

Vergaderjaar 1997–1998

25 460

Instelling van een vast college van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (Wet op de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 16 september 1997

De vaste Commissie voor Buitenlandse Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De leden van de CDA-fractie staan in beginsel positief tegenover dit wetsvoorstel. Met het oog op de toekomst is een goede adviescommissie inzake volkenrechtelijke vraagstukken van grote betekenis. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel.

In de memorie van toelichting wordt al vermeld dat een scherpe afbakening tussen rechtsontwikkeling en beleidsvragen niet altijd te maken is. Ook komt er een ander juridisch wetenschappelijk adviesorgaan, dat zich concentreert op de ontwikkeling van het internationale recht.

Wat is precies de motivering waarom de minister naast de nieuwe Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) nog twee andere adviesraden in het leven wil roepen? De leden van de CDA-fractie stellen een nadere verduidelijking van de taakafbakening tussen de in de memorie van toelichting genoemde adviesraden, vooral waar het de werkzaamheden van het juridisch wetenschappelijk adviesorgaan betreft, op prijs.

Een en ander punt is de samenstelling van de commissie. In de memorie van toelichting wordt gesproken over «deskundigen uit de universitaire wereld en een enkele jurist uit het bedrijfsleven».

Waarom was het in het verleden niet mogelijk gelet op het specialistische karakter van het werk van de commissie leden uit een bredere kring te werven? De leden van de CDA-fractie vinden de toelichting op dit punt in de memorie van toelichting bepaald summier. Deze leden zijn van opvatting dat een bredere deskundigheid en een specifieke deskundigheid zeer goed kunnen samengaan. Rekrutering van deskundigen behoeft zich niet in hoofdzaak te beperken tot de universitaire wereld, zo menen deze leden. Ook buiten de universitaire wereld is er op dit domein voldoende deskundigheid.

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Linden (CDA), Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), H. Vos (PvdA), Van Traa (PvdA), voorzitter, Verspaget (PvdA), De Hoop Scheffer (CDA), Ybema (D66), Apostolou (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Valk (PvdA), Sipkes (GroenLinks), Woltjer (PvdA), Hessing (VVD), Van den Bos (D66), Hoekema (D66), Marijnissen (SP), Verhagen (CDA), Roethof (D66), Rouvoet (RPF), Van den Doel (VVD), R.A. Meijer (Groep Nijpels), De Haan (CDA) en Visser-van Doorn (CDA).
Plv. leden: Leers (CDA), Bremmer (CDA), Korthals (VVD), Van der Stoel (VVD), Voûte-Droste (VVD), Van Nieuwenhoven (PvdA), Dijkzema (PvdA), Lilipaly (PvdA), Gabor (CDA), De Graaf (D66), Van Gijzel (PvdA), Van den Berg (SGP), Houda (PvdA), Rosenmøller (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Hoogervorst (VVD), Dittrich (D66), Hillen (CDA), vacature CD, Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van Waning (D66), Leerkes (U55+), Bolkestein (VVD), Hendriks (HDRK), Bukman (CDA) en Gabor (CDA).

Deze leden gaar er kortom vanuit dat de samenstelling van de nieuwe CAVV in meerdere opzichten een brede spreiding zal kennen.

In hoeverre is er sprake van een formele profielschets voor de selectie van leden van deze nieuwe commissie? Kan de minister de leden van de CDA-fractie daarover nadere informatie verschaffen? Aan hoeveel leden van de CAVV wordt daarbij gedacht? In de memorie van toelichting missen deze leden aandacht voor dit aspect.

De leden van de CDA-fractie zouden graag van de minister vernemen in hoeverre er al deskundigen benaderd zijn of voor deelname in de commissie in aanmerking komen. Of is het de bedoeling dat de leden van de voorlopige adviescommissie ook in het nieuwe vaste adviesorgaan zullen plaats nemen?

