

10-11-93 93/129
KIESRAAD

Aan

de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken
Postbus 20011
2500 EA 's-GRAVENHAGE

Bijlagen

Uw kenmerk

Ons kenmerk
KR93/208

Datum
10 november 1993

Inlichtingen bij

J. Schipper-Spanninga

Doorkiesnummer
070-3026844

Onderwerp

adviesaanvraag inzake wijziging
Kieswet ter uitvoering van Richt-
lijn nr.... van de Raad van de
Europese Gemeenschappen, uw brief:
... november 1993

Bij uw bovenvermelde brief hebt u de Kiesraad verzocht advies uit te brengen over een bij die brief gevoegd ontwerp-wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet ter uitvoering van Richtlijn nr ... van de Raad van de Europese gemeenschappen van..., tot vaststelling van de wijze van uitoefening in de Lid-staat van verblijf van het actieve en passieve kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europese Parlement.

Alvorens in te gaan op de inhoud van het wetsvoorstel wenst de Raad enkele opmerkingen te maken over de procedure en over de inhoud van de Richtlijn. De Raad vindt het hoogst ongelukkig dat op een zo laat tijdstip deze Richtlijn tot stand is gekomen en dat tengevolge daarvan advisering over de inhoud van de Richtlijn, voordat deze werd vastgesteld, niet mogelijk is geweest. De korte tijdsspanne waarin een en ander moest worden gerealiseerd maakt het wel bijzonder moeilijk te voldoen aan de eisen van zorgvuldige voorbereiding die bij het tot stand brengen van wetgeving moeten gelden. De Raad realiseert zich overigens dat de Nederlandse regering op dit punt geen verwijt kan worden gemaakt.

Ten aanzien van de inhoud van de Richtlijn merkt de Kiesraad op dat zij, met de regering, de voorkeur zou hebben gegeven aan een Richtlijn waarin een keuze zou zijn gemaakt voor één wijze van stemmen door kiezers die in een andere dan hun eigen lid-staat woonachtig zijn in plaats van de in de Richtlijn neergelegde keuzemogelijkheid voor de kiezer. Daarbij had het in de rede gelegen te bepalen dat deze "communautaire kiezers" hun stem voor de Europese verkiezingen dienen uit te brengen in de lid-staat waar zij woonachtig zijn. Een regeling van die inhoud zou aanzienlijk minder uitvoeringsproblemen hebben meegebracht en zou de mogelijkheid van dubbel stemmen hebben uitgesloten. De Raad heeft begrepen dat de regering in het overleg dat aan de totstandkoming van de Richtlijn vooraf is gegaan, gestreefd heeft naar een regeling van voormelde strekking, doch dat zij er niet in geslaagd is zulks te realiseren.

De Kiesraad heeft er voorts begrip voor dat van Nederlandse zijde is

gepleit voor een overgangsregeling, op grond waarvan Nederland althans voor de verkiezing van 1994 zijn systeem van ambtshalve registratie op grond van het bevolkingsregister ook voor buitenlandse kiezers mag blijven hanteren. Immers aannemelijk is dat dit, gezien de beperkte beschikbare tijd, minder complicaties zal opleveren dan invoering van een systeem van registratie op verzoek.

Naar aanleiding van de adviesaanvraag over het wetsvoorstel merkt de Kiesraad het volgende op.

In verband met de beperkte beschikbare tijd voor de voorbereiding van het wetsvoorstel is voorafgaande aan de adviesaanvraag aan een delegatie uit de Kiesraad een eerder concept-wetsvoorstel voorgelegd, waarover op 2 november 1993 een bespreking heeft plaatsgevonden waarbij tevens vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vereniging voor Bevolkingsboekhouding en Militaire Zaken, de gemeente 's-Gravenhage en de ministeries van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken aanwezig waren. Naar aanleiding van die bespreking is een aantal wijzigingen in het concept aangebracht, waarna het aldus gewijzigde ontwerp-wetsvoorstel om advies aan de Kiesraad is voorgelegd. Nu de wijzigingen die door de delegatie uit de Kiesraad zijn voorgesteld inmiddels in het ontwerp zijn verwerkt en ook de overige wijzigingen die naar aanleiding van voornoemde bespreking zijn aangebracht de instemming hadden van de delegatie van de Kiesraad, kan het advies over het gewijzigde ontwerp-wetsvoorstel kort zijn.

Bij het opstellen van het ontwerp-wetsvoorstel is als uitgangspunt gehanteerd dat voldaan moet worden aan de verplichtingen die de Richtlijn Nederland oplegt, doch dat de opzet van de wettelijke regeling anderzijds zodanig dient te zijn dat de bestuurlijke lasten -met name voor de gemeenten- zo gering mogelijk zijn. Met dit uitgangspunt stemt de Kiesraad in. De Kiesraad acht het op zichzelf wenselijk, maar waarschijnlijk niet mogelijk de regeling zodanig op te zetten dat elke (ook theoretische) mogelijkheid van dubbel stemmen wordt voorkomen. Het opnemen van informatieverplichtingen tussen de lid-staten biedt immers nog niet de garantie dat die informatie ook op het geëigende moment op de juiste plaats beschikbaar zal zijn. Voor het geval ondanks de informatieuitwisseling tussen de lid-staten nog de mogelijkheid van dubbel stemmen zou bestaan, bevat het ontwerp-wetsvoorstel ter voorkoming daarvan als sluitstuk nog een strafbepaling (artikel Z 8a).

