

Zitting 1979–1980

14 223

Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van de bepalingen inzake de verkiezing van de Tweede Kamer en de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Nr. 27

VERSLAG VAN EEN MONDELING OVERLEG

Vastgesteld 11 februari 1980

De bijzondere commissie voor de grondwetsherziening¹ heeft op donderdag 7 februari mondeling overleg gevoerd over een tweetal onderdelen van dit wetsontwerp. De Minister van Binnenlandse Zaken was tijdens het overleg vergezeld van de regeringscommissaris voor de grondwetsherziening, prof. mr. D. Simons, de chef van de Stafafdeling Constitutionele Zaken en Wetgevingsaangelegenheden, mr. H. Gritter, en de plaatsvervangend chef van de stafafdeling, mr. C. Borman. De commissie heeft de eer als volgt hierover te rapporteren.

1. De amendementen 18 en 19 betreffende artikel 3.1.4, tweede lid

Aan het begin van het overleg deelde de Minister mede, dat zijnerzijds geen nota van wijziging is te verwachten. Mocht het echter tot amendering komen in de geest van amendement 19, dan zou hij er de voorkeur aan geven dat de formulering zou worden: «de verkiezingen zijn vrij; de stemmingen zijn geheim.»

De regeringscommissaris zette uiteen waarom deze formulering beter is dan de formulering: «de verkiezingen zijn vrij en worden gehouden bij geheime stemming». Van die laatste formulering gaat de suggestie uit dat de verkiezingen bestaan uit de stemming, terwijl de stemming in werkelijkheid slechts een deel daarvan vormt. Schrijft men nu voor dat de verkiezingen vrij zijn, dan geeft men ook een grondwettelijke waarborg tegen ongeoorloofde beïnvloeding in andere fasen van de verkiezing dan de stemming, bij voorbeeld bij de kandidaatstelling. In het wetsontwerp wordt dit, ingevolge het voorgestelde artikel 3.1.10, overgelaten aan de Kieswet.

De regeringscommissaris was van mening dat het toevoegen van het begrip «vrij» alléén met betrekking tot de stemming onnodig is. Het geheim van de stemming impliceert zijn inziens de vrijheid ervan.

Een lid van de C.D.A.-fractie meende eveneens dat met het voorschrijven van geheime stemming, alles wat over stemming te zeggen valt in de Grondwet, ook is gezegd. Amendement nr. 18 is dus voldoende. Een onvrije stemming kan niet geheim zijn.

Het aan het woord zijnde lid bleef vooralsnog van mening dat de tekst van amendement 18 tot een betere aansluiting bij internationale verdragen leidt dan de door de Regering voorgestelde tekst.

Een lid van de P.P.R.-fractie erkende dat het geheim van de stemming niet in strijd komt met het begrip «vrij». Maar dat laatste begrip voegt wel iets toe, namelijk de wenselijkheid dat noch de overheid, noch enige andere instantie of particulier persoon, inbreuk maakt op de vrijheid van elke kiezer.

¹ Samenstelling: Bakker (CPN), Abma (SGP), van Thijn (PvdA), Geurtsen (VVD), Veerman (CDA), Rietkerk (VVD), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), Stoffelen (PvdA), Van der Sanden (CDA), Kosto (PvdA), Salomons (PvdA), Aarts (CDA), Waltmans (PPR), Patijn (PvdA), De Vries (PvdA), De Kwaadsteniet (CDA), Van den Broek (CDA), Eversdijk (CDA), Faber (CDA), Brinkhorst (D'66), Nijpels (VVD).

Wanneer het begrip «vrij» overbodig zou zijn, waarom is het dan in het Statuut wel in dit verband genoemd?

Het aan het woord zijnde lid was niet voorbereid op de eventuele implicaties van het laten gelden van het adjectief «vrij» voor het geheel van de verkiezing. Dit lid kondigde daarom aan dat amendement nr. 19 ongewijzigd gehandhaafd zou blijven.

Een lid van de V.V.D.-fractie merkte op dat het geheim van de stemming niet een verbod inhoudt dat een kiezer tevoren of achteraf meedeelt hoe hij of zij zal stemmen. Het gaat hier dus niet om een garantie maar om een zorgplicht van de overheid. De «vrijheid» is een klemmender grondrecht in het verband met de stemming. Het aan het woord zijnde lid meende derhalve dat er voor die toevoeging wel wat te zeggen valt. Ook deze waarborg is echter niet onbeperkt. De wetgever moet bij voorbeeld bevoegd blijven om de vrijheid te beperken via voorschriften over de plaats waar gestemd wordt en dergelijke.

In zekere zin bevat de Kieswet al bepalingen die achteraf gebaseerd zouden kunnen worden op een waarborg zoals voorgesteld in amendement 19. Zo kan de voorzitter van het stembureau het lokaal sluiten om de orde te handhaven. Ook is het aan politieke partijen verboden om hun programma's op te hangen in het stemlokaal.

Het aan het woord zijnde lid zou het evenwel een geheel nieuw element achten wanneer de waarborg, gelegen in het begrip «vrij» ook zou gaan gelden voor de kandidaatstelling. Tot nu toe wordt de kandidaatstellingsprocedure binnen de politieke partijen beheerst door het verenigingsrecht en niet door Grondwet of Kieswet. Zou amendement 19 hiertoe worden uitgebreid, dan zou het in verband moeten worden gebracht met de gedachte als zou de Grondwet het bestaan van politieke partijen moeten vermelden, een gedachte waarvan dit lid tegenstandster was.

