

Vergaderjaar 2013–2014

33 268

Wijziging van de Kieswet houdende maatregelen om het eenvoudiger te maken voor Nederlanders in het buitenland om hun stem uit te brengen, wijziging van de wijze van inlevering van de kandidatenlijsten, aanpassing van de datum van kandidaatstelling en stemming, alsmede regeling van andere onderwerpen

33 131

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

M¹

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 maart 2014

Naar aanleiding van het schriftelijk overleg van de vaste commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning² en voor Koninkrijksrelaties³ met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties⁴ en een mondeling overleg met de Minister op 11 februari 2014⁵ hebben genoemde vaste commissies op 20 februari jl. een brief gestuurd aan de Minister inzake een Kiescollege BES-eilanden.

¹ De letter M heeft alleen betrekking op wetsvoorstel 33 268.

² **Samenstelling Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning:**

Holdijk (SGP), Kox (SP), Sylvester (PvdA) (*vice-voorzitter*), Engels (D66) (*voorzitter*), Thissen (GL), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Hermans (VVD), Huijbregts-Schiedon (VVD), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Vliegenthart (SP), De Vries (PvdA), De Vries-Leggedoor (CDA), Lokin-Sassen (CDA), Th. de Graaf (D66), De Boer (GL), De Lange (OSF), Ter Horst (PvdA), Koole (PvdA), Van Dijk (PVV), Sörensen (PVV), Schouwenaar (VVD), Kok (PVV), Duivesteijn (PvdA)

³ **Samenstelling Koninkrijksrelaties:**

Holdijk (SGP), Linthorst (PvdA) (*voorzitter*), Terpstra (CDA), Slagter-Roukema (SP), Engels (D66), Nagel (50PLUS), Van Bijsterveld (CDA), Van Kappen (VVD), Koffeman (PvdD), Quik-Schuijt (SP), Th. de Graaf (D66) (*vice-voorzitter*), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Sörensen (PVV), Reynaers (PVV), Van Dijk (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD)

⁴ EK 33 268 / 33 131, K

⁵ EK 33 268, I

De Minister heeft op 24 maart 2014 gereageerd.

De commissies brengen bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier voor dit verslag,
Bergman

BRIEF AAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Den Haag, 20 februari 2014

Bij de Eerste Kamer is reeds geruime tijd een wetsvoorstel aanhangig houdende 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.⁶ Dit voorstel bepaalt onder meer dat de leden van de Eerste Kamer mede door de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen van de BES-eilanden worden gekozen, zijnde de eilandsraden.

Het actief en passief kiesrecht voor de eilandsraden komt op grond van de Kieswet en de Wet openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba momenteel alleen toe aan ingezetenen van de BES-eilanden met de Nederlandse nationaliteit. Het door de Eerste Kamer op 2 juli 2013 aangenomen wetsvoorstel Wijzigingen in het verkiezingsproces⁷ beoogde weliswaar, mede ter implementatie van een uitspraak van het Gemeenschappelijk Hof van Justitie⁸, het actief en passief kiesrecht ook toe te kennen aan niet-Nederlandse ingezetenen na – kort gezegd – tenminste vijf jaar onafgebroken rechtmatig verblijf, maar op verzoek van een deel van de Eerste Kamer heeft de regering dit gedeelte van de wet niet in werking laten treden.⁹ Zouden deze bepalingen wel in werking treden en zou de Grondwet conform het hierboven genoemde voorstel gewijzigd worden, dan zouden niet-Nederlanders op de BES-eilanden invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer, hetzij indirect als kiezer, hetzij direct als gekozen lid van de eilandsraad.

Tijdens het debat over het wetsvoorstel Wijzigingen in het verkiezingsproces heeft u de Eerste Kamer een notitie toegezegd over de verschillende (constitutionele) varianten bij het kiesrecht en de verkiezingen voor de eilandsraden op de BES.¹⁰ Bij brief van 6 november 2013 hebt u de toezegging gestand gedaan en de Eerste Kamer een notitie aangeboden.¹¹ De notitie heeft geleid tot schriftelijk overleg¹², gevolgd door een mondeling overleg op 11 februari 2014. Tijdens dit mondeling overleg hebben de commissies voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning en voor Koninkrijksrelaties duidelijk gemaakt dat er wat hen betreft drie principiële uitgangspunten zijn bij de regeling van het kiesrecht voor de eilandsraden en voor de Eerste Kamer:

1. Niet-Nederlanders op de BES-eilanden zouden actief en passief kiesrecht moeten krijgen voor de eilandsraden onder dezelfde voorwaarden als niet-Nederlanders in het Europese deel van Nederland kiesrecht hebben voor de gemeenteraden.
2. Niet-Nederlanders op de BES-eilanden zouden geen directe of indirecte invloed op de samenstelling van de Eerste Kamer moeten

⁶ Kamerstukken 33 131.

