Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1991–1992

22 315

Voorstel van wet van de leden Wiebenga en Weisglas tot wijziging van de Kieswet in verband met de mogelijkheid tot instelling van stembureaus, welke uitsluitend zijn bestemd voor per brief uit te brengen stemmen op diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen van Nederland in het buitenland alsmede op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Mede naar aanleiding van de motie-Kappeyne van de Coppello (Kamerstukken II 1975/76, 13 600 VII, nr. 11) die in 1975 door de Tweede Kamer werd aanvaard, zijn bij de grondwetswijziging van 1983 de beletselen voor de uitoefening van het kiesrecht van Nederlanders in het buitenland weggenomen. Het vereiste van ingezetenschap, dat voor 1983 gold komt in de nieuwe tekst van de grondwet niet meer voor. Onder het regime van de huidige grondwetstekst hebben in beginsel alle Nederlanders, waar ook ter wereld, het recht om aan de verkiezing voor de Tweede Kamer en het Europese Parlement deel te nemen.

In 1985 is in de toenmalige Kieswet een regeling opgenomen om kiesrecht van Nederlanders in het buitenland mogelijk te maken. Hoofdlijnen van deze regeling waren:

1. Registratie op verzoek.

De Nederlander die woonachtig is in het buitenland kan zich uitsluitend op eigen verzoek als kiezer laten registreren.

2. Registratie per verkiezing.

Bij iedere verkiezing dienen de Nederlanders in het buitenland zich opnieuw te laten registreren.

3. Registratie bij de gemeente van laatste vestiging in Nederland.

Bij de verkiezing voor het Europese Parlement in juni 1989 werden op aandrang van de Tweede Kamer ongevraagd formulierensets toegezonden aan al die kiesgerechtigde Nederlanders in het buitenland, van wie een adres bekend was (circa 700 000 personen). Deze toezending geschiedde met behulp van ambassades en consulaten. De toegezonden formulierensets bestonden onder meer uit een aanvraagformulier voor registratie als kiezer, een aanvraagformulier om per brief te stemmen en een wegwijzer voor de kiezer. Daarnaast werden diverse voorlichtingsactiviteiten ondernomen.

Bij de (vervroegde) verkiezing voor de Tweede Kamer in september 1989 werd van ongevraagde toezending grotendeels afgezien, omdat naar de mening van de regering de ongevraagde toezending van registra-

114608F
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgeverij Plantijnstraat
's-Gravenhage 1991

tieformulieren slechts in zeer beperkte mate zou bijdragen aan de deelname van de kiezers in het buitenland, terwijl de kosten daarvan niet onaanzienlijk waren. Slechts de briefstemmers bij de Europese Parlementsverkiezing kregen ongevraagd de registratieformulieren toegezonden, althans voor zover verzending niet per zeepost plaatsvond. Overigens achtte de Tweede Kamer de voortzetting van de ongevraagde toezending van registratieformulieren wel van belang. Zij aanvaardde daartoe op 25 april 1989 een motie-Wiebenga/Tegelaar-Boonacker (Kamerstukken II 1988/89, 20 264, nr. 56). Zowel bij de verkiezing voor het Europese Parlement als bij de verkiezing voor de Tweede Kamer was de deelname van Nederlanders in het buitenland gering. Bij de verkiezing voor het Europese Parlement werden ongeveer 40 000 registratieformulieren tijdig ontvangen, bij de Tweede-Kamerverkiezing bedroeg het aantal ongeveer 22 000.

In de nieuwe Kieswet (Stb. 1989, nr. 423), die op 1 november 1989 in werking is getreden, is de regeling met betrekking tot de uitoefening van het kiesrecht van Nederlanders met werkelijke woonplaats in het buitenland aangepast. De belangrijkste elementen van de aanpassing zijn:

– centrale registratie van alle in het buitenland woonachtige kiesgerechtigde Nederlanders bij de gemeente 's-Gravenhage (in plaats van bij de gemeente van laatste vestiging in Nederland);

– centralisatie van het stemmen per brief bij de gemeente 's-Gravenhage;

– een grotere inschakeling van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland bij de controle en de verzending van formulieren en briefstembescheiden (onder meer indiening van de aanvraagformulieren bij de ambassade of het consulaat waaronder verzoeker ressorteert in plaats van toezending aan de RIB);

– samenvoeging van de huidige modellen D 2–1, J 13 en K 9 tot een nieuw aanvraagformulier (en een permanente voorraad van deze formulieren bij de ambassades en consulaten) en

– verzending van formulieren en briefbescheiden via het (veelal snellere) diplomatieke postverkeer.

