

Vergaderjaar 1984–1985

18973

Wijziging van de bepalingen in de Kieswet, de gemeentewet en de Provinciewet betreffende de uitsluiting van het kiesrecht en van de verkiesbaarheid alsmede regeling van de uitoefening van het kiesrecht door hen aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enkele andere wetten, inzake de ontzetting van het kiesrecht

Nr. 6

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 29 juli 1985

De vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken¹, welke belast is met het voorbereidend onderzoek van beide wetsvoorstellen, heeft de eer als volgt verslag te doen van haar voorlopige bevindingen.

Algemeen

De leden behorende tot de P.v.d.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de wetsvoorstellen die uitvoering geven aan de artikelen 54, 56 en 129, eerste lid, van de herziene Grondwet. Deze leden zagen de voorstellen als een in beginsel juiste uitwerking van de gewijzigde Grondwet.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich in grote lijnen met de onderhavige wetsvoorstellen verenigen. Zij waren van mening dat, aangezien ingevolge de Grondwet van 1983 de uitsluiting van het kiesrecht niet meer mogelijk is en alleen ontzetting van het kiesrecht door rechterlijke uitspraak kan geschieden, de wetgeving voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad in 1986 moet zijn aangepast. Als zodanig waren zij verheugd, dat de onderhavige voorstellen van wet nu dan aanhangig zijn gemaakt. De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich evenwel af, of deze voorstellen niet eerder hadden kunnen worden ingediend. Het was hun opgevallen, dat het nogal eens voorkomt, dat voorstellen, afkomstig van het ministerie van Binnenlandse Zaken, onder een tijdsdruk staan.

De leden van de C.D.A.-fractie wilden op de eerste plaats wijzen op hun standpunt, dat de mogelijkheid van ontzetting uit het kiesrecht een echte uitzondering dient te zijn. Zij meenden dan ook, dat de Grondwet terecht bepaalt, dat de uitspraak van de rechter onherroepelijk dient te zijn. Zij waren de mening toegedaan, dat grondrechten – en daartoe behoort huns inziens ook het kiesrecht – in beginsel ook zo veel mogelijk behoren te gelden voor personen in een bijzondere rechtspositie, zoals bij voorbeeld gedetineerden. Deze leden wilden op dit punt volstaan met te verwijzen naar de ook in de memorie van toelichting (nr. 3) aangehaalde motie 14 223, nr. 29, welke zij als uitgangspunt namen bij de beoordeling van deze wetsvoorstellen.

¹ Samenstelling: Leden: Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Evenhuis (VVD), Rienks (PvdA), Hermes (CDA), Jacobse (VVD), Wessel-Tuinstra (D'66), ondervoorzitter, vacature CDA, Hermans (VVD), Hennekam (CDA), voorzitter, Lauxtermann (VVD), Van der Burg (CDA), Schutte (GPV), Krajenbrink (CDA), De Visser (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Hummel (PvdA), Wiebenga (VVD), Van der Heijden (CDA), Alders (PvdA), Ernsting (CPN), Vermeend (PvdA).
Plv.leden: Buurmeijer (PvdA), Aarts (CDA), Korthals (VVD), Van Ooijen (PvdA), Borgman (CDA), Linschoten (VVD), Engwirda (D'66), Aarts (CDA), Dijkstal (VVD), Mateman (CDA), Nijhuis (VVD), De Boer (CDA), Van Rossum (SGP), Buikema (CDA), Vos (PvdA), Lankhorst (PPR), Castricum (PvdA), Franssen (VVD), De Kwaadsteniet (CDA), Dales (PvdA), Van Es (PSP), Niessen (PvdA).

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met belangstelling van beide wetsontwerpen kennis genomen. Zij vroegen welke overwegingen ertoe hebben geleid om de twee voorstellen als afzonderlijke, maar inhoudelijk nauw samenhangende ontwerpen te presenteren.

De G.P.V.-fractie kon in het algemeen instemmen met de voorgestelde wetswijzigingen, te meer daar deze nauw aansluiten bij de tekst en strekking van de herziene Grondwet. Zij veronderstelde, dat de praktische betekenis van de wijzigingen zich hoofdzakelijk zal voordoen ten aanzien van personen die onbekwaam zijn rechtshandelingen te verrichten en ten aanzien van personen aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen. Dat nam echter niet weg, dat zij het principiële juist vond, dat de rechter bevoegd blijft in bepaalde gevallen ontzetting van kiesrecht als bijkomende straf op te leggen. Wie blijkt geeft van een aan de Nederlandse staat en samenleving vijandige houding kan niet tegelijkertijd aanspraak maken op één van de belangrijkste burgerschapsrechten welke deze staat en samenleving bieden.