⁷ Kamerstukken 33 268; Stb. 2013, 289.

⁸ Uitspraak van 10 januari 2011, waarin werd bepaald dat artikel Ya 14 van de Kieswet, dat het actief kiesrecht beperkt tot Nederlanders, buiten toepassing moest worden gelaten wegens strijd met de artikelen 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en 1, eerste lid, van het Twaalfde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden.

⁹ Toezegging **T01710** op www.eerstekamer.nl.

¹⁰ Toezegging **T01709** op www.eerstekamer.nl.

¹¹ Kamerstukken I 2013/14, 33 268, I.

¹² Kamerstukken I 2013/14, 33 268 / 33 131, K.

kunnen uitoefenen. Niet-Nederlanders in het Europese deel van Nederland kunnen dat immers ook niet, en dat is een bewuste keuze van de grondwetgever geweest. Blijkens uw brief van 6 november 2013 staat de regering nog altijd achter deze keuze¹³ en tijdens het mondeling overleg van 11 februari jl. hebt u dit uitgangspunt opnieuw onderschreven.

3. Nederlanders op de BES-eilanden moeten ingevolge onder meer artikel 3 Eerste Protocol EVRM in combinatie met artikel 14 EVRM wél invloed uit kunnen oefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer, net zoals Nederlanders in het Europese deel van Nederland dat kunnen.

De door u in uw brief van 6 november 2013 genoemde optie om het actief en passief kiesrecht voor de eilandsraden uitsluitend aan ingezetenen met de Nederlandse nationaliteit toe te kennen, althans in het geval dat die eilandsraden ook de Eerste Kamer mede verkiezen, voldoet niet aan het eerste uitgangspunt. De meest voor de hand liggende manier om recht te doen aan alle uitgangspunten is volgens de commissies ontvlechting door middel van de instelling van een apart kiescollege BES, dat uitsluitend wordt gekozen door en uit ingezetenen met de Nederlandse nationaliteit en dat uitsluitend als taak heeft het mede verkiezen van de leden van de Eerste Kamer.

Instelling van dit aparte kiescollege maakt het mogelijk het actief en passief kiesrecht voor de eilandsraden zowel aan Nederlanders als aan niet-Nederlanders toe te kennen zonder dat dit tot bezwaren in verband met de verkiezing van de Eerste Kamer hoeft te leiden. Uit uw brief van 6 november 2013, uit de daaropvolgende correspondentie en uit het genoemde mondeling overleg concluderen de commissies dat u vooralsnog geen voorstander bent van de ontvlechtigingsvariant met een kiescollege BES.

In reactie op hetgeen u ter zake naar voren hebt gebracht, brengen de commissies graag het volgende onder uw aandacht. De commissies zijn van mening dat de instelling van een kiescollege er niet toe hoeft te leiden dat de Grondwet niet vóór de Eerste Kamerverkiezingen van 2019 is aangepast.¹⁴ De commissies realiseren zich terdege dat voor het instellen van een kiescollege BES een nieuw voorstel tot grondwetsherziening noodzakelijk is, nu het aanhangige wetsvoorstel inzake de constitutionele basis voor de BES-eilanden hierin niet voorziet. Zij zijn er echter van overtuigd dat een dergelijk nieuw voorstel vóór de eerstvolgende Tweede Kamerverkiezingen in 2017 door beide Kamers in eerste lezing kan worden afgehandeld. In de Eerste Kamer bestaat in ieder geval bereidheid tot voortvarende behandeling. Voor vertraging hoeft derhalve niet gevreesd te worden.

De commissies verwachten niet dat instelling van een kiescollege BES ertoe zal leiden dat niet-Nederlanders in het Europese deel van Nederland zullen verzoeken om toekenning van het kiesrecht voor de provinciale staten. Het gaat immers om het bestaan van een kiescollege náást het meest nabije bestuur (op de BES-eilanden: de eilandsraad). In Nederland vindt een dergelijke ontvlechting de facto plaats doordat er naast het meest nabije bestuur (de gemeenteraad) ook provinciale staten bestaan, die als «kiescolleges» fungeren voor de Eerste Kamer. De verkiezing van twee colleges – eilandsraad en kiescollege BES – in de context van

¹³ Evenmin acht ik het wenselijk dat de niet-Nederlandse ingezetenen invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer, omdat het niet wenselijk is dat niet-Nederlanders invloed krijgen op het op nationaal niveau gevoerde beleid.»; Kamerstukken I 2013/14, 33 268, I, p. 3.

¹⁴ Kamerstukken I 2013/14, 33 268 / 33 131, K, p. 3.

Caribisch Nederland achten de commissies niet dusdanig complex dat hiervan zou moeten worden afgezien, zeker gelet op het zwaarwegende belang dat aan de drie hiervoor genoemde principiële uitgangspunten moet worden toegekend.

De commissies verzoeken u mede aan de hand van deze brief in overleg te treden met de Tweede Kamer en met haar de wenselijkheid te bespreken van een nieuw wetsvoorstel tot herziening van de Grondwet dat een apart kiescollege BES regelt. De commissies worden graag geïnformeerd over de uitkomsten van deze besprekingen. De fractie van de **PVV** sluit zich niet aan bij de in deze brief verwoorde standpunten en verzoeken.

Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat / Algemene Zaken en Huis van de Koning,
J.W.M. Engels

Voorzitter van de commissie voor Koninkrijksrelaties,
M.Y. Linthorst

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN
KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2014

Hierbij zend ik u een afschrift van de brief die ik tegelijkertijd aan de Voorzitter van de Tweede Kamer zend.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 maart 2014

Bij de Eerste Kamer ligt ter behandeling het wetsvoorstel houdende 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 (33 131). Uw Kamer heeft dit wetsvoorstel op 23 oktober 2012 aangenomen.

Het voorstel bepaalt onder meer dat de leden van de Eerste Kamer mede worden gekozen door de leden van de algemeen vertegenwoordigende organen van de BES-eilanden, zijnde de eilandsraden.

De Eerste Kamer is thans niet bereid het aanhangige wetsvoorstel te aanvaarden, omdat dit voorstel het niet mogelijk maakt drie principiële uitgangspunten te combineren:

- Niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland moeten, onder de zelfde voorwaarden die gelden ten aanzien van de gemeenteraadsverkiezingen, kiesrecht krijgen voor de eilandsraadsverkiezingen;
- Niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland mogen geen invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer;
- Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland moeten invloed krijgen op de samenstelling van de Eerste Kamer.

De Eerste Kamer is voorstander van een nieuw grondwetsvoorstel waarin voor Caribisch Nederland een kiescollege voor de verkiezing van de Eerste Kamer wordt geregeld. De gezamenlijke brief van deze strekking van de voorzitters van de Commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis van de Koning en van de Commissie voor Koninkrijksrelaties van de Eerste Kamer hierover zend ik u als bijlage.

Tijdens het overleg met de Eerste Kamer heb ik gemeld, na kennis te hebben genomen van de argumenten van de Eerste Kamer, geen voorstander te zijn van de invoering van een kiescollege voor Caribisch Nederland om de volgende redenen.

Een aparte grondwettelijke constructie voor een kiescollege voor de openbare lichamen in Caribisch Nederland doet geen recht aan de proportionaliteit. Het zou betekenen dat er een nieuw kiescollege in de Grondwet moet worden opgenomen om 1.121 buitenlandse ingezetenen¹⁵ van Caribisch Nederland stemrecht te geven voor de eilandsraad.

Eilandsraden zijn noch vergelijkbaar met gemeenteraden, noch met Provinciale Staten. Ze vormen een specifieke bestuurslaag ten behoeve van de BES eilanden. Het kabinet is dan ook van oordeel dat niet koste wat het kost hoeft te worden voldaan aan alle drie hiervoor genoemde principiële uitgangspunten. We accepteren immers ook dat vele honderdduizenden in Nederland woonachtige niet-Nederlanders niet mogen stemmen voor hun provinciaal bestuur enkel omdat ze daarmee indirect

¹⁵ Dit was het aantal kiesgerechtigde vreemdelingen bij de eilandsraadsverkiezingen van 2011. Het totaal aantal kiesgerechtigden was toen 13.461.

stemrecht voor de Eerste Kamer zouden krijgen. Alles afwegend geeft het kabinet er de voorkeur aan dat de niet-Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland geen kiesrecht voor de eilandsraden hebben indien en zodra in de Grondwet is opgenomen dat de eilandsraden het kiesrecht voor de Eerste Kamer verkrijgen.

Ik treed graag, zo mogelijk binnenkort, met uw Kamer hierover in overleg. Dat is van belang omdat het kabinet er aan hecht dat de Nederlandse ingezetenen van Caribisch Nederland zo spoedig mogelijk invloed moeten kunnen uitoefenen op de samenstelling van de Eerste Kamer. Dat betekent dat de eerste lezing van een daartoe strekkend voorstel tot wijziging van de Grondwet tijdig voor de eerstvolgende verkiezing van uw Kamer moet zijn afgerond.

Een afschrift van deze brief wordt aan de Voorzitter van de Eerste Kamer gezonden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk