

Vergaderjaar 2005–2006

**29 671 (R 1765)**

**Goedkeuring van het op 3 mei 2002 te Vilnius totstandgekomen Protocol nr. 13 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, inzake de afschaffing van de doodstraf onder alle omstandigheden (Trb. 2002, 119)**

**B**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 30 september 2005

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal naar aanleiding van het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van bovengenoemd Protocol nr. 13 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), inzake de afschaffing van de doodstraf onder alle omstandigheden. De in het verslag gestelde vragen worden hieronder, mede namens de Minister van Justitie, beantwoord.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP herinneren eraan dat ook in Nederland in de jaren na de Tweede Wereldoorlog de doodstraf is opgelegd en ten uitvoer gebracht. Zij vragen of de regering zou durven beweren dat toen de «inherente waardigheid» van de veroordeelde misdadigers is geschonden, en of de geschiedenis van de Drie (later Twee) van Breda niet een bewijs is dat een niet ten uitvoer brengen van de doodstraf een duurzame versterking van de rechtsorde kan betekenen en leed kan toevoegen aan slachtoffers en nabestaanden.

De regering wijst er nogmaals op dat de inzichten over de wenselijkheid van het afschaffen van de doodstraf in de loop der tijd verder zijn geëvolueerd. In 1870 is besloten de doodstraf af te schaffen als sanctie voor commune delicten. De argumenten voor dit besluit waren: het onherstelbare karakter van de doodstraf, de onmogelijkheid van proportioneren naar mate van schuld, de weerlegging van de afschrikwekkende werking en de onmogelijkheid van zelfinkeer. Deze argumenten hebben hun gelding behouden en zijn eveneens betrokken in de discussie over een verdere terugdringing van de doodstraf, ook op het terrein van het militaire strafrecht en de misdrijven tegen de menselijkheid.

Na de Tweede Wereldoorlog is de discussie over de afschaffing van de doodstraf in internationale fora, zoals de Verenigde Naties en de Raad van Europa, op gang gekomen. Waar weliswaar in de jaren '50 van de vorige eeuw internationaal nog geen algeheel draagvlak bestond voor het opnemen van een bepaling over afschaffing van de doodstraf in mensenrechtenverdragen, is een dergelijke bepaling er nadien, in de vorm van additionele protocollen bij deze verdragen, wel gekomen (zie het op 28 april 1983 totstandgekomen Zesde Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden,

inzake de afschaffing van de doodstraf (Trb. 1983, 86) en het op 15 december 1989 totstandgekomen Tweede Facultatieve Protocol bij het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gericht op de afschaffing van de doodstraf (Trb. 1990, 125)).

Deze discussie heeft ertoe geleid om bij de Grondwetsherziening van 1983 voor te stellen om een bepaling in de Grondwet op te nemen dat de doodstraf niet kan worden opgelegd. Met de inwerkingtreding van deze nieuwe Grondwet werd in ons land de doodstraf integraal, dus zowel in tijd van vrede als voor oorlogstijd, afgeschaft. Het al dan niet ten uitvoer brengen van de doodstraf in Nederland in de jaren na de Tweede Wereldoorlog is op basis van de toen geldende wetgeving en de toen geldende inzichten geschied, en moet ook in die context worden beoordeeld.

Verder vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP of de regering het ermee eens is dat het niet vol te houden is dat de vrijwaring van de doodstraf kan worden aangemerkt als een universeel grondrecht of mensenrecht. Volgens deze leden verplichten de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) niet tot het afschaffen van de doodstraf in alle situaties.

