

Vergaderjaar 2008–2009

31 392

Wijziging van de Kieswet in verband met het verlenen van het kiesrecht voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement aan alle Nederlanders die in de Nederlandse Antillen en Aruba woonachtig zijn

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 27 oktober 2008

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het nader voorlopig verslag van het voorbereidend onderzoek van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en het Huis der Koningin.

In deze nadere memorie van antwoord ga ik in op de vragen en opmerkingen in het nader voorlopig verslag waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is gevolgd.

Kern van het betoog van de leden van de CDA fractie betreft de vraag wie bevoegd is om het kiesrecht voor het Europees Parlement te verlenen aan Nederlanders die ingezetenen zijn van de Nederlandse Antillen en Aruba: de Nederlandse wetgever, de Rijkswetgever of de Antilliaanse en Arubaanse wetgever?

Het Europees Parlement is een van de organen van de Europese Unie. De verkiezing van de leden is geregeld in de door de Raad van ministers vastgestelde Akte betreffende de rechtstreekse verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Volgens artikel 7, tweede lid van de Akte gelden voor de verkiezingsprocedure in elke lidstaat de nationale bepalingen. De Akte behelst zelf geen bepalingen over de vereisten voor de uitoefening van het actief en passief kiesrecht. In elk lidstaat dient dus de nationale wetgever te regelen wie het actief en passief kiesrecht voor het Europees Parlement hebben.

De nationale wetgever in dit verband is de Nederlandse wetgever. Alleen het grondgebied van Nederland behoort namelijk tot de Europese Unie. De Nederlandse Antillen en Aruba worden als zogenaamde LGO's aange-merkt. De lidstaten hebben met deze landen een associatie tot stand gebracht. Slechts het vierde deel van het verdrag, dat bepalingen over de associatie bevat, geldt voor de Antillen en Aruba. Dit betekent dat de bepalingen over het Europees Parlement, die in het vijfde deel van het EG-verdrag staan, niet in deze landen van toepassing zijn en dat de lidstaten niet gehouden zijn om aldaar verkiezingen voor het Europees Parlement te houden. Het Europees parlement is volgens het Hof geen

vertegenwoordigend orgaan van de LGO's. Dit wordt ook expliciet door het Hof van Justitie EG in de zaak Eman en Sevinger overwogen.¹

Het Hof stelt in Eman en Sevinger tevens vast dat territorialiteit in artikel 17 EG niet ter zake doet en bepaalt dat «degenen die de nationaliteit van een lidstaat hebben en ingezetenen zijn van, dan wel woonachtig zijn in een gebied dat behoort tot de landen en gebieden overzee zich kunnen beroepen op de in het tweede deel van het Verdrag aan de burgers van de Unie toegekende rechten».² Het Hof overweegt evenwel expliciet dat het tweede deel geen onvoorwaardelijk actief of passief kiesrecht toekent aan de burgers van de Unie.³ Dat Nederlanders op de Nederlandse Antillen en Aruba burger van de EU zijn betekent dus niet dat zij op grond van het EG-verdrag kiesrecht voor het Europees Parlement hebben.

Het Hof stelt in de zaak Eman en Sevinger ook niet dat het kiesrecht aan de Arubaanse en Antilliaanse Nederlanders verleend moet worden. Het stelt alleen dat het beginsel van gelijke behandeling, een algemeen rechtsbeginsel van gemeenschapsrecht, met zich meebrengt dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden tenzij er een objectieve rechtvaardigingsgrond voor het onderscheid bestaat. Wat betreft het onderscheid dat de Nederlandse Kieswet maakt tussen Nederlanders in niet-lidstaten en Nederlanders in de Antillen en Aruba was dit laatste onvoldoende aanneemelijk gemaakt.⁴ Het is dan ook de Nederlandse Kieswet die nu moet worden aangepast, wat met dit wetsvoorstel gebeurt.

Het Europees Parlement kan dus niet als vertegenwoordigend orgaan van deze landen worden beschouwd.

De leden van de CDA-fractie delen deze mening, zo concludeer ik, wanneer zij opmerken dat de LGO-status voor de Nederlandse Antillen en Aruba met zich meebrengt dat het Europees Parlement niet zonder meer als een vertegenwoordigend orgaan van deze landen kan gelden. De bevolking van de Nederlandse Antillen en Aruba kan zijn stem via de vertegenwoordigende organen van hun eigen land laten horen. De landen (Antillen en Aruba) handelen dan vervolgens weer met de EU, via de associatie. Daar komt nog bij dat de desbetreffende Europese verdragen niet bekrachtigd zijn voor de Nederlandse Antillen en Aruba en de Europese regelgeving daar ook niet onverkort van toepassing is.⁵

In termen van het Statuut behoort de toekenning van het kiesrecht voor het Europees Parlement aan de Nederlanders in de Nederlandse Antillen en Aruba dan ook tot de bevoegdheid van de Nederlandse wetgever. Het is geen Koninkrijksaangelegenheid en betreft ook geen bevoegdheid van de Antilliaanse of Arubaanse wetgever.

