

Aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

Onderwerp
Advies toekenning kiesrecht ingezetenen
Nederlandse Antillen en Aruba voor verkiezingen
voor het EP

1. Inleiding

Onder verwijzing naar uw adviesaanvraag van 10 juli 2007 (uw kenmerk: 2007-0000247194) inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet, houdende de toekenning van het kiesrecht aan ingezetenen van de Nederlandse Antillen en Aruba voor de Europese Parlementsverkiezingen berichten wij u hierbij als volgt.

In voorliggend concept-wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet wordt het kiesrecht voor Europese verkiezingen toegekend aan alle Nederlanders woonachtig in de Nederlandse Antillen en Aruba, zonder de nu nog voor de Tweede Kamerverkiezingen geldende eisen dat men gedurende tenminste tien jaren ingezetene van Nederland moet zijn geweest of dat er sprake is van een Nederlander die in Nederlandse openbare dienst in de Nederlandse Antillen of Aruba werkzaam is (alsmede zijn Nederlandse echtgenoot, geregistreerde partner of levensgezel en kinderen, voor zover dezen met hem een gemeenschappelijke huishouding voeren).

Aanleiding voor het wetsvoorstel vormt de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹ waarin de Afdeling ten aanzien van het kiesrecht voor de leden van het Europees Parlement het onderscheid tussen Nederlanders in het buitenland enerzijds en Nederlanders die in de Nederlandse Antillen of Aruba wonen anderzijds, in navolging van de prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie te Luxemburg², in strijd achtte met het gelijkheidsbeginsel.

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Inlichtingen
mw. mr. R. Hoorweg
T (070) 426 6266
F (070) 426 6489

Uw kenmerk

Blad
1 van 7

Aantal bijlagen
0

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.kiesraad.nl

¹ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 november 2006, zaaknrs. 200404446/1 en 200404450/1.

² Arrest van het Hof van 12 september 2006 in zaak C-300/04 (Eman&Sevinger/College van burgemeester en wethouders van Den Haag).

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
2 van 7

Uit de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel blijkt verder dat een andere uitspraak van de Afdeling³ voor u geen aanleiding vormt om het kiesrecht voor deze groep kiezers ook voor Tweede Kamerverkiezingen uit te breiden. In deze uitspraak zag de Afdeling in de in het Statuut neergelegde democratisch gelegitimeerde inbreng van de ingezetenen van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba op de rijkswetgeving door de vertegenwoordigende lichamen van de verschillende landen, reden om te oordelen dat er ten aanzien van het kiesrecht voor Tweede Kamerverkiezingen geen strijd was met het gelijkheidsbeginsel. De Kiesraad vindt de hier gemaakte keuze een voor de hand liggende.⁴ De Kiesraad zal zich in dit advies dan ook verder richten op de uitbreiding van het kiesrecht voor verkiezingen voor het Europees Parlement, het onderwerp van het concept-wetsvoorstel.

De Kiesraad heeft zich gerealiseerd dat er na invoering van voorliggend wetsvoorstel sprake is van twee verschillende groepen Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba: al deze kiesgerechtigden krijgen stemrecht voor de verkiezingen voor het Europees Parlement, terwijl een gedeelte hiervan ook kan stemmen bij Tweede Kamerverkiezingen. Dit aspect komt verder in paragraaf 5 aan de orde.

In de adviesaanvraag worden drie opties behandeld over hoe met eerdergenoemde uitspraak van de Afdeling in relatie tot het kiesrecht voor het Europees Parlement kan worden omgegaan. In de door u gemaakte keuze uit deze opties, kan de Kiesraad zich vinden; hij ziet dan ook geen aanleiding om in dit advies nog nader in te gaan op de drie afzonderlijke opties.

2. Actief en passief kiesrecht

De voorgestelde wijziging van de Kieswet heeft alleen gevolgen voor het actief kiesrecht van de Nederlanders woonachtig in de Nederlandse Antillen en Aruba; passief kiesrecht voor verkiezingen voor het Europees Parlement heeft deze groep kiezers reeds op grond van artikel Y 4, onder a, van de Kieswet en artikel 56 van de Grondwet. Van de gelegenheid om zich kandidaat te stellen voor Europese verkiezingen is door personen uit deze groep - voor zover de Kiesraad heeft kunnen nagaan - tot nu toe geen gebruik gemaakt, hetgeen waarschijnlijk verklaard kan worden door het feit dat een kandidaat uit de Nederlandse Antillen en Aruba tot nu toe in ieder geval niet kan rekenen op steun uit zijn eigen, directe

³ Uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 21 november 2006, zaaknr. 200607567/1 en 200607800/1.

