

Vergaderjaar 2008–2009

31 392

Wijziging van de Kieswet in verband met het verlenen van het kiesrecht voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement aan alle Nederlanders die in de Nederlandse Antillen en Aruba woonachtig zijn

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BINNENLANDSE ZAKEN EN DE HOGE COLLEGES VAN STAAT/ALGEMENE ZAKEN EN HUIS DER KONINGIN¹

Vastgesteld 17 september 2008

Het voorbereidend onderzoek geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

De commissie heeft met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Naast enkele vragen van de commissie, stellen de leden van de fracties van het CDA, VVD en PvdA vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** hebben met belangstelling kennis genomen van hetgeen rond dit wetsvoorstel is geschreven en besproken. Zij menen dat de uitzondering van Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba van het actieve kiesrecht voor het Europese Parlement in de gegeven omstandigheid een objectieve rechtvaardiging ontbeert, mede in het licht van relevante jurisprudentie door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Er wordt bovendien strijd met het communautaire gelijkheidsbeginsel aangenomen. De leden van de CDA fractie delen de opvatting van hun geestverwanten in de Tweede Kamer dat aan dit wetsvoorstel wel enkele curieuze aspecten kleven. Zo is daar de verschillende vormgeving van de uitoefening van het kiesrecht in Nederland enerzijds en in de Nederlandse Antillen en Aruba anderzijds. Hier via oproepkaarten; daar via de post en Internet na registratie. Er is voorts de keuze om de verschaffing van het kiesrecht in de Kieswet en niet in een (consensus-)rijkswet te regelen. Deze leden begrijpen de rechtvaardiging voor deze keuze door de regering bij het debat in de Tweede Kamer, die deels op praktische, deels op theoretische gronden berust, wel, maar menen toch dat in ieder geval voor 2014 die keuze heroverwogen zou kunnen worden. Zeker ook naar aanleiding van overwegingen ontleend aan de kritiek die vanuit staatsrechtelijke hoek is geoefend (zie hierna de vraag van de commissie).

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de regering overigens in retrospectief de keuze beoordeelt om Nederlanders op Aruba en de Nederlandse Antillen uit te sluiten voor het raadplegend referendum voor de Europese Grondwet?

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Meindertsma (PvdA), Bemelmans-Vidéc (CDA), Dölle (CDA), Ten Hoeve (OSF), Kox (SP), Russell (CDA), Noten (PvdA), Putters (PvdA), vice-voorzitter, Engels (D66), Thissen (GL), Hendrikk (CDA), Van Kappen (VVD), De Boer (CU), Quik-Schuijt (SP), K.G. de Vries (PvdA), Schaap (VVD), Hermans (VVD), voorzitter, Ten Horn (SP), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Böhler (GroenLinks), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Duthler (VVD), Vliegenthart (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin wijst op het volgende bepaald gewichtige punt dat tot op heden aan de aandacht lijkt te ontsnappen. Zo niet in de staatsrechtelijke literatuur waar in het Nederlands Juristen Blad van 12 september 2008 door Mr. H.G. Hoogers, een erkend deskundige in het Koninkrijksrecht die ook meewerkte aan het Rapport «Schurende Rechtsordes. Over de juridische implicaties van de UPG-status voor de eilandgebieden van de Nederlandse Antillen en Aruba» (zie aldaar blz. 134, 135 en 137) ernstige vragen zijn opgeworpen. Daarbij stelt hij dat: Nu ervoor gekozen wordt om het kiesrecht voor het Europees Parlement te verlenen aan Nederlander in de Nederlandse Antillen en Aruba is het de vraag wie hiertoe constitutioneel rechtelijk bevoegd is. De regering lijkt ervan uit te gaan dat dit de Nederlandse wetgever is of althans kan zijn. Uit het systeem van het Statuut voor het Koninkrijk volgt echter volgens Hoogers dat het bij het kiesrecht om een *autonome* landsaangelegenheid gaat. Dit blijkt ook uit de bestaande regelingen met betrekking tot het kiesrecht: die is in Nederland neergelegd in de Kieswet en in de Nederlandse Antillen en Aruba in de eigen Kiesverordeningen. Toen ten behoeve van de eerste rechtstreekse verkiezingen van het Europees Parlement in 1979 een regeling tot stand gebracht moest worden, is die logischerwijs in de Kieswet neergelegd: onder het toenmalige Europese recht was het immers onomstreden dat dit kiesrecht de Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba niet raakte. De wijzigingen van de Kieswet van 1985, waarbij het kiesrecht voor Nederlanders buiten Nederland voor de Tweede Kamer (en daarmee ook voor het Europees Parlement) werd uitgebreid en waardoor de huidige discrepantie ontstond, laat zich vanuit deze constellatie ook goed verklaren. De toekenning van het Europees burgerschap sinds 1992 en met name de consequenties die het Hof van Justitie in de zaak *Eman-Sevinger* daaraan verbindt, leiden echter volgens Hoogers tot een nieuwe situatie. Nu het Koninkrijk ervoor kiest de geconstateerde strijdigheid op te heffen door alle Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba het kiesrecht voor het Europees Parlement te verlenen, zal dit naar intern Koninkrijksrecht door de daartoe bevoegde wetgever(s) moeten gebeuren. Dit is naar zijn mening niet de Nederlandse wetgever. Evenmin als de wetgever van de Nederlandse Antillen mag bepalen op welke wijze Nederlanders hier te lande het kiesrecht voor het Europees Parlement kunnen uitoefenen, is de Nederlandse wetgever bevoegd te regelen op welke wijze dit kiesrecht door de Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba kan of zal (moeten) worden uitgeoefend. Daartoe is bij uitsluiting de eigen Landswetgever (of eventueel de Rijkswetgever, maar dan uitsluitend op basis van artikel 38 Statuut voor het Koninkrijk) bevoegd, de vergelijking met het kiesrecht voor de Tweede Kamer gaat hier mank: zij is, ook als zij op Koninkrijksniveau optreedt, een Nederlands orgaan. Nederland is dus zelfstandig bevoegd om te bepalen of en op welke wijze Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba het kiesrecht kunnen uitoefenen.

