

Zitting 1978–1979 nr. 13

13 932 (R 1037)

a. Goedkeuring van

- (1) het op 19 december 1966 te New York tot stand gekomen Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (Trb. 1969, 99, 1970, 52, 1975, 60);**
(2) het bij het onder (1) genoemde Verdrag behorende, tezelfder tijd en plaatse tot stand gekomen Facultatieve Protocol (Trb. 1969, 99, 1970, 52, 1975, 60);
(3) het tezelfder tijd en plaatse tot stand gekomen Internationale Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (Trb. 1969, 100, 1975, 61);

b. Voorzieningen betreffende de oplegging en tenuitvoerlegging van de doodstraf

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN¹

Vastgesteld 20 oktober 1978

Inleiding

Van verschillende zijden verklaarde men instemming te willen betuigen met de inhoud van de onderhavige ontwerpen van Rijkswet.

De leden van de fractie van het C.D.A. wezen ter toevoeging aan het vorenweergegevene op de veelheid van juridische akten, waarin bepalingen omtrent mensenrechten zijn neergelegd. Immers, naast het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Grondwet, het Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden en voorts het Europees Sociaal Handvest – over dit verdrag zal thans op korte termijn in dit College openbaar beraadslaagd worden – zullen nu ook, aldus meenden de aan het woord zijnde leden met stelligheid te mogen aannemen, de Verdragen van de Verenigde Naties inzake burgerrechten en politieke rechten en inzake economische, sociale en culturele rechten een plaats in de rechtsorde van het Koninkrijk der Nederlanden verkrijgen. Zou men van een zekere verzadiging van wettelijke voorschriften inzake de mensenrechten willen spreken, dan zouden deze leden toch staande houden, dat de laatstbedoelde verdragen een bijzondere betekenis hebben en dat hun aanvaarding door het Koninkrijk van groot belang moet worden geacht. Zij stelden zich voor bij de mondelinge behandeling in deze Kamer van het ontwerp-goedkeuringswet daarop nader in te gaan.

De leden van de fractie van de P.P.R. wilden hiernaast nog gewag maken van hun erkentelijkheid voor de grondige voorbereiding – ten grondslag liggende aan de beraadslaging in de Tweede Kamer – voor wat aangaat dit wetsontwerp strekkende tot goedkeuring van verdragen, die zij van grote betekenis achtten voor het bereiken van een mondiale rechtsorde, welke de waarde van de individuele mens onderkent.

¹ Samenstelling: Van den Heuvel-de Blank (PvdA), Koopman (PvdA), Van Hulst (CDA) (voorzitter), Vergeer (CDA), Baas (VVD) De Koster (VVD), B. de Gaay Fortman (PPR), IJmker (CPN), Meuleman (SGP), Van der Jagt (GPV), Vogt (PSP), Maris (–).

Bij deze leden was de vraag gerezen, of de Regering bereid is aan de inhoud van deze verdragen grotere bekendheid te geven, bij voorbeeld door het uitgeven van een gepopulariseerde versie ervan ten behoeve van, onder meer, het onderwijs en het vormingswerk.

Europese regionale verdragen; de verhouding daarvan tot de onderwerpelijkte verdragen

De leden van de fractie van de V.V.D. maakten van deze gelegenheid gebruik te memoreren, dat juist met het oog op de in 1979 te houden rechtstreekse verkiezingen voor het Europees Parlement, van verschillende zijden erop wordt aangedrongen, dat dit Parlement in zijn nieuwe samenstelling zich met bekwame spoed zal zetten tot het vaststellen van een in het kader van de EG geldend stelsel van rechten van de mens in de geest van de inhoud der New Yorkse Verdragen. Dit gaf hun aanleiding te vragen, welke de visie van de Regering dienaangaande is. Heeft zij dienaangaande reeds een beleid voor ogen? Kan zij een uiteenzetting geven omtrent haar gedachten aangaande de verhouding van de inhoud van een zodanig in de EG tot stand te brengen stelsel van bepalingen en bij voorbeeld die van de onderwerpelijkte VN-Verdragen?

De leden behorende tot de fractie van het C.D.A. merkten vervolgens op, dat na de goedkeuring van deze verdragen ten aanzien van een aantal grondrechten verschillende verwoordingen rechtstreeks in het Koninkrijk zullen gelden. Alleen de rechter zal de concrete inhoud van een op verschillende wijzen verwoord grondrecht kunnen vaststellen. Daarbij heeft krachtens de Grondwet een verdrag voorrang boven de Grondwet. Hoe is echter de rangorde tussen de verschillende verdragen? Gelden de VN-Verdragen als *leges posteriores* ten opzichte van de Europese verdragen?