Voor wat betreft de inhoudelijke – oriëntatie van de – werkzaamheden vragen de leden van de CDA-fractie in dit verband aandacht voor zaken als de ontwikkeling van het internationale strafrecht (toenemende internationale samenwerking; Straftribunaal etc.). Deze leden achten het van grote betekenis dat de nieuwe CAVV een goede antenne heeft voor de uiteenlopende dimensies van het volkenrecht.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling van het onderhavige wetsvoorstel kennis genomen. De instelling van een adviescollege voor volkenrechtelijke vraagstukken had eigenlijk op 1 januari 1997 moeten geschieden. Deze datum kon echter niet gehaald worden, zodat er op 20 december 1996 een Voorlopige Adviescommissie is ingesteld. Wat was de reden van de vertraging?

Dit wetsvoorstel is onderdeel van de herinrichting van het adviesstelsel.

Het aantal adviescolleges onder het ministerie van Buitenlandse Zaken is daarmee teruggebracht van vier tot twee. Welke taakverdeling zal er bestaan tussen de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) en de Commissie van advies voor volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV)? Zal het belangrijke vraagstuk van de mensenrechten in beide colleges besproken worden of acht de regering dat thema voorbehouden aan een van beiden? De leden van de D66-fractie kunnen zich ook voorstellen dat vraagstukken als het zelfbeschikkingsrecht voor volkeren raken aan het werkterrein van beide raden. Zeker wanneer die wens tot autonomie bedreigend is voor vrede of veiligheid.

Nu de Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, de Nationale Adviesraad voor Ontwikkelingssamenwerking en de Adviesraad voor Vrede Veiligheid in één adviesraad zijn opgegaan, ligt een taakuitbreiding voor de CAVV voor de hand. Is hier ook sprake van?

De regering schrijft terecht dat een «scherpe afbakening tussen rechtsontwikkeling en beleidsvragen niet altijd te maken is». Daarom zou het in ogen van de leden van de fractie van D66 consequent zijn de CAVV gevraagde en ongevraagde rapporten te laten vervaardigen. In hoeverre staat de wens tot ongevraagde advisering op gespannen voet met de Kaderwet Adviescolleges die algemene regels stelt ten aanzien van nieuw in te stellen colleges?

Het opsturen van de adviezen aan de Kamer, wat de ACM altijd deed, moet naar de idee van deze leden ook door de CAVV worden voortgezet. Blijft er voor de CAVV ook ruimte om in te spelen op de actualiteit door een flexibel werkprogramma te hanteren? Start de nieuwe CAVV per 1 januari 1998 op basis van het werkprogramma dat Voorlopige adviescommissie heeft opgesteld? De herinrichting van het adviesstelsel brengt forse besparingen met zich mee.

Welke verplichting neemt de minister op zich om het secretariaat van de CAVV te verzorgen en wat zijn de totale kosten voor de CAVV? Deze leden hebben alle vertrouwen in de kwaliteit van het secretariaat, maar maken zich zorgen over de tijd die de ondersteunende ambtenaren kunnen vrijmaken voor de CAVV, zeker wanneer er in een jaar meerdere adviezen geschreven zullen worden.

De nieuwe CAVV adviseert aan de regering. Zal er even veel tijd uitgetrokken worden voor adviezen aan de minister voor Ontwikkelingssamenwerking? Is het denkbaar dat de CAVV ook op verzoek of ongevraagd adviseert aan de minister van Justitie, bijvoorbeeld over het uitleveringsrecht?

Het aantal leden van de CAVV zal het maximum van vijftien zijn. Waarom is het aantal leden niet in de Instellingswet bepaald? Worden de leden van de Voorlopige Adviescommissie automatisch ook lid van de nieuwe CAVV?