De commissie vraagt het commentaar van de regering op deze zienswijze en op de expliciete vraag of de Nederlandse wetgever bevoegd is of dat de bevoegdheid zoals Mr. H.G. Hoogers beargumenteert ligt bij de Antilliaanse en Arubaanse wetgever. De commissie vraagt de regering hierover in brede kring juridisch advies te vragen.

De leden van de fractie van het **CDA** vragen verder aan de regering of en in welke mate in de Kiesverordeningen van de Nederlandse Antillen en Aruba nog nadere regels kunnen worden gesteld over de toekenning en uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders die ingezetenen zijn van deze landen indien het voorliggende wetsvoorstel in werking is getreden?

De leden van de fractie van de **VVD** vragen voorts wat, indien zoals aangegeven enkele eilanden als gemeenten in het nieuwe statuut zullen functioneren, dan de betekenis van Europese regelgeving voor de betreffende gebieden zal zijn.

De leden van de fractie van de **PvdA** menen dat het van belang is om de strijd met het gelijkheidsbeginsel op te heffen, die door het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen en de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State is geconstateerd. Bij haar keuze om alle Nederlanders buiten Nederland, dus ook Nederlanders die ingezetenen zijn van de Nederlandse Antillen of Aruba, kiesrecht voor het Europees Parlement toe te kennen, beschouwt de regering als voordeel dat geen inperking plaatsvindt van de groep Nederlanders in het buitenland die nu reeds gebruik maken van het kiesrecht voor het Europees Parlement. Administratief wordt deze optie bovendien als de meest eenvoudige beschouwd. De regering laat zich ook leiden door een missie van de Organisatie voor Samenwerking in Europa (OVSE), die in november 2006 de verkiezingen voor de Tweede Kamer heeft waargenomen en die de meest inclusieve oplossing bepleit (waarbij het kiesrecht aan de grootste mogelijke groep wordt toegewezen). Het valt de leden van de PvdA-fractie op, dat de regering een weinig inhoudelijke afweging maakt ten opzichte van de vraag aan welke ingezetenen buiten de Europese Unie het kiesrecht voor Europese verkiezingen wordt toegekend. De Kiesraad heeft er nadrukkelijk op gewezen dat mogelijke rechtvaardigingsgronden bestaan voor het maken van onderscheid tussen Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba en overige kiesgerechtigden in het buitenland. De regering erkent in dit opzicht dat de Nederlandse Antillen en Aruba deel uitmaken van het Koninkrijk der Nederlanden. Ook wijst zij er zelf op dat lidstaten van de Europese Unie hierin verschillende keuzes maken en dat bijvoorbeeld verblijfsduur als criterium wordt gehanteerd. Desalniettemin worden alle Nederlanders buiten Nederland in gelijke zin behandeld. Ook een vanuit de Tweede Kamer gevraagde principe motivering van de keuze van de regering bleef bij de aldaar plaatsvindende schriftelijke behandeling van het wetsvoorstel achterwege. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om deze alsnog te verschaffen. Bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer wierp de regering zelf de vraag op: «Waarom beperkt het kiesrecht voor het Europees Parlement zich niet tot Nederlanders woonachtig in Europa, hetgeen zou kunnen?» De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een meer inhoudelijke en principiële beantwoording dan: «Ik wil niet het kiesrecht ontnemen aan Nederlanders elders, terwijl zij dat wel hebben gehad».

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/ Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Hermans

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis der Koningin,
Hester Menninga