⁴ In zijn zienswijze van 1 november 2006 in de zaken van M.G. Eman en O.B. Sevinger tegen de besluiten van burgemeester en wethouders van Den Haag van 5 en 19 oktober 2006 heeft de Kiesraad dit standpunt ook ingenomen. Voor uitspraken zie voetnoot 3.

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
3 van 7

omgeving vanwege het ontbreken van actief kiesrecht aldaar. Met de voorgestelde wijziging acht de Kiesraad de kans op een kandidaat uit de Nederlandse Antillen en Aruba voor de verkiezingen voor het Europees Parlement in theorie groter; of dit inderdaad in de praktijk ook zo blijkt te zijn, dient te worden afgewacht.

3. Wijze van stemmen

Op grond van het voorliggende wetsvoorstel kunnen kiesgerechtigde Nederlandse ingezetenen van de Nederlandse Antillen en Aruba, net als andere Nederlanders die zich buiten Nederland bevinden, via briefstemmen (dan wel op experimentele basis via internetstemmen) aan een verkiezing deelnemen. Momenteel hebben de kiesgerechtigde Nederlandse ingezetenen van de Nederlandse Antillen en Aruba de keuze tussen het verzenden van hun briefstem aan een (bij de Nederlandse vertegenwoordiging ingericht) briefstembureau of het verzenden van hun briefstem rechtstreeks aan de gemeente Den Haag. De Kiesraad ondersteunt het idee om het stemmen per brief vooralsnog te handhaven.

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat het eventueel introduceren van reguliere stembureaus in de Nederlandse Antillen en Aruba naast het handhaven van briefstembureaus in overige landen, strijd met het gelijkheidsbeginsel zou kunnen opleveren ten opzichte van Nederlandse kiezers die in andere landen verblijven. De Kiesraad vraagt zich af of er geen sprake zou kunnen zijn van een rechtvaardigingsgrond voor dit onderscheid, nu er verschillen zijn tussen Nederlandse kiesgerechtigden in de Antillen en Aruba en Nederlandse kiesgerechtigden die elders buiten Nederland verblijven. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een verschil in karakter van het verblijf (tijdelijk of permanent) buiten Nederland en aan een verschil in het aantal kiezers in een land. Dergelijke verschillen zijn in het verleden ook aanleiding geweest om in het ene land wel en in het andere land geen briefstembureaus in te richten. Ook zou een rol kunnen spelen dat de Nederlandse Antillen en Aruba deel uitmaken van het Koninkrijk der Nederlanden. Het gegeven dat er in de toekomst bij Europese verkiezingen een grotere groep Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba is - u geeft in de memorie van toelichting aan dat het om circa 210.000 personen gaat - zou, bij voorbeeld bij een hoge opkomst, naar het oordeel van de Kiesraad een reden kunnen vormen om aldaar reguliere stemlokalen in te richten. De Kiesraad adviseert u om dit aspect na de Europese verkiezingen van juni 2009, als meer bekend is over de opkomst bij de verkiezingen in de Nederlandse Antillen en Aruba, nogmaals te bezien.

In het verlengde hiervan ligt de volgende opmerking met betrekking tot kieskringen. Ingevolge het voorliggende wetsvoorstel zullen de stemmen die

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
4 van 7

worden uitgebracht door de uitgebreide groep van Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba, net als momenteel de stemmen van Nederlandse kiesgerechtigden elders in het buitenland, worden meegeteld in kieskring 12, de gemeente Den Haag. Wanneer mocht blijken dat de Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba op grote schaal gebruik maken van hun kiesrecht, kan dit naar het oordeel van de Kiesraad aanleiding zijn om in het proces-verbaal van kieskring 12 apart melding te maken van de resultaten met betrekking tot de Nederlandse kiezers in het buitenland, om zo de verschillen tussen de in Nederland woonachtige kiesgerechtigden in kieskring 12 en de overige kiesgerechtigden inzichtelijk te krijgen⁵.

Los van de vraag hoe een en ander in de formele processen-verbaal wordt vermeld adviseert de Kiesraad u ten behoeve van een gedegen evaluatie onderzoek te doen naar het aantal kiesgerechtigden op de Nederlandse Antillen en Aruba dat zich als kiezer laat registreren en het aantal kiesgerechtigden dat daadwerkelijk zijn stem uitbrengt.