In aansluiting op het vorige antwoord, merkt de regering op dat na de totstandkoming in 1948 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (Trb. 1969, 99, rubriek J) en in 1966 van het IVBPR (Trb. 1969, 99) de tijd niet heeft stil gestaan. Uit de volgende gegevens kan op z'n minst worden afgeleid dat een aanzienlijk aantal landen internationaal de verplichting is aangegaan tot het afschaffen van de doodstraf in alle situaties. Zo hebben alle lidstaten van de Raad van Europa het Zesde Protocol bij het EVRM ondertekend en is dat Protocol in werking getreden voor die staten, met uitzondering van Monaco en Rusland. Ook hebben deze lidstaten (behalve Armenië, Azerbeidzjan en Rusland) het onderhavige Dertiende Protocol ondertekend en is het reeds voor 32 staten in werking getreden. Verder zijn 61 staten partij bij het Tweede Facultatieve Protocol bij het IVBPR.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen verder om een nadere verklaring voor de keuze in artikel 1 van het Protocol voor een formulering die van het niet opleggen van de doodstraf een species maakt van het recht op leven en dus een specifiek mensenrecht creëert. De formulering van artikel 1 van het Dertiende Protocol is identiek aan die van artikel 1 van het Zesde Protocol. Reeds bij het opstellen van het Zesde Protocol hebben de lidstaten geopteerd voor het creëren van een nieuw mensenrecht. Aangezien het Dertiende Protocol aansluit op het Zesde Protocol, lag het niet voor de hand – en achtte men evenmin termen aanwezig – om thans voor een andere formulering te kiezen.

Ook vragen de leden zich af of de verwijzing naar «inherenten waardigheid van alle mensen» in de preambule van het Dertiende Protocol er niet toe zal leiden dat ook een volgende, overigens niet door deze leden bepleite stap wordt genomen, namelijk een verbod tot het toepassen van levensbedreigend geweld in alle situaties.

Naar de mening van de regering ligt dat niet in de rede. Met het Zesde en het Dertiende Protocol bij het EVRM wordt beoogd de doodstraf als sanctie in het strafrechtelijk systeem af te schaffen. Een pleidooi voor een onverkort pacifisme is volgens de regering van een geheel andere orde, en kan geenszins als een logische vervolgstap op de inhoud van het Dertiende Protocol worden beschouwd.

Tot slot vragen de leden van de fracties van de ChristenUnie-fractie en de SGP of aan de hand van de daarvoor geldende bepalingen kan worden

beargumenteerd welke vorm van goedkeuring, de uitdrukkelijke of de stilzwijgende, op grond van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen aangewezen is.

De artikelen 2 tot en met 5 van de Rijkswet bevatten de regeling van de wijze van goedkeuring. De goedkeuring kan «uitdrukkelijk» plaatsvinden, dat wil zeggen bij wet – waarop dan de normale procedureregels voor formele wetten van toepassing zijn – of «stilzwijgend», dat wil zeggen dat een verdrag aan beide Kamers der Staten-Generaal ter goedkeuring wordt overgelegd, en de goedkeuring dan verleend is als niet binnen dertig dagen vanuit een van de Kamers om een uitdrukkelijke goedkeuringsprocedure wordt gevraagd.

De stilzwijgende goedkeuringsprocedure is aanzienlijk eenvoudiger en korter dan de uitdrukkelijke procedure. Laatstgenoemde procedure wordt toegepast in de volgende gevallen:

- a. wanneer sprake is van afwijken van de Grondwet (artikel 6 van de Rijkswet);
  - b. wanneer te verwachten valt dat het parlement met de regering over het verdrag van gedachten zal willen wisselen;
  - c. wanneer er uitvoeringswetgeving in de vorm van een wet in formele zin nodig is;
  - d. indien de stilzwijgende goedkeuringsprocedure wordt doorbroken.
- Met betrekking tot Protocol nr. 13 had voor de regering het genoemde onder b een reden kunnen zijn om voor een uitdrukkelijke goedkeuringsprocedure te kiezen. Dit is echter in eerste instantie niet gebeurd, omdat de regering aanvankelijk niet de verwachting had dat het parlement over het Protocol van gedachten zou willen wisselen in een parlementaire behandeling. Beide wijzen van goedkeuring zijn overigens qua rechtsgevolg uiteraard geheel gelijkwaardig. Beide leiden zij tot volwaardige parlementaire besluitvorming inzake de goedkeuring van een verdrag.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
B. R. Bot