

Voorzitter

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27716);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2000 (slotwet) (27717);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2000 (slotwet) (27718);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 2000 (slotwet) (27719);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27721);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2000 (slotwet) (27722);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2000 (slotwet) (27723);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2000 (slotwet) (27724);**

- **Wijziging van de Abw in verband met het vrijlaten van de individuele uitkeringen in het kader van de tegoeden Tweede Wereldoorlog, alsmede wijziging van de Abw, de IOAW, de IOAZ en de WIK in verband met een aantal andere technische aanpassingen (27770);**

- **Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement inzake tegemoetkoming in voor eigen rekening blijvende ziektekosten (27773);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2001 (wijziging samenhan-**

gende met de Voorjaarsnota) (27776);

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27777);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27778);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27780);**

- **Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27782).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van:

- **de notitie inzake artikel 91, derde lid, van de Grondwet (27484, R1669, nr. 237c).**

De beraadslaging wordt geopend.

□

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. "De politiek gaat nergens meer over", zo zegt de heer Wiegel in een interview met Elsevier. Veel commentatoren zeggen dat de laatste tijd ook. Ik kan mij daar wel iets bij voorstellen. Toen ik onlangs de Volkskrant opsloeg nadat de heer Kok zijn vertrek had aangekondigd en deze de heer Melkert had genomineerd als zijn opvolger, viel mij op dat in het desbetreffende artikel op de voorpagina van genoemde krant vooral de vragen aan de orde kwamen of de heer Melkert saai was, of hij geliefd was bij vrouwen en of hij de coquilles Saint-Jacques bereidde met basilicum of niet. Vragen die wellicht minder interessant lijken voor de koers van een grote regeringspartij dan het

verkiezingsprogram. Ik heb begrepen dat het ontwerpprogram wat dat betreft wat meer belooft. Wij kunnen in ieder geval wel vaststellen dat in de jaren tachtig het in de politiek allemaal wat heftiger toeging. Wij voerden toen onder andere een debat over de kruisraketten. Een debat waarin het toenmalige Tweede-Kamerlid van de PvdA, de heer De Vries, de stelling verdedigde dat het verdrag met de Verenigde Staten over de plaatsing van die kruisraketten zou moeten worden onderworpen aan een procedure in de zin van lid 3 van artikel 91 van de Grondwet, namelijk dat daarvoor een meerderheid van tweederde nodig zou zijn. Nu wil het toeval, dat ik destijds als lid van de commissie buitenland van het CDA in NRC een vlammend betoog heb gehouden tegen die stelling. Toen ik dat onlangs herlas, viel mij op dat ik het toenmalige Tweede-Kamerlid van de PvdA, de heer De Vries, toch wel wat erg hard gevallen was. Eigenlijk kwam het erop neer, dat ik hem constitutioneel opportunisme verweet en zelfs kwader trouw. Ik maak van deze gelegenheid graag gebruik om alsnog, zij het zestien jaar na dato, hem daarvoor mijn excuses aan te bieden. Het zal met de heftigheid van de debatten destijds te maken hebben gehad.

Minister **De Vries**: Datgene waarvoor u uw excuses aanbiedt, is mij indertijd niet opgevallen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Het was mij ook opgevallen dat u er nooit op gereageerd hebt. Dat kan met de kracht van de argumentatie van doen hebben gehad.

Aan deze Eerste Kamer is de belangrijke taak toebedacht constitutionele zorgvuldigheid te bewaken. Dat is ook het thema waarover wij het vandaag zullen hebben. Ik laat het graag aan collega Jurgens over om ten aanzien van artikel 91, lid 3, van de Grondwet de minister met de opvattingen die hij destijds als Kamerlid had, te confronteren. Ik wil nog wel een enkele vraag stellen naar aanleiding van de voorbeelden uit het verleden wat de toepassing van artikel 91, lid 3, Grondwet betreft. Wij hebben nu een toepassing gezien bij de behandeling van het Statuut. In het verleden hebben zich voorbeelden aangediend in de vorm van de discussie over de Europese Defensie

Van de Beeten

Gemeenschap in de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig in het kader van het verdrag met Indonesië betreffende Nieuw-Guinea. Ik zou van de minister willen weten van welke grondwetsbepalingen destijds werd afgeweken en die noopten tot toepassing van de eis van tweederde meerderheid bij de behandeling in het parlement.

Minister **De Vries**: Zou u nog een keer willen zeggen waar uw vraag op slaat? Ik verstond u niet goed.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Natuurlijk. Zoals in de notitie wordt gereleveerd, is artikel 91, lid 3 – behalve bij het Statuut van het Internationaal Strafhof – twee maal toegepast, te weten in de jaren vijftig bij de behandeling van het verdrag inzake de Europese Defensie Gemeenschap en aan het begin van de jaren zestig bij het verdrag met Indonesië inzake het voormalig Nederlands Nieuw-Guinea. Van welke grondwetsbepalingen werd destijds in de visie van de toenmalige regering afgeweken, wat noopte tot toepassing van artikel 91, lid 3, van de Grondwet? Is het de regering bekend hoe de regelingen in de Grondwet van de lidstaten van de Europese Unie op dit punt luiden? Kent men ook daar een regeling omtrent afwijking van de Grondwet? Zo ja, welke eisen worden daar procedureel aan gesteld?

De volgende vragen die ik wil stellen, hebben betrekking op de toepasselijkheid van artikel 92. Dat is ook aan de orde geweest bij de behandeling van de Goedkeuringswet voor het Statuut van het Internationaal Strafhof. Daarover is toen door de minister van Buitenlandse Zaken gesteld dat artikel 92 niet van toepassing is met betrekking tot de besluiten van de Vergadering van Staten. Dat brengt met zich mee dat bijvoorbeeld het besluit van de Vergadering van Staten tot wijziging van het Statuut wel degelijk ook in Nederland onderworpen zou moeten worden aan ratificatie. Mijn fractie heeft er behoefte aan toegelicht te krijgen waarom dat zo is, omdat de Raad van State in zijn advies met nadruk heeft gezegd dat de Vergadering van Staten een orgaan is van een internationale organisatie in de zin van artikel 92. Het lijkt ons meer voor de hand te liggen om te constateren dat een besluit dat daar

is genomen geen ratificatie meer in Nederland vereist.

Het volgende punt bouwt voort op de behandeling van de Goedkeuringswet in juli van dit jaar en heeft betrekking op de elements of crimes en de rules of procedure and evidence. In de tweede termijn van de behandeling van de Goedkeuringswet heb ik al het een en ander daarover opgemerkt. Ik verwijs daar kortheidshalve naar. Ik heb toen ook het voorbeeld genoemd van de vermelding in het Statuut van de bepalingen uit het genocideverdrag en de uitwerking daarvan in de elements of crimes, bijvoorbeeld ten aanzien van het begrip "murder". Daar kan niet anders uit geconcludeerd worden dan dat de elements of crimes in feite bestanddelen van een strafbepaling formuleren die maatgevend zullen zijn voor de beoordeling door het Strafhof van zaken die worden voorgelegd. Ook ten aanzien van de rules of procedure and evidence zijn dergelijke voorbeelden te noemen. Als het gaat om een verdere uitwerking van het begrip "genocide" vindt men in artikel 70 een uitvoerige regeling met betrekking tot de bewijsregels die moeten worden toegepast ten aanzien van verkrachting in het kader van genocide. Ook die regels kunnen niet anders worden gezien dan een belangrijke uitwerking van strafprocessuele regels. Die kunnen straks worden gewijzigd door de Vergadering van Staten met een tweederde meerderheid.

Bij nadere beschouwing van het Statuut en van de elements of crimes valt op dat de verdragen waarop het Statuut van het Strafhof voortbouwt, zoals het genocideverdrag, daarin letterlijk worden aangehaald. Het genocideverdrag is maar een heel kort verdrag. Er staan maar heel weinig bepalingen in. Dat behoort dan ook te worden uitgewerkt en dat is in feite ook gebeurd. Ik meen dat het niet boud is om te veronderstellen dat, nu het genocideverdrag is vastgesteld door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, straks in de praktijk zal blijken, dat wijzigingen niet meer tot stand worden gebracht via de Algemene Vergadering, maar via de Vergadering van Staten, simpelweg omdat die procedure veel eenvoudiger is en het meer voor de hand ligt om de partijen die partij zijn bij dat Statuut daar te laten beslissen over de wijziging ervan. Materieel

betekent dit dat wij met de Goedkeuringswet een belangrijk stuk wetgevende bevoegdheid hebben opgedragen aan de Vergadering van Staten. Mijn collega's in de fractie en ik kunnen dat niet anders zien. Het betreft ook nog eens een wetgevende bevoegdheid inzake regels die de burgers van ons land wel degelijk rechtstreeks zullen raken. Er wordt immers ook een bevoegdheid geschapen voor het Internationaal Strafhof om Nederlandse ingezetenen te beoordelen op de daden die zij kunnen hebben verricht in het kader van de werkingsfeer van het Statuut. Die bepalingen hebben dus een directe werking, zoals dat in het internationaal recht wordt genoemd. Misschien is dat niet formeel het geval, omdat dit niet in het Statuut zelf tot uitdrukking wordt gebracht, maar feitelijk is het wel zo. Wij kennen dat bijvoorbeeld ook bij richtlijnen van de Europese Unie. Die behoeven ook niet noodzakelijkerwijs een passus te bevatten waaruit blijkt dat zij rechtstreeks zullen werken. Ook hier is dat feitelijk aan de orde. Dat geldt dan niet alleen voor de strafbepalingen, maar ook voor de strafprocessuele beginselen waaraan ingezetenen van Nederland worden onderworpen. De omstandigheid dat daarnaast de nationale rechter de bevoegdheid heeft om dezelfde feiten te beoordelen, doet aan het principiële aspect naar onze overtuiging niets af.

In situaties waarbij wijzigingen optreden in het Statuut, maar meer nog in de elements of crimes of de rules of procedure and evidence, zijn er dus twee mogelijkheden. Nederland kan de wijzigingen steunen. Dan brengen wij dus mede een stuk internationale wetgeving tot stand met rechtstreekse gevolgen voor onze burgers. Wij menen dat daarbij het parlement betrokken moet zijn. Nederland kan ze ook niet steunen en dan hebben we ook een niet onbelangrijk politiek en principieel probleem waarbij het parlement betrokken zou moeten worden. Het enige alternatief is dan immers dat Nederland uit dit verdrag treedt, het verdrag opzegt. Ons probleem is dat de toezegging die eerder namens de regering is gedaan bij de behandeling in de Tweede Kamer, namelijk om de agenda's van de vergadering van de staten tevoren aan de beide Kamers van de Staten-Generaal toe te zenden, deze lacune niet wegneemt. Dat hebben

Van de Beeten

wij al verwoord bij de behandeling van de Goedkeuringswet. Het is hoogst noodzakelijk om het parlement de mogelijkheid te geven uitdrukkelijk instemming te laten blijken met eventuele wijzigingsvoorstellen inzake het Statuut, maar zeker inzake de elements of crimes en de rules of procedure, zoals dat ook het geval is bij de verdragen van Maastricht en Amsterdam. Dat willen wij nog eens graag onder de aandacht van de minister brengen. Graag horen wij hierover een uitspraak van de regering.

□

De heer **Rosenthal** (VVD): Mijnheer de voorzitter. Ik dank de minister voor de notitie van eind augustus over de toepassing van artikel 91, derde lid, van de Grondwet. De VVD-fractie heeft met genoegen kennisgenomen van de heldere antwoorden van de minister op de drie vragen en kan zich daarmee in grote lijnen verenigen. Desondanks geeft de beantwoording de VVD-fractie aanleiding om in elk geval op de twee eerste punten nader in te gaan. Dit temeer omdat het om een thematiek gaat die, naar het zich laat aanzien, ook in de toekomst stellig de aandacht zal blijven vragen.

Wij onderkennen dat de uitleg van de minister van artikel 91, lid 3, van de Grondwet een stevige basis heeft. Ik verwijs hierbij naar het advies van de Raad van State. Toch kost het ons moeite om er zomaar in mee te gaan dat, zoals in de notitie wordt gesteld, "strijd met de aan de Grondwet ten grondslag liggende beginselen, zonder dat sprake is van afwijking van specifieke bepalingen, geen reden is de procedure van artikel 91, derde lid, van de Grondwet toe te passen". De regering zegt daarmee nogal wat, overigens in navolging van de Raad van State. Het feit dat bij het onderzoek of een verdragsbepaling in strijd is met een specifieke grondwetsbepaling wel de strekking van dat grondwetsartikel mede in aanmerking kan worden genomen, geeft reeds aan dat de regering zich op dit punt enige ruimte verschaft en voor ons enige ruimte creëert. Dat roept vervolgens de vraag op hoe de regering de relatie ziet tussen de aan de Grondwet ten grondslag liggende beginselen en de strekking van specifieke grondwetsartikelen. Er zijn nogal wat aan de Grondwet ten grondslag liggende beginselen. Wij

zouden niet met elkaar kunnen verkeren zonder sommige daarvan, zoals de meerderheidsregel. Wordt er niet wat luchthartig omgesprongen met de betreffende beginselen in relatie tot artikel 91, derde lid?