Strafrechtelijke uitsluiting van het kiesrecht

Reeds bij de grondwetswijziging hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie opgemerkt dat vooral als de aard van het delict de aard van het kiesrecht aantast, de mogelijkheid aanwezig dient te zijn iemand het kiesrecht te ontzeggen. In de toelichting wordt dit verduidelijkt als strafbare gedragingen die naar hun wettelijke omschrijving een ernstige aantasting van de grondslagen van het staatsbestel inhouden. Deze leden vroegen of dit criterium in algemene zin is te verhelderen door duidelijke randvoorwaarden en grenzen. Een nadere invulling daarvan door de wetgever biedt de mogelijkheid aan te geven wanneer sprake is van een strafbare gedraging die naar haar wettelijke omschrijving een ernstige aantasting van de grondslagen van ons staatsbestel inhoudt. Een meer algemene duiding dan tot dusverre gegeven kan met name er toe bijdragen tot nu toe door de *strafwetgeving niet of onvoldoende strafbaar geachte handelingen mogelijk* in de toekomst onder de voorgestelde bepalingen te brengen.

Algemener stelden deze leden de vraag in hoeverre het tentoonspreiden van discriminerend gedrag tot uitsluiting van het kiesrecht zou moeten kunnen leiden. Een ieder die handelt in strijd met de artikelen 137c, d en e Wetboek van Strafrecht en daarvoor ook veroordeeld zou worden, zou wellicht ook (tijdelijk) van het kiesrecht moeten kunnen worden uitgesloten. Zou de regering eens nader op dit complexe vraagstuk willen ingaan, in relatie tot de onderhavige wetgeving?

Ten slotte vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich af hoe in het kader van de onderhavige voorstellen rekening is gehouden met het wetsontwerp 18 694 inzake wijziging Kieswet betreffende Nederlanders die geen ingezetenen zijn. Zijn er voldoende waarborgen dat bij voortvluchtigheid van een in Nederland veroordeelde en in het buitenland verblijvende Nederlander, deze veroordeelde het kiesrecht niet zal kunnen uitoefenen? Omgekeerd kan de vraag worden gesteld of aan strafrechtelijke veroordelingen in het buitenland van Nederlanders die daar verblijven voor vergrijpen die in Nederland tot uitsluiting leiden, niet op enigerlei wijze eenzelfde rechtsgevolg zou moeten worden toegekend.

Terecht merkt de regering op, zo zeiden de leden van de C.D.A.-fractie, dat de grondwetgever geen uitsluitel heeft gegeven over de aard van de delicten, waarbij uitsluiting van het kiesrecht mogelijk zal zijn. Deze leden konden zich vinden in het criterium van de regering, dat ontzetting uit het kiesrecht *alleen mogelijk dient te zijn ten aanzien van strafbare gedragingen* die naar hun wettelijke omschrijving een ernstige aantasting van de grondslagen van ons staatsbestel inhouden.

Uitsluiting van het kiesrecht wegens geestelijke stoornis

Met gemengde gevoelens hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie kennis genomen van de uitwerking door de regering met betrekking tot deze in artikel 54, tweede lid Grondwet genoemde uitsluitingsgrond van het kiesrecht. Vooropgesteld dient te worden dat deze leden vonden dat de groep die ook in de toekomst het kiesrecht zal missen, zo veel mogelijk beperkt dient te worden. Deze leden waren dan ook ingenomen met het feit, dat de groep die thans nog als gevolg van de Krankzinnigenwet het kiesrecht mist, na invoering van de Wet BOPZ dit kiesrecht zal herkrijgen. Immers, naar huidige opvattingen kan niet per definitie van de groep gedwongen opgenomen psychiatrische patiënten gezegd worden dat deze personen niet in staat zouden zijn om bepaalde beslissingen verantwoord te nemen en ook al zouden zij niet in staat zijn om volgens de terminologie van de Krankzinnigenwet de beschikking en het beheer te hebben over hun goederen, dan kan men nog wel in staat zijn om zijn politieke keuze te bepalen.

Enige twijfels inzake het in staat zijn een politieke keuze te doen bekropen de leden van de P.v.d.A.-fractie echter voor zover het betreft de groep demente bejaarden en mensen die in een met hen vergelijkbare positie verkeren. Wanneer demente bejaarden onder curatele gesteld zijn volgens artikel 378 sub a Boek I BW, zullen zij ook in de toekomst niet het kiesrecht krijgen. Doorgaans is dit echter niet het geval en hoewel dit afhankelijk zal zijn van de mate van dementie mogen deze mensen veelal niet in staat worden geacht hun wil te bepalen en een verantwoorde politieke keuze te doen. Kan de regering enige recente cijfers overleggen met betrekking tot het aantal (ernstig) demente bejaarden in Nederland? Zou de regering daarbij kunnen mededelen hoeveel van de demente bejaarden onder curatele gesteld zijn?

