

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Vrouwen Partij, gevestigd te Den Haag,  
appellante,

en

het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van het Europees  
Parlement,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 14 april 2014 heeft het centraal stembureau de kandidatenlijst van de Vrouwen Partij ongeldig verklaard.

Tegen dit besluit heeft Vrouwen Partij beroep ingesteld.

Het centraal stembureau heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 april 2014, waar Vrouwen Partij, vertegenwoordigd door M. Sparla, voorzitter, M. de Jong, penningmeester, en K.A. Chaudry, beoogd kandidaat, en het centraal stembureau, vertegenwoordigd door mr. J. Alspeer, werkzaam bij de Kiesraad, en mr. M. Bakker, secretaris van de Kiesraad, zijn verschenen.

### Overwegingen

1. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: het IVBPR) verbindt iedere staat die partij is bij dit verdrag zich de in dit verdrag erkende rechten te eerbiedigen en deze aan een ieder die binnen zijn grondgebied verblijft en aan zijn rechtsmacht is onderworpen te verzekeren, zonder onderscheid van welke aard ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, welstand, geboorte of enige andere omstandigheid.

Ingevolge artikel 25, aanhef en onder b, heeft elke burger het recht en dient deze in de gelegenheid te worden gesteld, zonder dat het onderscheid bedoeld in artikel 2 wordt gemaakt en zonder onredelijke beperkingen, te stemmen en gekozen te worden door middel van betrouwbare periodieke verkiezingen die gehouden worden krachtens algemeen en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemming, waardoor het vrijelijk tot uitdrukking brengen van de wil van de kiezers wordt verzekerd.

Ingevolge artikel 26 zijn allen gelijk voor de wet en hebben zij zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale of maatschappelijke afkomst, eigendom, geboorte of andere status.

Ingevolge artikel 3 van het eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) verbinden de Hoge Verdragsluitende Partijen zich om met redelijke tussenpozen vrije, geheime verkiezingen te houden onder voorwaarden die de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen.

Ingevolge artikel 18 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is binnen de werkingssfeer van de Verdragen en onverminderd de bijzondere bepalingen, daarin gesteld, elke discriminatie op

grond van nationaliteit verboden.

Ingevolge artikel 20, eerste lid, wordt er een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder b, genieten de burgers van de Unie de rechten en hebben de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. Zij hebben het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement en bij de gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar zij verblijf houden, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat.

Ingevolge artikel 22, eerste lid, bezit iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een lidstaat waarvan hij geen onderdaan is, het actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen in de lidstaat waar hij verblijft, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat. Dit recht wordt uitgeoefend onder voorbehoud van de door de Raad met eenparigheid van stemmen, volgens een bijzondere wetgevingsprocedure, na raadpleging van het Europees Parlement vastgestelde nadere regelingen; deze nadere regelingen kunnen voorzien in afwijkingen wanneer zulks gerechtvaardigd wordt door bijzondere problemen in een lidstaat.

Ingevolge artikel Y 2 van de Kieswet worden de leden van het Europees Parlement, voor zover deze afdeling niet anders bepaalt, gekozen met overeenkomstige toepassing van de bij of krachtens afdeling II gestelde bepalingen inzake de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, met inachtneming van de Akte.

Ingevolge artikel H 12, eerste lid, moet, indien het betreft de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, voor elke lijstengroep, elk niet van een groep deel uitmakend stel gelijklopende lijsten en elke op zichzelf staande lijst een waarborgsom van € 11 250 worden betaald aan de Staat.

Ingevolge het tweede lid, gelezen in samenhang met artikel H 4, achtste lid, geldt de in het eerste lid bedoelde verplichting tot betaling niet voor een kandidatenlijst van een politieke groepering, indien de aanduiding daarvan was geplaatst boven een kandidatenlijst waaraan bij de laatstgehouden verkiezing van de leden van de Tweede Kamer een of meer zetels zijn toegekend.

Ingevolge het derde lid ontvangt degene die de in het eerste lid bedoelde betaling heeft verricht voor elke kieskring een bewijs daarvan. Bij de indiening van een lijst voor een of meer kieskringen moet een bewijs worden ingeleverd.

Ingevolge artikel I 5, aanhef en onder b, is voor een kieskring ongeldig de lijst waarbij, indien ten behoeve van de lijst een waarborgsom moet worden betaald, niet gevoegd is het bewijs dat deze betaling is verricht.

2. Aan het besluit van 14 april 2014 heeft het centraal stembureau ten grondslag gelegd dat bij de kandidatenlijst niet gevoegd is het bewijs dat betaling van de waarborgsom is verricht.

3. De Vrouwen Partij betoogt dat het vereiste een waarborgsom van € 11.250 te moeten betalen oneigenlijk is, omdat het eraan in de weg staat dat kleine politieke groeperingen kunnen deelnemen aan de verkiezingen. Het centraal stembureau had artikel I 5, aanhef en onder b, gelezen in samenhang met artikel H 12, eerste en derde lid, van de Kieswet buiten toepassing moeten laten, wegens strijd met het in artikel 25 van het IVBPR neergelegde recht gekozen te worden en het in de artikelen 2 en 26 van het IVBPR neergelegde discriminatieverbod, alsmede met het Unierecht.

3.1. Voorop gesteld moet worden dat het voldoen van de waarborgsom van € 11.250 bij het indienen van een kandidatenlijst is vereist op grond van wettelijke bepalingen. Deze bepalingen kunnen slechts buiten toepassing worden gelaten indien zij in strijd zijn met door de Staat der Nederlanden gesloten verdragen of fundamentele rechtsbeginselen.

3.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 22 juni 2011 in zaak nr. 201011803/1/H2; [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) hebben de partijen waaraan bij de laatstgehouden verkiezingen van de leden van het Europees Parlement een of meer zetels zijn toegekend, bij deelname aan die verkiezingen toen zij in dat parlement nog geen zetels hadden, eveneens de in artikel H 12, eerste lid, van de Kieswet bedoelde waarborgsom moeten voldoen. Ter zake van de verplichting tot het betalen van een waarborgsom worden gelijke gevallen derhalve gelijk behandeld. De Kieswet is daarom niet in strijd met het in de door de Vrouwen Partij genoemde bepalingen neergelegde discriminatieverbod.

3.3. Vaststaat dat artikel H 12 van de Kieswet een beperking inhoudt van het passief kiesrecht. Gelet op het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 28 maart 2006 in zaak nr. 13716/02, Sukhovetskyy tegen Oekraïne (hierna: het EHRM; [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)) moet worden beoordeeld of deze beperking een objectief en legitiem doel dient en proportioneel is.

3.4. Naar het oordeel van de Afdeling dient de beperking een objectief en legitiem doel. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Kieswet (Kamerstukken II, 1987/88, 20 264, nr. 3, blz. 45 en 46) volgt dat de wetgever, teneinde het aantal in te dienen kandidatenlijsten enigszins te beperken en daardoor de keuze voor de kiezers overzichtelijk te houden, in de Kieswet heeft bepaald dat groeperingen die nog niet in de Tweede Kamer, onderscheidenlijk in provinciale staten, zijn vertegenwoordigd, bij de indiening van een kandidatenlijst voor de verkiezingen van de vertegenwoordigende organen een waarborgsom dienen te storten. Daarbij is naar voren gebracht dat een te groot aantal kandidatenlijsten bovendien met zich brengt dat stembiljetten door hun omvang steeds minder hanteerbaar worden, hetgeen ook consequenties heeft voor het stemgeheim, en dat stemmachines in bepaalde gevallen onbruikbaar zullen worden.

Onder verwijzing naar de uitspraak van 22 juni 2011 wordt overwogen dat uit deze totstandkomingsgeschiedenis blijkt dat het invoeren van een waarborgsom die vervalt aan de Staat, samenhangt met de keuze van de wetgever om het aantal kandidatenlijsten enigszins te beperken en de keuze voor de kiezer overzichtelijk te houden, mede met het oog op de

bruikbaarheid van stembiljetten en stemmachines. Het onderscheid dat wordt gemaakt tussen partijen die een stemcijfer van tenminste 75% van de kiesdeler hebben behaald en partijen die dat niet hebben behaald, berust daarmee op een objectieve en redelijke grond.

Naar het oordeel van de Afdeling dient de beperking een objectief en legitiem doel.

3.5. Deze beperking van het passief kiesrecht is naar het oordeel van de Afdeling ook proportioneel. De waarborgsom vormt, gelet op de hoogte ervan in relatie tot de hoogte van het gemiddelde jaarinkomen in Nederland, geen wezenlijke belemmering voor een politieke groepering om deel te nemen aan de verkiezingen. Daarbij is van belang dat de waarborgsom niet per kandidaat is vereist. Derhalve wordt het passief kiesrecht in essentie niet aangetast. De passage in de uitspraak van het EHRM waarnaar de Vrouwen Partij verwijst, betreft een uitspraak van een rechter in Ierland die het EHRM niet ten grondslag heeft gelegd aan zijn beslissing, zodat die niet tot een ander oordeel kan leiden.

Gelet op het vorenstaande is van een onredelijke beperking van het passief kiesrecht als bedoeld in die bepaling geen sprake en is artikel H 12 van de Kieswet niet in strijd met artikel 25, aanhef en onder b, van het IVBPR en artikel 3 van het eerste Protocol.

4. De Vrouwen Partij betoogt voorts dat artikel H 12 van de Kieswet buiten toepassing had moeten worden gelaten, omdat het in strijd is met de artikelen 18, 20 en 22 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU).

4.1. Artikel H 12 van de Kieswet geldt voor alle burgers van de Europese Unie die verblijf houden in Nederland en zich kandidaat willen stellen voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement, ongeacht hun nationaliteit. Deze burgers hebben derhalve passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement onder dezelfde voorwaarden als Nederlandse onderdanen. Artikel H 12 is dan ook niet in strijd met de artikelen 18, 20 en 22, van het VWEU. Voor het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof bestaat geen aanleiding.

5. Hetgeen overigens in de stukken en mondeling ter zitting is aangevoerd doet aan het vorenoverwogene niet af.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en  
mr. C.H.M. van Altena en mr. C.J. Borman, leden, in tegenwoordigheid van  
mr. M.R. Poot, ambtenaar van staat.

w.g. Slump  
voorzitter

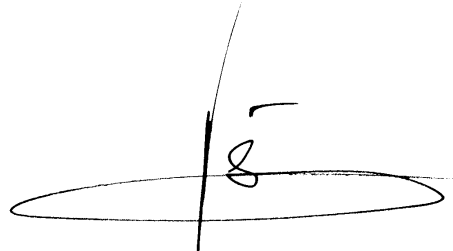
w.g. Poot  
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 april 2014

362-705.

Verzonden: 24 april 2014

Voor eensluidend afschrift,  
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' shape with a horizontal line across it, and a small 'g' or similar character to the right.

mr. H.H.C. Visser