Deze leden zouden het op prijs stellen, indien de Regering nader zou uiteenzetten (zie hierover o.m. *memorie van toelichting* blz. 9 en 10, alsmede de *memorie van antwoord* blz. 5 en 6) hoe naar haar inzicht eenheid van interpretatie en van toepassing ten aanzien van de grondrechten kan worden verkregen.

De gemaakte voorbehouden

De leden van de fractie van de P.P.R. wilden nader ingaan op het voorbehoud, dat de Regering wil maken ten aanzien van de bepaling met betrekking tot de oorlogspropaganda in artikel 20, lid 1. Uit de discussie hierover aan gene zijde van het Binnenhof hadden deze leden begrepen (*Handelingen*, blz. 150, links t/m 151 links), dat objectivering van het begrip «oorlogspropaganda» op moeilijkheden zou stuiten. Kan, zo vroegen deze leden, de Regering trachten de begrippen «oorlogspropaganda» en «oorlogsvoorlichting» nader te definiëren en daarbij ook duidelijk aan te geven welke de verschillen tussen deze beide begrippen zijn?

Van de zijde van de fractie van het C.D.A. werd te kennen gegeven, dat een vraagstuk, rakende de gemaakte voorbehouden in het vervolg van dit verslag in verband met het Facultatieve Protocol aangeroerd zou worden.

Directe werking

De leden van de fractie van de P.P.R. merkten op, dat de bijzondere betekenis van het sub a ontwerp, waarop zij in het inleidende gedeelte van dit verslag hadden gewezen, nog verhoogd werd door de omstandigheid, dat, althans voor wat betreft deel III van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, in vele gevallen sprake is van rechtstreekse werking (zie *memorie van toelichting*, blz. 13).

De betekenis van het begrip wet

De leden behorende tot de fractie van het C.D.A. vroegen zich af, of men wel zo absoluut als de Regering gedaan heeft (*memorie van toelichting*, blz. 15 en *memorie van antwoord*, blz. 9) kan stellen, dat het Europese Verdrag daar, waar het afwijkingen van grondrechten bij wet toestaat, onder het begrip «wet» de wet in materiële zin bedoelt. Dit zou dan eveneens voor de VN-Verdragen gelden. Is het niet veeleer zo, dat het begrip «wet» zowel in het Europese Verdrag als in de Verdragen van de Verenigde Naties geïnterpreteerd moet worden naar gelang van de context, waarin het bij elk grondrecht voorkomt? Men kan moeilijk aannemen, dat bij voorbeeld de vrijheid van meningsuiting ook, met inachtneming uiteraard van de gestelde voorwaarden, door provinciale en gemeentelijke verordeningen beperkt zou kunnen worden.

Het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en het Facultatieve Protocol

Artikel 5

De leden, behorende tot de fractie van het C.D.A., memoreerden, dat de Regering in de *memorie van antwoord* (blz. 13) aan het slot van haar uiteenzettingen over artikel 5 had opgemerkt:

«Het advies van de Commissie partiële herziening strafvordering over het verblijf van preventief gedetineerden op een politiebureau is binnen enkele maanden te verwachten.»

Deze leden vroegen, of dit advies reeds is ontvangen en zo ja, tot welke conclusie ter zake die Commissie is gekomen.

Artikel 8

De leden van de fractie van de P.v.d.A. memoreerden, dat bij de behandeling van het onderhavige goedkeuringsontwerp in de Tweede Kamer, de heer Roethof o.m. – bij zijn artikelsgewijze bespreking van het Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten – had opgemerkt (*Handelingen*, blz. 123, linkerkolom):

«Bij artikel 8 wordt andermaal opgemerkt, dat het in de bedoeling ligt, de dwangsom en de gijzeling als sanctie op het niet nakomen van de arbeidsverplichting uit een arbeidsovereenkomst uit de wetgeving te verwijderen. Deze materie ligt al jarenlang bij de Eerste Kamer, vastgeknoot als zij is aan de wettelijke voorstellen tot opheffing van het strafrechtelijk stakingsverbod voor ambtenaren en spoorwegpersoneel. Is het na al die tijd niet mogelijk gebleken, ze daar uit te lichten? Het is toch wat verwonderlijk, gezien de tien jaar durende ambtelijke studies tot vergelijking van Nederlandse wetgeving en verdragstekst, dat deze zaak nog steeds niet geregeld is.»