Misschien heeft een dergelijke uitbreiding van het amendement nog meer implicaties. Het begrip «verkiezing» bundelt immers een geheel van handelingen, waarvan de goedkeuring van de geloofsbriefen de laatste is.

Een lid van de P.v.d.A.-fractie betreurde het dat het in het mondeling overleg tot een inhoudelijke discussie kwam die beter plenair in derde termijn zou kunnen worden gehouden. Dit lid zou overigens gaarne van de Regering vernemen of het tweede lid van artikel 3.1.4 niet geheel gemist kan worden. In ieder geval had dit lid de neiging om, gezien de technische complicaties, zijn steun voor amendement 18 in te trekken.

Een lid van de C.P.N.-fractie was van mening dat het begrip «vrij» juist door dit mondeling overleg zeer zwaar beladen dreigt te worden. Er is zijns inziens te weinig over gedacht om er op korte termijn een beslissing over te kunnen nemen. Dit lid was overigens van mening dat het bij het begrip «verkiezing» niet zozeer gaat om een verzameling van een aantal handelingen na elkaar, maar om het *resultaat* daarvan.

De Minister herhaalde aan het einde van dit onderdeel van het overleg, dat hij geen reden zag om het wetsontwerp te wijzigen. Artikel 3.1.10 geeft al een basis voor alle waarborgen die men verder in de Kieswet wil regelen. De bezwaren van de Minister tegen amendement 18 waren overigens eerder tekstueel dan inhoudelijk.

De regeringscommissaris antwoordde nog dat het Statuut het begrip «vrijheid» wel noemt, maar dat de totstandkoming van het Statuut enigszins moet worden vergeleken met die van een internationaal verdrag. Daarbij wordt vaak meer gestreefd naar het bereiken van overeenstemming over een – wellicht vage – test dan naar overeenstemming op ieder onderdeel.

2. De amendementen 13 en 23 betreffende artikel 3.1.5, lid 2a

De regeringscommissaris deelde mee dat ook op dit punt geen wijziging van de Regering te verwachten was. Zou evenwel tot amendering worden overgegaan in de zin van amendement nr. 13, dan rijzen problemen die door overgangsbepalingen moeten worden opgelost.

Wat betreft de situatie van personen die al veroordeeld zijn voordat de grondwetswijziging in werking treedt, zou zoals voorzien in amendement nr. 23 een regeling kunnen worden neergelegd in een additioneel artikel luidende:

«De wet bepaalt voor welke personen die bij de inwerkingtreding van de wet, strekkende tot aanpassing van de wettelijke bepalingen inzake uitsluiting van het kiesrecht aan artikel 3.1.5, van het kiesrecht waren uitgesloten, deze uitsluiting ook daarna van kracht blijft.»

Zou de grondwetswijziging in tweede lezing tot stand komen in 1981, dan moet nog uitvoeringswetgeving worden tot stand gebracht. Waarschijnlijk zal deze niet eerder gereed zijn dan in 1983. Wil men rekening houden met de mogelijkheid dat na dat tijdstip nog personen veroordeeld zullen worden wegens oorlogsmisdrijven, dan zou aan de voorgaande additionele bepaling nog een tweede lid kunnen worden toegevoegd, luidende:

«Voorts bepaalt de wet voor welke personen die ter zake van een strafbaar feit, gepleegd vóór de inwerkingtreding van de wet, bedoeld in het eerste lid, op grond van de vóór de in dat lid bedoelde aanpassing geldende wettelijke bepalingen van het kiesrecht konden worden of zouden zijn uitgesloten, de mogelijkheid van uitsluiting aanwezig blijft.»

De regeringscommissaris wees er overigens op dat een dergelijke bepaling in strijd zou komen met het beginsel neergelegd in het tweede lid van het eerste artikel van het Wetboek van Strafrecht, volgens hetwelk bij verandering van wetgeving de voor de verdachte gunstigste bepaling prevaleert. De grondwetgever is echter vrij om van dit beginsel af te wijken.

Een lid van de V.V.D.-fractie achtte het feit dat een grondwettelijke bepaling slechts op een zeer klein aantal gevallen zou slaan, niet relevant als het gaat om de wenselijkheid daarvan. Niettemin voelde dit lid zich niet sterk aangesproken door de beide amendementen, omdat de Regering toch al toegezegd heeft te zullen nagaan of de mogelijkheid van ontzetting uit het kiesrecht moet worden gehandhaafd in alle wettelijke bepalingen waar zij nu voor geldt.

Een lid van de P.P.R.-fractie zou de uitsluitingsgrond alleen willen handhaven voor oorlogsmisdrijven. Dit lid stelde de vraag of die beperking duidelijk uit de amendementen voortvloeit.

Een lid van de D'66-fractie vroeg zich af of de toepasselijkheid van de uitsluitingsgrond niet zou kunnen worden beperkt door de omvang van het wettelijke strafminimum te verhogen.

Een lid van de P.v.d.A.-fractie kondigde aan dat amendement 23 zal worden vervangen door één amendement bevattende de beide overgangsbepalingen, zoals door de regeringscommissaris geformuleerd» Tegelijkertijd zou dit lid echter overwegen amendement 13 en het amendement dat in de plaats komt van amendement 23, terug te trekken, onder indiening van een motie waarin aan de Regering gevraagd wordt het aantal delicten waarbij uitsluiting van het kiesrecht kan worden uitgesproken, zoveel mogelijk te beperken.

De voorzitter van de commissie,
Van Thijn

De griffier van de commissie,
De Beaufort