

11-9-97

BINNENLANDSE ZAKEN  
 INGEKOMEN  
 16 SEP. 1997  
 Afdeling: **C2WI**  
 Agenda: **CWI 97/1242**  
 RAPPEL NA  
 Aan **971007**

# KIESRAAD

97/109

de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken  
 mr. J. Kohnstamm  
 Postbus 20011  
 2500 EA 's-Gravenhage

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
Inlichtingen bij		KR97/88	// september 1997
mw. mr. E.B. Pronk		Doorkiesnummer	
Onderwerp		(070) 3026266	

Adviesaanvraag inzake  
 ontwerp-besluit diverse  
 wijzigingen Kiesbesluit

Geachte heer Kohnstamm,

## 1. Inleiding

Bij brief van 19 augustus 1997, nr. CWI97/1104, verzocht u de Kiesraad advies uit te brengen over twee ontwerp-besluiten tot wijziging van het Kiesbesluit. U vroeg daarbij zo mogelijk voorrang te geven aan het ontwerp-besluit inzake de uitoefening van het kiesrecht door Nederlanders buiten Nederland. De tekst van dit ontwerp-besluit kwam echter op een zodanig tijdstip ter kennis van het secretariaat van de Kiesraad dat behandeling daarvan in de vergadering van de Kiesraad van 27 augustus niet meer mogelijk was. De tekst van het andere ontwerp-besluit, betrekking hebbend op wijzigingen van het Kiesbesluit van diverse aard, was eerder beschikbaar, zodat behandeling daarvan in genoemde vergadering wel kon plaatsvinden. De Kiesraad biedt u dan ook dit advies als eerste aan. De Raad verwacht het andere ontwerp-besluit in zijn vergadering van 24 september te kunnen behandelen.

De in het verzamelontwerp tot wijziging van het Kiesbesluit voorgestelde wijzigingen zijn voor het merendeel het gevolg van recent tot stand gekomen wetgeving. Dit betreft:

- de Wet Raad voor het openbaar bestuur en de Kaderwet adviescolleges;
- de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens;
- de wijziging van de Kieswet ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake gemeenteraadsverkiezingen;
- de wijziging van de Kieswet inzake verlenging van de duur van de stemming en andere onderwerpen;
- de wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek inzake het naamrecht.

Daarnaast behelst het ontwerp enkele op zichzelf staande wijzigingen betreffende de wijze van vermelding van namen op kandidatenlijsten en nummering van de kandidaten.

De Kiesraad geeft in overweging, teneinde de toegankelijkheid van het wijzigingsbesluit te vergroten, een overzicht als hierboven gegeven aan het begin van de nota van toelichting op te nemen en daarbij aan te geven welke onderdelen van het ontwerp-besluit met elk onderwerp verband houden.

## **2. Wet Raad voor het openbaar bestuur en Kaderwet adviescolleges** (onderdelen A en C)

Het vervallen van hoofdstuk A van het Kiesbesluit is het gevolg van het toepasselijk worden van de Kaderwet adviescolleges op de Kiesraad en het grotendeels vervallen van hoofdstuk A van de Kieswet. De Kieswet biedt hierdoor geen basis meer voor het stellen van nadere regels inzake het functioneren van de Kiesraad bij algemene maatregel van bestuur. Een minder gelukkig gevolg hiervan is dat de in de artikelen A 1 en A 2 van het Kiesbesluit gestelde regels niet alleen voor de vergaderingen van de Kiesraad als adviesorgaan maar ook voor die als centraal stembureau komen te vervallen. Voor de centrale stembureaus en hoofdstembureaus op het niveau van provincie en gemeente blijven deze bepalingen, zoals uit de voorgestelde wijziging onder C blijkt, wel gelden. De parallelle tussen de verschillende bepalingen wordt dus ook op dit punt doorbroken. De Kiesraad wees reeds eerder op dit bezwaar in zijn brief van 19 februari 1997 inzake de toepasselijkheid op de Kiesraad van de Kaderwet adviescolleges. Waar de bepalingen van de Kaderwet adviescolleges over de werkwijze als adviesorgaan niet automatisch van toepassing zijn op de werkwijze als centraal stembureau, zal de Kiesraad zich beraden op de wenselijkheid om op dit laatste punt interne regels te stellen. Dit betreft ook de thans in artikel A 1, tweede lid, van het Kiesbesluit gegeven regeling voor waarneming van het voorzitterschap. De Kiesraad betreurt voorts dat door het vervallen van artikel A 3 van het Kiesbesluit de uitdrukkelijke verplichting van de Minister van Binnenlandse Zaken om het vereiste personeel ter beschikking van de Kiesraad te stellen verdwijnt. Artikel 15 van de Kaderwet behelst in plaats daarvan de voor de Kiesraad als centraal stembureau minder waarborgen biedende bepaling dat aan de secretaris van een adviescollege andere medewerkers kunnen worden toegevoegd. Uit wetstechnisch oogpunt doet het op het eerste gezicht wat merkwaardig aan dat door het vervallen van hoofdstuk A het Kiesbesluit begint met afdeling II en hoofdstuk D. Dit volgt echter uit de systematiek om de bepalingen van het Kiesbesluit dezelfde letteraanduiding te geven als het Kieswethoofdstuk waarmee zij verband houden. De Kiesraad acht handhaving van deze systematiek wenselijk. Aan de woorden "het oudste lid" in de nieuwe tekst van artikel E 1, derde lid, zou om de bedoeling beter weer te geven toegevoegd kunnen worden: van hen.

## **3. Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens** (onderdelen B (gedeeltelijk), H, I en L)

De herformulering van artikel D 1 van het Kiesbesluit heeft onder meer tot doel voor te schrijven dat de voor de vaststelling van de kiesgerechtigdheid benodigde persoonsgegevens in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) worden opgenomen. De Kiesraad vraagt zich af of een specificatie in het Kiesbesluit van voor de vaststelling van de kiesgerechtigdheid in de GBA op te nemen gegevens wel noodzakelijk is. De meeste voor het bepalen van de kiesgerechtigdheid noodzakelijke gegevens vallen al onder de in

artikel 34, eerste lid, van de Wet GBA bedoelde algemene gegevens. Daarnaast worden krachtens artikel 34, eerste lid, onder b, van de Wet GBA in de basisadministratie de "gegevens, noodzakelijk in verband met de uitvoering van de Kieswet", opgenomen. Dit betreft blijkens de bijlage, bedoeld in artikel 59 van het Besluit GBA, gegevens in verband met de uitsluiting van het kiesrecht. De gemeentelijke instanties, belast met de voorbereidingen van de verkiezingen, zijn te beschouwen als afnemers van gegevens in de zin van de Wet GBA. Op grond van artikel 88 van de Wet GBA kunnen zij aanspraak maken op verstrekking van de algemene gegevens die noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun taak. Daarnaast bepaalt artikel 89, tweede lid, dat op verzoek eveneens aan hen worden verstrekt de in artikel 34, eerste lid, onder b, bedoelde bijzondere gegevens.

Uitgaande van dit in de Wet GBA neergelegde stelsel is de Kiesraad niet duidelijk voor welk doel het noodzakelijk is om in artikel D 1, eerste lid, van het Kiesbesluit nogmaals te specificeren welke gegevens ten behoeve van de vaststelling van de kiesgerechtigdheid uit de GBA moeten kunnen worden afgeleid. Wat voegt deze bepaling toe aan hetgeen ter zake reeds geregeld is bij en krachtens de Wet GBA? Kan niet volstaan worden met de bepaling dat de voor de vaststelling van de kiesgerechtigdheid benodigde gegevens worden ontleend aan de GBA?