Op het hier gestelde is de Regering bij de beantwoording niet, althans onvoldoende ingegaan en deze leden zouden het op prijs stellen hierover een nadere beschouwing te ontvangen. Zijn initiatieven van de zijde van de Regering te verwachten in de geest van het door de heer Roethof gesuggererde? Zo ja, binnen welke termijn?

Artikel 11

De leden van de fractie van de V.V.D. herinnerden eraan, dat de Regering bij de behandeling van het onderhavige goedkeuringsontwerp had medegedeeld (*Handelingen* dezer zitting blz. 152, midden- en rechterkolom) de indiening te zullen bevorderen van een wetsontwerp tot wijziging van artikel 768 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, om buiten twijfel te stellen of dit artikel in strijd zou zijn met artikel 11 van het verdrag inzake de burgerrechten en de politieke rechten.

De hier aan het woord zijnde leden zouden gaarne vernemen, in welk stadium van voorbereiding dit wetsontwerp thans verkeert.

Het Facultatieve Protocol

De leden, behorende tot de fractie van het C.D.A., vroegen, of het niet beter ware geweest bij de aanvaarding van het Facultatieve Protocol een voorbehoud van gelijke strekking te maken als Denemarken, Noorwegen en Zweden (zie stuk 8, blz. 38). Zij bleven het weinig gelukkig achten, dat een klager, die uit hoofde van het Europese Verdrag in het ongelijk is gesteld, daarna nog eens bij het VN-Comité zal kunnen gaan klagen; het door Minister Van Agt – na de uiteenzettingen dienaangaande tevoren reeds gegeven (o.m. *memorie van toelichting*, blz. 41 en 42) – bij de beraadslaging in de Tweede Kamer hierover opgemerkte had deze leden ter zake niet overtuigd (*Handelingen*, blz. 145 rechts).

Voorzieningen betreffende de oplegging en tenuitvoerlegging van de doodstraf

Het was het lid, behorende tot de fractie van de S.G.P., opgevallen, dat in de nota naar aanleiding van het verslag betrekking hebbende op het ontwerp Voorzieningen betreffende de oplegging en tenuitvoerlegging van de doodstraf (stuk nr. 12) over de voorbereiding van de totstandkoming van het bedoelde wetsontwerp was opgemerkt:

«Onze ambtsvoorgangers hebben geen andere dan de gebruikelijke ambtelijke adviezen ingewonnen bij de totstandkoming van het onderhavige wetsontwerp. Ook wij zijn ervan overtuigd, dat de onmiddellijke executie van de doodstraf – afgezien van ons standpunt dat deze straf niet langer moet worden gehanteerd – niet meer mogelijk, moet zijn. Zelfs extreme omstandigheden kunnen ook naar ons oordeel de regelingen van de onmiddellijke executie niet rechtvaardigen. Ons is ook geen aandrang van militaire zijde tot behoud van de regeling bekend.»

Het vorenstaande gaf dit lid aanleiding tot het stellen van de vraag, of aan de betrokken krijgsmachtautoriteiten wel om advies ter zake was gevraagd.

De datum van inwerkingtreding

De leden, behorende tot de fractie van het C.D.A., vestigden de aandacht op artikel 6 van het sub a ontwerp van Rijkswet. Krachtens dit artikel treedt de wet in werking met ingang van de dag, volgende op die, waarop de Koningin haar bekrachtigt. Licht het in het voornemen haar diezelfde dag in het Staatsblad te plaatsen en dit Staatsblad dan ook werkelijk op die dag algemeen verkrijgbaar te stellen? Gelet op artikel 1 van de Wet houdende algemene bepalingen der wetgeving van het Koninkrijk zal dit, aldus meenden deze leden, noodzakelijk zijn, wil de Rijkswet inderdaad op de dag, volgende op die van de bekrachtiging in werking kunnen treden. Zonder belang achtten deze leden het hier opgemerkte niet, gelet op de omstandigheid, dat de materiële bepalingen van de Verdragen en van het Facultatieve Protocol rechtstreeks werking hebben. Is de Regering wellicht van mening, dat in deze wet van de wet A.B. mag worden afgeweken?

Ook in de Nederlandse Antillen zal, zo vervolgden deze leden hun betoog, artikel 6 moeilijkheden kunnen geven. Dit geldt eveneens voor artikel IV van de Rijkswet houdende voorzieningen betreffende de oplegging en tenuitvoerlegging van de doodstraf.

De voorzitter van de commissie,
Van Hulst

De griffier van de commissie,
Röell