Over de strekking van de specifieke grondwetsartikelen wil ik het volgende opmerken. Naar onze mening moet het niet zozeer gaan om "kunnen", zoals in de notitie staat, maar om een verplichting daarnaar te kijken. Kan de minister op dat punt wat meer duidelijkheid verschaffen?

In het verlengde van dit punt hebben wij begrip voor het standpunt van de regering dat toepassing van artikel 91, derde lid, van de Grondwet eerder regel dan uitzondering zal worden als de reikwijdte van de bepaling wordt verruimd tot afwijking van ongeschreven rechtsbeginselen. Wij erkennen dat graag, evenals het feit dat het niet de bedoeling van de grondwetgever geweest kan zijn. Bij de onderhavige problematiek spreken wij over niets minder dan de mogelijke beperking van de nationale soevereiniteit en de overdracht van nationale bevoegdheden. Mijns inziens slaat dat terug op de vraag hoe het staat met die beginselen.

Wij leven in een tijd waarin bijvoorbeeld de terminologie van artikel 90 van de Grondwet, wat op zichzelf een helder artikel is – de regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde – inmiddels ingehaald lijkt te zijn door het ook door de regering volop gebruikte, maar onzes inziens rijkelijk vage begrip "internationale gemeenschap". Het lijkt de VVD-fractie in het licht van die ontwikkelingen geen overbodige luxe zo precies mogelijk te zijn over de vraag of verdragsbepalingen afwijken van de aan de Grondwet ten grondslag liggende beginselen dan wel aan de geest en strekking van de Grondwet. Dat geldt met name als het gaat om cruciale rechten als vastgelegd in de artikelen 15 en 17 van de Grondwet. Het kost ons dan wel enige moeite om te aanvaarden dat strijd met de geest, strekking of systematiek van de Grondwet onvoldoende is voor toepassing van de procedure van artikel 91, derde lid. Wil de minister hierop reageren?

Van de eventuele verschillen van mening tussen de drie actoren in het wetgevingsproces – regering, Tweede en Eerste Kamer – over het

al dan niet volgen van de procedure van artikel 91, derde lid, wordt in de notitie een helder beeld geschetst. Uitgangspunt is en blijft, naar onze mening volstrekt terecht, artikel 85 van de Grondwet: de Eerste Kamer overweegt het voorstel zoals het door de Tweede Kamer aan haar is gezonden. Stel dat de regering en Tweede Kamer beide menen dat het verdrag niet afwijkt van de Grondwet terwijl de Eerste Kamer die mening wel toegevoegd is, dan ontbeert het aan de Eerste Kamer gezonden goedkeuringsvoorstel simpelweg de tweederdebepaling en zal de Eerste Kamer het derhalve verwerpen. Voor ons is het glashelder, juist ook dankzij het uitgangspunt van artikel 85 van de Grondwet. Onze simpele vraag aan de minister is of hij dit heldere punt nog eens beaamt, los van allerlei andere opmerkingen die in de notitie zijn gemaakt.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. De commissie van deze Kamer die het wetsvoorstel inzake het Strafhof heeft behandeld, heeft de minister na afloop daarvan drie vragen gesteld. Wij wilden een apart debat met de minister van Binnenlandse Zaken over de toepassing van artikel 91, lid 3, en over de instemming met besluiten van de Vergadering van Staten van het Strafhof. De minister was op dat moment echter zwaar bezet met andere zaken in deze Kamer. Hij zal het wellicht als een verlichting hebben gevoeld dat hij niet ook nog het debat over het Strafhof moest meemaken. De gestelde vragen waren bedoeld om het gevraagde debat alsnog mogelijk te maken. Mijn fractie is dan ook wat teleurgesteld dat uit de antwoorden op de vragen d.d. 30 augustus niet blijkt dat de minister heeft kennisgenomen van de debatten in deze Kamer rond het Strafhof. Daarbij kwamen een aantal kritische vragen naar voren, zoals nu ook geformuleerd door de heren Van de Beeten en Rosenthal. Door mij zal een en ander worden aangevuld. De heer Rosenthal heeft gezegd dat het antwoord van de regering helder is. Het antwoord was echter ook zeer vlak. Het loopt over de problemen heen die in het debat aan de orde waren gesteld.

De voorzitter zal zich herinneren dat hij bij de aanneming van het Lockerbie-verdrag gedenkwaardige

Jurgens

woorden heeft gesproken. Hij gaf toen aan dat, omdat de heer Jurgens door niemand was tegengesproken, het verdrag met algemene stemmen was aangenomen, wat betekende dat het ook met tweederde meerderheid was aangenomen. Hij werd daarvoor gegispit in een artikel in het Nederlands Juristenblad van prof. Kortmann uit Nijmegen. Ik heb op dat artikel geantwoord dat het inderdaad niet een geheel voor de hand liggende methode is voor de Kamer om haar gram te laten blijken. Maar de Kamer kon zich in dit geval niet uitspreken over de strijdigheid met de Grondwet. Ik weet niet zo gauw een andere weg. De heer Rosenthal heeft net ook al gesteld dat in dit geval het wetsvoorstel verworpen had moeten worden, ook als men de inhoud van het wetsvoorstel deelt. Maar dat laatste is natuurlijk vervelend. Ik kom straks terug op de mogelijkheid of hiervoor een andere oplossing gevonden kan worden.

De opmerking van de voorzitter van deze Kamer was ook als signaal bedoeld aan de regering: kijk eens naar deze problematiek en probeer daarvoor een oplossing te zoeken. Dat is niet gebeurd. De vragen die aan de minister van Binnenlandse Zaken zijn gesteld, pogen de discussie daarover alsnog op gang te brengen. Het gaat om een artikel dat is ingevoerd in de Grondwet in 1953. In dat artikel staat dat wanneer verdragsbepalingen afwijken van de Grondwet of daartoe nopen, beide Kamers het verdrag moeten aanvaarden met tweederde meerderheid. Voorafgaand aan dat jaar is echter een reeks belangrijke internationale verdragen aanvaard, waarbij supranationale organisaties zijn ingesteld waaraan rechtsmacht is toebedeeld. Dat begint in 1868 met de Akte van Mannheim, de Rijnvaartakte, waarbij tot op de dag van vandaag een internationale organisatie toezicht houdt op de vrije vaart op de Rijn met bevoegdheden tot bestuur, rechtspraak en wetgeving. Na 1918 zette dit zich in sterke mate voort in het kader van de Volkenbond. Aan het Internationaal Gerechtshof, wat in Den Haag is gezeteld sinds het begin van de vorige eeuw, zijn dergelijke bevoegdheden opgedragen. Dat is bij gewone meerderheid in beide Kamers aanvaard. Na de oorlog is dit in crescendo doorgegaan, met de NAVO en de Europese Conventie

voor de Rechten van de Mens, met een Hof in Straatsburg en met jurisdictie ook in Nederland. Al deze verdragen zijn tot stand gekomen zonder dat die bepaling in de Grondwet – artikel 91, lid 3 – bestond. Het is dan ook communis opinio dat die bepaling niet strikt noodzakelijk is. Ik kan een heel gezaghebbende spreker citeren, de heer F. Korthals Altes. Hij was toen minister van Binnenlandse Zaken ad interim wegens het overlijden van de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken.

De **voorzitter**: Tijdelijk waarnemend.

De heer **Jurgens** (PvdA): De heer Korthals Altes moest plotseling inspringen in het debat over de kruisvluchtwapens in 1986. Daarin heeft hij namens de regering enige gedenkwaardige dingen gezegd. Hij had het met name ook over artikel 92, waarin het mogelijk wordt gemaakt om aan internationale organisaties bevoegdheden van wetgeving, rechtspraak en bestuur op te dragen. De stelling van de regering, verwoord door de heer Korthals Altes, was dat "ook zonder een dergelijke grondwettelijke bepaling opdracht van overheidsbevoegdheden aan internationale organisaties mogelijk is". Voorts zei hij dat uitvoering van een zodanige bepaling, artikel 92, in de Grondwet niettemin werd voorgesteld in 1953 "teneinde de constitutionaleiteit van een opdracht van bevoegdheden aan internationale organisaties buiten twijfel te stellen". Dat is ook de vaste tekst die de regering pleegt te gebruiken. Uit deze uitspraken blijkt al dat er een zekere spanning is. Als dat artikel in 1953 is ingevoerd om de constitutionaleiteit van de opdracht van bevoegdheden aan internationale organisaties buiten twijfel te stellen, dan was het blijkbaar niet overbodig. Ik denk dat het moeilijk is, ook nu nog, om goed te beredeneren waarom artikel 92 destijds is ingevoerd. Gedurende de eeuw daarvoor was de regel al dat het opdragen van dergelijke bevoegdheden bij gewone meerderheid kon gebeuren. Het is plotseling ingebracht, mede in het kader van het ontstaan van de Europese Defensie Gemeenschap, wat uiteindelijk niet is doorgegaan door het verzet van Frankrijk. Het is intussen communis opinio dat het overdragen van bevoegdheden ook zonder dat artikel

grondwettelijk zou zijn geweest. Artikel 92 is dus een overbodige bepaling.

Artikel 92 verwijst ook naar artikel 91, lid 3. Als een dergelijke opdracht meebrengt dat afgeweken wordt van de Grondwet, dan moet artikel 91 zo nodig in acht genomen worden. Dat betekent dat een tweederde meerderheid vereist is. Daar zit een tegenstelling in. Elke opdracht tot wetgeving, bestuur of rechtspraak – of alledrie – aan een internationale organisatie betekent immers een gigantische inbreuk op de Grondwet. In de Grondwet wordt ervan uitgegaan dat Nederlandse burgers worden berecht door Nederlandse rechters aangewezen door een Nederlandse rechtbank. Dat het nu door een internationaal strafhof kan gebeuren en dat nu het Europese Hof in Straatsburg en het Hof van Justitie in Luxemburg over Nederlandse burgers kunnen oordelen, is wat mij betreft een fantastische ontwikkeling van de internationale rechtsorde, maar men kan toch niet redelijkerwijs volhouden dat dit geen afwijking van de Grondwet is.

Ik herinner aan het betoeg van het toenmalige Tweede-Kamerlid Klaas de Vries wiens jeugdportret ik aantrof in de Handelingen van 26 en 27 februari 1986. Hij was diep in de Grondwet gedoken en probeerde duidelijk te maken dat het geven van beschikkingsmacht aan de president van Amerika over kruisvluchtwapens op Nederlands grondgebied, een dermate sterke inperking van de soevereiniteit was dat er sprake moest zijn van afwijking van de Grondwet. Dit briljante betoeg is helaas door een eenvoudige meerderheid van stemmen (66 tegen 56) verworpen. De intelligentie wordt uiteindelijk toch bepaald bij meerderheid van stemmen.

Ik zie dat de heer Van de Beeten het woord wil gaan voeren, laat hij oppassen!

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wilde niet ingaan op dit onderwerp, omdat ik daarover al iets heb gezegd en reeds een reactie van de minister heb gekregen.

□

De **voorzitter**: Ik moet de discussie onderbreken. Er is zojuist een begin van brand ontdekt. Ik ben daarom genoodzaakt u allen te verzoeken de zaal te verlaten en u te begeven naar

Voorzitter

de Burgerzaal op de begane grond van de nieuwbouw van de Tweede Kamer.

Ik verzoek u met klem niet naar uw werkruimte te gaan en de aanwezigen van het personeel op te volgen. U mag ook geen gebruikmaken van de liften.

De vergadering wordt van 14.04 uur geschorst tot een nader te bepalen moment.

De vergadering wordt te 15.03 uur hervat.

De **voorzitter**: In afwachting van de terugkomst van de heer Jurgens deel ik u het volgende mee. De eerste vergadering in het nieuwe jaar met de griffiers, het hoofd van de griffie en het hoofd van de stafafdeling voorlichting en externe betrekkingen, heb ik naar aanleiding van de ramp in Volendam gevraagd in hoeverre de Eerste Kamer op schema ligt met het houden van brandweeroefeningen. Mij is verzekerd dat die oefeningen werden gehouden, maar nooit op vergaderdagen. Mijn indruk was dat de complicaties zich juist zouden kunnen voordoen op een vergaderdag en ik heb toen aan het hoofd van de griffie gevraagd om op een niet nader te melden tijdstip een oefening te arrangeren die voor het personeel en alle leden onverwacht zou komen. Ik verwachtte dat dat kort voor het zomerreces zou gebeuren. Het liet zich echter aanzien dat wij op de derde juli een buitengewoon volle vergaderdag zouden hebben, inclusief een Verenigde vergadering. Daarom heb ik tegen het hoofd van de griffie gezegd: mochten jullie het idee hebben om die oefening op de derde juli te houden, dan lijkt mij dat niet zo'n geschikt idee. Dat bleek dus het geval te zijn. Het resultaat was dat het toen niet is doorgegaan en vervolgens kon ik haast uitrekenen dat het vandaag zou gebeuren. De verrassing was dus wat minder, maar ik meen toch dat het goed is om dit soort oefeningen te houden. Ik realiseer mij dat zo'n oefening mensen uit allerlei belangrijke werkzaamheden haalt en ophoudt. Dat oponthoud is echter niet nodeloos. Dergelijke oefeningen worden in bedrijven regelmatig gehouden en horen ook bij de overheid gehouden te worden. De Staten-Generaal hebben een voorbeeldfunctie. Voorzover ik u met

dit idee ontriefd heb, bied ik u daarvoor mijn verontschuldiging aan. Ik verwacht echter begrip voor de afweging die ik heb gemaakt. Die verontschuldiging bied ik ook de minister aan, maar ook van hem verwacht ik begrip, temeer omdat de veiligheid en de brandweer tot de zorgen horen van zijn ministerie.

