

Vergaderjaar 2016–2017

34 635

Wijziging van de Kieswet ter nadere implementatie van Richtlijn 2013/1/EU van de Raad van 20 december 2012 tot wijziging van Richtlijn 93/109/EG tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn (PbEU 2013, L 26)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot nadere implementatie van artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van Richtlijn 2013/1/EU van de Raad van 20 december 2012 tot wijziging van Richtlijn 93/109/EG tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn (PbEU 2013, L 26) (hierna: de wijzigingsrichtlijn). Deze wijzigingsrichtlijn is in werking sinds 27 januari 2013 en is in Nederland geïmplementeerd in hoofdstuk Y van de Kieswet (Stb. 2013, 241).² Met het onderhavige wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan een dringend verzoek van de Europese Commissie tot het expliciet opnemen in de Kieswet van de, in de wijzigingsrichtlijn genoemde, reactietermijn voor verzoeken van buitenlandse autoriteiten gericht aan de Kiesraad ter controle of bepaalde personen zijn uitgesloten van het (passief) kiesrecht in Nederland.

2. Achtergrond en aanleiding van het wetsvoorstel

De wijzigingsrichtlijn schrijft voor dat een Unieburger die zich in een andere lidstaat dan zijn lidstaat van herkomst kandidaat stelt voor het Europees Parlement, en die niet de nationaliteit heeft van de lidstaat van zijn verblijf, bij de kandidaatstelling een (schriftelijke) verklaring aflegt dat

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

² In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet, ter implementatie van Richtlijn 2013/1/EU van de Raad van 20 december 2012 tot wijziging van Richtlijn 93/109/EG tot vaststelling van de wijze van uitoefening van het passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement ten behoeve van de burgers van de Unie die verblijven in een lidstaat waarvan zij geen onderdaan zijn (PbEU 2013, L 26) is een transponeringstabel opgenomen waaruit blijkt of en hoe de bepalingen van de wijzigingsrichtlijn zijn geïmplementeerd (Kamerstukken II 2012/13, 33 586, nr. 3).

hij in zijn lidstaat van herkomst niet is uitgesloten van het passief kiesrecht. De lidstaat van verblijf moet zich er vervolgens van vergewissen dat de betrokkene dat recht daadwerkelijk niet heeft verloren, en zal daartoe de lidstaat van herkomst in kennis moeten stellen van de verklaring van de betrokkene. Op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de wijzigingsrichtlijn verstrekt de lidstaat van herkomst vervolgens de relevante informatie over het passief kiesrecht van de betrokkene binnen vijf werkdagen, of indien mogelijk binnen een kortere termijn, aan de verantwoordelijke autoriteit van de lidstaat van verblijf. De Europese Commissie richt zich met haar verzoek op de hiervoor genoemde vijfdagentermijn.

Ter implementatie van de wijzigingsrichtlijn is in artikel Y 38 van de Kieswet de Kiesraad, in zijn rol als centraal stembureau, aangewezen als het contactpunt waartoe autoriteiten uit andere lidstaten zich met hun verzoek moeten wenden en de Minister van Veiligheid en Justitie als de instantie waar het verzoek inhoudelijk behandeld wordt, en die, wanneer de Kiesraad daarom verzoekt, een verklaring verstrekt waarin is opgenomen of de betrokkene in Nederland is uitgesloten van het recht om te worden gekozen. De wetgever heeft ervoor gekozen – nu twee Nederlandse autoriteiten bij de afwikkeling van een verzoek van een autoriteit uit een andere lidstaat betrokken zijn – beide autoriteiten te verplichten tot een snelst mogelijke afdoening. Op grond van artikel Y 38, eerste lid, van de Kieswet verstrekt de Minister van Veiligheid en Justitie zijn verklaring onverwijld aan de Kiesraad, waarna de Kiesraad op grond van artikel Y 38, tweede lid, van de wet de verklaring onverwijld doorgeleidt naar de verzoekende autoriteit uit de andere lidstaat.

De Europese Commissie is eind 2014 een pilotprocedure gestart waarin zij Nederland te kennen heeft gegeven dat het volgens haar de richtlijn niet volledig heeft omgezet als de Nederlandse wetgeving niet expliciet voorziet in de in de richtlijn opgenomen termijn van vijf werkdagen.³ Het voorschrift dat de Kiesraad en de Minister van Veiligheid en Justitie hun werkzaamheden onverwijld uitvoeren acht de Commissie niet afdoende. In maart 2016 heeft Nederland aan de Commissie toegezegd de genoemde termijn alsnog in de Kieswet op te nemen. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt uitvoering gegeven aan deze toezegging.

