

4-7-95  
1-9-95  
21-11-95

Kiesraad

Adviezen stemprocedures

De Kiesraad heeft in de periode juli 1995 tot en met december 1995 een zevental adviezen uitgebracht aan staatssecretaris Kohnstamm van Binnenlandse Zaken. Het betreft de volgende adviezen:

1. Advies van 4 juli 1995 inzake verplichte legitimatie bij de kandidaatstelling;
  2. Advies van 4 juli 1995 inzake wijziging artikel R 10 en H 11 van de Kieswet;
  3. Advies van 1 september 1995 inzake mobiele stembureaus;
  4. Advies van 7 september 1995 inzake verkiezingen besturen Kamers van Koophandel en Fabrieken;
  5. Advies van 22 november 1995 inzake elektronisch gefaseerd stemmen;
  6. Advies van 22 november 1995 inzake model-oproepingskaart;
  7. Advies van 29 december 1995 inzake wijziging kiesstelsel.
- De onder de nummers 1, 3 en 5 genoemde adviezen worden onderstaand integraal gepubliceerd. Voor de voorbereiding van het onder nummer 5 genoemde advies heeft de Kiesraad een commissie ingesteld onder de naam commissie elektronisch gefaseerd stemmen. Het rapport van deze commissie ligt voor een ieder ter inzage in de Bibliotheek van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Schedeldoekshaven 200, 's-Gravenhage.
- De onder de nummers 2, 4 en 6 genoemde adviezen liggen eveneens voor een ieder ter inzage in de Bibliotheek van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het onder nummer 7 genoemde advies inzake wijziging van het kiesstelsel is reeds gepubliceerd in Staatscourant nr. 7 van 10 januari 1996.

Advies verplichte legitimatie bij kandidaatstelling

Geachte heer Kohnstamm, Bij uw brief van 7 april 1995, CW95/U380, verzoekt u de Kiesraad advies uit te brengen over de vraag of een verplichte legitimatie van de kandidaten bij de kandidaatstelling in de vorm van het overleggen van een kopie van een geldig legitimatiebewijs wenselijk is. Dit naar aanleiding van een bij brief van 16 maart 1995 aan u voorgeseld voorstel van de burgemeester van Apeldoorn.

Ook de voorzitter van het centraal stembureau voor de verkiezingen van provinciale staten van Gelderland heeft bij zijn brief aan de Kiesraad d.d. 16 maart 1995 invoering van een legitimatieverplichting voor kandidaten in overweging gegeven. Inmiddels heeft de Kiesraad ook nog een brief ontvangen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten d.d. 14 juni 1995, waarin wordt medegedeeld dat dit voorstel door een meerderheid van de Commissie Burgerzaken van de VNG worden ondersteund en waarin de Kiesraad verzocht wordt te overwegen de minister te adviseren de Kieswet op dit punt aan te scherpen.

Aanleiding tot het verzoek van de burgemeester van Apeldoorn waren aanwijzingen dat bij de verkiezing van provinciale staten van Gelderland op de kandidatenlijst van de Centrumsocialisten een kandidaat was vermeld waarvan de handtekening op haar instemmingsverklaring zou zijn vervalst. De Kiesraad is het met de burgemeester van Apeldoorn eens dat het zeer onwenselijk is dat personen buiten hun medeweten op een kandidatenlijst kunnen worden geplaatst. Of dit in het bedoelde geval ook zonder toestemming van een valse handtekening onder de instemmingsverklaring is geschied, is voor zover de Kiesraad bekend nooit geheel opelegheld. Andere gevallen van kandidaten die buiten hun medeweten door overlegging van een valse kopie opgemaakte instemmingsverklaring op een kandidatenlijst zijn geplaatst, zijn de Kiesraad nimmer ter ore gekomen. Daarbij zij aangetekend dat sinds 1921 de verplichting tot legitimatie bij kandidaatstelling niet meer in de Kieswet is opgenomen. De vraag rijst dan ook of het geschetste probleem van zodanige omvang is dat dit het treffen van maatregelen zoals voorgesteld, rechtvaardigt.