2. Doel van het wetsvoorstel

Het voorliggende wetsvoorstel heeft tot doel om naast reeds getroffen voorzieningen, in de Kieswet de mogelijkheid te openen tot inrichting van briefstembureau's in ambassades en consulaten en op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba. De eerste ondergetekende heeft een voorstel hiertoe reeds gedaan bij de behandeling van de algehele herziening van de Kieswet in 1989. Naar aanleiding van dit voorstel heeft de Kiesraad op verzoek van de regering hierover in 1990 een (negatief) advies uitgebracht. Ook bij de evaluatie van de deelname door Nederlanders in het buitenland aan de Europese verkiezing en de Tweede-Kamerverkiezing in 1989 (Kamerstukken II 1990/91, 21 910, nr. 1) is bovengenoemde mogelijkheid aan de orde gekomen. De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en de minister van Buitenlandse Zaken deelden bij die gelegenheid mee dat de inrichting van briefstembureau's bij ambassades en consulaten in de Kieswet mogelijk gemaakt dient te worden, zodat in de praktijk kan worden nagegaan in hoeverre hiermee de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders in het buitenland kan worden bevorderd. In het mondeling overleg van 20 februari 1991 stelde de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken zich op het standpunt dat na de statenverkiezingen van 1991 aan de Kamer een brief zou worden gezonden over de bij de raads- en statenverkiezingen opgedane ervaringen met de nieuwe Kieswet. In

die brief zou worden aangegeven welke wetswijzigingen nodig worden geacht met het oog op die ervaringen. Daarbij zou een voorstel worden gedaan om inrichting van briefstembureau's mogelijk te maken.

Ondergetekenden zijn van opvatting dat zo spoedig mogelijk in de Kieswet voorzieningen moeten worden getroffen om vestiging van briefstembureaus op ambassades en consulaten mogelijk te maken. Het is daarbij niet wenselijk om te wachten op de evaluatie van de raads- en statenverkiezingen. Het onderhavige wetsvoorstel dient hiertoe. Naar de mening van ondergetekenden zal deze mogelijkheid ertoe bijdragen dat veel meer dan tot nu toe Nederlanders in het buitenland zullen deelnemen aan verkiezingen voor het Europese Parlement en voor de Tweede Kamer. Immers, veelal zal deze te scheppen mogelijkheid eenvoudiger en doelmatiger zijn voor de kiezer.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

a. Algemeen

Ondergetekenden hebben ervoor gekozen om de vereiste voorschriften met betrekking tot de inrichting van briefstembureau's in ambassades en consulaten in hoofdzaak in de Kieswet zelf op te nemen en niet over te gaan tot een algemene delegatiebepaling. Deze keuze stoelt op de overweging dat, uitgezonderd details, zoveel mogelijk voorschriften met betrekking tot het kiesrecht in de formele wet opgenomen dienen te zijn. Dit beginsel heeft in de regelgeving met betrekking tot het kiesrecht en de verkiezingen ruime toepassing gevonden. Ondergetekenden hebben geen aanleiding gezien in dit geval van die regel af te wijken. Bovendien wijzen wij erop dat de regeling met betrekking tot stemmen per brief ook nu reeds in de Kieswet is opgenomen.

