

2-2-96 41

47

KIESRAAD

Aan

de Staatssecretaris van
Binnenlandse Zaken
Mr. J. Kohnstamm
Postbus 20011
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

BINNENLANDSE ZAKEN
INGEKOMEN
- 9 FEB. 1996
Afdeling: CW
Agenda: CW 96/167
RAPPEL NA

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Inlichtingen bij	CW95/U1177	KR95/158 Doorkiesnummer	2 februari 1996
mw. mr. E.B. Pronk Onderwerp		070-3026266	

adviesaanvraag inzake
aanpassing kiesrechtbepalingen
aan de Wet GBA

Geachte heer Kohnstamm,

Bij uw brief van 13 december 1995 deed u de Kiesraad ter advisering toekomen een concept-wetsvoorstel tot aanpassing van de Kieswet, de Gemeentewet en de Provinciewet in verband met de invoering van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (Wet GBA).

Het wetsvoorstel bevat voornamelijk technische aanpassingen van genoemde wetten in verband met de invoering van de GBA. In zoverre geeft het wetsvoorstel de Kiesraad geen aanleiding tot opmerkingen.

Het wetsvoorstel bevat ook enkele inhoudelijke wijzigingen. In het navolgende zal de Kiesraad op deze wijzigingen nader ingaan.

EU-onderdanen

In het wetsvoorstel wordt ervan uitgegaan dat het actieve en passieve kiesrecht voor de gemeenteraad toekomt aan ingezetenen die onderdaan zijn van een andere EU-lidstaat, op gelijke voet als aan ingezetenen met de Nederlandse nationaliteit. De Kiesraad heeft begrepen dat de opheffing van de beperkingen ten aanzien van het kiesrecht voor onderdanen van andere EU-lidstaten, die voortvloeit uit Richtlijn 94/80/EG van de Raad van de Europese Unie, is opgenomen in een afzonderlijk wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet dat zich in een verdergevoerd stadium van voorbereiding bevindt dan het onderhavige voorstel en waarover geen advies is gevraagd aan de Kiesraad.

Postadres
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 209
's-Gravenhage

Verzoeken bij beantwoording
datum, kenmerk, en
onderwerp te vermelden.

Duur van het legale verblijf

Anders dan in de huidige Kieswet en Gemeentewet wordt in het wetsvoorstel de eis gesteld dat vreemdelingen (niet EU-burgers) om in aanmerking te komen voor het actief en passief kiesrecht voor de gemeenteraad, gedurende vijf jaar onafgebroken moeten beschikken over een verblijfsrecht op grond van artikel 9, 9a of 10 van de Vreemdelingenwet. Daarbij geldt dat een verblijfsrecht op grond van artikel 9a van de Vreemdelingenwet alleen tot verlening van kiesrecht kan leiden indien het inmiddels is omgezet in een verblijfsrecht ingevolge artikel 9 of 10 van die wet. Dit betekent een verzwaring van de eisen gesteld aan vreemdelingen met het oog op het kiesrecht. Deze wijziging zou tot gevolg hebben dat iedere onderbreking in de legale status ertoe zal leiden dat de vreemdeling zijn kiesrecht voor een periode van vijf jaar verliest. De huidige Kieswet en Gemeentewet schrijven slechts voor dat de vreemdeling gedurende vijf jaar onafgebroken ingezetene van Nederland is en dat hij op het moment waarop over zijn kiesrecht wordt beslist over een geldige verblijfstitel beschikt. Deze aanscherping van de voorwaarden voor het kiesrecht wordt slechts gemotiveerd door een verwijzing naar het "geïntegreerd vreemdelingenbeleid". Nu het hier een substantiële wijziging van de vereisten voor het kiesrecht betreft, zou een uitvoeriger motivering op haar plaats zijn. Naar de Kiesraad heeft begrepen brengt dit geïntegreerd vreemdelingenbeleid met zich mee dat aan illegale vreemdelingen de toegang tot bepaalde voorzieningen wordt onthouden. De Kiesraad wijst er op dat ook de huidige bepalingen van de Kieswet en de Gemeentewet het actief en passief kiesrecht onthouden aan illegale vreemdelingen. Overigens kan de Kiesraad instemmen met het beginsel dat voor de beoordeling van de kiesgerechtigdheid de duur van het legale verblijf bepalend is.

Een belangrijke reden om bij de invoering in 1985 van het kiesrecht voor buitenlanders niet de eis te stellen dat de vreemdeling gedurende vijf jaar beschikt over een geldige verblijfstitel, was van administratieve aard. Of een vreemdeling vijf jaar onafgebroken ingezetene van Nederland was, kon op eenvoudige wijze worden afgeleid van de persoonskaart en dit gegeven leende zich ook voor het maken van een eenvoudige selectie uit het geautomatiseerde bevolkingsregister. Ten aanzien van de onafgebroken periode van legaal verblijf was dit niet mogelijk.

De vraag rijst of dit thans wel mogelijk is. Weliswaar bepalen de artikelen 44 en 58 van de Wet GBA dat de Minister van Justitie alle relevante gegevens betreffende het verblijfsrecht van de vreemdeling verschaft aan het gemeentebestuur, welke gegevens volgens de memorie van toelichting zullen worden aangeleverd vanuit het Centraal Register Vreemdelingen, dit garandeert nog niet dat uit de GBA een selectie is te maken van die vreemdelingen die gedurende vijf jaar onafgebro-

ken beschikken over een verblijfsrecht als bedoeld in artikel 9, 9a of 10 van de Vreemdelingenwet (waarbij een eventueel verblijfsrecht ingevolge artikel 9a inmiddels dient te zijn omgezet in een verblijfsrecht ingevolge artikel 9 of 10). De Kiesraad heeft vernomen dat het totstandbrengen van een koppeling tussen het GBA en de vreemdelingenadministratie op dit onderdeel nog enige tijd zal vergen. Zolang de integratie van deze geautomatiseerde administraties niet op bevredigende wijze functioneert, zal - zo vreest de Kiesraad - uitvoering van de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen regeling grote, zo niet onoverkomelijke problemen opleveren voor de gemeenten bij de vaststelling van de kiesgerechtigdheid van hun niet-Nederlandse ingezetenen. Invoering van deze wijziging van de Kieswet vóór de eerstvolgende gemeenteraadsverkiezingen is naar de mening van de Kiesraad dan ook niet verantwoord.

Ten slotte vraagt de Kiesraad aandacht voor het feit dat het opnemen van het vereiste van vijf jaar onafgebroken legaal verblijf tot veel discussies en beroepsprocedures kan leiden in individuele gevallen.

Vervallen van het vierde lid van artikel B 3 van de Kieswet en artikel 10 van de Gemeentewet

In het huidige vierde lid van artikel B 3 van de Kieswet en van artikel 10 van de Gemeentewet worden enkele categorieën vreemdelingen die in een (beroeps)procedure zijn verwickeld, nadat zij eerder over een geldige verblijfstitel hebben beschikt, voor het kiesrecht gelijkgesteld met hen die een geldige verblijfstitel bezitten.

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot de wet van 29 augustus 1985 motiveerde dit als volgt:

"Het stellen van het vereiste, dat de betrokkene over een geldige verblijfstitel dient te beschikken, zou in de praktijk problemen kunnen geven, indien bij het verstrijken van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning nog niet is beslist op een verzoek om verlenging van die geldigheidsduur. Vreemdelingen zouden dan, vaak buiten hun schuld, tijdelijk van het kiesrecht worden beroofd. Ook kan zich het geval voordoen, dat kort voor de dag der kandidaatstelling beroep is ingesteld tegen een beslissing tot het niet verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning of tegen een beslissing tot intrekking van de verblijfs- of vestigingsvergunning. Zou het beroep gegrond worden verklaard nadat de verkiezing heeft plaatsgevonden, dan zou dit betekenen dat de betrokkene ten onrechte niet aan de verkiezing heeft kunnen deelnemen. Dit acht ik een onaanvaardbare consequentie van het feit, dat de in een verkiezingsjaar lopende procedures hieromtrent niet altijd voor de dag van de kandidaatstelling zullen kunnen worden afgewikkeld. In het onderhavige voorstel is er dan ook in voorzien, dat deze personen, in afwachting van de (onherroepelijke) beslissing over hun verblijfstitel het

kiesrecht behouden."

In de concept-memorie van toelichting bij het thans om advies voorgelegde concept-wetsvoorstel wordt het laten vervallen van dit vierde lid als volgt gemotiveerd:

"Het gaat hier om vreemdelingen wier verblijfsrecht op de dag van de kandidaatstelling niet vast staat, omdat zij omtrent de verlenging of de verlening van een verblijfstitel in procedure zijn. Naar huidige inzichten is het niet goed meer te verdedigen dat aan vreemdelingen omtrent wier verblijfstitel nog onzekerheid bestaat actief en passief kiesrecht toekomt." Deze opvatting wordt door de Kiesraad in beginsel gedeeld. De Raad wijst er wel op dat het van groot belang is dat op tijdig voor de dag van de kandidaatstelling ingediende verzoeken om verlenging van een verblijfsvergunning die voor toewijzing in aanmerking komen, met bekwame spoed wordt beslist. Zo enigszins mogelijk zou voorkomen moeten worden dat zich de situatie voordoet dat een vreemdeling buiten zijn schuld en naar achteraf blijkt ten onrechte het actieve kiesrecht niet heeft kunnen uitoefenen c.q. het lidmaatschap van de gemeenteraad heeft verloren.

Overigens gaat de Raad ervan uit dat vreemdelingen ten aanzien waarvan op een tijdig ingediend verzoek om verlenging van de verblijfsvergunning positief wordt beslist, alsmede degenen wier beroep tegen de intrekking van hun verblijfs- of vestigingsvergunning wordt gehonoreerd, geacht worden onafgebroken over een geldige verblijfstitel te hebben beschikt, zodat voor hen niet na afloop van deze procedure de voor het kiesrecht geldende termijn van 5 jaar opnieuw een aanvang neemt.

Briefadressen

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel wordt melding gemaakt van de invoering van het "briefadres" in de Wet GBA. Personen die geen woonadres hebben doch wel gedurende meer dan twee derden van de tijd in Nederland verblijven zijn verplicht een briefadres te kiezen. Personen die in een aangewezen instelling of in een penitentiare inrichting verblijven, kunnen gebruik maken van de mogelijkheid een briefadres te kiezen.

In het wetsvoorstel wordt het briefadres aangemerkt als de fictieve "werkelijke woonplaats" behoudens bewijs van het tegendeel. In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat in dit geval om uitvoeringstechnische redenen is afgeweken van het gebruik om bij de uitleg van het begrip werkelijke woonplaats zo veel mogelijk aan te sluiten bij de feitelijke situatie.

Men kan ervan uitgaan dat in veel gevallen waarin een briefadres is gekozen de werkelijke woonplaats niet in dezelfde gemeente of provincie is gelegen als het briefadres. De Kiesraad heeft er niettemin begrip voor dat uit overwegingen van werkbaarheid ook ten aanzien van brief-

adressen de genoemde fictie wordt gehanteerd, waarbij uiteraard ruimte blijft bestaan voor bewijs van het tegendeel.

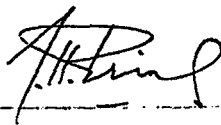
In de toelichting bij artikel II van het wetsvoorstel wordt nog opgemerkt dat dit tot gevolg heeft dat de houder van een briefadres zich kandidaat kan stellen voor de verkiezing van provinciale staten in de provincie waar hij in een gemeentelijke basisadministratie is ingeschreven, doch waar hij niet zijn werkelijke woonplaats behoeft te hebben. Deze stelling in de memorie van de toelichting komt de Kiesraad onjuist voor, indien daarmee bedoeld wordt dat de betrokkene het passief kiesrecht zou bezitten voor provinciale staten van die provincie. Immers indien een persoon die bijvoorbeeld in een penitentiaire inrichting verblijft, een briefadres heeft gekozen in een andere provincie dan die waar die inrichting is gelegen, staat vast dat zijn werkelijke woonplaats is gelegen in de provincie van de penitentiaire inrichting en niet in de provincie van zijn briefadres. Er is in dit geval sprake van "bewijs van het tegendeel", zoals bedoeld in (ook de nieuw voorgestelde tekst van) artikel 3 van de Provinciewet. De betrokkene kan indien hij gekozen zou zijn tot lid van provinciale staten van de provincie van zijn briefadres dan ook niet worden toegelaten tot de staten.

Redactionele opmerkingen


De Kiesraad is van oordeel dat het de voorkeur verdient onderdeel b van artikel B 3, tweede lid, van de Kieswet en het overeenkomstige onderdeel van artikel 10 van de Gemeentewet in de tegenwoordige tijd te stellen en niet in de verleden tijd. Immers de thans voorgestelde formulering kan aldus worden uitgelegd dat het kiesrecht toekomt aan een vreemdeling die pas sinds kort weer in Nederland verblijft doch die in het verleden gedurende enige onafgebroken periode van vijf jaar ingezetene van Nederland is geweest en over een geldige verblijfstitel heeft beschikt, hetgeen - naar de Kiesraad uit de memorie van toelichting begrijpt - niet de bedoeling is.

In de voorgestelde tekst van artikel 10 van de Gemeentewet is in onderdeel b in de voorlaatste regel na het woord "dan" weggevallen het woord "wel".

De Kiesraad,



, voorzitter



, secretaris