In het Statuut wordt in artikel 46 een regeling getroffen voor het actief en passief kiesrecht. Dat artikel ziet echter alleen op verkiezingen voor de vertegenwoordigende lichamen van het betrokken land, niet van internationale organisaties. Het Europees Parlement is een orgaan van de Europese Unie. De verkiezing geschiedt weliswaar per lidstaat, maar het is een verkiezing voor een Europees orgaan.

De Nederlandse wetgever kan de toekenning van het kiesrecht beperken tot ingezetenen van Nederland, maar heeft ook de vrijheid om dit recht toe te kennen aan Nederlanders die buiten Nederland wonen. Deze mogelijkheid is gerealiseerd, toen in 1985 zowel voor de Tweede Kamer als voor het Europees Parlement het actief kiesrecht werd uitgebreid tot alle Nederlanders in het buitenland. In de Nederlandse Antillen en Aruba kreeg echter slechts een beperkte groep Nederlanders het kiesrecht. Naar aanleiding van de gerechtelijke uitspraken stelt de regering nu voor het kiesrecht voor het Europees Parlement te verlenen aan alle Nederlanders in het buitenland, inclusief de Nederlanders woonachtig in de Nederlandse

¹ Hof van Justitie Europese Gemeenschappen, 12 september 2006, C-300/04 (Eman en Sevinger), r.o. 47 en 48.

² Eman en Sevinger, r.o. 29.

³ Eman en Sevinger, r.o. 52.

⁴ Eman en Sevinger, r.o. 57-60.

⁵ Wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met Bijlagen, Protocolen en Overeenkomst, Stb. 1957, 493 (goedkeuring voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea). Bekrachtiging voor deze landen: Trb. 1957, 249.

Rijkswet van 17 december 1992, houdende goedkeuring van het op 7 februari 1992 te Maastricht tot stand gekomen Verdrag betreffende de Europese Unie, met Protocolen, en een Overeenkomst betreffende de sociale politiek tussen de Lidstaten van de EG, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, Stb. 1992, 692 (goedkeuring voor het hele Koninkrijk). Bekrachtiging voor Nederland: Trb. 1993, 51.

Antillen en Aruba. Door de verlening van dit kiesrecht (het actieve kiesrecht, want van het passieve kiesrecht zijn zij nooit uitgesloten geweest), worden de Nederlandse leden van het Europees Parlement mede gekozen door Nederlanders woonachtig op de Nederlandse Antillen en Aruba.

Het land Nederland heeft de bevoegdheid te beslissen dat niet slechts de in het land Nederland wonende Nederlandse onderdanen kiesrecht hebben voor de Nederlandse leden van het Europees parlement maar dat dit kiesrecht mede wordt uitgeoefend door alle Nederlandse onderdanen waar ook ter wereld zij woonachtig zijn. Dat de lidstaat Frankrijk heeft bepaald dat de inwoners van de Franse LGO's kiesrecht voor het EP bezitten en als gevolg van de in Frankrijk gehanteerde indeling van kiesdistricten zelfs een eigen zetel, is de eigen keuze van de lidstaat Frankrijk. Daarmee is het Europese Parlement nog geen vertegenwoordigend orgaan geworden van de Franse LGO's.

Volgens Hoogers heeft met name de toekenning in 1992 van het Europees burgerschap aan alle personen die de nationaliteit van een lidstaat hebben, het gevolg dat de bevoegdheid tot toekenning van kiesrecht voor het Europees Parlement aan de Nederlandse ingezetenen van de Nederlandse Antillen en Aruba aan de wetgevers van die landen toeviel. Zoals ik eerder heb aangegeven, hebben de Nederlandse Antillen en Aruba die bevoegdheid niet en de uitspraak van het Hof van Justitie EG in de zaak Eman en Sevinger bevestigt dit.

De lidstaat Nederland en dus het land Nederland is bevoegd om het kiesrecht voor het Europees Parlement te verlenen aan Nederlanders op de Nederlandse Antillen en Aruba. Het verlenen van het kiesrecht aan Nederlanders op de Nederlandse Antillen en Aruba door de landregeringen aldaar is dus niet mogelijk, terwijl er evenmin reden is de verlening van het kiesrecht te regelen door middel van consensusregelgeving op grond van artikel 38 van het Statuut. De veronderstelling van de leden van het CDA dat hiermee Nederland een autonome landsbevoegdheid van de andere landen uit eigen hoofde en zonder machtiging uitoefent is dan ook onjuist.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A. Th. B. Bijleveld-Schouten