4. Registratie als kiezer

In afwijking van het huidige artikel D 3, vierde en vijfde lid, van de Kieswet, kan ingevolge voorliggende wetsvoorstel een Nederlandse ingezetene van de Nederlandse Antillen en Aruba kiezen of hij zijn verzoek om registratie indient bij de Nederlandse vertegenwoordiger van Nederland in de Nederlandse Antillen of in Aruba (die het vervolgens door stuurt naar de gemeente Den Haag) of rechtstreeks bij burgemeester en wethouders van de gemeente Den Haag. Uit de bij het wetsvoorstel gevoegde memorie van toelichting blijkt dat hiermee reeds vooruit wordt gelopen op het voornemen van de regering om, op verzoek van de gemeente Den Haag, het voor alle kiezers in het buitenland mogelijk te maken het verzoek tot registratie ook rechtstreeks aan de gemeente Den Haag te sturen. De Kiesraad onderschrijft deze, door praktische overwegingen ingegeven, mogelijkheid van een rechtstreekse toezending aan de gemeente Den Haag.

De voorgestelde wijziging van het toekennen van kiesrecht aan de Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba voor Europese verkiezingen leidt tot de nodige extra werkzaamheden voor de hiervoor aangewezen uitvoerende instanties, te weten de vertegenwoordiger van

⁵ Uit de brief van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties van 6 februari 2007 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (30800 VII, nr. 37) blijkt dat het totaal aantal kiesgerechtigden in het buitenland niet bekend is en dat bij de Tweede Kamerverkiezing van 22 november 2006 er 34.305 kiezers stembescheiden hebben aangevraagd.

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
5 van 7

Nederland in de Nederlandse Antillen en Aruba en de gemeente Den Haag. In de memorie van toelichting wordt onder 'Reikwijdte' gerefereerd aan ervaringen in de Franse overzeese gebiedsdelen, waar slechts een geringe groep daadwerkelijk gebruik maakt van het kiesrecht. Hoewel de Kiesraad ook geen voorspellingen kan doen over het precieze aantal kiezers dat gebruik zal gaan maken van zijn kiesrecht en in dat verband een verzoek om registratie zal indienen, wijst hij u op een brief van de gemeente Den Haag⁶, waarin wordt aangegeven dat 'het voor de gemeente niet mogelijk is om er nog eens vele tienduizenden verzoeken bij te krijgen en dat er een andere oplossing gezocht moet worden voor de registratie van deze groep kiezers (...)'. De Kiesraad vraagt u voldoende aandacht te hebben voor het belang van een zorgvuldige en uitvoerbare registratieprocedure, zeker nu er, zoals hierna ook uiteen zal worden gezet, ten aanzien van de Nederlandse Antillen en Aruba twee verschillende registers (dan wel één register met verschillende aantekeningen) bijgehouden dienen te worden.

Ten aanzien van het verwijderen van gegevens uit het semi-permanente bestand van kiezers die buiten Nederland verblijven wijst de Kiesraad nog op het volgende. Op grond van het huidige artikel D 3a, derde lid van de Kieswet verwijderen burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage de geregistreerde gegevens uit het bestand, wanneer:

- a. de geregistreerde daarom verzoekt;
- b. er geen verzoek tot registratie is ingediend voor de laatstgehouden verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

Op grond van artikel Y 2 van de Kieswet is deze bepaling van overeenkomstige toepassing op de registratie van kiezers in het buitenland voor de verkiezing van het Europees Parlement. In de praktijk wordt gewerkt met één register voor beide verkiezingen.

Naar het oordeel van de Kiesraad behoeft deze werkwijze aanpassing, nu voor beide verkiezingen de criteria voor kiesgerechtigdheid niet langer overeen zullen komen. Voorkomen moet worden dat wanneer er voor de ene laatstgehouden verkiezing geen verzoek tot registratie is ingediend omdat de betreffende kiezer niet kiesgerechtigd is, automatisch ook de gegevens van deze kiezer ten aanzien van deelname aan de andere verkiezing uit het bestand worden verwijderd.

Overigens is het naar het oordeel van de Kiesraad goed mogelijk deze werkwijze onder de vigeur van de huidige bepaling te volgen, door met verschillende registers te werken.

Meer in het algemeen is het de Kiesraad niet duidelijk hoe de wijziging van artikel Y 3 van de Kieswet zich precies verhoudt tot artikel D 3 van de Kieswet, en dan

⁶ Brief van de gemeente Den Haag van 31 oktober 2006 aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: zienswijze inzake de beroepen van Eman en Sevinger.

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
6 van 7

met name het vierde en vijfde lid. Zo vraagt de Raad zich af of het feit dat de aparte registratiebevoegdheid voor Nederlanders in openbare dienst niet van toepassing is voor de verkiezingen voor het Europees Parlement, niet expliciet in de wet zou moeten worden opgenomen in plaats van zoals nu in de memorie van toelichting. Nadeel van de keuze om een en ander in artikel Y 3 te regelen is bovendien dat de bepalingen inzake registratie nu niet allemaal in hoofdstuk D zijn te vinden, terwijl dat hoofdstuk ziet op de registratie. Anderzijds is opname in hoofdstuk Y passend gelet op de strekking van artikel Y 2. De Kiesraad geeft u in overweging bij een komende herziening van de Kieswet de bepalingen inzake registratie op een andere leest te schoeien, zodat het geheel toegankelijker wordt.

5. Registratie van aanduidingen

Het toekennen van het kiesrecht aan (in beginsel) alle Nederlanders woonachtig in de Nederlandse Antillen en Aruba heeft gevolgen voor de beoordeling van verzoeken tot registratie van politieke groeperingen. De aanduidingen van groeperingen die deelnemen aan de verkiezingen voor het Europees Parlement mogen dan immers ook voor die kiezers niet verwarrend zijn. In het verleden is de Kiesraad geconfronteerd met een groepering die voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer de afkorting AVP wilde registeren. Voor kiezers binnen Nederland is dit niet een naam die verwarring kan wekken. De AVP is echter bij kiezers op Aruba bekend als Arubaanse Volkspartij. Dit zou in de toekomst reden kunnen zijn voor de Kiesraad om een verzoek tot registratie van een dergelijke aanduiding voor de Europese verkiezingen te weigeren. De Kiesraad gaat er vanuit dat de afwijzingsgronden van artikel G 1, vierde lid, van de Kieswet hiervoor in beginsel afdoende zijn. In een casus als hier geschetst zou de aanduiding immers verwarrend voor de Arubaanse kiezers zijn en zou een verzoek moeten worden afgewezen. Ten behoeve van de zekerheid over de toekomstige toepassing in de rechtspraktijk beveelt de Kiesraad u aan in artikelsgewijze toelichting aan te geven dat een dergelijke interpretatie van artikel G 1, vierde lid, onder c van de Kieswet mogelijk moet worden geacht.

6. Overige opmerkingen

De Kiesraad ondersteunt het voornemen om, in het kader van de reguliere opkomstbevorderende campagne, zeker bij de eerstvolgende verkiezing voor het Europees Parlement, speciale aandacht te besteden aan opkomstbevordering in de Nederlandse Antillen en Aruba. Voor deze kiezers zal het waarschijnlijk ook wenselijk zijn om een informatiepunt in te stellen. De Kiesraad adviseert u om bij de komende verkiezing voor het Europees Parlement in overleg met de

Datum
28 september 2007

Ons kenmerk
2007-0000323871

Onderdeel
secretariaat Kiesraad

Blad
7 van 7

gemeente Den Haag en de Kiesraad te bezien waar een dergelijk informatiepunt het beste kan worden ondergebracht.

De in de memorie van toelichting gemaakte opmerkingen ten aanzien van de kosten van een invoering van het kiesrecht voor het Europees Parlement voor de Nederlandse kiesgerechtigden in de Nederlandse Antillen en Aruba, kan de Kiesraad niet goed beoordelen. Allereerst heeft, zoals ook blijkt uit de in de adviesaanvraag opgenomen voetnoot, het door Deloitte uitgevoerde onderzoek betrekking op de kosten van gemeenten voor het raadplegend referendum Europese Grondwet van 2005. De Kiesraad vraagt zich af in hoeverre deze gegevens onverkort toepasbaar zijn op Europese verkiezingen. Vervolgens vraagt de Kiesraad zich af waaruit kan worden afgeleid dat bij gebruik van de mogelijkheid om via internet te stemmen, de extra kosten per kiezer vrijwel wegvallen tegen de kosten die deze voorziening als zodanig met zich mee brengt.

7. Advies

Samenvattend schaarde de Kiesraad zich achter de in het wetsvoorstel gemaakte keuzen. Wel vraagt de Raad om een zorgvuldige evaluatie van de voor een nieuwe groep kiesgerechtigden in de Antillen en Aruba eerste verkiezingen voor het Europees Parlement in juni 2009.

Plaats: Den Haag

Datum: 28 september 2007

w.g. H.R.B.M. Kummeling
w.g. J. Schipper-Spanninga