Bij alle twaalf verzoeken die in de aanloop naar de Europees Parlementsverkiezingen van 2014 bij de Kiesraad zijn ingediend, zijn de verklaringen overigens binnen vijf werkdagen verstrekt.

3. Inhoud wetsvoorstel

Conform de wijzigingsrichtlijn regelt dit wetsvoorstel dat in de Kieswet uitdrukkelijk vermeld wordt dat de Kiesraad de verklaring binnen vijf werkdagen na ontvangst van het verzoek daartoe, verstrekt aan de verzoekende autoriteit uit de lidstaat van verblijf. De voorgestelde wijziging brengt geen verandering in de verdeling van werkzaamheden tussen de Kiesraad en de Minister van Veiligheid en Justitie. Opdat de maximumtermijn van vijf werkdagen niet in gevaar komt, dient de Minister van Veiligheid en Justitie onverwijld te reageren op het verzoek van de Kiesraad om een verklaring te verstrekken, waarna de Kiesraad deze verklaring zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vijf werkdagen na ontvangst van het verzoek van de autoriteit uit de lidstaat van verblijf, doorgeleidt aan deze autoriteit.

³ Brief van 19 november 2014.

4. Administratieve lasten

Uit dit wetsvoorstel vloeien geen administratieve lasten voor burgers of bedrijven voort.

5. Consultatie

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Kiesraad⁴. De regering stelt met genoegen vast dat de Kiesraad zich kan vinden in het voorstel om de vijfdagentermijn op te nemen in de Kieswet.

De Kiesraad vraagt daarnaast aandacht voor een ander aspect van implementatie van de wijzigingsrichtlijn. Volgens de Kiesraad veronderstelt de (gewijzigde) richtlijn dat EU-burgers zich alleen kandidaat kunnen stellen in de lidstaat waarvan zij de nationaliteit bezitten of waarin zij verblijven. De Kiesraad stelt dat de Kieswet deze beperking ten onrechte niet kent. In reactie op een eerder advies van de Kiesraad uit 2014⁵ heb ik aangegeven dat uit artikel 3 juncto artikel 2, achtste lid, van de (gewijzigde) richtlijn voortvloeit dat een onderdaan uit een andere lidstaat passief kiesrecht heeft voor de Europees Parlementsverkiezing als hij op de dag waarop over de toelating wordt beslist voldoet aan de vereisten voor het lidmaatschap.⁶ Omdat het recht van de lidstaat van verblijf op dit punt bepalend is, en in Nederland pas tijdens het geloofsbrievenonderzoek getoetst wordt of een persoon aan de vereisten voor het lidmaatschap voldoet, hoeft een kandidaat op de dag van kandidaatstelling nog niet in Nederland te wonen. Anders dan de Kiesraad veronderstelt, biedt de richtlijn dan ook een grondslag om van alle niet-Nederlandse kandidaten de kiesgerechtigheid na te gaan bij de lidstaat van herkomst. De regering is dan ook van mening dat op dit punt geen sprake is van een onvolledige implementatie en wijst er ten overvloede op dat de Europese Commissie hier in haar communicatie met Nederland over de wijzigingsrichtlijn ook geen opmerkingen over heeft gemaakt.

De redactionele suggestie die de Kiesraad voorstelt is niet overgenomen, daar een verwijzing naar het «in het eerste lid bedoelde verzoek», zoals de Raad voorstelt, tot onduidelijkheid leidt nu in het eerste lid sprake is van twee verschillende verzoeken. Het verduidelijken van de term «autoriteit» is voorts niet nodig, nu de leden van artikel Y 38 in samenhang dienen te worden gelezen en daarom geen misverstand kan bestaan over welke autoriteit bedoeld is.

6. Inwerkingtreding en Wet raadgevend referendum

Omdat sprake is van nadere implementatie van een reeds in werking getreden richtlijn voorziet dit wetsvoorstel, in afwijking van de vaste verandermomenten, in onmiddellijke inwerkingtreding. De aard van de beoogde wijziging noopt niet tot toepassing van terugwerkende kracht.

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁵ Advies van de Kiesraad naar aanleiding van de evaluatie van de gemeenteraadsverkiezingen van 19 maart en de verkiezing voor de Nederlandse leden van het Europees Parlement van 22 mei 2014 (bijlage bij Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46).

⁶ Reactie op de adviezen van de Kiesraad en op de wetstechnische opmerkingen van de Kiesraad, p. 3 (bijlage 2 bij Kamerstukken II 2014/15, 31 142, nr. 46).

Op grond van artikel 5, aanhef en onderdeel e, van de Wet raadgevend referendum is het wetsvoorstel niet referendabel.

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