De belangrijkste bepaling in het ontwerp is artikel Y 33. De Kiesraad stemt in met de regeling die in het artikel zoals dat thans luidt, is neergelegd. Deze regeling houdt in dat kiezers afkomstig uit andere lid-staten zo snel mogelijk na de dag der kandidaatstelling (en derhalve in veel gevallen voorafgaand aan de oproepingskaart) een formulier ontvangen dat zij uiterlijk drie weken voor de stemming aan de gemeente moeten retourneren. Voor de verzending van die formulieren zullen de gemeenten een afzonderlijke selectie uit het geautomatiseerde bevolkingsbestand moeten laten verrichten. Hoewel dit extra werkzaamheden voor de gemeenten met zich meebrengt, verdient dit de voorkeur boven het meezenden van dit formulier met de oproepingskaart, omdat de verzending van de oproepingskaart bij een aantal gemeenten om organisatorische redenen niet veel eerder dan twee weken vóór de dag der stemming, zoals artikel J 7 van de Kieswet voorschrijft, kan geschieden. Zou in die gevallen het formulier, bedoeld in artikel Y 33, tegelijk met de oproepingskaart worden toegezonden, dan zou onvoldoende tijd vóór de stemming overblijven om de informatie door te geven aan de andere lid-staten.

Op dat formulier zullen de desbetreffende personen moeten aangeven of zij

in Nederland dan wel in hun eigen land aan de verkiezing wensen deel te nemen. Verklaaren zij in Nederland te willen stemmen, dan wordt die informatie doorgegeven aan de ambassades van de desbetreffende lid-staten. Hun opneming in het kiezersregister in Nederland kan dan in stand blijven. Verklaaren zij in eigen land aan de stemming te willen deelnemen, dan wordt hun naam in het voor het stembureau bestemde uittreksel uit het kiezersregister doorgehaald. In dat geval zijn zij immers, gelet op het bepaalde in artikel Y 3, aanhef en onder b sub 4 niet kiesgerechtigd in Nederland.

Een probleem vormt daarbij dat niet onwaarschijnlijk is dat een groot gedeelte van deze personen het formulier in het geheel niet zal retourneren. Voor die personen - die zich immers niet uitdrukkelijk hebben uitgesproken voor deelname aan de verkiezing in Nederland - geldt niet de informatieverplichting zoals neergelegd in de Richtlijn. In de opzet zoals neergelegd in het ontwerp-wetsvoorstel blijven deze personen opgenomen in het kiezersregister. Daarbij wordt de mogelijkheid dat deze personen in beide landen aan de stemming deelnemen, niet volledig uitgesloten. Hieraan valt moeilijk te ontkomen. Voor deze groep, waarvan aan te nemen valt dat het merendeel daarvan in het geheel niet zal stemmen, moet volstaan worden met de preventieve werking die uitgaat van de strafbaarstelling van het dubbel stemmen.

Op grond van de huidige Richtlijn zal Nederland na de verkiezingen van 1994 de wettelijke regeling aldus moeten wijzigen dat voor onderdanen van andere lid-staten een systeem van registratie op verzoek wordt ingevoerd. Naar verwachting zal de kans op dubbel stemmen in dat geval nog verder worden verkleind.

In artikel Y 32 is bepaald dat burgemeester en wethouders voor de vaststelling of een onderdaan van een andere lid-staat is uitgesloten van het kiesrecht, rekening houden met de gegevens die zij daarover ontvangen van de desbetreffende lid-staat. Indien van de desbetreffende lid-staat het bericht wordt ontvangen dat de betrokkene in zijn eigen land is uitgesloten van het kiesrecht, dient de naam van deze persoon in het kiezersregister te worden doorgehaald. De mogelijkheid van beroep ingevolge artikel D 9 van de Kieswet tegen deze uitsluiting zal in de praktijk illusoir zijn, omdat de betrokkene van de doorhaling van zijn naam mogelijk pas in het stembureau zal kennisnemen. Het is immers goed denkbaar dat deze informatie pas wordt ontvangen na de verzending van de oproepingskaart. Hieraan valt echter niet te ontkomen. Bovendien zal de betrokkene zich over deze uitsluiting toch in de eerste plaats moeten verstaan met de autoriteiten van de lid-staat waarvan hij onderdaan is.

De Kiesraad wil ten slotte nog onder uw aandacht brengen dat de uitvoering van de onderhavige regeling extra bestuurlijke lasten voor de gemeenten met zich meebrengt. Het komt de Raad redelijk voor dat daarvoor financiële compensatie aan de gemeenten wordt geboden. Voorts verdient het aanbeveling de gemeenten tijdig te informeren over de op handen zijnde wetswijzigingen en, zodra de tekst van het wetsvoorstel door de Tweede Kamer is vastgesteld, door middel van een circulaire de gemeenten te informeren over de wijze waarop aan deze regeling uitvoering dient te worden gegeven.

De Kiesraad kan, gelet op het vorenstaande, instemmen met het wetsvoorstel, zoals dat aan de Raad om advies is voorgelegd.

De Kiesraad,

A handwritten signature in cursive script, appearing to be 'A. P. ...', written over a horizontal line.

, voorzitter

A handwritten signature in cursive script, appearing to be 'J. ...', written over a horizontal line.

, secretaris