De Kiesraad stelt voorop dat tegen het valselijk opmaken van een instemmingsverklaring strafrechtelijk kan worden opgetreden. Artikel 225, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht stelt op valsheid in geschrift een gevangenisstraf van ten hoogste zes jaar of

Advies mobiele stembureaus

Geachte heer Kohnstamm, Bij brief van 20 januari 1995 heeft het college van burgemeester en wethouders van Heemstede zich tot u gewend met het verzoek te bezien of de mogelijkheid bestaat de kieswetgeving zo te wijzigen dat het gebruik van een mobiel stembureau bij verkiezingen mogelijk wordt, opdat kiezers die slecht ter been zijn in de gelegenheid zouden zijn aldus, hun stem uit te brengen. In uw brief van 11 april 1995, CW95/U398, vraagt u de Kiesraad zijn visie hierop te geven. In het verre verleden heeft de Kiesraad zich in negatieve zin uitgesproken over de invoering van mobiele stembureaus, in het bijzonder op grond van de hoge investeringskosten die daarmee gemoeid zouden zijn (advies van 17 augustus 1970). De Kiesraad is thans van oordeel dat het argument van de hoge kosten niet steekhoudend is, indien het instellen van mobiele stembureaus als facultatieve mogelijkheid in de Kieswet zou worden geregeld. Het is aan de gemeenteraad te beoordelen of de voordelen van een mobiel stembureau opwegen tegen de daaraan verbonden kosten, waarbij plaatselijke omstandigheden uiteraard een belangrijke rol zullen spelen. Een mobiel stembureau zou niet alleen van belang kunnen zijn ten behoeve van bejaarde en gehandicapte kiezers, doch ook voor kiezers in dun bevolkte gebieden, zoals gedeelten van de provincie Friesland.

In het algemeen is de Kiesraad voorstander van elke vorm van dienstverlening aan de kiezer die het stemmen gemakkelijker en daardoor een hogere opkomst bij verkiezingen kan bevorderen. De Kiesraad wijst echter op het dilemma dat meer dienstverlening aan de kiezer soms kan betekenen dat de controle op het zorgvuldig verloop van de verkiezingen moeilijker wordt en dat het risico van fraude toeneemt. De waarborgen die de Kieswet op dit punt biedt, zullen toch zoveel mogelijk gehandhaafd moeten worden. Zo is in het verleden bij de invoering van het stemmen per brief voor kiezers die zich in het buitenland bevinden, uitdrukkelijk besloten deze mogelijkheid niet in te voeren voor kiezers in Nederland, omdat dit te grote risico's inhield voor fraude bij verkiezingen.

Bij de invoering van mobiele stembureaus is op dit punt een waarschuwing op haar plaats. Anders dan in een gewoon stembureau bevindt in een mobiel stembureau de stembus zich niet de gehele dag op dezelfde plaats. Heeft in een gewoon stembureau de kiezer de gehele dag de mogelijkheid de verkiezingen van het stembureau te controleren, in een mobiel stembureau stuit dit mogelijk op praktische problemen stuit. Zo zullen ten aanzien van mobiele stembureaus voorzieningen getroffen moeten worden ter voorkoming van onregelmatigheden met de stembussen tijdens het vervoer van de ene standplaats naar de andere. Het behoft geen betoog dat uitgesloten dient te zijn dat bijvoorbeeld tijdens de verplaatsing een wisseling van stembussen zou kunnen plaatsvinden.

De Kiesraad zou het minder juist vinden indien met gebruikmaking van mobiele stembureaus individuele kiezers op hun woonadres worden bezocht en geeft de voorkeur aan het stationeren van mobiele stembureaus op een aantal vaste standplaatsen in de gemeente op te tevoren aangegeven tijden. De Kiesraad gaat er vanuit dat mobiele stembureaus een aanvullende voorziening blijven, en niet dienen ter vervanging van bestaande stembureaus.

De Kiesraad wijst erop dat de huidige bepalingen van de Kieswet er niet aan in de weg staan kiezers per bus naar een stembureau te vervoeren, een faciliteit die vrijwel dezelfde voordelen biedt als een mobiel stembureau. In Heemstede is hiermee bij de in 1994 gehouden verkiezingen geëxperimenteerd, zo blijkt uit de brief van burgemeester en wethouders.