Aangezien de deskundigheid op dit gebied van groot belang is om lid van de CAVV te kunnen worden zijn de leden van de D66-fractie van mening dat vertegenwoordiging middels evenredige deelneming moeilijk te verwezenlijken zal zijn. Toch hopen deze leden dat in de loop der tijd naar meer evenredige deelneming gestreefd zal worden. Ook hopen zij dat generalisten van buiten de universitaire wereld, mits gekwalificeerd natuurlijk, voorgedragen worden om in de nieuwe CAVV zitting te komen nemen. Deze leden vragen voorts of de CAVV bij een (on)gevraagd advies, wanneer de commissie van mening is onvoldoende kwaliteit in huis te hebben, ad-hoc deskundigen per advies aan te trekken.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel beoogt, zo begrijpen deze leden een adviescollege in het leven te roepen, die de regering en beide Kamers der Staten-Generaal adviseert op het terrein van het internationale recht.

Deze leden hebben enige vragen. Zij vragen waarom nu pas tot een wettelijke regeling is overgegaan. Dit had toch al per 1 januari 1997 moeten gebeuren?

De leden van deze fractie herinneren aan het feit dat de regering in het verleden heeft aangegeven dat het voortbestaan van de Commissie van Advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken een wettelijke status diende te krijgen in de raamwet Adviesraden Buitenlands, Ontwikkelingssamenwerkingsen defensiebeleid (Kamerstuk 20 585). Zij begrijpen dat de route van deze raamwet niet is gevolgd, maar is gekozen voor een afzonderlijk wetsvoorstel. Een dergelijke route wordt ook gevolgd met betrekking tot andere adviesorganen als de Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid, de Adviesraad Vrede en Veiligheid alsmede de Nationale adviesraad voor ontwikkelingssamenwerking (NAR). Deze laatste drie organen worden ingesteld via de Wet op de Adviesraad Internationale Vraagstukken (Kamerstuk 25 465).

Waarom kan de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken ook niet via de Wet op de Adviesraad Internationale Vraagstukken worden ingesteld? Waarom kan de Wet op de Adviesraad Internationale Vraagstukken niet als een raamwet gelden?

Voorts informeren deze leden of het adviesorgaan ongevraagd adviezen uit zal kunnen brengen aan zowel de regering als het parlement. Als ook ongevraagde adviezen mogen worden uitgebracht, in hoeverre zal worden getracht om een rem te zetten op dergelijke adviezen?

Tevens vragen de leden van de RPF-fractie of meer kan worden meegedeeld over zaken als de omvang van het budget en van het personeel. Ook kunnen deze leden zich voorstellen dat ambtenaren als adviserende leden in de sfeer van informatievervalsing zitting nemen in het adviesorgaan.

Hoe wordt voorkomen dat in de adviezen van de Commissie overlappingen en doublures ontstaan met andere aandachtsgebieden zoals mensenrechten en ontwikkelingssamenwerking.

De leden van de GPV-fractie hebben geen bezwaar tegen de voortzetting van de al vele jaren bestaande advisering inzake volkenrechtelijke vraagstukken, echter nu met een wettelijke basis. De toelichting geeft de

aanleiding tot het stellen van enkele vragen. Waarom is aan de regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba gevraagd of afgezien kan worden van instelling bij rijkswet? Laat artikel 3, eerste lid, van het Statuut dit formeel toe? Zijn ook de parlementen van de Nederlandse Antillen en Aruba geraadpleegd, die nu immers geen mogelijkheid meer hebben verslag uit te brengen over het wetsvoorstel? Is ook overwogen regeringen en parlementen van de Nederlandse Antillen en Aruba het recht te geven adviezen te vragen? Waarom is dit kennelijk niet nodig geacht?

Deze leden constateren vervolgens dat de CAVV een indrukwekkende reeks rapporten heeft uitgebracht. Zij hebben de indruk dat deze rapporten, anders dan bijvoorbeeld die van de Adviesraad voor Vrede en Veiligheid, een minder brede verspreiding krijgen. Kan zulks verbeterd worden, in elk geval voor zover het gaat om toezending aan de fracties en/of de leden van de vaste commissies voor Buitenlandse Zaken van de beide Kamers der Staten-Generaal?

De voorzitter van de commissie,
Van Traa

De griffier van de commissie,
Hommes