Evenals de regering vonden ook deze leden dat een objectief criterium gesteld dient te worden om te bepalen of een persoon op grond van geestelijke stoornis uitgesloten mag worden van het kiesrecht. Aansluiting bij de curatele op grond van geestelijke stoornis, geregeld in het Burgelijk Wetboek, is dan ook erg aantrekkelijk. Gezien hetgeen hieraan voorafgaand gesteld is, vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie zich echter af of het criterium van de curatele voor de groep demente bejaarden en daarmee vergelijkbare groepen wel toereikend is. Bij de leden van de P.v.d.A.-fractie kwam dezelfde vraag op ten aanzien van de groep zwakzinnigen tussen 18 en 21 jaar, die niet onder curatele gesteld kan worden.

Eveneens vroegen deze leden zich af hoe in het kader van deze wetsontwerpen rekening is gehouden met buitenlandse vonnissen inzake de curatele. Kan de regering daarover enige nadere toelichting geven?

De mening van deze leden was vooralsnog, dat ondercuratelestelling een goed objectief criterium is, doch dat de praktijk uitwijst dat de betrokken groep Nederlanders waarschijnlijk groter is dan de in feite op deze grond onder curatele gestelden. Omgekeerd kan ondercuratelestelling ook langs andere weg plaatsvinden, een weg die wellicht het kiesrecht niet zou behoeven uit te sluiten. Wil de regering hier nader in treden?

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen zich af of personen van wie niet door de rechter, omdat deze daartoe niet bevoegd is, kan worden vastgesteld dat zij door geestelijke stoornis onbekwaam zijn rechtshandelingen te verrichten, wat de mogelijke uitsluiting van het kiesrecht betreft, niet in een gunstiger positie staan dan personen waarvoor de rechter wel die bevoegdheid heeft. Deze leden dachten aan minderjarigen die onder de ouderlijke macht vallen en reeds de leeftijd van 18 jaren hebben bereikt, met andere woorden een groep personen tussen de 18 en 21 jaar.

De leden van de S.G.P.-fractie merkten op dat op blz. 8 van de memorie van toelichting (nr. 3) (tweede volle alinea van boven) wordt gesteld dat het

kiesrecht behouden blijft voor die personen, die niet in staat zijn hun wil te bepalen, maar niet door de rechter onder curatele zijn gesteld. Worden hiermee bedoeld al degenen die feitelijk in de onmogelijkheid verkeren om hun kiesrecht uit te oefenen? Vallen onder de in de memorie van toelichting bedoelde categorie óók personen, die ingevolge de huidige Krankzinnigenwet op last van de burgemeester in een psychiatrische inrichting zijn geplaatst?

Overgangsregeling ten aanzien van bestaande uitsluitingen

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden instemmen met de overgangsbepalingen met betrekking tot de bestaande uitsluitingen. De overgangsbepaling bewerkstelligt dat de groep oorlogsdelinquenten niet hersteld wordt in het kiesrecht. Deze leden achtten dit juist.

De leden van de C.D.A.-fractie achtten het uitgangspunt dat de regering gekozen heeft ter uitwerking van additioneel artikel XV juist. Ook zij meenden, dat het minder juist is, dat bij wet rechterlijke uitspraken ongedaan worden gemaakt. Hetgeen ertoe leidt dat door de rechter als bijkomende straf uitgesproken ontzettingen uit het kiesrecht in stand blijven. Wel wilden deze leden weten, wat dit nu in de praktijk precies betekent, alvorens een definitief oordeel te kunnen geven. Welke categorie kiezers betreft het die niet tot de thans en in de toekomst uitgesloten oorlogsdelinquenten behoort?

Gaarne vernamen deze leden, of bij de strafrechtelijke uitsluitingen van rechtswege de handhaving van de ontzetting van het kiesrecht alleen betrekking heeft op personen, die op grond van het Besluit Buitengewoon Strafrecht zijn veroordeeld. Om welke persoon gaat het nog meer?

Overigens vroegen deze leden zich af, waarop de veronderstelling van de regering berust, dat de rechter immers, indien de strafbepaling hem de mogelijkheid gaf de veroordeelde uitdrukkelijk uit het kiesrecht te ontzetten, van deze mogelijkheid geen gebruik zal hebben gemaakt in de gevallen waarin de uitsluiting al van rechtswege geldt (blz. 8-9 memorie van toelichting (nr. 3)).

Wat betreft de personen die door deze wet in het kiesrecht hersteld zouden worden, vroegen de S.G.P.-leden op welke wijze zij van dit gevolg op de hoogte gesteld worden. Langs welke weg worden zij (weer) in het kiezersregister opgenomen?

Het was de G.P.V.-fractie niet duidelijk op welke wijze burgemeester en wethouders zullen worden ingelicht over herstel in het kiesrecht van personen die thans uitgesloten zijn, maar die als gevolg van de wetswijziging niet uitgesloten kunnen blijven. Verdient het geen aanbeveling onder de overgangsbepalingen van artikel IV een bepaling op te nemen van vergelijkbare strekking als in artikel B 3, tweede en derde lid?