b. Aanwijzing briefstembureaus

In het wetsvoorstel wordt gekozen voor een systeem waarbij de minister van Buitenlandse Zaken tijdig voor elke verkiezing bekend maakt op welke diplomatieke en consulaire vertegenwoordigingen van Nederland in het buitenland briefstembureau's zullen worden ingericht. Aanwijzing vindt plaats voor elke verkiezing, zodat telkenmale kan worden bepaald of inrichting van een bovengenoemd briefstembureau noodzakelijk is. Vestiging van bovengenoemde briefstembureau's vindt in ieder geval plaats in landen niet behorende tot de Europese Gemeenschappen waar bij de vorige verkiezing ten minste vijfhonderd als kiezer geregistreerde Nederlanders werkelijke woonplaats hadden, tenzij een land geen toestemming verleent voor een zodanige vestiging. Ondergetekenden doelen in dit verband op Zwitserland. Voor landen waar bij de vorige verkiezing minder dan vijfhonderd als kiezer geregistreerde werkelijke woonplaats hadden, lijkt het ondergetekenden minder zinvol om voorzieningen te treffen tot inrichting van briefstembureau's. De kosten zullen dan waarschijnlijk de baten overstijgen. Voor landen waar geen mogelijkheid wordt geschapen een briefstem bij de ambassade of het consulaat uit te brengen, blijft de huidige regeling van kracht. Burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage wijzen in dat geval de stembureaus aan. Voor de Nederlandse Antillen en voor Aruba geldt een verplichte vestiging van een briefstembureau op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen respectievelijk van Aruba. De (verplichte) registratie van kiezers met werkelijke woonplaats in het buitenland blijft in handen van de burgemeester van de gemeente 's-Gravenhage.

c. Vaststelling uitslag door briefstembureaus

In het wetsvoorstel wordt rekening gehouden met tijdsverschillen bij de zittingen van de briefstembureau's. Het is ongewenst dat de uitslag van een briefstembureau in Nederland reeds bekend is, terwijl op dat moment in Nederland nog gestemd kan worden. Van enige beinvloeding mag geen sprake zijn. Ondergetekenden hebben als volgt dit probleem ondervangen. In het voorgestelde artikel N 2a wordt bepaald dat de minister van Buitenlandse Zaken briefstembureau's kan aanwijzen waarvan de zitting tot de volgende ochtend acht uur plaatselijke tijd wordt geschorst, nadat het briefstembureau de handelingen, bedoeld in artikel N 1, tweede lid, en artikel N 2, vierde lid, heeft uitgevoerd. Dit betekent dat de stemmen pas na de schorsing geteld worden. De stembureaus in Nederland zijn om acht uur de volgende ochtend plaatselijke tijd dan al gesloten. Immers, het tijdsverschil bedraagt maximaal 13 uur, inclusief de zomertijd. Acht uur plaatselijke tijd de volgende ochtend is dan zeven uur 's avonds in Nederland, het tijdstip waarop de stembureaus sluiten. Nadere regels worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het hoofd van de diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging waar een briefstembureau is gevestigd en de Gouverneur van de Nederlandse Antillen respectievelijk van Aruba zorgen ervoor dat de processen-verbaal en de verzegelde pakken, bedoeld in de artikelen N 2 en N 9, zo spoedig mogelijk worden verzonden naar de burgemeester van 's-Gravenhage. Deze stelt ten aanzien van iedere kandidaat en iedere lijst het aantal stemmen vast dat op die kandidaat of op die lijst is uitgebracht. De procedure bij het hoofdstembureau en bij het centraal stembureau blijft ongewijzigd.

Artikelsgewijs

Onderdeel A

In artikel M 4 wordt een voorziening getroffen waarbij de burgemeester van 's-Gravenhage de ingewilligde verzoekschriften van personen met werkelijke woonplaats in een land waar een briefstembureau wordt ingesteld, toezendt aan het hoofd van de ambassade of het consulaat. Deze verzoekschiften kunnen dan worden gebruikt bij de controle van de uitgebrachte stemmen.

Onderdeel C

In het nieuwe vierde lid van artikel M 7 wordt de mogelijkheid aangeduid dat de kiezer zijn stembiljet en het briefstembewijs retourneert aan de ambassade of het consulaat dat is aangewezen als briefstembureau. Kiezers die werkelijke woonplaats hebben op de Nederlandse Antillen of op Aruba zenden hun stembiljetten en briefstembewijzen aan het hoofd van het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen c.q. van Aruba. Voor kiezers aan wie niet de mogelijkheid is geboden hun stem bij de ambassade of het consulaat uit te brengen, blijft de huidige regeling van kracht. Zij zenden hun bescheiden in de retourenveloppe aan de burgemeester van 's-Gravenhage.

Onderdeel D

Dit onderdeel betreft enige technische aanpassingen.

Onderdeel E

Zoals reeds in het voorgaande is uiteen gezet, betreft het nieuwe artikel M 9 de kern van de voorgestelde regeling. De minister van Buitenlandse Zaken wijst daarin de landen aan waar briefstembureau's worden gevestigd. Er is daarbij als conditie gesteld dat vestiging in ieder geval zal plaatsvinden in landen buiten de Europese Gemeenschappen waar bij de vorige Tweede-Kamerverkiezing ten minste vijfhonderd als kiezer geregistreerde Nederlanders werkelijke woonplaats hadden, tenzij een land vestiging van een briefstembureau niet toestaat. Er wordt bij de vestiging geen rekening gehouden met het aantal Nederlanders dat zich uiteindelijk voor de aanstaande verkiezing laat registreren als kiezer. Immers, of in een land vijfhonderd Nederlanders als kiezer zijn geregistreerd, staat formeel pas vast op een tijdstip waarop de instelling van briefstembureaus zijn beslag al moet hebben gekregen. In de Nederlandse Antillen en Aruba worden de briefstembureau's gevestigd op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen c.q. van Aruba. De leden en plaatsvervangende leden van een briefstembureau worden aangewezen door de minister van Buitenlandse Zaken c.q. door de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of van Aruba. Daar waar geen briefstembureau's worden aangewezen, blijft de huidige regeling van kracht, waarbij burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage de leden van de stembureaus aanwijzen. In het voorgestelde zevende lid wordt analoog aan het huidige tweede lid ook voor de minister van Buitenlandse Zaken de mogelijkheid geopend om voor de zitting van het stembureau een ander aanvangstijdstip te bepalen. Voor de zittingen van de stembureaus die zijn ingesteld op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba komt de hiervoor genoemde bevoegdheid toe aan de minister voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken.

Onderdeel F, G

Deze onderdelen betreffen technische aanpassingen.

Onderdeel H,I

Deze onderdelen beogen een oplossing te bieden voor de invloed van bekendmaking van de uitslag in verband met tijdsverschillen. In het algemene deel is hierop ingegaan. Bij algemene maatregel van bestuur zal hieraan een technische uitwerking moeten worden gegeven.

Onderdeel J

In het nieuwe tweede lid van artikel N 5 wordt de mogelijkheid geopend dat personen die werkzaam zijn op de ambassade, op het consulaat of op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen of van Aruba de leden van het aldaar gevestigde stembureau kunnen bijstaan.

Onderdeel K, L

Deze onderdelen betreffen aanpassingen van artikel N 9 en van artikel N 11, die voortvloeien uit de vestiging van briefstembureaus op ambassades, consulaten en op het kabinet van de Gouverneur van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba. Hierbij moet nog worden opgemerkt dat wij ons voorstellen de processen-verbaal genoemd in artikel N 11, tweede lid, per telefax ter kennis te laten brengen van de burgemeester van 's-Gravenhage. Dit is immers de snelste wijze waarop

de burgemeester van de inhoud ervan kan kennisnemen. De originele exemplaren kunnen dan vervolgens zo spoedig mogelijk per diplomatieke post aan hem worden overgebracht.

Onderdeel N

Aan artikel O 1 wordt een uitzondering toegevoegd voor de zitting van het hoofdstembureau in de gemeente 's-Gravenhage, welke aanvangt om 14.00 uur in plaats van om 10.00 uur. Dit betekent dat er iets meer tijd zal zijn om de bescheiden, afkomstig van de briefstembureaus in handen te stellen van het hoofdstembureau te 's-Gravenhage.

Wiebenga
Weisglas