Indien u van oordeel bent dat de voordelen van een mobiel stembureau zwaarder wegen dan het enigszins verhoogde risico op onregelmatigheden dat eraan kleef, dan rijst de vraag welke nadere voorschriften gesteld moeten worden met betrekking tot mobiele stembureaus. De Kiesraad is van oordeel dat deze stembureaus, anders dan de gewone stembureaus, niet gekoppeld moeten zijn aan een bepaald stembureau. Zij zullen een eigen kiezersbestand moeten hebben. Immers kiezers die tot een dergelijk stembureau zouden behoren, zouden in dat geval worden beperkt in hun mogelijkheden de stem op het door hen gewenste moment uit te brengen. Zij

zouden zich ervan moeten vergewissen op welk tijdstip het stembureau een voor hen bereikbare plaats aandooft en op dat tijdstip ook in de gelegenheid moeten zijn hun stem uit te brengen. In het 'rijdend' stembureau dient naar het oordeel van de Kiesraad alleen te kunnen worden gestemd met een kiezerspas als bedoeld in artikel K 4 van de Kieswet. Een kiezerspas kan door de kiezer van tevoren worden aangevraagd bij de burgemeester. Hierbij zij opgemerkt dat kiezers die niet op het juiste tijdstip aanwezig zijn in een mobiel stembureau, alijd de mogelijkheid behouden om met hun kiezerspas de stem uit te brengen in een ander stembureau binnen het gebied waarvoor de verkiezing geldt.

Een stembureau als hier bedoeld, hoeft overigens niet beslist mobiel te zijn. Ook kan worden gedacht aan inrichting van stembureaus waar slechts door middel van een kiezerspas kan worden gestemd, op vaste plaatsen waar veel kiezers op hun reis naar en vanaf het werk passeren. Verwezen wordt naar het experiment in de gemeente Utrecht met de vestiging van een stembureau in de hal van het Centraal Station.

Aangezien niet alle voorschriften die gelden voor een gewoon stembureau op deze stembureaus van toepassing zijn, zal de Kieswet enkele specifieke voorschriften voor deze stembureaus moeten bevatten. Daarbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen mobiele en niet-mobiele stembureaus met een kiezerspas moet worden gestemd. Zo zal naar het oordeel van de Kiesraad in de tijdstippen waarop en de plaatsen waar het mobiele stembureau zitting houdt, ter openbare kennis worden gebracht. De Kiesraad gaat er van uit dat het gebruik van stemmachines in een mobiel stembureau mogelijk is en dat op dat punt geen nadere wettelijke voorschriften nodig zijn. Ten aanzien van de bevoeging van mobiele stembureaus in het bijzonder tijdens het vervoer van de ene naar de andere standplaats stelt de Kiesraad voor een bepaling op te nemen die op de burgemeester een algemene zorgplicht ter zake legt. De Raad geeft hieraan de voorkeur boven gedetailleerde wettelijke voorschriften met betrekking tot verzegeling van stembussen en beschouwen de Kiesraad heeft zich de vraag gesteld of bepalingen met betrekking tot de hier bedoelde stembureaus moeten worden opgenomen in hoofdstuk K van de Kieswet. Uit een oogpunt van wetsystematiek geeft de Raad de voorkeur aan opnemng van deze bepalingen in hoofdstuk K. Immers ook voor de speciale stembureaus voor briefstemmen is een regeling getroffen in het hoofdstuk dat betrekking heeft op het stemmen per brief (artikel M 9).

Gelet op het voorgaande geeft de Kiesraad u in overweging een wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet in te dienen, waarbij na artikel K 11 een tweetal bepalingen wordt toegevoegd, luidende:

Artikel K 12

1. Burgemeester en wethouders kunnen in hun gemeente stembureaus aanwijzen uitsluitend bestemd voor het uitbrengen van stemmen op der wijze als geregeld in dit hoofdstuk.
2. Burgemeester en wethouders kunnen in afwijking van het bepaalde in artikel J 1, tweede lid, voor de zitting van deze stembureaus afwijkende tijden vaststellen, met dien verstande dat de stemming uiterlijk om negen uren eindigt. Zij brengen in dat geval deze tijden ter openbare kennis.
3. Het bepaalde in artikel J 17, eerste lid, is niet van toepassing op deze stembureaus.

Artikel K 13

1. Burgemeester en wethouders kunnen in hun gemeente stembureaus aanwijzen die gedurende de dag der stemming op verschillende plaatsen zitting houden. Deze stembureaus zijn uitsluitend bestemd voor het uitbrengen van stemmen op de wijze als geregeld in dit hoofdstuk.
2. De bepalingen met betrekking tot het stemlokaal zijn van overeenkomstige toepassing op de ruimte waarin het stembureau zitting houdt.
3. In afwijking van het bepaalde in artikel J 1, tweede lid, stellen burgemeester en wethouders de zittingstijden van deze stembureaus vast voor de onderscheiden plaatsen waar zij gestationeerd, met dien verstande dat de stemming uiterlijk om negen uren eindigt. Zij brengen deze tijden en plaatsen ter openbare kennis. De stemopnemng vindt plaats om 19.00 uur op een door

burgemeester en wethouders vast te stellen en bekend te maken plaats.

4. Het bepaalde in artikel J 17, eerste lid, is niet van toepassing op deze stembureaus.
5. De burgemeester draagt zorg voor afdoende beveiliging van de stembussen en de beschieden van het stembureau tijdens het vervoer op de dag der stemming.

De Kiesraad,  
J.H. Prins, voorzitter,  
F.J.W.M. van Dooren, secretaris

Advies elektronisch gefaseerd stemmen

Geachte heer Kohnstamm, Mede naar aanleiding van de ervaringen bij de gemeenteraads- en Tweede-Kamerverkiezingen in 1994 heeft de voormalige minister van Binnenlandse Zaken, mevrouw De Graaff-Nauta, zich bij brief van 17 augustus 1994 tot de Kiesraad gewend met onder meer het verzoek om een advies uit te brengen over de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen. Gezien de omvang van het onderzoek en het feit dat bij de provinciale statenverkiezingen van maart 1995 een profiel is gehouden, heeft het advies van de Kiesraad enige tijd op zich laten wachten.

Aanleiding tot het verzoek om advies over de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen was het feit dat bij de Tweede-Kamerverkiezingen in mei 1994 de stempanelen van het oude in 1979 geïntroduceerde type stemmachine niet toereikend waren om alle kandidatenlijsten te vermelden. Zowel de Vereniging van Nederlandse Gemeenten als de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken hebben er bij mevrouw De Graaff-Nauta op aangedrongen om elektronisch gefaseerd stemmen nader te onderzoeken. De voormalige minister wijst er in haar adviesaanvraag op dat er geen garantie bestaat dat in de toekomst de stempanelen van zelfs het nieuwste type stemmachine groot genoeg zijn om alle kandidatenlijsten te vermelden. Andere door de minister in haar brief genoemde nadelen van de huidige stemmachines zijn de onoverzichtelijkheid die een totaaloverzicht van alle kandidatenlijsten met zich meebrengt, de grootte van de stempanelen, en het feit dat de huidige stemmachines duur in aanschaf zijn.

Ter voorbereiding van onderhavig advies heeft de Kiesraad overeenkomstig het verzoek van de voormalige minister van Binnenlandse Zaken een commissie onder de naam 'elektronisch gefaseerd stemmen' ingesteld, waarin tevens vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken en het ministerie van Binnenlandse Zaken zitting hadden. Over de technische aspecten van elektronisch gefaseerd stemmen en stemmachines in het algemeen heeft de commissie intensief contact gehad met TNO. Op 6 oktober j.l. heeft de commissie haar rapport inzake de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen aan de Kiesraad aangeboden. De Kiesraad biedt u bijgaand een exemplaar van dit rapport aan.

Onder elektronisch gefaseerd stemmen is door de commissie bij haar onderzoek verstaan een elektronisch systeem van stemmen waarbij de kiezer in twee fasen zijn stem uitbrengt. De kiezer krijgt hierbij eerst een overzicht te zien van alle aan de desbetreffende verkiezingen deelnemende politieke groeperingen. Na een keuze te hebben gemaakt voor de politieke groepering krijgt de kiezer de kandidatenlijst van die groepering te zien. Uit deze kandidatenlijst maakt de kiezer vervolgens de keuze voor een kandidaat.

Uitgangspunt van de commissie bij het onderzoek naar de voor- en nadelen van elektronisch gefaseerd stemmen was dat door middel van een afweging van deze voor- en nadelen onderzoek diende te worden of algemeenheid aanvaardbaar was voor het gebruik bij verkiezingen. De voornaamste punten bij het onderzoek waren of de methode van de kiezer en of de methode gebruikersvriendelijk was voor de kiezer. Om deze aspecten te onderzoeken heeft de commissie bij de provinciale statenverkiezingen op 8 maart 1995 in twee gemeenten een profiel met de methode van elektronisch gefaseerd stemmen doen houden door een professioneel onderzoeksbureau. De commissie benadrukt in haar rapport dat de profiel bij de provinciale statenverkiezingen gericht was op de