst in Londen over de toekomst van het Hof. De rechters in Straatsburg opereren volgens hem „niet in een vacuüm”, maar houden ook rekening met de politieke context. Ook mensenrechten zijn uiteindelijk afhankelijk van draagvlak, zei Spano. „Als het geen steun meer heeft, als mensen niet meer in deze waarden geloven, dan maakt het niet uit wat wij erover zeggen in onze ivoren torens”, zei Spano. „Uiteindelijk zal het systeem dan instorten.”

Met medewerking van Rik Rutten.

[Lees ook](#)

[Wat is het verschil tussen het Europese migratiepact en de gesneefde asielnoodmaatregelenwet?](#)