Uitoefening van het kiesrecht door hen aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen

De regering noemt drie mogelijkheden, stelden de leden van de P.v.d.A.-fractie vast, namelijk het inrichten van stembureaus in inrichtingen, stemmen per brief en stemmen bij volmacht. De mogelijkheid van het inrichten van stembureaus in inrichtingen wijst zij af. De leden van de P.v.d.A.-fractie waren echter niet geheel overtuigd van de bezwaren die de regering aanvoert tegen deze mogelijkheid van stemmen.

Een organisatorisch moeilijker op te lossen probleem is dat bij een gemeenteraadsverkiezing en statenverkiezing het inrichten van stembureaus in inrichtingen voor velen geen oplossing zal bieden, nu zij als kiezer geregistreerd zijn in een andere gemeente of provincie dan waarin zich de inrichting bevindt. Heeft de regering mogelijke oplossingen voor dit

probleem onder ogen gezien? Is in dit kader overwogen overschrijving in het bevolkingsregister ook duidelijker te definiëren als het verblijf langdurig is?

Een gevolg van het inrichten van stembureaus in inrichtingen zou vanuit het beginsel van rechtsgelijkheid kunnen zijn dat systematischer wordt overgegaan tot de inrichting van stembureaus bij voorbeeld in ziekenhuizen in plaats van nu meestal in scholen. Wil de regering deze zienswijze nog eens overwegen?

De regering wijst eveneens de mogelijkheid af van het stemmen per brief. Een van de bezwaren die zij tegen deze vorm van stemmen heeft is, dat het gevaar voor misbruik het grootst zou zijn in inrichtingen. Deze leden vroegen de regering nader in deze afweging te treden. Waar misbruik gevreesd wordt moet misbruik juist in een beschutte omgeving voorkomen kunnen worden.

De leden van de C.D.A.-fractie zouden gaarne vernemen of zij de voorgestelde wettelijke uitwerking van artikel 15, lid 4 Grondwet zo moeten opvatten, dat met betrekking tot het grondrecht van kiesrecht deze regeling als een uitputtende regeling van de beperking in de uitoefening van het actieve kiesrecht moet worden gezien. Overigens meenden deze leden, dat, waar artikel 15, lid 4 spreekt van grondrechten, deze wettelijke regeling betekent, dat terzake van andere grondrechten op andere wijzen beperkingen kunnen worden aangelegd.

Deze leden wilden gaarne weten of de voorgestelde wettelijke regeling, die de regering nu terecht baseert op artikel 15, lid 4 ook op een ander grondwetsartikel had kunnen worden gebaseerd. Met name dachten zij aan artikel 4.

Terecht heeft de regering gekozen voor een regeling, waarbij aan de vrijheid van de kiezer om te bepalen op welke kandidaat men kan stemmen, niet wordt getornd. Echter mag, volgens de leden van de C.D.A.-fractie, ook het geheim van de stemming niet worden doorbroken.

Deze leden onderschreven de opvatting, dat de aard van het kiesrecht met zich brengt, dat beperkingen in de uitoefening van het kiesrecht door de wetgever worden geregeld. Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid vorderen dit.

De leden van de C.D.A.-fractie meenden de bezwaren van de regering tegen het inrichten van stembureaus in inrichtingen overtuigend te kunnen noemen.

De leden van de C.D.A.-fractie zouden gaarne zien, dat de regering eerder dan zij nu denkt voorstellen zal doen tot uitbreiding van de categorieën kiezers die de mogelijkheid hebben per brief te stemmen. Deze leden hadden gaarne de toezegging, dat bij gelegenheid van de statenverkiezingen van 1987 de voorstellen tot uitbreiding van de categorieën kiezers die de mogelijkheid hebben bij brief te stemmen, kracht van wet kunnen hebben. Voor het overige waren deze leden het met de regering eens, dat thans nog geen uitbreiding aan deze categorieën kan worden gegeven, omdat onder andere de resultaten van de evaluatie van de Europese verkiezingen van 1984 nog niet bekend zijn. Deze leden vonden de argumentatie van de regering, om de gedetineerden thans niet de mogelijkheid te geven per brief te stemmen, overtuigend.

De leden van de C.D.A.-fractie konden zich op eerder genoemde gronden vinden in de beperking van de wijze van de uitoefening van het kiesrecht inhoudende dat thans in beginsel alleen het stemmen bij volmacht mogelijk gemaakt moet worden. Ook konden zij zich verenigen met het bepaalde, dat deze beperking niet geldt in de gevallen waarin zij niet wordt gevorderd door de aard van de vrijheidsbenaming of door de omstandigheden waaronder deze plaats heeft, zodat de hieronder vallende personen in persoon kunnen stemmen.