Wij hervatten de beraadslaging over de notitie betreffende de goedkeuring van het Statuut van Rome inzake het Internationale Strafhof. Ik vraag de heer Jurgens zijn betoog op een passende plaats te hervatten.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Dat zal ik doen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Ik wil nog even terugkomen op de opmerking van de heer Jurgens over het feit dat ingezetenen van ons land niet worden berecht door een door de Grondwet aangewezen rechter. Mijn vraag is hoe hij aankijkt tegen uitleveringsverdragen waarbij ingezetenen van een land uitgeleverd kunnen worden aan een ander land en daar worden onderworpen aan de rechtsmacht van een vreemde rechter. Meent hij dat ook voor die verdragen de procedure van artikel 91, lid 3, geldt?

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik was bezig het retorische middel van een *reductio ad absurdum* te gebruiken. In dat kader noemde ik de zeer belangrijke bevoegdheden op het gebied van wetgeving, bestuur en rechtsspraak die reeds zijn opgedragen aan internationale organisaties en hoven voordat artikel 91, lid 3, in 1953 in de Grondwet kwam. Het voorbeeld van de heer Van de Beeten sluit daarbij uitstekend aan. Elk verdrag dat ons land sluit, beperkt onze soevereiniteit. Uitleveringsverdragen zijn daarvan een voorbeeld. Het is zelfs een aantasting van een van de grondrechten, zij het dat de Grondwet zelf de mogelijkheid biedt dat bij wet uitleveringsverdragen worden gesloten. Maar waar ik naartoe wilde, was het uitspreken van alle lof voor de buitengewone inzet van het toenmalige Kamerlid Klaas de Vries in het debat van 26 en 27 februari 1986 over de kruisvluchtwapens. Hij deed toen zeer zijn best om aan te tonen dat zo iets wezenlijks als de beschikkingsmacht – de woorden in het verdrag waren "control and custody" – over de

kruisvluchtwapens met kernlading die op Nederlands grondgebied zouden worden gestationeerd, in handen van de president van de Verenigde Staten en van de aan hem ondergeschikte personen zou blijven. Het Kamerlid De Vries vond dat toen een dermate sterke aantasting van het wezen van de grondwettelijke verdeling van bevoegdheden, dat zo iets met een tweederde meerderheid zou moeten worden aanvaard. Hierdoor komt de kernvraag op tafel: als artikel 91, lid 3, van de Grondwet bepaalt dat bij afwijking van de Grondwet een bepaalde procedure moet worden gevolgd, moet ervoor worden gezorgd dat voor iedereen duidelijk is wanneer van een afwijking van de Grondwet sprake is. Uit bijvoorbeeld het debat over de kruisvluchtwapens en mede dankzij het krachtige betoog van niet alleen de heer De Vries, maar, in deze Kamer, ook door de heer De Gaay Fortman, de heer De Rijk en mevrouw Tiesinga gehouden, rees de vraag: als dit geen afwijking van de Grondwet is, wat dan wel? Ik wil die *reductio ad absurdum* ook hier toepassen, maar niet met als consequentie om te bepleiten dit soort verdragen voortaan met een tweederde meerderheid aan te nemen. Ik wil juist zeggen dat zo'n bepaling niets betekent, want zeer verregaande overdrachten aan internationale organisaties en, in het geval van Lockerbie en de kruisvluchtwapens, aan een andere staat, kunnen kennelijk zonder zo'n meerderheid worden doorgevoerd. En als de regering in dit geval wel een tweederde meerderheid voorstelt door een dergelijk artikel op te nemen in de Goedkeuringswet, dat ook de instemming heeft van de Tweede Kamer, waarom gaat het dan? Waarom moeten wij nu plotseling bij het Internationaal Strafhof wel een tweederde meerderheid volgen? Het gaat om twee zeer ondergeschikte zaken: de onschendbaarheid van het staatshoofd en de immuniteit van volksvertegenwoordigers voor wat zij zeggen en schriftelijk aanbieden in vergaderingen van de Staten-Generaal? In een democratie zijn dit op zichzelf belangrijke rechten; de onschendbaarheid van het staatshoofd is wezenlijk voor elk systeem waarin een staatsoverheid geen politieke verantwoordelijkheid draagt. Onze immuniteit is ook belangrijk, maar er is zeer bewust

Voorzitter

van afgezien om daarvoor een uitzondering te maken, omdat wij weten dat in verschillende landen van de wereld juist die ophitselijke, tot genocide aanzettende betogen ook in parlementen worden gehouden. Denk maar aan het parlement van Joegoslavië onder Milosevic in de strijd tegen Kroatië; als u wist wat daar werd gezegd over Kroaten en Bosniërs, dan zou u schrikken. Ik begrijp dus best dat men in dat verdrag die uitzondering niet wilde maken. Het gevolg was wel dat Binnenlandse Zaken zorgvuldig heeft nagegaan welke bepalingen in strijd zouden kunnen zijn met de Nederlandse Grondwet. En daaruit vloeide deze rijke oogst voort. De wat lastig te beantwoorden vraag van de heer Van de Beeten aan de minister duidde volgens mij hierop: welke bepalingen zaten in het verdrag van de Europese Defensie Gemeenschap en het verdrag tot het afstaan van Westelijk Nieuw-Guinea die zodanig in strijd waren met de Grondwet, dat een tweederde meerderheid nodig was? Kortom, wij bespreken marges bij afwijkingen met de Grondwet. Het kan, zoals bij de kruisvluchtwapens, leiden tot een situatie van onduidelijkheid: de regering kan de afwijking van de Grondwet ontkennen en zich er daarbij van bewust zijn dat zij, als zij dit volhoudt, met een gewone meerderheid kan volstaan. Ik durf mijn hand er niet voor in het vuur te steken dat dit niet een overweging van de regering was. Omgekeerd durf ik er ook niet mijn hand voor in het vuur te houden dat het geachte Kamerlid Klaas de Vries niet mede daardoor van mening was dat het een afwijking van de Grondwet was omdat hij wist dat, als het zo zou worden vastgesteld, het verdrag niet door de Tweede Kamer zou worden aanvaard omdat er geen tweederde meerderheid voor was. Kortom, zoals Oud het uitdrukt: die mogelijkheid om tot afwijking te besluiten wordt strategisch gebruikt in het kader van een politieke afweging. Die afweging kan niet anders dan door een gewone Kamermeerderheid worden gemaakt. Daardoor krijgt men de op zichzelf potsierlijke situatie dat een gewone Kamermeerderheid besluit of al dan niet een tweederde meerderheid ergens voor nodig is.

Voorzitter. Ik beschouw dit als een wezenlijk punt. Ik zou willen voorkomen dat er weer eens een debat komt zoals dat over de

kruisvluchtwapens in 1986, waarbij op de fijnheid van de snede is gediscussieerd over deze belangrijke vraag. Als ik het goed heb, stelt Oud dat er sprake is van afwijking van de Grondwet wanneer grondwettelijke rechten worden aangetast, dat wil zeggen: rechten waar ook de wetgever zelf niet mag aankomen. Welke rechten zijn dat precies, voorzitter? Dat is niet duidelijk. Bovendien rijst de vraag of dat nu wel de juiste afgrenzing is als het gaat om internationale organisaties.

De regering stelde in 1953, bij de grondwetsherziening, dat het moest gaan om subjectieve rechten van individuen. De grote staatsrechtgeleerde Klaas de Vries – hij was in korte tijd tot die hoogte gestegen vanwege zijn duiken in dit element van de Grondwet – stelde in 1986 in verschillende betogen, dat het moest gaan om “vitale staatsfuncties” of om “de harde kern van de soevereiniteit”. Die discussie ging toen in belangrijke mate over de vraag of niet in te grote mate soevereiniteit werd afgestaan. De heer De Vries ging in die tijd zelfs zo ver dat hij stelde dat, als hierover ook maar twijfel zou bestaan, een tweederde meerderheid zou moeten worden gevolgd. Op grond van zo’n twijfel is door Oud in het Nieuw-Guinea-debat een amendement ingevoegd dat een tweederde meerderheid eiste.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Ik begrijp dat de heer Jurgens dit betoog van de heer De Vries, gehouden in diens andere hoedanigheid van destijds, onderstreept. Ik vraag hem wat ik zou moeten verstaan onder datgene wat niet tot de harde kern van de soevereiniteit zou behoren. Ik vind dat er sprake is van een pleonasme.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik ondersteun het destijds door de heer De Vries gehouden betoog niet. Ik zeg slechts dat wij hem er dankbaar voor moeten zijn dat hij door dit betoog zo grondig te houden, de zwakte van deze grondwetsbepaling heeft aangegeven.

De heer **Rosenthal** (VVD): Bent u het met mij eens dat wij – wanneer wij spreken over de overdracht van bevoegdheden aan een internationale organisatie of een verzameling van staten, of spreken over de beperking van de nationale soevereiniteit van Nederland – het

per definitie over iets zeer fundamenteels hebben?

De heer **Jurgens** (PvdA): Zeker, maar daarmee is het voor mij nog geen gegeven dat daarvoor een tweederde meerderheid in deze Kamer zou moeten zijn. Al meer dan een eeuw geldt in de rechtswetenschap de opvatting dat internationaal recht gaat voor nationaal recht. Zelfs voordat in 1953 dit artikel in de Grondwet kwam en dit artikel in 1956 nog werd versterkt, was dit de normale gang van zaken. Ik noemde in dit verband al het voorbeeld van de Acte van Mannheim, het Internationaal Gerechtshof, het Hof in Straatsburg enz. Men vond dus traditioneel dat een dergelijke overdracht van bevoegdheden ter bevordering van de internationale rechtsorde geen tweederde meerderheid behoeft. De invoering van het artikel in 1953 was dan ook een anomalie. Dit heeft ons gezet op die merkwaardige zoektocht naar datgene wat bij zo’n overdracht nog wél in strijd is met de Grondwet. In zoverre ga ik met de heer Rosenthal mee, die daar ook naar op zoek was. Ik denk in dit verband aan de woorden van de regering in 1953 en die van het Kamerlid De Vries in 1986. Ik zou nog vele anderen kunnen citeren, maar zij komen allemaal tot de conclusie: dit is een volkomen onmogelijke situatie. Om de kern van mijn betoog aan te geven wil ik de uitspraak van de commissie-Van Eysinga in 1951 citeren: “Elk verdrag beperkt de soevereiniteit van de Staat zover de inhoud van het verdrag strekt. Evengoed onder de werking van het tegenwoordige artikel 60 der Grondwet als onder het door de Commissie ontworpen kunnen bij verdrag internationale organen in het leven geroepen worden met elke bevoegdheid – rechterlijke, bestuurlijke, wetgevende, dan wel politieke – die de verdragsstaten er aan toe te kennen. Vooral de laatst verlopen eeuw wordt gekenmerkt door een aldoor groeiend aantal internationale organen met soms van de nationale regeringen onafhankelijke bevoegdheden. Teneinde in grotere mate soevereiniteitsoverdracht aan zodanige organen mogelijk te maken is Grondwetswijziging niet nodig.” Dus de commissie-Van Eysinga, opsommende de geldende opvattingen in 1951, zegt:

Voorzitter

grondwetswijziging op dit punt is overbodig.

Ik veronderstel dat er in die jaren enige onzekerheid was, omdat destijds veel aan de orde was. Ik noem: de Raad van Europa, de komst van de Europese Gemeenschappen en de EDG. De NAVO was opgericht. Misschien heeft men vanwege de onzekerheid gepoogd in de Grondwet meer vastigheid te bieden. Echter, in feite heeft men de zaak veel moeilijker gemaakt. De opvatting is namelijk blijven bestaan dat bij bedoelde, vergaande overdrachten niet een tweederde meerderheid nodig is en de artikelen 92 en 91, lid 3, dan niet gelden. Als evenwel onze immuniteit wordt aangetast, is ineens weer wel een tweederde meerderheid nodig. Dit doet zeer curieus aan. Ik vraag hiervoor de aandacht van de regering en ik doe dat met des te meer plezier nu als voorzitter van deze Kamer iemand aanwezig is die destijds namens de regering aan het debat een wezenlijk aandeel heeft gehad. Verder is iemand als minister aanwezig die aan hetzelfde debat ook een wezenlijk aandeel heeft geleverd. Zij beiden hebben een diep inzicht dat wij eigenlijk iets in de Grondwet hebben laten insluipen wat ons alleen maar problemen oplevert.

Bij de behandeling van "Lockerbie" bestond er gelukkig geen verschil van mening over de aanneming van het desbetreffende verdrag. Ook in juli was er in dit huis geen enkel verschil van mening over de vraag of het verdrag voor het Strafhof moest worden aangenomen. Er waren wel verschillen van mening over de vraag of al dan niet een tweederde meerderheid nodig was. Dat verschil van mening kun je rustig uitpraten als er geen conflictpunt is. Dan kunnen wij ons afvragen: wat zijn eigenlijk onze criteria? De verschillen van mening kunnen niet uitgepraat worden in een situatie die wij kenden bij de discussie over de plaatsing van de kruisvluchtwapens. Dan speelt de politieke actualiteit namelijk een zwaardere rol ten aanzien van de uitslag van de afweging. Ik ben ook thans niet in staat geweest bij de schrijvers over dit onderwerp behoorlijke, objectieve criteria te ontdekken, criteria waar je op af zou kunnen gaan.

Discussies zouden mogelijk zijn in een Conseil Constitutionnel, een orgaan dat men in Frankrijk kent. Aan zo'n orgaan kun je van tevoren

de vraag voorleggen: is dit verdrag in strijd met onze regels? In feite gebeurt dat hier door de Raad van State advies te laten uitbrengen. Ook over het verdrag voor het Strafhof heeft de Raad van State uitvoerig advies uitgebracht. De Raad van State kwam tot de conclusie dat alleen op ondergeschikte punten de tweederde meerderheid nodig was. Het Kamerlid De Vries had destijds de grootste moeite om het advies van de Raad van State onderuit te halen. De raad was het namelijk geheel met de regering eens dat een gewone meerderheid voldoende was inzake de plaatsing van kruisvluchtwapens. Ik durf er mijn hand niet voor in het vuur te steken dat de Raad van State objectiever is dan de Tweede of de Eerste Kamer.

Samengevat: ten aanzien van dat ene punt, ten aanzien van de vraag: moeten we artikel 91, lid 3, handhaven? zeg ik namens mijn fractie te hopen dat wij dat kunnen regelen voordat we weer te maken krijgen met het probleem dat zich voordeed bij de voorgenomen stationering van kruisvluchtwapens. In een dergelijk conflict zouden wij geen objectieve discussie krijgen over de vraag: wijken wij hiermee wel of niet af van de Grondwet? Ik was het destijds inhoudelijk met het toenmalige lid De Vries eens. Hij zei toen in zijn betoog dat bij plaatsing sprake zou zijn van afwijking van de Grondwet. Zijn vraag was: als dit niet een afwijking van het gestelde in de Grondwet is, wat is het dan, redelijkerwijs, wel? Volgens de geldende opvatting bracht deze vergaande inbreuk niet met zich mee dat er een afwijking was. Daar heb ik mij reeds lang bij neergelegd.

Ik sluit mij aan bij de woorden van de heer Van de Beeten over de Vergadering van Staten en wacht het antwoord van de minister af. De bevoegdheid van die vergadering is zodanig, dat de inhoud van delictsomschrijvingen en strafvorderingsbepalingen die voor Nederlandse burgers dwingend kunnen zijn, kan worden vastgesteld. Deze zouden helaas in handen van het Hof geraken. De regering kan daar niet vrij over beschikken. Het kan zinvol zijn om ook hier een instemmingsrecht te creëren. Het is niet puur een zaak voor Buitenlandse Zaken. Het gaat over onze interne, nationale rechtsorde. Hoe behandelen wij immers verdragen in dit huis en in het huis aan de overzijde? Hoe

werken wij met zo'n Goedkeuringswet? Dat is een zaak van nationaal recht en niet van buitenlands recht.

Ik kom op de rol van de Eerste Kamer. Mijn betoog is iets verwarder geworden door de ongewilde onderbreking van zojuist. Ik zie mijn standpunt in dezen als een versterking van mijn betoog over het eerste punt. De vraag of iets in strijd is met of afwijkt van de Grondwet moet worden beantwoord door de drie takken van de wetgever: de regering, de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Hoe moeten verschillen van mening tussen deze drie instanties worden opgelost? De heer Rosenthal zegt: er is keurig door de regering geantwoord; de Eerste Kamer moet in dat geval gewoon tegenstemmen. Bij Lockerbie zouden wij dus hebben moeten tegenstemmen. Wij weten van elkaar dat dat niet redelijk is. 100% van deze Kamer was voor dat verdrag. Er was grote haast bij. Door dat te doen, zouden wij ten aanzien van de inhoud onverantwoordelijk hebben gehandeld. Er moet geen procedure zijn die inhoudelijke gevolgen heeft die men niet wil. Een gewone meerderheid van deze of de andere Kamer kan beslissen of een verdrag al of niet in afwijking van de Grondwet is. De regering dient een wetsvoorstel tot goedkeuring in. De regering stelt dan al of niet voor om bij twee derden te beslissen. De Tweede Kamer amendeert dan al of niet in de zin van een tweederde meerderheid. Het wordt ons vervolgens voorgelegd zoals het door de Tweede Kamer is aanvaard. Stel dat dat bij gewone meerderheid is gebeurd, terwijl het naar onze mening bij tweederde meerderheid had gemoeten. Dan worden wij gedwongen om het in dit huis te verwerpen of een novelle uit te lokken. Dat geeft echter een nieuw probleem. In beide gevallen moet het opnieuw de Tweede Kamer passeren. Als deze voet bij stuk houdt, kunnen wij ons argument dat het in strijd met de Grondwet is, in tweede ronde niet zomaar inslikken. Daarmee is de patstelling een feit. Onze grondwetsartikelen geven daartoe aanleiding. De minister van BZK moet zeer serieus overwegen om een commissie, zoals destijds de commissie-Van Eysinga, op korte termijn daarnaar een onderzoek te laten doen, opdat wij tijdig vóór de grondwetsherziening van volgend jaar over het resultaat daarvan kunnen beschikken. Immers, een paar zaken staat al op

Voorzitter

de rol voor de grondwetsherziening van 2002. Dit kan er nog bij. Ik hoop dat de conclusie van dat onderzoek is dat het verstandig is artikel 91, lid 3, te schrappen. En daar kan artikel 92 wat mij betreft ook nog bij, met het voorbehoud dat mijn fractie mijn uiteindelijk standpunt nog een keer wil zien, aangezien zij haar woordvoerder kent die in grondwetszaken nogal eens radicaal optreedt.

□

De heer **De Vries** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Mijn bijdrage, mede namens de SGP-fractie, zal zich beperken tot procedurele vragen die samenhangen met het al of niet afwijken van de Grondwet. De vraag of het Statuut voor het Internationaal Strafhof daadwerkelijk afwijkt van onze Grondwet, laat ik dus terzijde. Sinds 1953 biedt de Grondwet ons de mogelijkheid om verdragen die afwijken van de Grondwet toch goed te keuren, mits met een gekwalificeerde meerderheid van tweederde, eenzelfde meerderheid als ook vereist is voor een verandering van de Grondwet in tweede lezing. Wij hoeven dus niet, zoals Frankrijk, bij elk verdrag dat van onze Grondwet afwijkt, eerst de Grondwet te wijzigen. Het gevolg van het toetreden tot zulke overeenkomsten is wel, dat er een discrepantie ontstaat tussen de tekst van de Grondwet en het geldende staatsrecht. Daarom is mijn eerste vraag aan de minister of hij het ermee eens is dat dit onwenselijk is en dat het dus aanbeveling verdient de Grondwet achteraf alsnog aan te passen en zo de afwijking weg te nemen. Is hij voornemens dit ook te doen ten aanzien van de bevoegdheden van het Internationaal Strafhof over het staatshoofd en de leden van het parlement?

De toepassing van artikel 91, derde lid, van de Grondwet kan vragen oproepen. Die zijn ook al eerder gesteld in dit debat. Door wie en hoe moet worden beslist of een verdrag afwijkt van de Grondwet? Oud stelt die vraag al aan de orde in zijn boek over Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden en zijn antwoord luidt: de gewone wetgever. Dat roept de vraag op of het gezag van de Grondwet daarmee voldoende beschermd wordt. Immers, de leden van de regering en het parlement hebben ook bestuurlijk-politieke

verantwoordelijkheden en belangen die op gespannen voet kunnen staan met naleving van de Grondwet. Zeker in het buitenlands beleid kan dat zich voordoen. Oud signaleert dat al, als hij schrijft: "Gesteld eens dat bij een wetsontwerp dat een der hoekstenen van het buitenlands beleid der regering vormt, wel een meerderheid, doch geen meerderheid van tweederde met de Regering meegaat, wat dan? Geloof men niet dat bij een dergelijk vooruitzicht voor Regering en Staten-Generaal de verleiding groot zal zijn om het met de Grondwet niet al te nauw te nemen en te verklaren, dat de overeenkomst geen afwijking van de Grondwet inhoudt en derhalve voor haar goedkeuring slechts ene gewone meerderheid vordert?"

Mijnheer de voorzitter. Het is vandaag niet voor het eerst dat deze passage in het parlement wordt geciteerd. Want de door Oud geopperde casus heeft zich vijftien jaar geleden metterdaad voorgedaan in het debat over de plaatsing van Amerikaanse kruisvluchtwapens op ons grondgebied. Toen tekende zich een sterke samenhang af tussen het politieke standpunt over plaatsing en het oordeel over de grondwettigheid daarvan. De enige uitzondering was D66, die tegen plaatsing was, maar geen afwijking van de Grondwet zag. In de Tweede Kamer zei de heer Schutte hierover: "Het zou de kracht van de argumenten ten goede zijn gekomen, als het beroep op de Grondwet minder nauw verbonden was aan het politieke doel: de kruisraketten hoe dan ook buiten Nederland houden. Niettemin is het onze plicht dat beroep serieus te nemen." Later zei de heer De Rijk in deze Kamer iets dergelijks: "Zo wordt het constitutionele gedrag volledig ondergeschikt gemaakt aan het politieke. De oppositie... '– waar hij toen zelf toe behoorde –'... verkeert in de luxe positie om zonder politieke zelfoverwinning de juiste beslissing te nemen. Dat is geen reden om zich op de borst te slaan over zoveel ontroerende eerbied voor de Grondwet."

Deze discussie heeft duidelijk gemaakt dat het bezwaarlijk is het politieke oordeel over de wenselijkheid van een bepaalde beleidszaak in dezelfde handen te leggen als het oordeel over de grondwettelijke aanvaardbaarheid. De huidige regeling leidt tot een interpretatiestrijd die niet los staat van politieke

overtuigingen. Dat wordt nog in de hand gewerkt als in de considerans niet wordt verwezen naar concrete grondwetsartikelen waarvan wordt afgeweken, maar de formule wordt gebezigd "voorzover nodig met inachtneming van artikel 91, derde lid". Dat heeft de regering voor het eerst gedaan met het verdrag tot goedkeuring van de Europese Defensie Gemeenschap. Vervolgens is het via het amendement-Oud, die zelf geen afwijking zag, opgenomen in het Nieuw-Guinea-verdrag van 1962. De formule werd ook gebruikt in het amendement van de heer K.G. de Vries op de Goedkeuringswet inzake de kruisvluchtwapens. Maar de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Korthals Altes, bestreed dat van deze afwijking sprake was, en het amendement werd verworpen. Bij het Statuut voor het Internationaal Strafhof heeft de regering weer die formule met "voorzover nodig" gebruikt.

Dit brengt mij op een complicatie die er nog bij kan komen doordat de wetgever naast de regering bestaat uit twee Kamers. Als de Tweede Kamer over deze vraag met de regering van mening verschilt, zal dat blijken uit het per amendement schrappen of juist toevoegen van een verwijzing naar artikel 91, derde lid, in de considerans. Maar wat als de Tweede Kamer niet en de Eerste Kamer wel meent dat er van afwijking sprake is? Volgens de notitie van de minister rest ons dan niets anders dan de Goedkeuringswet te verwerpen.

Maar – de heer Jurgens sprak daar ook al over – onze Kamer kan ook in meerderheid van mening zijn dat het verdrag weliswaar afwijkt van de Grondwet, maar niettemin verdient om aangenomen te worden. Gesteld nu dat deze Kamer enerzijds bij motie uitspreekt dat het voorstel afwijkt van de Grondwet en anderzijds de Goedkeuringswet aanvaardt met een meerderheid die kleiner is dan tweederde, is die wet dan aangenomen of niet? Een motie heeft immers niet dezelfde kracht als een amendement? Als de meerderheid van de Tweede Kamer minder was dan tweederde, kan deze Kamer, die anders dan de Tweede Kamer, afwijking van de Grondwet constateert, het voorstel eigenlijk wel in behandeling nemen?

Die vraag is niet geheel theoretisch. Bij de behandeling van de Goedkeuringswet voor de plaatsing

De Vries

van Amerikaanse kruisvluchtwapens op ons grondgebied diende de heer B. de Gaay Fortman in deze Kamer een motie in, waarin afwijking van de Grondwet werd uitgesproken. Gesteld dat deze motie zou zijn aangenomen, wat waren daarvan dan de consequenties geweest? Graag hoor ik hierover de visie van de minister.

De vraag door wie en hoe wordt vastgesteld dat er van afwijking van de Grondwet sprake is, doet zich trouwens niet alleen voor bij de goedkeuring van verdragen. Zij kan zich ook bij andere wetsvoorstellen voordoen. Maar in dat geval biedt de Grondwet geen ruimte om zulke voorstellen goed te keuren. Krachtens de ambtseed zijn ministers en Kamerleden gehouden voorstellen aan de Grondwet te toetsen. Deze Kamer heeft zichzelf, hoewel de Grondwet daarover zwijgt, op dit punt een speciale verantwoordelijkheid toegekend. Die verantwoordelijkheid weegt zwaarder omdat de Grondwet de rechter op dit punt onbevoegd verklaart. Maar wat is de praktijk? Vlak voor het zomerreces konden wij in deze zaal nog termen horen als "in strijd met de geest van de Grondwet" of "op gespannen voet met de Grondwet". De minister zal het zich nog herinneren. Deze week bespreekt de Tweede Kamer het wetsvoorstel tot dualisering van het gemeentebestuur. De Raad van State heeft gezegd dat de hierin vervatte veranderingen zo fundamenteel zijn, dat hiertoe niet behoort te worden overgegaan zonder voorafgaande grondwetswijziging. Het heeft de regering niet verhinderd het voorstel toch in te dienen.

Zelf heb ik hier een keer het standpunt verdedigd dat een onderdeel van een wetsvoorstel in strijd was met de Grondwet. Het ging om de bepaling die een deeltijdwerker aanspraak geeft op uitbreiding van zijn werktijd als de werkgever daar ruimte voor heeft. Naar mijn mening was hier sprake van ongelijke behandeling ten opzichte van personen zonder werk en dus strijdigheid met artikel 1. De werkgever mag zo handelen, maar de wetgever behoort hem daar niet toe te verplichten, omdat hij daarmee anderen achterstelt zonder goede gronden. Het wetsvoorstel is niettemin aanvaard en ook ik besefte het maatschappelijk belang van het andere deel: het wettelijk recht op werktijdvermindering.

Het gaat er mij niet om wie in al deze voorbeelden het gelijk aan zijn kant heeft, maar om de ongemakkelijke positie waarin de volksvertegenwoordiging verkeert. Als politiek orgaan staat ze immers onder zware druk van maatschappelijke belangen of van coalitieafspraken en dan kost een grondwetswijziging te veel tijd. Juist dit kabinet heeft er een handje van om zaken die eigenlijk per grondwetswijziging geregeld zouden moeten worden, al eerder te regelen en de grondwetswijziging daarachteraan te laten komen. Ik noem het correctief wetgevingsreferendum, de hoofdrol voor de gemeente of de burgers bij de keuze van de burgemeester en de dualisering van het gemeentebestuur. Als dan een gewone meerderheid in beide Kamers voldoende is om hiermee akkoord te gaan, is naar de mening van onze fracties het gezag van de Grondwet onvoldoende beschermd.

De positie van de Koning is daarmee ook onvoldoende beschermd. Ook hij heeft bij zijn inhuldiging gezworen de Grondwet te zullen handhaven, maar als hij een wet ter bekrachtiging krijgt voorgesteld die naar zijn overtuiging in strijd is met de Grondwet, wordt hij in een onmogelijke positie gebracht.

Onze conclusie is dat een politiek orgaan naar zijn aard niet de geschiktste instantie is om over dergelijke staatsrechtelijke vragen beslissende uitspraken te doen. Wij missen node een constitutioneel hof, zoals de Verenigde Staten en Duitsland dat hebben. Ik geef maar de bekendste voorbeelden. Wij denken daarbij niet zozeer aan de Raad van State, omdat diens adviserende rol beter niet met een beslissende kan worden vermengd, maar eerder aan een afzonderlijk college of eventueel een aparte kamer bij de Hoge Raad. Daartoe moet ieder onderdeel van de wetgevende macht – ook een minderheid van een der Kamers – vooraf, maar ook burgers achteraf, zich kunnen wenden om een beslissende uitspraak te vragen over de grondwettigheid van een wet of een verdrag. De consequentie dat artikel 120 van de Grondwet aangepast moet worden, zijn wij bereid te aanvaarden. Dat artikel heeft in de praktijk toch al aan betekenis verloren vanwege de toetsing van wetgeving aan verdragen krachtens artikel 94 van de

Grondwet. Graag horen wij de zienswijze van de minister.

□

Minister De Vries: Voorzitter. Het wekt geen verbazing dat het vlammeende betoog van de heer Jurgens de Haagse brandweer aanleiding gaf om uit te rukken. Het is bekend dat ik zeer gesteld ben op oefeningen, maar als ze plaatsvinden denk je "waarom op dit moment?". Het is maar goed dat u ons niet in vertrouwen hebt genomen, want er is altijd wel iemand die vraagt of het niet morgen kan, als wij ons werk hebben beëindigd. Zo gaat het vaak met oefeningen. Misschien blijven ze daarom wel achterwege. U bent in ieder geval voor die verleiding niet bezweken.

De rol die ik hier vanmiddag zou gaan spelen, heb ik in de afgelopen tijd als tamelijk beperkt opgevat. Het was niet op mijn verzoek dat ik niet aanwezig was bij het debat dat hier voor de zomer plaatsvond. De Kamer heeft geoordeeld dat ik daarbij gemist kon worden, wat mij overigens op dat moment niet slecht uitkwam, maar doorgaans wel verdriet.

Bij de voorbereiding en in de notitie die ik de Kamer heb toegevoerd, heb ik mij in algemene zin geconcentreerd op de rond artikel 91, lid 3, levende vragen. Het is niet mijn voornemen om enige van de debatten die in het verleden gevoerd zijn, over te doen en eens bezien wie indertijd de juiste opvatting had. Dat heeft de toenmalige volksvertegenwoordiging beslist en afgekaart. Wij kunnen daarop terugkijken. Ik acht het meer op de weg van de wetenschap dan op mijn weg liggen om daar zo in abstracto conclusies aan te verbinden. Wie weet hoe anderen daarover oordelen.

Ik begin maar met het ongemakkelijkste deel van artikel 91, lid 3. Het essentiële hierbij is, zoals de heer Jurgens aanstipte, dat inderdaad om oordeelsvorming gevraagd wordt. De heer De Vries zegt dat dit beter niet aan politieke organen overgelaten kan worden en vraagt waarom wij daarvoor geen eigen constitutioneel hof hebben. Deze discussie is in het verleden natuurlijk ook wel gevoerd. Wij hebben dat hof niet. Dat betekent dat wij allen, ook als wij een eed of belofte van trouw aan de Grondwet afleggen, ongeveer weten wat dat inhoudt. Wij zullen telkens geroepen

De Vries

worden, daarover een oordeel te geven. Dat oordeel behoeft niet per definitie door een ander gedeeld te worden. Het voordeel van een hof is niet dat wij het met dat oordeel allemaal eens zullen zijn, maar dat het een onomstotelijk oordeel is. Dat geldt in gelijke mate ook voor het oordeel van een volksvertegenwoordiging die na een debat tot de conclusie komt dat er wel of geen strijdigheid met de Grondwet aan de orde is. Men geeft dat oordeel, wetend dat men zich zelf gebonden heeft aan handhaving van de Grondwet.

De heer Jurgens meent dat dit kan leiden tot interne spanningen. De wensen van de een kunnen wel eens niet rijmen met het inzicht dat hij heeft in de Grondwet. Wie is zo sterk dat hij de verleiding kan weerstaan om toch na te streven wat hij voor juist houdt, hoewel hij weet dat er een probleem ligt op het gebied van de grondwettelijkheid? Dat is iets wat wij niet alleen meemaken bij tweederde meerderheden. Wij maken elke keer mee dat men afwegingen moet maken tussen iets wat men wellicht, zeer geïsoleerd beschouwd, voor juist houdt, maar dat er ook andere afwegingen kunnen zijn die de verleiding in zich dragen om anders te beslissen. Het bijzondere in dit geval is dat een meerderheid met twee derden, voorzover de regering niet aangeeft dat zij van mening is dat die aan de orde is, door de Tweede Kamer kan worden bepaald, bijvoorbeeld door een amendement in te dienen en daarin vast te stellen dat een meerderheid met twee derden voor een wetsvoorstel mogelijk is.

Moeten wij ons nu bevrijd weten van een akelig probleem als wij dit anders zouden doen? Kijkend naar de geschiedenis van dit artikel meen ik van niet. Ik heb bepaald niet de indruk dat het beperkte aantal malen dat dit artikel in discussie is geweest, die discussie zelf niet van grote betekenis is geweest. De heer Jurgens heeft daaraan herinnerd. Ik had even aanvechting deze zaal te verlaten, omdat ik in mijn huidige rol weinig behoefte heb om een laudatio op een gewezen Kamerlid aan te horen die dezelfde naam droeg. De heer Van de Beeten is zo vriendelijk geweest nog een amende honorable te doen die wat mij betreft absoluut niet nodig was geweest. Ik heb deze discussies meegemaakt, maar altijd

het gevoel gehad dat zij wel ergens om gingen.

Als het zo eindigt dat er verschil van mening blijft over de vraag of artikel 91, lid 3, noopt tot het aannemen van een verdrag met tweederde meerderheid of niet, dan zal het lichaam dat voor die verantwoordelijkheid gesteld is daarover een besluit moeten nemen. Wij hoeven daar niet zo droevig over te zijn. Als er sprake is van strijdigheid met de Grondwet en dan bedoel ik met specifieke bepalingen in de Grondwet, dan moet kunnen worden aangetoond waaruit die strijdigheid blijkt. Het zou naar mijn smaak verbazingwekkend zijn als wij zo'n verdrag met een eenvoudige meerderheid aannemen, omdat wij voor een wijziging van de Grondwet gekwalificeerde meerderheden en bijzondere procedures noodzakelijk vinden.

Ik deel niet het ongemak van de heer Jurgens. Ook de heer De Vries sprak daarover. Ik heb in een eerder bestaan natuurlijk de bedoelde pagina's van Oud gelezen en herlezen. Het heeft mij echter nooit tot moedeloosheid gebracht in de zin van: het kan niet goed gaan en daarom moet het maar worden verwijderd. Naar mijn indruk is de discussie over de inhoud van het verdrag, ook in directe relatie tot bepalingen uit de Grondwet, van betekenis.

Door de heer Rosenthal is gevraagd of het waar is als de regering stelt dat er sprake dient te zijn van concrete grondwettelijke bepalingen. Ik meen dat dit van groot belang is, zoal niet van doorslaggevend belang. Het wordt bepaald speculatief als wij zouden strijden over de vraag of iets in strijd kan zijn met de bedoelingen van de Grondwet zonder dat daarbij een concreet artikel kan worden aangeduid. Dat maakt de discussie immers ongrijpbaar. Wij moeten aannemen dat hetgeen behoort tot de wezensstructuur van ons staatsbestel in de Grondwet te vinden is. Het is moeilijk om voorbeelden aan te geven waarbij dit niet het geval is.

Ik meende de heer Rosenthal te horen zeggen dat bijvoorbeeld het meerderheidsbeginsel niet in de Grondwet zou staan.

De heer **Rosenthal** (VVD): Ik heb inderdaad gesproken over het punt dat het meerderheidsbeginsel als

zodanig, in de meest brede zin van het woord, eerder tot ons ongeschreven recht pleegt te behoren dan tot ons geschreven recht.

Minister **De Vries**: Ik meen dat het in ieder geval wat betreft besluitvorming in vertegenwoordigende lichamen en zeker in de Kamers niet juist is. Artikel 67, lid 2, zegt dat besluiten worden genomen bij meerderheid van stemmen. Dat geeft weldegelijk een aanwijzing dat het meerderheidsbeginsel tot het grondwettelijke, intellectuele eigendom behoort.

De heer **Jurgens** (PvdA): De minister treedt het terrein binnen van de vraag om concrete artikelen in de Grondwet aan te wijzen waarvan afgeweken wordt, ten gevolge waarvan een tweederde meerderheid bij de besluitvorming moet worden gevolgd. Ik begrijp niet goed hoe ik aan de gemiddelde burger in Nederland het volgende duidelijk moet maken. In artikel 92 van de Grondwet staat dat het toegestaan is om wetgevende, rechtsprekende en bestuurlijke bevoegdheden over te dragen aan anderen. Het gaat om internationale organisaties en, zoals tijdens het kruisraketten-debat is gebleken, andere staten. Wetgeving, bestuur en rechtspraak in Nederland is echter geregeld in de Grondwet. Als een en ander wordt overgedragen aan anderen, wordt afgeweken van de bestaande regeling van de Grondwet. In de Grondwet staat dat dit mag. Dan moet men ook niet over kleinigheden gaan zeuren, zoals dat de immuniteit van volksvertegenwoordigers wordt geschonden. Als men wel zulke grote bevoegdheden mag uitdelen, begrijp ik niet dat de minister volhoudt dat gekeken moet worden of bepaalde grondwetsartikelen zijn geschonden. Dat is een curieus standpunt. Het had gekund dat het verdrag inzake het Strafhof geen tweederde meerderheid had gekregen, terwijl die meerderheid alleen nodig is om de immuniteit van volksvertegenwoordigers dan wel de onschendbaarheid van het staatshoofd te beschermen. Dat zou niemand in de bevolking begrijpen.

Minister **De Vries**: Ik kan mij helaas niet verdiepen in de vraag wat de heer Jurgens wel of niet aan de bevolking kan uitleggen. Ik denk dat deze materie in het algemeen voor grote menigten aan mensen

De Vries

enigszins ontoegankelijk is, maar dan toch niet voor leden van de volksvertegenwoordiging. Ik herhaal wat ik in het begin heb gezegd. Uiteindelijk bepaalt het oordeel dat de volksvertegenwoordiging uitspreekt of iets voor waar gehouden moet worden. Ik geloof niet dat er een ultieme toetssteen te vinden is aan de hand waarvan de waarheid gemeten kan worden. In het verleden zijn er debatten op het scherpst van de snede gevoerd en die hebben verschillende uitkomsten gehad. Ik geloof dat het vertrouwen in het systeem en in degenen die in het systeem functioneren met zich brengt dat men zich uiteindelijk kan neerleggen bij de oordeelsvorming over deze vragen.

Dat wil niet zeggen dat een constitutioneel hof op dit punt absolute waarheden zou spreken. Een constitutioneel hof doet een uitspraak die onaantastbaar is voor anderen en waaraan gevolg moet worden gegeven. De kwaliteit van die uitspraak hoeft niet per definitie anders te zijn dan de kwaliteit van de uitspraak van een volksvertegenwoordiger. Als een lid van deze Kamer, die zijn vertrouwen heeft uitgesproken in de Grondwet, tot de conclusie komt dat hij voor een verdrag moet stemmen, dan denk ik dat wij ervan moeten uitgaan dat hij de overtuiging is toegedaan dat hij niet strijdig handelt met de Grondwet. Degene die dat anders ziet, moet maar een gelegenheid zoeken voor een belijdenis op dit punt. Ik meen dat wij dan als vaststaand moeten aannemen dat er een verschil van mening is over de vraag of strijdigheid met de Grondwet aanwezig is. Degene die er niet mee kan leven dat er over dit soort vragen anders geoordeeld wordt, heeft in ons systeem waarin mensen de vrijheid hebben om anders te denken toch een moeizaam bestaan. Wij houden ons systeem voor een uitzonderlijk goed systeem. Ik heb volledig vertrouwen in de integriteit van onze volksvertegenwoordiging. Ik ga ervan uit dat het antwoord dat onze volksvertegenwoordiging ergens op geeft het beste antwoord is dat op een bepaalde vraag kan worden gekregen.

In een ver verleden zijn er in de Verenigde Staten ook wel eens discussies geweest over de vraag of de volksvertegenwoordiging wel de waarheid spreekt. Het is de beste waarheid die te verkrijgen valt in een

democratisch systeem. Het is best mogelijk dat iemand anders meer van de waarheid weet, maar dat spreekt hij niet uit namens zovelen en in verantwoording ten opzichte van zovelen. In dat opzicht is de vraag van de heer Jurgens of hij het kan uitleggen wel relevant. Misschien kan hij het sommige mensen wel uitleggen en anderen niet. Ik herinner mij uit de periode dat ik in de Kamer zat en met deze discussie bezig was dat je wel een eigen overtuiging kunt hebben, maar dat anderen daar iets anders tegenover kunnen stellen. Je kunt dan niets anders doen dan je eigen opvatting voorleggen, opdat daarover beslist wordt. Dat is niet wezenlijk anders dan wat men ook in andere procedures doet waarin men tot een uitkomst probeert te komen. Dat geldt ook voor een procedure voor het gerecht. Daar is ook sprake van tegenovergestelde posities die worden uitgediept en bekeken in aanwezigheid van een deskundige rechter. Dat zal dan uiteindelijk leiden tot een oordeel.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik gebruikte een uitdrukking: "Ik kan het niet uitleggen." De minister heeft die uitspraak handig gebruikt en vervolgens gezegd dat het best uit te leggen is. Ik zal het in nog klarer Nederlands zeggen. Het is niet te rijmen dat zeer grote overdrachten van bevoegdheden mogelijk zijn bij een gewone meerderheid op basis van een gesloten verdrag, maar dat je vervolgens een tweederde meerderheid nodig hebt omdat de immuniteit van de volksvertegenwoordigers in het gedrang komt. In dit concrete geval is het duidelijk zichtbaar dat voor twee werkelijk totaal ondergeschikte elementen van de Grondwet een tweederde meerderheid nodig is omdat de immuniteit van volksvertegenwoordigers in het gedrang komt, maar dat men overigens wel bereid is om een zeer belangrijke jurisdictie weg te geven aan een nieuwe internationale organisatie. Daarin zit een ongerijmdheid waarvoor ik de uitdrukking gebruikte: ik kan dat zo moeilijk uitleggen. Zoals u weet, heb ik doorgeleerd in het uitleggen van staatsrechtelijke zaken. Ik heb daar meerdere generaties mee belast. Het is mij ook steeds moeilijk gevallen studenten uit te leggen waarom dit moest. Collega-kenners van het staatsrecht zeggen desgevraagd dat

deze bepaling overbodig is. De commissie-Eysinga deed dat al in 1951.

Mijn betoog is erop gericht een andere oplossing te zoeken voor een overbodige bepaling die bovendien tot potsierlijke uitkomsten leidt, zoals in dit debat. Ik zie weinig flexibiliteit bij de minister om daaraan tegemoet te komen.

Minister **De Vries**: Ik ben ook nog maar net begonnen. Het is niet goed om flexibel aan een debat te beginnen. Ik neem de handschoen van de heer Jurgens graag op. Hij zegt: het gaat mij niet zozeer om dat uitleggen, hoewel dat natuurlijk toch van grote betekenis is. Ik denk dat het allermoeilijkste is om als docent – de heer Jurgens weet er meer van dan ik – twee verschillende inzichten zodanig toe te lichten dat ook studenten kunnen begrijpen dat er verschil van mening over mogelijk is. Hij zegt dat het ongerijmd is, maar ik meen dat dit niet juist is. Zo gauw een regering constateert dat er sprake is van afwijking van specifieke bepalingen van de Grondwet, ook al gaat het volgens de heer Jurgens over ondergeschikte punten, is zij gehouden de Kamer te melden dat zij van mening is dat artikel 91, lid 3, van toepassing is. Het is best mogelijk – en ik meen dat dit ook in het onderhavige geval aan de orde was – dat de regering aanvankelijk die opvatting niet had, maar gevoed door inzichten die bij de Raad van State leefden tot die overtuiging is gekomen. Ik ben het met de heer De Vries eens dat de Raad van State niet de wijsheid in pacht heeft op dit punt, maar de Raad van State is wel een gezaghebbend adviesorgaan. Indien een gezaghebbend adviesorgaan als de Raad van State zegt dat er op die punten strijdigheid kan bestaan, zal een behoorlijk regerend kabinet mijns inziens tegen de Kamer moeten zeggen: in het licht van de opmerkingen van de Raad van State menen wij dit te moeten voorstellen.

De heer Jurgens stelt dat er grotere zaken in het geding kunnen zijn waarbij wij dat niet zeggen. Ik geloof dat er geen grotere zaken genoemd kunnen worden waarvan de Raad van State heeft gezegd dat er sprake is van strijdigheid met de Grondwet en dat wij bij de goedkeuring artikel 91, lid 3, dienen toe te passen. De heer Jurgens constateert die strijdigheid zowel bij het grote als het kleine punt en zegt: de

De Vries

regering komt alleen met het kleine. Het is evenwel geen strijdigheid die de regering heeft geconstateerd. Had zij dat wel gedaan, dan zou zij uiteraard ook artikel 91, lid 3, van toepassing hebben moeten verklaren op die wat de heer Jurgens grotere zaken noemde.

Ik ga nu in op de afwijking van de concrete wettelijke bepalingen. Ik begrijp dat het systeem van de Grondwet en de waarden die daarachter liggen van de grootst mogelijke betekenis zijn voor degene die de Grondwet wil verstaan en het stelsel op zijn waarde wil schatten. Desondanks geloof ik dat de redenering eerder andersom moet zijn. Men moet dan zeggen: wij lezen in de Grondwet deze en deze bepalingen en betrekken bij het vaststellen van de betekenis van die bepalingen datgene wat uit het systeem van de Grondwet en de wetsgeschiedenis voortkomt. Volgens mij kun je niet beginnen met een rechtsfilosofische of rechtstheoretische beschouwing die je veronderstelt ten grondslag te liggen aan de Grondwet zonder dat daaraan in enig artikel van de Grondwet zelf uitdrukking wordt gegeven.

In het verleden zijn een aantal malen formuleringen gebruikt als: voorzover nodig. Er kan natuurlijk gerede twijfel bestaan over de vraag of er iets aan de orde is. Het lijkt mij geen slechte zaak dat een regering zo'n keuze maakt als er gerede twijfel bestaat.

De heer Van de Beeten heeft vragen gesteld over de bepalingen in de overeenkomst met Indonesië. Hij zal het mij niet kwalijk nemen dat ik mij meer op de inhoud van het artikel heb geconcentreerd dan op de langdurige voorgeschiedenis. Ik meen overigens dat wat betreft de overeenkomst met Indonesië strijdigheid werd verondersteld met artikel 1, dat betrekking had op de geografie van het koninkrijk. De heer Jurgens knikt, dus dat klopt. De heer Oud keek daar wat anders tegenaan en heeft ervoor gezorgd dat die "strijdigheid" kon worden opgevangen door een voorzover-nodig-bepaling in het desbetreffende wetsvoorstel. Als hij dat niet gedaan had, was het wetsvoorstel misschien ook wel aangenomen, maar dat weet niemand natuurlijk. Het ging met name om die casuspositie.

Interessant is dat de wetsgeschiedenis telkens een rol speelt op momenten waarop ons land

belangrijke keuzes moet maken. Ik denk aan belangrijke ontwikkelingen op het gebied van het internationale recht, de veiligheid en de gebiedsindeling van het koninkrijk. Deze kwestie trekt niet op elk willekeurig moment zoveel aandacht. Als het al gebeurt, wordt iedereen erbij bepaald en meent ook iedereen dat hij een oordeel heeft te geven.

Voorzitter. Er zijn ook vragen gesteld over de procedure en de positie van de Eerste Kamer daarin. Ik zou denken dat de procedure klip en klaar is en dat zij ook niet anders kan zijn in het licht van onze constitutionele ordening. Als de regering van oordeel is dat een verdrag strijdig is met de Grondwet, behoort zij een goedkeuringswet bij het parlement in te dienen, eventueel met een gerede-twijfel-artikel. Daarbij hoort zij aan te geven dat de procedure van artikel 91, derde lid, van de Grondwet moet worden gehanteerd. In de Tweede Kamer ligt het oordeel van de regering ter toetsing voor. Als de regering besloten heeft, een zodanige bepaling niet in het wetsontwerp te nemen, kan de Tweede Kamer daartoe overgaan. Zij kan eventueel ook zo'n bepaling wegamenderen. De regering zou er dan echter wel verstandig aan doen, te kennen te geven dat zij sterk hecht aan haar opvattingen, wetend dat er nog een bepaald traject moet worden afgelegd. Na het overleg tussen Tweede Kamer en regering komt de Eerste Kamer aan bod. Zij kan natuurlijk van mening zijn dat het wetsontwerp eigenlijk een tweederde meerderheid behoeft. Dat zou zij tot uitdrukking kunnen brengen door het wetsvoorstel te verwerpen omdat zij meent dat het ondeugdelijk is. Als de Kamer een motie aanneemt waarin zij uitspreekt dat er een tweederde meerderheid moet zijn maar toch het wetsontwerp aanneemt, zou ik dat geen eerbare positie willen noemen. Als men van mening is dat er strijdigheid bestaat met de Grondwet en vindt dat daaraan bepaalde consequenties moeten worden verbonden – hetgeen volgens mij in de rede ligt – dan moet men niet met een zwak middel als een motie proberen om een bepaald licht te werpen op voorstellen die na de stemming tot wet worden verheven. Dan is er nog de interessante casus dat een aantal leden van de Kamer van mening zijn dat een tweederde meerderheid noodzakelijk is, maar in

het geheel geen bezwaar hebben tegen het wetsontwerp. Ik heb echt al mijn fantasie nodig om dat als een problematische casus te zien.

De heer **Jurgens** (PvdA): U ging niet in op de mogelijke patstelling. De koninklijke weg die u beschreef, betekent bijvoorbeeld verwerping. Als de regering dan toch vindt dat het verdrag moet worden goedgekeurd, zal het wetsvoorstel opnieuw voor de Tweede Kamer komen en deze zal wederom vinden dat een gewone meerderheid voldoende is; dan komt het weer bij de Eerste Kamer en deze zal het wetsvoorstel opnieuw moeten verwerpen omdat zij wel een tweederde meerderheid nodig acht. Op die manier zal een absolute patstelling ontstaan. De Grondwet geeft daarvoor geen oplossing en dat zou een reden op zich zijn om ernaar te kijken. Bij een novelle zal hetzelfde gebeuren. Onze Grondwet moet geen procedures kennen die een dergelijke patstelling tussen beide Kamers opleveren, die onoplosbaar blijkt.

Minister **De Vries**: Daar hebt u een belangrijk punt te pakken. Het kan zijn dat er patstellingen ontstaan, maar die kunnen ook elders ontstaan als de Tweede Kamer een nadrukkelijke wens heeft en de Eerste Kamer die niet wenst te delen. Ik zou er ten zeerste voorstander van zijn als wij bij een discussie over de positie van de Eerste Kamer aandacht zouden besteden aan mogelijke mechanismen die tot een oplossing van een patstelling kunnen leiden. De heer Jurgens kent ze als geen ander. Zo is er de verenigde vergadering die, toen ik de eer had daarbij aanwezig te zijn, voortreffelijk functioneerde. Die kan echter ook voor andere onderwerpen worden gebruikt. Ook is er het volgende discussiepunt: als de Eerste Kamer van mening is dat er, na een beoordeling van de inhoud, niet veel bezwaren zijn tegen een voorstel, maar dat er wel op basis van de vorm of de besluitvorming moet worden overwogen om een voostel te verwerpen, dan kan men de behoefte aan een terugzendmechanisme overwegen. Zoiets zou zeer geschikt zijn voor het doorbreken van een patstelling. Patstellingen zijn in een democratisch besluitvormingsproces inderdaad niet erg aantrekkelijk. Overigens heb ik op dit terrein niet de meest gevoelige tenen. Ik weet dat sommige leden

De Vries

van de Kamer het af en toe betreuren als de regering een wetsvoorstel dat hier is verworpen met dezelfde formulering in de Tweede Kamer indient. Ik heb daar geen enkel bezwaar tegen, want dan kan de Kamer opnieuw haar oordeel over die zaken geven.

Er zijn nog andere vragen gesteld in dit verband. Zij komen uiteindelijk samen in het debat dat in de laatste dagen voor de zomer in deze zaal heeft plaatsgevonden. Over dit onderwerp heeft ook de vaste commissie een vraag gesteld. In haar vraag refereert de commissie aan artikel 5 van de Goedkeuringswet voor het Internationale Strafhof. Vervolgens maakt zij een vergelijking met de Goedkeuringswet voor het Verdrag van Maastricht. Daarin is met betrekking tot de ontwerp-besluiten die beogen het Koninkrijk te binden, het zogenaamde instemmingsrecht van de Kamers neergelegd. De commissie wil graag zien, zo blijkt uit de vraag, dat bepaalde beslissingen van de Vergadering van Staten tijdig vooraf aan de Kamers worden meegedeeld.

Voorzitter. Ik kan hierover niets anders meedelen dan andere leden van het kabinet al eerder in deze zaal hebben aangegeven. Echter, omdat er zo nadrukkelijk naar wordt gevraagd, merk ik het volgende op. Als de regering op grond van artikel 5 van de Goedkeuringswet voor het Internationaal Strafhof de agenda van een bijeenkomst van de Vergadering van Staten vooraf aan de Kamer stuurt, zal zij die agenda uiteraard vergezeld doen gaan van de bijbehorende stukken. Daaronder vallen ook de voorstellen voor besluitvorming van de vergadering betreffende de zogenaamde elementen van misdrijven en bepalingen van strafprocesrecht die in de vraag zijn genoemd. De toezegging om dan alle relevante stukken toe te zenden, is namens de regering gedaan in het goedkeuringsdebat en ik heb haar in mijn notitie herhaald.

Als met de vraag wordt bedoeld – zoals uit het goedkeuringsdebat over het Strafhof in deze Kamer zou kunnen worden opgemaakt – dat het instemmingsrecht, zoals wij het onder andere kennen uit de Goedkeuringswet bij het Verdrag van Maastricht, ook zou moeten gelden voor de zojuist genoemde beslissingen van de Vergadering van Staten, moet ik het volgende opmerken.

Tijdens de behandeling van het Internationale Strafhof in deze Kamer is er door de regering op gewezen dat de besluitvorming van de Vergadering van Staten inzake elementen van misdrijven en strafprocesrecht, niet kan resulteren in besluiten die beogen om het Koninkrijk te binden en tevens rechtstreeks rechten en verplichtingen scheppen voor de Nederlandse burgers. Dit kan wél het geval zijn bij besluiten van de Europese Unie die onder de werking van het Verdrag van Maastricht worden genomen. De analogie tussen de situatie bij het Strafhof en die bij het Verdrag van Maastricht gaat dus niet op. Dit geldt ook voor de overdracht van wetgeving, zoals de heer Van de Beeten aangaf. Daar kan in dit geval niet van worden gesproken. De genoemde besluiten van de Vergadering van Staten zullen en kunnen geen rechtstreeks rechten en verplichtingen scheppen voor de Nederlandse burgers. Welke effecten deze besluiten dan wél zullen hebben en welke beperkingen er gelden, dat heb ik in mijn notitie uiteengezet. Voorzitter. Dit is het enige wat ik hierover kan opmerken. Anders zou ik vervallen in een herhaling van discussies die beter met mijn ambtgenoten kunnen worden gevoerd.

De heer **Jurgens** (PvdA): Blijft toch de vraag waarom de regering volhoudt dat een beslissing van de Vergadering van Staten waarin bijvoorbeeld strafprocesrecht wordt vastgelegd, geen rechten en verplichtingen schept voor Nederlandse burgers. Op het moment dat de Nederlandse mijnheer Jansen wordt opgepakt en bij het Internationaal Strafhof wordt voorgeleid wegens het plegen van genocide, zijn op hem die strafprocesrechtelijke regels van toepassing. Dan is er dus wel degelijk sprake van rechtstreekse werking.

Minister **De Vries**: Voorzitter. De heer Jurgens tracht mij te verleiden om inhoudelijk op bepalingen van dat verdrag in te gaan, maar zonder de deskundige aanwezigheid van mijn collega's die dit eerder hebben behandeld, ben ik daartoe niet in staat. Ik kan hierover nu niets anders zeggen dan wat zij hebben gezegd. Als dat de heer Jurgens indertijd niet heeft gebracht tot de conclusie dat hier strijdigheid met de Grondwet

zou zijn, begrijp ik niet waarom hij op dit punt insisteert.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik heb er begrip voor, voorzitter, wanneer de minister pas in tweede termijn in staat is om op deze vraag in te gaan. Vervolgens is er de vraag waarom ik insister. Het gaat om een overdracht van bevoegdheden aan een internationale organisatie. Daarbij geldt geen enkel grondwettelijk bezwaar, behalve dat – wanneer die organisatie vervolgens bevoegd wordt verklaard om wetgevende maatregelen te treffen – door de heer Van de Beeten is gezegd dat wij zeggenschap moeten hebben over de inhoud van die maatregelen. Nu botsen de meningen over de vraag of het wel wetgevende maatregelen zijn die Nederlandse burgers betreffen. Wat dat betreft ben ik graag bereid om de tweede termijn af te wachten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Ik wil hier wel graag in tweede termijn op terugkomen, maar er is ook een procedureel aspect.

De **voorzitter**: Het lijkt mij beter dat de minister nu eerst antwoordt op de interruptie van de heer Jurgens.

Minister **De Vries**: Ik meen dat de heer Jurgens mij niet een nadere vraag heeft gesteld.

De **voorzitter**: Dan is het woord aan de heer Van de Beeten.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Is de minister bereid het debat in enigerlei vorm voort te zetten? In de tweede termijn van de behandeling van de Goedkeuringswet is van onze kant uitdrukkelijk aangekondigd dat wij het debat wilde voortzetten, juist op dit punt. Het is een zeer aangelegen punt en onzes inziens van principiële betekenis. Ik moet thans constateren dat de minister vandaag niet inhoudelijk op mijn analyse is ingegaan. Ik heb gesproken over de artikelen uit het Statuut en de rules of procedure and evidence en daar gaat het om. Als ik nu inhoudelijke argumenten zou horen waarom mijn analyse niet klopt, zou ik mij daarin misschien kunnen vinden.

We hebben dus aangekondigd dat wij dit debat op deze wijze zouden voeren en ik vind nu dat wij serieus gevolg aan ons voornemen moeten

De Vries

geven. De zaak zou zowel de regering als deze Kamer na aan het hart moeten liggen. Als de minister bereid is in tweede termijn alsnog op mijn analyse in te gaan, vind ik dat prima. Misschien acht hij zich daartoe echter onvoldoende voorbereid. In dat geval stel ik de procedurele vraag of het niet verstandig is bij een volgende gelegenheid de kwestie uit te discussiëren. In ieder geval wil ik wel een inhoudelijk discussie.

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik meen dat de heer Van de Beeten zich vergist. Voor de zomer is hier een debat over het Strafhof gevoerd. Naar ik heb begrepen heeft dat geleid tot aanneming van de Goedkeuringswet van een verdrag. Voorzover ik weet heeft de fractie van de heer Van de Beeten niet tegen die Goedkeuringswet gestemd. Ik moet daarom aannemen dat de vragen die in dat debat zijn gesteld, toen door de regering bevredigend zijn beantwoord, zeker de vragen die gaan over mogelijke strijdigheid met de Grondwet. Zo'n punt zou namelijk niet gemakkelijk door de fractie van het CDA worden gepasseerd. Ongetwijfeld zouden de heer Van de Beeten en zijn politieke vrienden hebben gevraagd om uitstel van de besluitvorming en om een nadere discussie tot het moment waarop hij wel tot een oordeelsvorming zou kunnen komen. Ik was zelf bereid bij dat debat aanwezig te zijn, maar ik was door de Kamer gedesinviteerd. Ik heb daar niet om gevraagd maar ik heb dat op prijs gesteld, omdat ik destijds veertien dagen lang uw dagelijkse gast mocht zijn. Ik vind dus dat de discussie die wij voeren niet los gemaakt moet worden van de besluitvorming waar de heer Van de Beeten bij betrokken is geweest. Misschien vindt hij thans dat hij indertijd de kwestie niet goed heeft beoordeeld en wil hij daarom de discussie hernemen. In dat geval raad ik hem aan de discussie te hernemen met de bewindspersoon die het onderwerp aangaat. Als hij met mij wil spreken over de betekenis van artikel 91, lid 3, van de Grondwet, zeg ik hem dat ik vanmiddag niets anders gedaan heb dan uiteenzetten wat de betekenis van dat artikel is. Ik heb aangegeven hoe daarmee in het verkeer tussen regering en Staten-Generaal moet worden omgegaan. Als hij echter als een spijtoptant terugkijkt op een

ander debat, moet ik zeggen: het is gevoerd en er is een beslissing genomen.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Als de minister de Handelingen had gelezen, had hij kunnen zien dat geen sprake is van spijt of een spijtoptantstatus. In het bedoelde debat ging het én over het aspect van artikel 91, lid 3, ook in relatie tot artikel 92 – wat onze fractie betreft ging het om dat artikel – én om het zelfstandige constitutionele aspect dat wij bezig waren wetgevende en rechtsprekende bevoegdheden over te dragen. Van die wetgevende bevoegdheid zou vervolgens gebruik kunnen worden gemaakt. In dat geval zou sprake zijn van een gat in de democratische legitimatie van de wijziging van de rules of procedure and evidence en van de elements of crimes en naar mijn smaak ook van het Statuut zelf. Naar mijn mening zou op enigerlei wijze in de democratische legitimatie voorzien moeten worden. Een vergelijkbaar probleem was en is er met betrekking tot de derde pijler in van de Europese Unie. Tot dusverre heb ik nog geen enkel inhoudelijk argument gehoord waarom onze zienswijze verkeerd was. We hebben het punt aangekondigd. De beide vertegenwoordigers van de regering, de ministers van Justitie en Buitenlandse Zaken, hebben ons aangehoord en zij hebben ermee ingestemd dat het verdere debat over dit punt zou worden verschoven. Ik zie daarom niet in waarom ik hier vandaag als spijtoptant zou staan. Het tegendeel is het geval.