Het nieuwe tweede lid van artikel D 1 is noodzakelijk om een wettelijke basis te geven aan de registratie als kiezer van de in sommige gemeenten voorkomende beperkte categorie ingezetenen die op grond van de artikelen 32 en 33 van de Wet GBA niet in de GBA worden ingeschreven, maar wel aan de vereisten voor het kiesrecht voldoen, zoals bij voorbeeld niet Nederlands personeel van internationale organisaties. De formulering van dit tweede lid acht de Kiesraad echter niet gelukkig. De Kiesraad meent dat een redactie in de volgende geest duidelijker is: Van kiesgerechtigde ingezetenen van de gemeente die niet in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens zijn ingeschreven, worden de voor de vaststelling van de kiesgerechtigdheid vereiste gegevens afzonderlijk geregistreerd.

#### **4. Wijziging van de Kieswet ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake gemeenteraadsverkiezingen**

(onderdeel B (gedeeltelijk))

Indien in de Nederlandse wetgeving zonder nadere toevoeging sprake is van uitsluiting van het kiesrecht, kan dit slechts worden opgevat als uitsluiting door de Nederlandse rechter van het kiesrecht voor Nederlandse algemeen vertegenwoordigende organen. De woorden "in Nederland" in het eerste lid, onder g, van artikel D 1 zijn dan ook strikt genomen, en zeker voor de kiezers van Nederlandse nationaliteit, overbodig. De toevoeging is slechts te beschouwen als een verduidelijking met het oog op de eveneens onder het artikel vallende niet-Nederlandse ingezetenen. De Kiesraad volstaat met hierop te wijzen, maar heeft anderzijds tegen de toevoeging geen overwegend bezwaar.

#### **5. Wijziging van de Kieswet inzake de duur van de stemming en andere onderwerpen**

(onderdelen D, F, J, K en M)

De wijziging onder K heeft betrekking op mobiele stembureaus waar stemmachines worden gebruikt. De bepaling is de pendant van het nieuwe artikel K 13, derde lid, Kieswet dat betrekking heeft op het stemmen door middel van stembiljetten.

De basis voor vaststelling van deze bepaling bij algemene maatregel van bestuur ligt in artikel J 34 Kieswet. Voor een algemene maatregel van bestuur op grond van artikel J 34 geldt een voorhangprocedure. Blijkens de nota van toelichting is het de bedoeling om alleen voor onderdeel K deze voorhangprocedure te volgen en dat onderdeel zo nodig afzonderlijk in werking te laten treden. Gezien het feit dat onderdeel K van het ontwerp-besluit geen samenhang vertoont met de andere onderdelen van het ontwerp-besluit, neemt de Kiesraad aan dat een voorhangprocedure uitsluitend voor onderdeel K mogelijk is. Wel zal dan om het beoogde doel te bereiken de inwerkingtredingsbepaling zodanig moeten worden aangepast dat gefaseerde inwerkingtreding mogelijk is. Een andere mogelijkheid is om onderdeel K in een afzonderlijk wijzigingsbesluit neer te leggen. Onderdeel J van het ontwerp-besluit betreffende waarnemers bij verkiezingen was in de aan de Kiesraad voorgelegde versie nog niet ingevuld. Naar de Kiesraad inmiddels vernam, wordt dit onderdeel bij nadere overweging in een afzonderlijk wijzigingsbesluit neergelegd.

#### **6. Wijziging van Boek 1 van het BW inzake het naamrecht** (Onderdeel E)

Het derde lid van het nieuwe artikel H 2 van het Kiesbesluit komt in de plaats van het derde en vierde lid van het bestaande artikel H 2. De oude bepalingen hadden betrekking op gehuwde vrouwen, weduwen en gescheiden vrouwen. De nieuwe bepaling is in tweeërlei opzicht ruimer. Ze heeft tevens betrekking op mannen in overeenkomstige omstandigheden en bovendien op situaties waarin er geen sprake is of was van huwelijk maar van geregistreerd partnerschap. De voorgestelde wijzigingen beogen artikel H 2 in overeenstemming te brengen met de onlangs gewijzigde tekst van artikel 9 van Boek 1 BW die op 1 januari 1998 in werking zal treden.

Met de bedoeling van de wijziging kan worden ingestemd. De vraag is echter of in de voorgestelde tekst voldoende duidelijk tot uitdrukking komt dat de betrokken kandidaat vier keuzemogelijkheden heeft: a) alleen de eigen geslachtsnaam, b) alleen de geslachtsnaam van de echtgenoot/partner, c) de eigen geslachtsnaam gevolgd door de geslachtsnaam van de echtgenoot/partner of d) de naam van de echtgenoot/partner gevolgd door de eigen geslachtsnaam. Duidelijker lijkt de Kiesraad de volgende redactie: "... wordt op de lijst vermeld hetzij met de eigen geslachtsnaam, hetzij, voor zover hij daartoe op grond van artikel 9 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek bevoegd is, met de geslachtsnaam van de echtgenoot of geregistreerde partner, dan wel met de eigen geslachtsnaam gevolgd door of voorafgegaan door de geslachtsnaam van de echtgenoot of geregistreerde partner". Uit de nieuwe bepaling blijkt niet exact hoe een combinatie van geslachtsnamen op de kandidatenlijst wordt aangegeven. In de nota van toelichting wordt vermeld dat aanduidingen als "echtgenoot van" of "geboren" tot het verleden behoren. Voor de hand ligt uiteraard de verbinding van beide namen door middel van een streepje. Om een uniforme wijze van aanduiding op de kandidatenlijsten te verzekeren is het wenselijk dit in het Kiesbesluit vast te leggen.

#### **7. Andere wijzigingen betreffende de wijze van vermelding van namen op kandidatenlijsten** (onderdelen E, G en N)

##### *a. Geen vermelding meer van voornamen*

De wijze van vermelding van namen op de kandidatenlijsten en dus ook op de stembiljetten was tot 1989 een onderwerp dat in de Kieswet zelf werd geregeld.

De mogelijkheid om voornamen te vermelden dateert uit 1921, toen het nog niet toegestaan was om de roepnaam te vermelden, en was aanvankelijk vooral bedoeld om duidelijk te maken dat men met een vrouwelijke kandidaat van doen had. In 1977 werd vermelding van de roepnaam mogelijk. Vermelding van de volledige voornaam of voornamen draagt sindsdien weinig meer bij aan de herkenbaarheid van de kandidaten voor de kiezers. De Kiesraad kan dan ook met het schrappen van deze mogelijkheid instemmen. Wel is van belang dat vermelding van de voorletters voorgeschreven blijft.

*b. Geen vermelding meer van wetenschappelijke titels*

Bij de Kieswetswijziging van 1965 werd de vermelding van wetenschappelijke titels op de kandidatenlijsten mogelijk gemaakt met het doel de identificatie van kandidaten door de kiezers te vergemakkelijken. Een grote minderheid van de Tweede Kamer had overigens tegen introductie van deze mogelijkheid bezwaar. De beperking tot wettelijk beschermde wetenschappelijke titels werd willekeurig geacht. De suggestie dat een kandidaat met een wetenschappelijke titel toch wel een bijzondere kandidaat is, werd ondemocratisch genoemd. Een amendement om het voorstel ongedaan te maken werd met 69 tegen 59 stemmen verworpen. Zoals de nota van toelichting al aangeeft werden bij de laatste kamerverkiezingen op de lijsten van de meeste partijen geen wetenschappelijke titels vermeld. Van de in de Tweede Kamer zitting hebbende partijen werden bij de verkiezingen van 1994 alleen op de lijsten van SGP, RPF, CD en AOV wetenschappelijke titels vermeld. Gesteld kan worden dat het gebruik van wetenschappelijke titels in het maatschappelijk verkeer sinds 1965 eerder afgenomen dan toegenomen is. Dit gebruik kan als middel om kandidaten voor de kiezers herkenbaarder te maken niet hoog worden aangeslagen. Waar bovendien dit middel in de praktijk weinig wordt toegepast, ziet de Kiesraad er geen bezwaar tegen om deze mogelijkheid te schrappen.

*c. Nummering van kandidaten*

In het ontwerp-besluit wordt het voorstel van de Kiesraad in zijn advies van 4 juli 1997 gevolgd om de kandidaten op de stembiljetten en stemmachines te nummeren. De Kiesraad ging daarbij uit van de veronderstelling dat het aantal te vermelden gegevens beperkt zou worden, zodat de toevoeging van nummers aan de kandidaten niet tot een te groot aantal gegevens per kandidaat zou leiden. Geconstateerd moet worden dat de thans beoogde beperking van het aantal gegevens maar van bescheiden aard is. Dat betreft alleen de vermelding van wetenschappelijke titels en van volledige voornamen. Gelet op de praktijk is de beperking meer van theoretische dan van feitelijke aard. Niettemin acht de Kiesraad de in de nota van toelichting vermelde en eerder door de Raad zelf aangevoerde voordelen van nummering zodanig dat de invoering van nummering toch aanbeveling verdient.

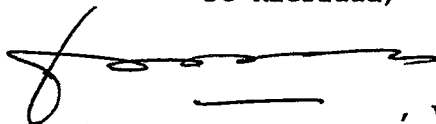
Voor een verdere beperking van gegevens zijn er overigens nauwelijks mogelijkheden. Geslachtsnaam, voorletters en woonplaats zullen in ieder geval op het stembiljet en de stemmachine vermeld moeten worden. De mogelijkheid om de roepnaam te vermelden dient ook behouden te blijven. Hetzelfde geldt van de mogelijkheid om aan een naam de aanduiding "(m)" of "(v)" toe te voegen. Eveneens toegestane toevoegingen als "sr.", "jr." en "Azn." komen zeer weinig voor, zodat het schrappen van deze mogelijkheid geen wezenlijke beperking van het aantal gegevens zou opleveren.

De onoverzichtelijkheid op stembiljet en stemmachine bij het grote aantal namen ontstaat vooral door namen die lang zijn en eventueel ook

nog veel voorletters hebben. De Kiesraad meent echter dat op dit punt geen beperkingen dienen te worden ingevoerd.

Over de wijze waarop de nummering van de kandidaten in het ontwerpbesluit geregeld wordt, merkt de Kiesraad nog het volgende op. In de gekozen opzet dient de nummering door de politieke partijen op de ingediende kandidatenlijsten te zijn aangebracht. Dit roept de vraag op of bij het ontbreken van de nummering de verzuimprocedure van toepassing is en bij het achterwege blijven van nummering de lijst ongeldig moet worden verklaard. Dit punt is ongeregeld gelaten. Ongeldigverklaring zou overigens wel ver gaan. Bepaald zou kunnen worden dat het hoofdstembureau zo nodig de nummering ambtshalve aanbrengt. Een andere vraag is wat er moet gebeuren als het hoofdstembureau een kandidaat van de lijst schrapt. Valt er dan een gat in de nummering of wordt de nummering aangepast? Beide vragen zouden zich niet voordoen als ervoor gekozen wordt de nummering pas aan te brengen, nadat over de geldigheid van de lijsten is beslist. In artikel H 2 behoeft dan niets over vermelding van nummers bepaald te worden. Volstaan kan worden met toevoeging van een zin aan artikel J 1, tweede lid, van de volgende inhoud: De kandidaten worden per lijst doorlopend genummerd. Wat de redactie van artikel J 1, tweede lid, betreft valt nog op te merken dat in plaats van vermelding "overeenkomstig artikel H 2" duidelijker lijkt een redactie die bepaalt dat de kandidaten worden vermeld, zoals ze op de kandidatenlijst voorkomen met weglating van het adres en de geboortedatum. Tenslotte wordt er nog op gewezen dat abusievelijk aan artikel R 2 een lid is toegevoegd betreffende vermelding van aanduidingen in de Friese taal.

De Kiesraad,



, voorzitter  
(F.J.W.M. van Dooren)



, secretaris  
(C. Borman)