

Van: DIE *132* Datum: 12 oktober 1970

Aan: T via S en DGES Nr. 932

Onderwerp: Rechtstreekse verkiezingen Europees Parlement;
initiatief-ontwerp van wet Westerterp

A. Inhoud van het wetsontwerp Westerterp

Op 14 oktober a.s. zal de Vaste Commissie van Buitenlandse Zaken spreken over de problematiek rond de rechtstreekse verkiezingen.

Met het oog hierop diene de volgende informatie.

Op 10 juni van dit jaar zond het Tweede Kamerlid Westerterp een voorstel van wet in "tot tijdelijke regeling van de aanwijzing van de afgevaardigden van Nederland naar het Europees Parlement op de grondslag van een algemene verkiezing" (Wet Europese verkiezingen 1970). In dit wetsontwerp streeft de Heer Westerterp na, dat de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer de parlementsleden aanwijzen die voor Nederland in het Europees Parlement zitting zullen hebben, op grondslag van een algemene verkiezing. Dit systeem, waarbij de parlementsleden formeel nog een aanwijzing moeten verrichten, wordt in alle initiatief-ontwerpen e.d. die tot op heden tot stand zijn gebracht, gebruikt als middel om strijdigheid met art. 138 lid 1 van het EEG-Verdrag, dat stelt dat de Europese parlementariërs worden aangewezen door en uit de nationale parlements, te vermijden.

Aan deze verkiezing zullen, volgens Westerterp, mogen deelnemen degenen die op de dag der kandidaatstelling ingezetenen zijn van het Rijk, mits zij onderdanen zijn van één der Lid-Staten van de Europese Gemeenschappen en zij de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt. Dit betekent in de praktijk dat kiesgerechtigd zullen zijn alle EEG-onderdanen die een woonplaats in Nederland hebben. Het spreekt vanzelf dat deze regeling vooral van belang is voor de Italiaanse gastarbeiders. Tevens loopt Westerterp alvast vooruit op de binnenkort te verwachten verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd tot 18 jaar.

Het is de bedoeling dat de verkiezingen worden gecombineerd met de verkiezingen voor de Tweede Kamer. Op de regeling van de verkiezingen zijn, met uitzondering van enkele hoofdstukken, de bepalingen inzake de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer uit de Kieswet van toepassing.

De Minister van Buitenlandse Zaken contrasigneert als eerste terwijl de Minister van Binnenlandse Zaken medeondertekenaar is.

B. Advies van de Kiesraad

De Heer Westerterp achtte het noodzakelijk dat de Kiesraad advies zou uitbrengen over zijn wetsontwerp. Een daartoe strekkend verzoek deed hij aan de Minister van Binnenlandse Zaken. Minister Beernink heeft aan dit verzoek gehoor gegeven, waarna de Kiesraad op 17 augustus zijn advies heeft uitgebracht. Dit advies is negatief. Hierbij zij evenwel aangetekend dat de voornaamste bezwaren welke de Kiesraad naar voren brengt eigenlijk buiten zijn competentie vallen, hetgeen overigens door de Kiesraad zelf wordt erkend. De Kiesraad immers is een kiesrechtelijk

- technisch-

MEMORANDUM

Van:

Datum: 12 oktober 1970

Aan:

nr. 932

Onderwerp:

-2-

- technisch - adviescollege dat ontwerpen als het onderhavige heeft te toetsen aan de Kieswet en het Nederlandse kiesrecht in het algemeen. De bezwaren zijn echter dusdanig interessant, en er zal dan ook zeker in de Kamer op worden ingegaan, dat vermelding gewenst lijkt.

1. In de eerste plaats vraagt de Kiesraad zich af of het hierboven uiteengezette systeem van de "bindende voordracht", d.w.z. de aanwijzing door het parlement op basis van een verkiezing, überhaupt verenigbaar is met het EEG-Verdrag. De Kiesraad doet hiervoor een beroep op de tekst van art. 138. De Kiesraad gaat ervan uit dat art. 138 niet slechts procedurele, doch ook materiële waarde heeft, zodat het begrip aanwijzing niet slechts in formele zin kan worden gelezen. Inderdaad wordt de aanwijzing door het Nederlandse Parlement een wassen neus door het systeem van de bindende voordracht te volgen. De vraag is echter of aan art. 138 wel de betekenis moet worden toegekend die de Kiesraad daaraan geeft. Het artikel zelf spreekt immers van een "volgens de door iedere Lid-Staat vastgestelde procedure". Wanneer een der Lid-Staten nu een procedure vaststelt, waardoor de parlementaire aanwijzing wordt gekoppeld aan de uitslag van een verkiezing, dan kan men ook redeneren dat dat een zaak is die alleen die Lid-Staat aangaat.
2. Een ander bezwaar van de Kiesraad is dat het maken van een nationale regeling niet is toegestaan nu art. 138, lid 3 het opstellen van een uniforme regeling voorschrijft. Deze stelling overtuigt evenmin. De regelingen van lid 1 en lid 3 van art. 138 volgen elkander immers in tijd op. Lid 1 is feitelijk van kracht zolang aan lid 3 geen uitwerking is gegeven. De aanwijzing door en uit de parlementen kan dus worden gezien als een overgangsregeling die gelding heeft tot aan het moment waarop de Lid-Staten de bepalingen hebben geratificeerd die een uniforme kiesregeling instellen. Men kan dan ook niet wel een regeling die getroffen wordt op basis van art. 138 lid 1, bestrijden met een argument dat gevonden wordt in art. 138 lid 3.
3. Een bezwaar van politiek karakter dat de Kiesraad opwerpt is de vraag of door de verplichte beperking van de keuze tot de leden van één der Kamers - zo'n beperking is immers nodig om niet in strijd te komen met art. 138 - niet aan een rechtstreekse verkiezing een wezenlijk element zou worden onthouden. De kiezer wordt immers beperkt in zijn keuze. Vanzelfsprekend is de vrijheid van keuze van enorm belang. Zoals de Kiesraad

~~recht~~

MEMORANDUM

Van:

Datum: 12 oktober 1970

Aan:

nr. 932

Onderwerp:

-3-

op een andere plaats in zijn advies opmerkt, zal de bij de verkiezingen te behalen kiesdeler meer dan 10 maal zo groot zijn als die van de Tweede Kamer, zodat met kans op succes alleen de grote partijen of eventueel te vormen combinaties van middel-partijen zullen kunnen deelnemen. Hierin zit derhalve ook reeds een feitelijke beperking van de keuze van kandidaten. Het betreft hier een zaak, waaraan, ook als er in de toekomst ooit een voor alle landen uniforme regeling tot stand komt, betrekkelijk weinig te doen zal zijn. Gaat men immers het Nederlandse aandeel vergroten - en de kiesdeler overeenkomstig verkleinen - dan stijgt het aantal afgevaardigden van de andere landen in gelijke mate of sterker, hetgeen met het oog op de hanteerbaarheid van het parlement onwenselijk moet worden geacht.

4. Een ander probleem snijdt de Kiesraad aan wanneer het de duur van het mandaat van de leden van de Eerste Kamer ter sprake brengt en het wellicht niet gelijk oplopen daarvan met de duur van het Europees mandaat. Zoals U weet komt het echter vaker voor dat een lid van het Europees Parlement geen lid meer is van het nationale parlement. De Italiaanse delegatie naar het Europees Parlement heeft wat dit betreft een slechte naam. Dat doet natuurlijk niet af aan de juistheid van het bezwaar van de Kiesraad. Zoals de Raad verklaart zal dit probleem wel niet gemakkelijk op te lossen zijn.
5. Tot slot mogen dan nog de technische bezwaren van de Kiesraad worden vermeld. Het betreft hier dus de bezwaren en opmerkingen die tot des Kiesraad's competentie behoren. De Kiesraad heeft eigenlijk twee grote bezwaren.
 - a. twee verkiezingen op één dag leidt tot overbelasting van de stembureaus.
 - b. het feit dat de stemgerechtigden voor het Europees Parlement niet steeds dezelfde zijn als die voor de Tweede Kamer geeft extra complicaties. (De Heer Westerterp stelt immers voor om terzake van de Europese verkiezingen ook stemrecht te verlenen aan niet-Nederlanders, terwijl hij daarenboven de kiesgerechtigde leeftijd op 18 jaar stelt (Zie boven).

MEMORANDUM

Van:

Datum: 12 oktober 1970

Aan:

nr. 932

Onderwerp:

-4-

Het behoeft, gelet op het bovenstaande, geen betoog dat het advies van de Kiesraad als negatief moet worden bestempeld. Tegen-argumenten zijn echter met recht aan te voeren.

C. De situatie in de andere Lid-Staten

In zijn memorie van toelichting geeft de heer Westerterp een goede opsomming van de initiatieven in de overige Lid-Staten. Veel vragen uit de Kamer hierover zijn derhalve niet te verwachten, temeer daar er, sinds de indiening van het wetsontwerp niets nieuws te melden is. Voor Uw eigen informatie diene het volgende.

In Frankrijk zijn 3 maal initiatief-ontwerpen van wet aan de Assemblée Nationale voorgelegd. Het laatste wetsvoorstel dateert van 5 april 1968. Alle voorstellen gingen ervan uit dat de ontwerp-conventie van 1960 van het Europees Parlement zonder meer kon worden toegepast. Ontwerpen van wet werden verwezen naar de Commissie voor Buitenlandse Zaken en hebben deze Commissie daarna niet meer verlaten.

In Italië heeft het parlement ettelijke moties en initiatief-ontwerpen van wet uitgewerkt. Het meest recent is het voorstel voor een Lex Popularis, d.w.z. een voorstel dat gedaan wordt door minstens 50.000 kiezers. Dit laatste voorstel bevindt zich momenteel in handen van de commissies voor Buitenlandse Zaken en voor Binnenlandse Zaken.

Duitsland

Sinds het voorstel Mommer uit 1964, welk voorstel werd verworpen, is in Oosten niets nieuws.

Luxemburg

Op 24 april heeft het Luxemburgse parlement een motie aangenomen, waarin het parlement de regering uitnodigt met een wetsontwerp te komen. Aan die uitnodiging is tot op heden geen gevolg gegeven.

België

In België is men het verstu. Eerst werd op 26 juni 1969 aan de hand van de Italiaanse Lex Popularis in de Kamer van Afgevaardigden een wetsvoorstel gededoneerd. Nadat de Commissie voor Europese Zaken een uniform gunstig advies had uitgebracht, is een nieuw uitgebreid wetsvoorstel ingediend dat rekening houdt met de inmiddels gemaakte opmerkingen over het eerste ontwerp.

du

-5-