Zij meenden met de regering, dat aan artikel 4 Grondwet een zo beperkt mogelijke werkingssfeer moet worden gegeven.

Ook waren zij van mening, dat de uitwerking van het bepaalde in artikel B4, lid 2 Kieswet het best bij algemene maatregel van bestuur en niet bij wet kan geschieden. In die gevallen waarin de uiteindelijke beslissing door de minister van geval tot geval wordt genomen, gingen deze leden er van uit, dat deze beschikkingen kunnen leiden tot een Arob-beroep.

De G.P.V.-fractie stemde in met de opmerking, dat het gevaar voor onregelmatigheden bij verkiezingen juist in inrichtingen het grootst is. Zij vroeg of de regering beschikt over recente informatie op dit punt. Verdient het geen aanbeveling, dat nu het aantal kiezers in inrichtingen toeneemt, waaronder ook kiezers die zich gemakkelijk laten beïnvloeden, meer controle uit te oefenen?

Het leek de G.P.V.-fractie juist, dat zij aan wie hun vrijheid is ontnomen hun stem bij volmacht uitbrengen voor zover het stemmen in persoon niet mogelijk is. Het stemmen per brief kan voor deze categorie wellicht in de toekomst een mogelijkheid worden, maar nu hiermee nog weinig ervaring is opgedaan voelde zij er niet voor hieraan reeds uitbreiding te geven. Bovendien kan zo'n uitbreiding niet los worden gezien van de mogelijkheden voor kiezers die anderszins verhinderd zijn hun stem persoonlijk uit te brengen.

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht en enkele andere wetten inzake de ontzetting van het kiesrecht

De leden van de P.v.d.A.-fractie konden in grote lijnen instemmen met het onder nr. 4 gedrukte wetsontwerp. Deze leden waren het met de regering eens dat het op grote schaal mogelijk maken van ontzettingen uit het kiesrecht niet zozeer beantwoordt aan het huidige inzicht dat het kiesrecht onder de grondrechten rangschikt en dat het kiesrecht ziet als een recht dat in principe aan iedere Nederlander toekomt. In deze opvatting past het volgens deze leden, dat de gronden waarop men het kiesrecht kan verliezen drastisch verminderd worden. De P.v.d.A.-leden konden het eens zijn met de regering, dat de mogelijkheid tot ontzetting uit het kiesrecht mogelijk moet blijven wanneer er sprake is van een ernstige aantasting van het staatsbestel. Verlies van het kiesrecht is dan een passende sanctie. Dat het daarbij moet gaan om niet iedere aantasting maar om een ernstige, spreekt vanzelf.

Minder vanzelfsprekend achtten deze leden het echter, dat de Wet op de economische delicten niet meer in strijd wordt geacht wegens zijn aard met de uitsluiting van het kiesrecht. Hun opmerkingen hierover wilden zij echter bij de beoordeling van de artikelen bespreken.

Bij oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid gaat het niet zozeer om een aantasting van het kiesrecht zelf, wel gaat het om een aantasting van ons staatsbestel en een aantasting van de democratie. Dit rechtvaardigt het volgens deze leden dat bij oorlogsdelicten ook in de toekomst het mogelijk moet zijn om verlies van kiesrecht hieraan als sanctie te verbinden.

Deze leden vroegen de regering, of zij had overwogen ook aan de artikelen 137 c en d (anti-discriminatie-artikelen) van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid van het opleggen van de bijkomende straf van ontzetting uit het kiesrecht toe te voegen. De leden van de P.v.d.A.-fractie vonden voor een dergelijke toevoeging een aanknopingspunt op blz. 23 van de memorie van toelichting (nr. 5), waar de regering, naar hun mening terecht, «respect voor andere kiesgerechtigden» als een van de redenen voor het mogelijk maken van deze bijkomende straf aanvoerde. Zij achtten het tegengaan van discriminatie juist in verband met verkiezingen in een democratische rechtsstaat van zo grote waarde, dat zij deze mogelijkheid, waarvan zij een preventieve werking verwachtten, nadrukkelijk onder de aandacht van de regering wensten te brengen.

Tevens vroegen zij het oordeel van de regering over het toevoegen van de genoemde bijkomende straf aan artikel 140 Wetboek van Strafrecht

(deelname aan een verboden rechtspersoon). Zij verwezen in dit kader naar de bijdrage van hun fractie aan het eindverslag over wetsvoorstel 17476 inzake de verboden rechtspersoon, waar zij een verband hadden gelegd tussen discriminatoire daden en de wettelijke mogelijkheid een rechtspersoon te verbieden. Zij herhaalden hun door de regering in de memorie van antwoord bij dat wetsvoorstel onderschreven stelling, dat een staat het recht heeft zich te beschermen tegen politieke partijen die in hun werkzaamheid de democratische waarden van de maatschappij ondergraven of personen discrimineren. Zij meenden dat, waar een rechtspersoon om deze redenen door de rechter verboden kan worden verklaard en ontbonden kan worden, voortzetting van een dergelijke rechtspersoon in beginsel als zo ernstig moet worden beschouwd, dat aan hen die dat misdrijf begaan het kiesrecht ontnomen moet kunnen worden.

De leden behorende tot de C.D.A.-fractie zouden gaarne een nadere uiteenzetting willen waarop thans ontzetting van het kiesrecht bij de misdrijven bedoeld in de artikelen 357 en 358 Wetboek van Strafrecht mogelijk moet worden.

Onderaan blz. 22 van de memorie van toelichting, zo merkten de leden der S.G.P.-fractie op, bekritiseert de regering het feit dat de wetgever van 1881 ontzetting uit het kiesrecht op ruime schaal mogelijk heeft gemaakt. Anderzijds noemt zij dit «begrijpelijk voor een tijd waarin het kiesrecht nog slechts een (voor)recht was van een beperkte groep burgers». Deze leden vroegen zich af of deze veronderstelling wel zo concludent is. Ligt het niet veel meer voor de hand om juist bij het algemene, a-selecte kiesrecht in ruimere mate uitsluiting mogelijk te maken?

Op blz. 23 van de memorie van toelichting wordt erkend dat na de periode van de Duitse bezetting duidelijk behoefte bestond aan ruime toepassing van de ontzetting uit het kiesrecht. Waar de geschiedenis deze behoefte vrij recent heeft bewezen, vroegen deze leden zich af of er thans niet reeds een wettelijke voorziening geschapen zou dienen te worden waarop teruggevallen kan worden indien zich onverhoopt een vergelijkbare situatie zou voordoen.

Terzake van de categorie strafbare feiten, waarvoor veroordeling tot een ontzetting uit het kiesrecht zou kunnen leiden, noemt de regering strafbare feiten «die naar hun aard een aantasting van het staatsbestel impliceren en noodzakelijkerwijs een aan de democratie en de nationale samenleving vijandige verhouding veronderstellen». De regering verwerpt echter de gedachte dat hierbij gedacht zou kunnen worden aan vrijheidsberoving, het toebrengen van lichamelijk letsel of moord, in het kader van terroristische acties. Het in al die gevallen ontzetting mogelijk maken zou ervan getuigen dat aan het politieke motief van een misdrijf meer dan gebruikelijk gewicht wordt toegekend en bovendien zou de ontzetting geheel afhankelijk gemaakt worden «van een persoonlijke waardering van die motieven door de rechter, hetgeen», zo voegt de regering daaraan toe «niet in overeenstemming lijkt met het fundamentele karakter van het kiesrecht». Deze leden vroegen of het risico van een persoonlijke waardering door de rechter wel zulk een bezwarende factor vormt.

Is het niet veelal zó dat dat daders (verdachten) die zich aan bedoelde feiten schuldig maken, zich meestal expliciet zelf op politieke motieven beroepen? Is het immers voorts niet veelal zó dat de rechter in ons rechtsbestel zoal niet bij de bepaling van de strafbaarheid van het feit dan toch bij de vaststelling van de strafmaat rekening kan houden met eventuele politieke achtergronden van het strafbare feit?

Waarom zou het dan niet gepast zijn om de rechter, binnen het kader van de algemene wettelijke voorwaarden, óók bij de bepaling van de strafsoort (bijkomende straf) de vrijheid te laten om uitdrukkelijk voorgedragen politieke motieven bij de bepaling van de meest gepaste straf te betrekken?

Wél in aanmerking komen volgens de regering «strafbare feiten die naar hun aard een aantasting van het staatsbestel impliceren en noodzakelijker-

wijs een aan de democratie en de nationale samenleving vijandige verhouding veronderstellen». Deze leden zouden gaarne zien dat een nadere aanduiding gegeven werd van de woorden «een aan de democratie (-) vijandige houding». Wat moet verstaan worden onder «een aan (-) de nationale samenleving vijandige houding» konden deze leden zich, terugziende op de periode van de Duitse bezetting, enigermate voorstellen. Onduidelijk was voor hen wat verstaan moet worden onder de bovenaan blz. 25 van de memorie van toelichting genoemde «politieke verbondenheid». Zou het niet zuiverder zijn om aldaar te spreken van nationale verbondenheid?

Deze leden vroegen tot slot nog of het bij herhaling deelnemen aan acties van burgerlijke ongehoorzaamheid niet een reden zou moeten/kunnen vormen om iemand het kiesrecht te ontnemen. Immers, bij dergelijke acties wordt er in het algemeen toch blijk van gegeven dat men de wetten van de staat op politieke gronden niet respecteert en dat men bovendien geen vertrouwen heeft in het functioneren van de parlementaire democratie.

Artikelen van het onder nr. 2 (herdruk) gedrukte wetsvoorstel

Artikel I, onderdeel A

De leden van de P.v.d.A.-fractie zouden gaarne zien toegelicht hoe thans in de rechtspraak voor de nog voort te zetten uitzettingsgronden met de duur van uitsluiting wordt omgegaan. Zij vroegen de regering of overwogen is in het kader van het wetsontwerp de maat van deze bijkomende straf nader aan termijnen te binden, dan wel om die termijn aan een minimum te binden. Ook kan de vraag gesteld worden, als aard en omvang van het delict de veroordeelbaarheid bepalen, niet algemeen de keuze levenslang zou moeten zijn in het licht van de ernst van het vergrijp.

Is er reden minderjarigen anders tegemoet te treden dan meerderjarigen?

Hoe werkt een en ander door met betrekking tot rechtspraak in het buitenland gepleegd jegens hen die hier kiesrecht kunnen uitoefenen, inzake vergrijpen die in de Nederlandse rechtspraak tot ontzetting zouden hebben geleid? Is het niet gewenst terzake toch enige controle uit te oefenen bij de eerste intreding in het kiezersregister?

Deze leden vonden het niet bevredigend dat ondercuratelestelling door een buitenlandse rechter niet het beoogde rechtsgevolg heeft dat er in Nederland aan wordt toegekend. Hoe zou voorzien kunnen worden in deze lacune?

Ten slotte zouden deze leden willen vernemen welke aantallen kiezers van het binnenlandse electoraat nu uitgesloten zijn van het stemrecht en hoevelen daarvan elk van de gronden a en b betreffen.

Artikel I, onderdeel B

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen met betrekking tot onderdeel B hoe kiezers moeten handelen die na de dag der kandidaatstelling in hechtenis genomen zijn, en zelfs wellicht niet tijdig meer een volmacht hebben kunnen verstrekken, op een voor hen acceptabele wijze. Is zo'n optreden, dat het kiesrecht onvoorzienbaar belemmert, wel in overeenstemming met het grondrecht dat het kiesrecht is?

Wanneer is de Kiesraad om een nader advies gevraagd inzake schriftelijk stemmen? Kan dit advies al worden medegedeeld?

Kunnen de in B bedoelde twee algemene maatregelen van bestuur in concept aan de Kamer worden overgelegd?

Kunnen de bewindslieden aangeven waarin de «regels» bedoeld in het tweede lid van karakter zullen verschillen van de «nadere regels» bedoeld in het derde lid, zo vroeg de G.P.V.-fractie.

Artikelen van het onder nr. 4 gedrukte wetsvoorstel

Artikel I, onderdeel A

De leden van de P.v.d.A.-fractie zagen graag toegelicht waarom uitsluiting van kiesrecht niet (ook) betrekking heeft op de waterschappen. Heeft de regering zich terzake nader beraden? Tot welke afwegingen is zij gekomen?

De G.P.V.-fractie zou gaarne een nadere toelichting ontvangen op de betekenis van het overnemen van de formulering van artikel 4 van de Grondwet in artikel 28 van het Wetboek van Strafrecht. Ten aanzien van de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, provinciale staten en gemeenteraden bevat de Grondwet zelf de mogelijkheden voor uitsluiting van het kiesrecht. Over de overige algemeen vertegenwoordigende lichamen zwijgt de Grondwet op dit punt. Moet de voorgestelde tekst zo worden verstaan, dat ten aanzien van deze overige lichamen rechtstreeks een beroep wordt gedaan op de slotwoorden van artikel 4 van de Grondwet?

Kan ook worden aangegeven welke bestaande lichamen naar het oordeel van de bewindslieden zullen vallen onder de «overige algemeen vertegenwoordigende lichamen» nadat het Openbaar Lichaam Rijnmond en de Agglomeratie Eindhoven zullen zijn opgeheven?

De G.P.V.-fractie wees er in dit verband op, dat met name tijdens de behandeling van de Grondwetsherziening in de Eerste Kamer van de zijde van de regering is benadrukt, dat niet al te licht moet worden aangenomen dat artikel 4 van toepassing is en dat de wetgever in twijfelgevallen artikel 4 moet interpreteren. Nu de wet de beperkingen van het kiesrecht ook voor deze lichamen gaat regelen mag er naar het oordeel van deze fractie geen twijfel ontstaan over de vraag wie bij voorbeeld het kiesrecht bezit voor een bepaalde deelgemeenteraad.

Moeite had de G.P.V.-fractie met de uitspraak, dat de wetgever in specifieke bepalingen een uitbreiding kan geven aan de rechtsgevolgen van de ontzetting (memorie van toelichting, blz. 25). De verkiezingen voor de besturen van openbare lichamen op grond van de Wet op de Bedrijfsorganisatie en van de Kamers van Koophandel vinden hun basis niet in artikel 4 van de Grondwet, maar in de desbetreffende bijzondere wet. Eventuele ontzetting uit of uitsluiting van dit kiesrecht dient dan toch op eigen merites, ontleend aan deze bijzondere wet, te worden beoordeeld? Daarbij kan de wetgever verder of minder ver gaan dan op grond van de Kieswet of het Wetboek van Strafrecht mogelijk is.

Onderdelen D tot en met H

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen de regering nadere afweging te maken van de gemaakte keuzes, waarin de uitsluiting wel en niet mogelijk is. Het betreft hier vooral de laatste passage van blz. 27 der memorie van toelichting. Een aantal van de hier benoemde strafbare feiten is of kan naar de aard van de ernst van het Nederlandse staatsbestel even ernstig zijn als de feiten onder art. 115 en 116 bedoeld, zeker als dat staatshoofden van miniatuurstaten betreft. Ook dient hierbij de vraag onder ogen te worden gezien in hoeverre activiteiten in het buitenland tegen de staat gericht hier tot vervolging zullen leiden. Nu Nederlanders in het buitenland ook het kiesrecht zullen krijgen moet niet van een verschillende benadering sprake zijn. Dient een verdere bespreking van uitsluitingsgronden om deze reden geen nadere overweging?

Onderdeel G

De leden van de P.v.d.A.-fractie stemden in met de regering, dat niet ieder ambtsmisdrijf een ernstige aantasting van het staatsbestel of de democratie met zich brengt en tot ontzetting uit het kiesrecht zou mogen

leiden. Uit de memorie van toelichting is deze leden echter niet duidelijk gebleken, welke criteria de regering hanteert om bij enkele ambtsmisdriven de mogelijkheid te creëren van ontzetting uit het kiesrecht en deze mogelijkheid niet toe te laten bij enkele andere ambtsmisdriven, genoemd in dezelfde titel.

Artikel II

Wat betreft de uitsluiting van de Wet op de economische delicten van de mogelijkheid tot ontzetting uit het kiesrecht, vonden de leden van de P.v.d.A.-fractie dat dit niet zonder meer vanzelf spreekt. De ambtsmisdriven waarbij volgens het voorstel van de regering ontzetting uit het kiesrecht mogelijk moet zijn, behoeven niet per se tot een aantasting van het staatsbestel of de democratie te leiden, evenmin is dit het geval bij de delicten genoemd in de Wet op de economische delicten. Qua maatschappelijke uitstraling kunnen daden van bedrijven of hun leidinggevendenden echter een gelijk effect hebben. Naar hun aard kunnen de delicten genoemd in de Wet op de economische delicten volgens de leden van de P.v.d.A.-fractie met zich brengen dat kiesrecht, staatsbestel of democratie aangetast worden, hoewel het naar de wettelijke omschrijving van deze delicten niet een primair gevolg behoeft te zijn.

De leden van de P.v.d.A.-fractie hadden dan ook een nadere motivering van de regering op prijs gesteld inzake het in de toekomst uitsluiten van de bijkomende straf van ontzetting uit het kiesrecht in geval er sprake is van een delict uit de Wet op de economische delicten. Nu echter bij deze delicten een maximum vrijheidsstraf van 6 maanden genoemd wordt en de Grondwet een minimum vrijheidsstraf eist van 1 jaar, is de ontzetting uit het kiesrecht als sanctie bij deze delicten niet haalbaar. Mocht het echter zo zijn dat als gevolg van niet ondenkbare veranderde maatschappelijke opvattingen de delicten uit de WED zwaarder gestraft gaan worden, dan verzet de aard van het delict zich volgens de leden van deze fractie niet tegen uitsluiting van het kiesrecht wanneer er aan nadere voorwaarden is voldaan.

In elk geval dient naar het oordeel van deze leden rekening gehouden te worden met het advies van de Raad van State dat, wanneer de bijkomende straf van ontzetting uit het kiesrecht in geval van economische delicten in de toekomst niet meer mogelijk zal zijn, de Wet op de Bedrijfsorganisatie aangepast moet worden in die zin, dat personen die onder de oude regeling uit het kiesrecht zouden zijn ontzet van een benoeming in een ingevolge de Wet op de Bedrijfsorganisatie ingesteld publiekrechtelijk lichaam, ook in de toekomst uitgesloten worden van dergelijke benoemingen. Dit gezien de achtergrond van het mogelijk maken destijds van deze bijkomende straf, namelijk het uitsluiten van deze personen van een benoeming in een ingevolge de Wet op de Bedrijfsorganisatie ingesteld publiekrechtelijk lichaam.

De voorzitter van de commissie,
Hennekam

De griffier van de commissie,
Van der Knoop