Minister **De Vries**: Voorzitter. Ik kan hier weinig aan toevoegen. Er is een debat gevoerd dat tot besluitvorming heeft geleid. Misschien zullen wij over korte of zeer lange tijd weer een debat voeren. Als de heer Van de Beeten vindt dat een uitwerking van dit verdrag, dat volgens mijn herinnering is verdedigd door de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Justitie, nadere gedachteswisseling met hen behoeft, zou hij geen moment moeten aarzelen om deze ministers uit te nodigen. Ik geloof niet dat ik met terugwerkende kracht aan dat debat en een specifieke beoordeling van de opmerkingen die toen zijn gemaakt, veel heb toe te voegen.

De heer **Jurgens** (PvdA): Ik ken deze

De Vries. Hij zet zich stevig neer en zegt: dit heeft niets met mij te maken. Ik vond de uitleg die collega Van de Beeten gaf waarom hij van mening is dat wij wel degelijk hier een discussie met de minister van BZK zouden kunnen voeren, uitstekend. Het gaat om wetgeving die bindend is voor Nederlandse burgers en de wijze waarop die wetgeving wordt vastgesteld. De minister is verantwoordelijk voor constitutionele zaken en moet zich inhoudelijk voor dit onderwerp interesseren. De bijzondere omstandigheid van begin juli dit jaar in deze Kamer is als volgt. Wij hebben het Statuut van het Strafhof inhoudelijk besproken, maar wij hebben ons het recht voorbehouden om met de regering over twee onderwerpen opnieuw te praten: dit punt en artikel 91, lid 3. Ik vind het niet sportief van de minister om nu een formele standpunt in te nemen in de zin dat de wet is aangenomen en dat wij met de andere bewindslieden moeten spreken. Moet ik daaruit opmaken dat de minister niet geïnteresseerd is in de vraag van het democratisch gat, waarover de heer Van de Beeten sprak?

Minister **De Vries**: De heer Jurgens gaat nu een totaal verkeerd pad op. Ik ben zeer geïnteresseerd in deze problematiek, maar ik ben lid van een kabinet dat met één mond spreekt. Datgene wat namens het kabinet hier vóór de zomer is gezegd, kan door mij herhaald worden. Als lid van het kabinet heb ik daar niets aan toe te voegen. In het standpunt van het kabinet is natuurlijk ook mijn opvatting over grondwettelijkheid verdisconteerd. Het zou mij verbazen als de heer Jurgens nu zou proberen om van de minister van BZK iets anders te horen dan hij hier te horen heeft gekregen van mijn collega's van Justitie en Buitenlandse Zaken.

De heer **Jurgens** (PvdA): Er is inderdaad gesproken namens de regering waartoe deze minister behoort. Daarmee komen wij terug bij de vraag of deze minister deze discussie met ons moet voeren. Ik begrijp dat deze minister de wens daartoe niet heeft. Wij moeten ons beraden op de vraag hoe wij de regering op dit punt op een andere manier ter verantwoording kunnen roepen.

De Vries

Minister **De Vries**: Ik denk dat dat goed is; ik heb het zelf ook gesuggered. Er is hier een discussie gevoerd over de goedkeuring van het verdrag. Nu wil men daarover met mij napraten. De volledige verantwoordelijkheid voor de acceptatie van het verdrag is door deze Kamer genomen. Misschien met twijfels, misschien met aarzelingen, misschien met vragen, maar men heeft de verantwoordelijkheid genomen. De aarzelingen zijn voorgelegd aan de aanwezige leden van het kabinet. Zij hebben daarop geantwoord. Daaruit is vervolgens de vraag voortgekomen of wij nog eens kunnen spreken over artikel 91, lid 3, van de Grondwet. Ik ben daartoe graag bereid geweest.

De heer **Jurgens** (PvdA): Met alle respect, het gaat over het handelen van Nederlandse ministers namens Nederland in de Vergadering van Staten en de wijze waarop beide Kamers op dat handelen democratische controle kunnen uitoefenen. Hoe je het ook wendt of keert, het gaat over de onderlinge relatie tussen ministers en Kamers. Dat onderwerp moet ik met de regering als geheel kunnen bespreken, maar zeker ook met de minister van BZK. Immers, hij is in de eerste plaats verantwoordelijk voor zaken die betreffen de wijze waarop ministers verantwoording afleggen aan de Kamers, en voor Nederlandse wetten die regelen hoe ministers verantwoording afleggen aan de Kamers. Ik kan daar wel met de heer Van Aartsen over spreken, maar die heeft daar een stuk minder inzicht in dan deze minister. Vandaar dat ik zo graag met deze minister wil spreken. Misschien mag ik hem een compliment maken met deze vergelijking. Ik wil echt met de meest deskundige minister spreken.

Minister **De Vries**: U moet het niet overdrijven. U hebt mij vandaag al twee keer geprezen. Dat nadert de kritische grens. Ik was blij dat u het wat begon te corrigeren. U bent geverseerd in het staatsrecht en weet dus als geen ander dat een kabinet met één mond spreekt. Je spreekt ministers aan op de taken die zij hebben te behartigen. Als de Kamer wil spreken over het optreden van ministers in de Vergadering van Staten, moet zij met de ministers spreken die daarbij zijn. Er zijn tal van ministers die in allerlei vergade-

ringen optreden, en die worden daarop aangesproken. Verder spreekt men ze aan op de constitutionele aspecten die met een optreden daar samenhangen. Het is niet zo dat, als iemand "Grondwet" zegt, de minister van BZK zegt "dat ben ik". Integendeel, het hele kabinet is Grondwet, en dat is de Kamer ook. Voorzover deze discussie beoogde om met elkaar vast te stellen of de procedure van het derde lid van artikel 91 van de Grondwet hanteerbaar is, onderstreep ik dat daarover in de loop der tijden discussie is geweest. Tamelijk prominent daarbij was de heer Oud, die daarover heel interessante observaties heeft gemaakt. Als het gaat om de betekenis van dat artikellid, kun je je daarvan niet op de wijze van Oud distantiëren. Ik ben overigens de eerste om toe te geven dat het Strafhof een materie raakt die voor onze samenleving van grote betekenis is. Met name dit artikel geeft aanleiding om op het scherp van de snede te bekijken of er spanningen en wellicht strijdigheid aanwezig zijn met de Grondwet. Dat hoort in die confrontatie aan de hand van de inspiratie die het derde lid van artikel 91 van de Grondwet geeft te worden vastgesteld. Dat kan tot een moeilijke afweging leiden. De heer Jurgens heeft tot drie keer geweigerd, zijn hand in het vuur te steken. Dat lijkt mij verstandig; ik raad hem sterk af dat wel te doen. Maar hij steekt zijn hand niet in het vuur voor mensen die iets willen en ook niet voor mensen die iets niet willen. Hij noemde nog een categorie waarvan bij hem het vertrouwen ontbrak dat die volledig zuiver op de graat zou zijn. Dat is waar, maar desondanks moeten we elkaar daarop aanspreken, en moeten we in het publiek verantwoording afleggen voor de keuzes die wij dan maken. Dat is niet alleen het publiek "at large", maar dat zijn ook de academische en de juridische gemeenschappen. Dat zijn verder onze adviesorganen die over dit soort onderwerpen opinies geven. Als alle adviezen binnen zijn en de Kamer kan allerlei inzichten van anderen op dat punt verkrijgen, kan men gewapend met al die kennis uiteindelijk zelf die afweging maken en "ja" of "nee" zeggen. Daar komt ons werk helaas toch vaak op neer.

□

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de fractie van de Partij van de Arbeid beraad wil naar aanleiding van deze notitie. Ik schors derhalve de beraadslaging tot een nader te bepalen tijdstip, dat niet vandaag valt.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Ik geef het woord aan de heer Van de Beeten, voor een voorstel van orde.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Mede namens de collega's De Wolff van de fractie van GroenLinks en Holdijk namens de fracties van de SGP en de Christen-Unie heb ik het verzoek aan de Kamer om de minister van Justitie te interpellieren naar aanleiding van diens beantwoording van vragen over de strafrechtelijke opvang van verslaafden, waarover in december in deze Kamer een wet is aangenomen. Bij die gelegenheid is een motie aangenomen die vroeg om een verbetering van die wet, in verband met het Europees Verdrag inzake de rechten van de mens, in het bijzonder het Winterwerp-arrest van het Europese Hof. De beantwoording van de vragen door de minister is niet naar ons genoegen, en roept verdere vragen op. Wij zouden daarover graag met de minister in een interpellatiedebat van gedachten wisselen. Ik heb overeenkomstig artikel 139 van het Reglement van Orde de vraagpunten in een brief aan u neergelegd, welke brief ik bij dezen aan u overhandig.

De **voorzitter**: Ik zal de brief met de vraagpunten zo snel mogelijk laten vermenigvuldigen en rondzenden.

De heer **Rosenthal** (VVD): Voorzitter. Bij de behandeling van het desbetreffende wetsvoorstel is er inderdaad een motie ingediend, ondertekend door vele fracties, overigens niet door de mijne. Het lijkt mij dienstig om een en ander nog eens goed te bekijken waar het betreft de beantwoording door de minister. Vooralsnog moet ik wel zeggen dat ik wat verbaasd ben over het verzoek om dit middel, dat deze Kamer natuurlijk ten dienste staat, op dit ogenblik te hanteren.

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter.

Voorzitter

Mijn fractie deelt die twijfels niet. Er is een toezegging gedaan in deze Kamer door staatssecretaris Job Cohen namens de regering, dat er op een bepaald moment iets zou geschieden. Nu komt het antwoord van de minister van Justitie dat aangeeft dat het een heel ander moment wordt. Ik vind dat deze Kamer het aan haar eigen waardigheid verplicht is om de minister daarop aan te spreken.

De **voorzitter**: Wil de heer Rosenthal het op een stemming laten aankomen? Ik zie hem neen schudden. Dan zal de brief worden vermenigvuldigd en rondgezonden en zal de interpellatie als zodanig worden geagendeerd.

Sluiting 16.40 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om:

a. de openbare behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 11 september 2001:

Goedkeuring van de op 21 juni 1999 te Luxemburg totstandgekomen Overeenkomst tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Zwitserse Bondsstaat, anderzijds, over het vrije verkeer van personen en wijziging van de Vreemdelingenwet (27491);

Goedkeuring van het op 29 september 2000 te Brussel totstandgekomen Besluit betreffende het stelsel van eigen middelen van de Europese Gemeenschappen (Trb. 2000, 115) (27568);

Wijziging van de wet op de rechterlijke organisatie, de Algemene wet inzake rijksbelastingen, de Douanewet en enige andere wetten, alsmede intrekking van de Tariefcommissiewet (vervanging van beroep bij de Tariefcommissie door beroep bij de douanekamer van het gerechtshof te Amsterdam en de instelling van beroep in cassatie in douanezaken) (27648);

Wijziging van de Telecommunicatiewet en de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit ter uitvoering van verordening (EG) nr. 2887/2000 van het Europees Parlement en de Raad van de Unie

van 18 december 2000 inzake ontbundelde toegang tot het aansluitnetwerk (PbEG L 336/4) (27695);

Wijziging van de begroting van de uitgaven van het Huis der Koningin (I) voor het jaar 2000 (slotwet) (27701);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin (II) voor het jaar 2000 (slotwet) (27702);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Algemene Zaken (III) voor het jaar 2000 (slotwet) (27703);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) voor het jaar 2000 (slotwet) (27704);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 2000 (slotwet) (27705);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van Koninkrijksrelaties (IV) voor het jaar 2000 (slotwet) (27706);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2000 (slotwet) (27707);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het provinciefonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27708);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2000 (slotwet) (27709);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van de Nationale Schuld (IXA) voor het jaar 2000 (slotwet) (27710);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Financiën (IXB) voor het jaar 2000 (slotwet) (27711);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27712);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2000 (slotwet) (27713);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (XI) voor het jaar 2000 (slotwet) (27714);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (XII) voor het jaar 2000 (slotwet) (27715);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27716);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2000 (slotwet) (27717);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Fonds economische structuurversterking voor het jaar 2000 (slotwet) (27718);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (XIV) voor het jaar 2000 (slotwet) (27719);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Diergezondheidsfonds voor het jaar 2000 (slotwet) (27721);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2000 (slotwet) (27722);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Spaarfonds AOW voor het jaar 2000 (slotwet) (27723);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2000 (slotwet) (27724);

Wijziging van de Abw in verband met het vrijlaten van de individuele uitkeringen in het kader van de tegoeden Tweede Wereldoorlog, alsmede wijziging van de Abw, de IOAW, de IOAZ en de WIK in verband met een aantal andere technische aanpassingen (27770);

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet schadeloosstelling, uitkering en pensioen leden Europees Parlement inzake tegemoetkoming in voor eigen rekening blijvende ziektekosten (27773);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2001 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota) (27776);

Wijziging van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid,