

Vergaderjaar 2013–2014

33 900

Wijziging van de Kieswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, houdende aanpassing van de regeling met betrekking tot het kiesrecht van niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 28 april 2014

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

1. Inleiding	1
2. Actief en passief kiesrecht	2
3. De relatie met andere wetsvoorstellen	3
4. De haalbaarheid van het wetsvoorstel	4

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Zij willen graag enkele opmerkingen maken en enkele vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, houdende aanpassing van de regeling met betrekking tot het kiesrecht van niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen. Zij constateren dat de Memorie van Toelichting niet uitblinkt in duidelijkheid en toegankelijkheid. Daarom hebben zij een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie constateren dat met de inrichting van Bonaire, Saba en Sint Eustatius als openbaar lichaam een interessant, maar ook ingewikkeld staatsrechtelijk probleem is ontstaan, nu door het ontbreken

van een provinciaal verband het kiesrecht voor de leden van de Eerste Kamer zal toekomen aan de leden van de eilandsraden. De kleine schaal biedt, zo menen de leden van de SP-fractie, ook mogelijkheden om praktische oplossingen te vinden. Hoe heeft de regering met de eilandsbesturen overleg gevoerd over praktische oplossingen? Is bijvoorbeeld overwogen om bij de verkiezing van de eilandsraden verschillende biljetten uit te reiken aan Nederlanders en niet-Nederlandse ingezetenen?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Kieswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba houdende aanpassing van de regeling met betrekking tot het kiesrecht van niet-Nederlanders bij eilandsraadsverkiezingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben vragen over de samenhang met andere wetsvoorstellen en in relatie daarmee over de opportuniteit van het onderhavige wetsvoorstel.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie kennis genomen van het wetsvoorstel om te komen tot aanpassing van de regeling van het kiesrecht bij de eilandsraadsverkiezingen. Zij hebben hierover enkele vragen.

2. Actief en passief kiesrecht

De leden van de VVD-fractie merken allereerst op dat zij geen voorstander zijn van het actief en passief kiesrecht voor niet-Nederlanders voor de eilandsraden op het moment dat deze eilandsraden mede de leden van de Eerste Kamer kiezen. Zij verwijzen dan ook naar het amendement van hun oud-collega Remkes (Kamerstuk 31 956, nr. 9) en naar hun inbreng bij de behandeling van het wetsvoorstel Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet, strekkende tot het opnemen van een constitutionele basis voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba en het regelen van de betrokkenheid van hun algemeen vertegenwoordigende organen bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer (Kamerstuk 33 131). De leden van de VVD-fractie begrijpen dat dat ook het standpunt van de regering is. Kan de regering dat bevestigen, zo vragen zij.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of er indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, er alsnog (tijdelijk) actief én passief kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland wordt toegekend? Dit menen zij namelijk op te maken uit de slotzinnen van de Memorie van Toelichting. Eerder hebben de aan het woord zijnde leden in de Memorie van Toelichting echter gelezen dat slechts voor het actief kiesrecht een regeling wordt getroffen, die bovendien van rechtswege vervalt bij inwerkingtreding van het voorstel tot wijziging van de grondwet. De leden vernemen van de regering graag wat het voorstel nu precies beoogt.

De leden van de SP-fractie achten het wenselijk dat niet-Nederlandse ingezetenen van de eilanden stemrecht krijgen voor de eilandsraden, zoals ook niet-Nederlandse ingezetenen in het Europese deel van ons land stemrecht hebben voor de gemeenteraden. Deze leden achten het onwenselijk dat niet-Nederlandse ingezetenen op de eilanden invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer, een mogelijkheid die niet-Nederlandse ingezetenen in het Europese deel van ons land ook niet hebben.

De aan het woord zijnde leden constateren dat de regering dit dilemma wil oplossen door niet-Nederlandse ingezetenen van Bonaire, Saba en Sint Eustatius het kiesrecht te ontfemen. Dit voorstel moet ingaan op het

moment dat in de Grondwet wordt opgenomen dat de eilandsraadleden kiesrecht krijgen voor de Eerste Kamer. Tot die tijd behouden niet-Nederlands ingezetenen van de eilanden het kiesrecht, zo begrijpen deze leden.

De regering rechtvaardigt deze keuze met een beroep op de bijzondere positie van de openbare lichamen, die weliswaar vergelijkbaar zijn met, maar niet hetzelfde zijn als gemeenten. De leden van de SP-fractie zijn nog niet overtuigd door dit argument. De gemeenteraad in het Europese deel van Nederland en de eilandsraad in het Caribische deel van Nederland zijn beide de politieke vertegenwoordiging van de lokale gemeenschap. Op dit lokale niveau hebben niet-Nederlandse ingezetenen het recht hun stem uit te brengen. Deze leden vragen een nadere toelichting.

De leden van de CDA-fractie delen het uitgangspunt van de regering, «dat niet-Nederlanders geen invloed moeten krijgen op het op nationaal niveau gevoerde beleid, waaronder het buitenlands- en defensiebeleid». Deze leden delen dan ook het standpunt van de regering, «dat niet-Nederlandse ingezetenen direct noch indirect invloed zouden moeten hebben op de samenstelling van de beide Kamers der Staten-Generaal».

De leden van de CDA-fractie zijn echter van mening, dat tegelijkertijd recht gedaan moet worden aan het uitgangspunt «dat gevestigde niet-Nederlandse ingezetenen, mits zij tenminste voldoen aan de vereisten die gelden voor ingezetenen die tevens Nederlander zijn, actief en passief kiesrecht moeten hebben voor de meest nabije bestuurslaag».

3. De relatie met andere wetsvoorstellen

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven wat nu het verschil is tussen het onderhavige wetsvoorstel en de relevante onderdelen van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Kieswet (Kamerstukken 33 268).

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de artikelen over het actief kiesrecht (in Kieswet) en passief kiesrecht (in WOLBES) komen te luiden bij aannahme en na tot wet verheffen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij horen graag hoe de niet in werking getreden onderdelen van wetsvoorstel Kamerstuk 33 268 zich verhouden tot het nu voorliggende voorstel. Is het juist dat na aannahme en na tot wet verheffen van dit wetsvoorstel (Kamerstukken 33 900) artikel Ya 14, eerste lid van de Kieswet komt te luiden als geregeld in voorstel 33 268 («De leden van de eilandsraden worden gekozen door degenen die op de dag van de kandidaatstelling ingezetenen zijn van het openbaar lichaam en op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt»), en dat vervolgens na inwerkingtreding van de wijziging van de grondwet (Kamerstukken 33 131) het betreffende artikel komt te luiden als geregeld in voorstel Kamerstukken 33 900 (namelijk: «De leden van de eilandsraden worden gekozen door degenen die op de dag van de kandidaatstelling ingezetenen zijn van het openbaar lichaam, mits zij Nederlander zijn en op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt»)? Is het voorts juist dat na aannahme en na tot wet verheffen van dit wetsvoorstel (Kamerstukken 33 900) artikel 11, eerste lid van de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba komt te luiden als geregeld in voorstel 33 268 («Voor het lidmaatschap van de eilandsraad is vereist dat men ingezetene van het openbaar lichaam is, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en niet is uitgesloten van het kiesrecht»), en dat vervolgens na inwerkingtreding van de wijziging van de grondwet in tweede termijn (Kamerstukken 33 131) het betreffende artikel komt te luiden als geregeld in voorstel Kamerstukken 33 900 (namelijk: «Voor het lidmaatschap van de eilandsraad is vereist dat men Nederlander en

ingezetene van het openbaar lichaam is, de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt en niet is uitgesloten van het kiesrecht»)?

De leden van de D66-fractie merken op dat dit wetsvoorstel niet op zichzelf staat, maar mede gezien moet worden in samenhang met de recente – maar nog niet in werking getreden – uitbreiding van het actieve en passieve kiesrecht op de BES-eilanden, de lopende procedure om te komen tot een Grondwetswijziging om de leden van de eilandsraad mede de leden van de Eerste Kamer te laten verkiezen en tot slot de door de Eerste Kamer geformuleerde wens te komen tot een kiescollege BES. In dat kader zijn de aan het woord zijnde leden nog niet overtuigd dat het tijdig is dit deelelement per voorliggend wetsvoorstel te behandelen. Mocht immers, naar aanleiding van het gelijktijdige schriftelijk overleg over de mogelijkheid van een Kiescollege BES-eilanden, besloten worden te komen tot een ontvlechting van de eilandsraad en het verkiezen van leden van de Eerste Kamer, dan zou de wet weer aangepast moeten worden om dit wetsvoorstel weer te doen vervallen. Dat zou leiden tot het meerdere keren in tegenovergestelde richtingen aanpassen van de wet. Zeker nu het gaat om een fundamenteel aspect van de democratische rechtsstaat, het kiesrecht, zien de aan het woord zijnde leden graag eerst een totaalvisie op het kiesrecht voor de BES-eilanden. Op die manier kan voorkomen worden dat de wetgeving alle kanten opspringt en weten de bewoners van de BES-eilanden waar zij aan toe zijn.

De aan het woord zijnde leden vragen daarom aan de regering wat de motivering van de indiening op dit moment is en of zij bereid is een totaalvisie, zoals hiervoor beschreven, aan de Kamer toe te sturen?

De leden van de SGP-fractie erkennen dat er een rechterlijke uitspraak ligt waar rekening mee gehouden moet worden. Tegelijkertijd vragen zij zich af of het logisch is om in eerste instantie wel het kiesrecht toe te kennen, terwijl die mogelijkheid bij de Grondwetswijziging zal komen te vervallen. Is er dan wel sprake van consistentie in het beleid, wat juist bij een thema als het toekennen van het kiesrecht van belang is? Is het, onder handhaving van de rechterlijke uitspraak, niet mogelijk nog voor alternatieve oplossingen te kiezen, die duurzamer zijn?

Verder vragen deze leden zich af in hoeverre de regering ook heeft overwogen om juist het kiesrecht voor niet-Nederlanders bij gemeenteraadsverkiezingen ter discussie te stellen. Zou er niet gekozen moeten worden voor een duidelijker band tussen het bezitten van de nationaliteit en het kiesrecht voor gemeenteraden?

De leden van de SGP-fractie vragen zich af waarom dit wetsvoorstel op dit moment wordt ingediend. Is het niet logischer om dit voorstel in te dienen, tegelijkertijd met een tweede lezing van de Grondwetswijziging met betrekking tot de verkiezingen van de Eerste Kamer, zodat dan in samenhang kan worden bekeken of dit de beste oplossing is?

4. De haalbaarheid van het wetsvoorstel

In hoeverre heeft de regering de verwachting dat de Eerste Kamer het onderhavige wetsvoorstel zal aanvaarden? De leden van de VVD-fractie vragen de regering daar op in te gaan.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie zich af of de regering het voorstel juridisch houdbaar acht zolang de grondwet niet gewijzigd is, nu de regering aangeeft dat slechts voor het actief kiesrecht een regeling wordt getroffen. De afdeling advisering van de Raad van State heeft de regering immers gewezen op de strijdigheid van het voorstel met artikel 26, Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) en artikel 1, eerste lid van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele

vrijheden (EVRM). Bovendien is Nederland eerder door het Gemeenschappelijk Hof van Justitie van Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba terechtgewezen waar het ging om het actief kiesrecht (uitspraak 10 januari 2011).

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering dit besluit nu voorlegt, terwijl nog niet is besloten over de wijziging van de Grondwet. Ook vragen deze leden waarom niet is gewacht op de evaluatie van de nieuwe staatkundige verhoudingen. Vooral bevreemdt het deze leden dat niet gezocht is naar een meer praktische oplossing, die ook kan rekenen op steun van de bevolking op de eilanden. Zij constateren dat de Eerste Kamer een suggestie heeft gedaan voor de instelling op Bonaire, Saba en Sint Eustatius van een kiescollege voor de verkiezingen van de Eerste Kamer. De regering acht dit niet proportioneel, in verband met het geringe aantal kiezers. Deze leden constateren dat in verband met de openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius veel wetten en regels zijn gemaakt. Kan de regering nader toelichten waarom zij de geringe schaal van de eilanden in dit geval wel zo belang vindt?

De leden van de CDA-fractie vragen, of de regering het oordeel van de Afdeling Advisering van de Raad van State deelt, dat het niet toekennen van het passief kiesrecht aan niet-Nederlandse ingezetenen voor de eilandsraden een inbreuk vormt op artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden te rechtvaardigen. Zo nee, kan de regering dit onderbouwen? Zo ja, kan de regering een voorstel formuleren, dat geen strijd met deze verdragen oplevert?

De voorzitter van de commissie,
Berndsen-Jansen

De adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx