

KIESRAAD

02/107

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Onderdeel
Kiesraad

Inlichtingen
mw. mr. drs. E.B. Pronk
T (070) 426 7891
F (070) 426 7834

Uw kenmerk
-

Blad
1 van 17

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

-
-
-
-
-
-

De minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,
de heer J.W. Remkes
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Min. BZK			
afdeling: <i>MR BZ Kiesraad</i>			
agendano: <i>03/86546</i>			
Ingek.: 03 SEP 2002			

Onderwerp
Advies over diverse onderwerpen

Geachte heer Remkes,

1. Inleiding

Naar aanleiding van de Tweede-Kamer- en gemeenteraadsverkiezingen van dit jaar doet de Kiesraad u onderstaand diverse voorstellen tot wijziging van de Kieswet. Het advies beperkt zich tot een inhoudelijke, gemotiveerde aanduiding van de verschillende voorstellen. Wellicht is het mogelijk om een deel van de voorstellen vóór de in maart 2003 te houden statenverkiezingen te realiseren. De Kiesraad doelt daar bij in het bijzonder op het onder punt 4 opgenomen voorstel. Dit betreft in feite een aanvulling van een recente (bij amendement tot stand gebrachte) wijziging van de Kieswet, die haar effect kan hebben bij de statenverkiezingen.

De Kiesraad realiseert zich dat de termijn voor het tot stand brengen van een wetwijziging vóór de statenverkiezingen van 2003 krap is. Het nadeel van een dergelijke korte termijn is dat de gemeenten en politieke partijen gedurende enkele maanden in onzekerheid verkeren of een voorstel voor een wetwijziging inderdaad vóór de statenverkiezingen verwezenlijkt zal zijn. Het is daarbij van belang dat vóór de gemeenteraadsverkiezingen van 2002 gemeenten en politieke partijen reeds met diverse wijzigingen van de Kieswet geconfronteerd zijn. Aangezien punt 4 van het advies een naar zijn werking beperkt onderwerp betreft, is het naar het oordeel van de Kiesraad echter niet bezwaarlijk indien dit voorstel kort voor de kandidaatstelling voor de statenverkiezingen het Staatsblad zal halen.

Tenslotte merkt de Kiesraad op dat hij graag bereid is (door middel van zijn secretariaat) ondersteuning te bieden bij de voorbereiding van een eventueel uit dit advies voortvloeiend wetsvoorstel.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
2 van 17

De onderwerpen zijn onderstaand opgenomen in de volgorde waarop zij in de Kieswet voorkomen.

2. Kiesrecht Nederlanders in het buitenland (artikel D 3, eerste lid, van de Kieswet)

Artikel D 3, eerste lid, van de Kieswet bepaalt dat burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage voor elke Tweede-Kamerverkiezing op verzoek de kiesgerechtigdheid van Nederlanders die buiten Nederland wonen, registreren. Het artikel bevat verder een nauwkeurige omschrijving van de procedure voor registratie. Wat echter in dit artikel niet expliciet wordt bepaald, is op welk moment de Nederlanders buiten Nederland moeten wonen om zich te kunnen laten registreren als kiezer in het buitenland. Er is met andere woorden in dit artikel geen referentiedatum opgenomen voor het buiten Nederland wonen. Bij de laatste Tweede-Kamerverkiezing zijn aan de Kiesraad verschillende vragen hierover gesteld door Nederlanders die zich na de dag van kandidaatstelling in Nederland vestigden en alsnog in hun gemeente aan de verkiezingen wilden deelnemen, terwijl zij zich niet als kiezer in het buitenland hadden laten registreren bij de gemeente 's-Gravenhage.

De Kiesraad meent dat uit het systeem van de Kieswet, met name de artikelen J 3, J 7 en M 1, kan worden afgeleid dat Nederlanders die op de dag van kandidaatstelling buiten Nederland wonen, zich dienen te registreren als kiezer bij de gemeente 's-Gravenhage, ook al wonen zij op de dag van de stemming in Nederland. Daarentegen zal de Nederlander die weliswaar op de dag van stemming buiten Nederland woont, maar op de dag van kandidaatstelling in Nederland woonachtig was, in Nederland aan de stemming kunnen deelnemen, zonder dat hiervoor een registratie bij de gemeente 's-Gravenhage nodig is. Uit artikel J 3 volgt immers dat de kiezer aan de stemming deelneemt in de gemeente waar hij *op de dag van kandidaatstelling* als kiezer is geregistreerd.¹ Artikel J 7 bepaalt voorts dat elke kiezer van de burgemeester van de gemeente waar hij *op de dag van kandidaatstelling* als kiezer is geregistreerd, een oproepingskaart ontvangt. Artikel M 1 van de Kieswet bepaalt tenslotte expliciet dat bij de Tweede-Kamerverkiezingen aan de Nederlander die *op de dag van kandidaatstelling* zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, op zijn verzoek wordt toegestaan om per brief te stemmen.

De Kiesraad adviseert, u gelet op het voorgaande, in de eerste plaats in artikel D 3, eerste lid, van de Kieswet uitdrukkelijk te bepalen dat Nederlanders die *op de dag van kandidaatstelling* buiten Nederland verblijven, zich als kiezer dienen te laten registreren bij de gemeente 's-Gravenhage. Voorts merkt de Kiesraad op dat de gemeente 's-Gravenhage bij haar beslissing op het registratieverzoek

¹ Tenzij de kiezer door middel van een kiezerspas, volmacht of per brief stemt.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
3 van 17

niet kan controleren of betrokkene op de dag van kandidaatstelling inderdaad buiten Nederland woont, zoals de gemeente op het tijdstip van haar beslissing in feite evenmin kan controleren of de verzoeker op de dag van kandidaatstelling aan de vereisten voor kiesgerechtigdheid voldoet.² De gemeente dient immers op grond van artikel D 3, achtste lid, van de Kieswet uiterlijk op de zevende dag nadat zij het registratieverzoek heeft ontvangen op dit verzoek te beslissen, terwijl de registratieverzoeken reeds vier en een halve maand vóór de dag van kandidaatstelling ingediend kunnen worden. De Kiesraad adviseert u hiervoor een voorziening te treffen in artikel D 3 van de Kieswet, die er op neer zou kunnen komen dat de gemeente 's-Gravenhage het registratieverzoek beoordeelt naar de vermoedelijke toestand op de dag van kandidaatstelling. Mocht de gemeente 's-Gravenhage na een positieve beslissing op een registratieverzoek vernemen dat de betrokkene op de dag van kandidaatstelling in Nederland woonachtig is (of niet langer aan de vereisten voor kiesgerechtigdheid voldoet), dan dient zij de desbetreffende kiezer op grond van artikel D 8 van de Kieswet alsnog als kiezer uit het kiezersregister van Nederlanders in het buitenland te verwijderen.³

Tenslotte adviseert de Kiesraad u de op het registratieverzoek betrekking hebbende modellen (D 3-1 en D 3-2) aan te vullen met een eigen verklaring van de verzoeker waarin deze verklaart naar verwachting op de dag van kandidaatstelling werkelijke woonplaats buiten Nederland te zullen hebben. Deze verklaring betreft een extra waarborg dat alleen kiezers die op de dag van kandidaatstelling buiten Nederland wonen, als kiezer in het buitenland geregistreerd kunnen worden.

3. Schrapping aanduiding uit register van aanduidingen en terugbetaling van de waarborgsom voor kandidaatstelling aan politieke groeperingen die een ongeldige lijst hebben ingeleverd

Het tweede lid van de artikelen G 1, G 2 en G 3 van de Kieswet bepaalt expliciet dat aan een politieke groepering de waarborgsom voor de registratie van de aanduiding wordt teruggegeven indien deze groepering voor de eerstvolgende verkiezing na de registratie *een geldige kandidatenlijst heeft*

² Veranderingen in de situatie tussen de dag van beoordeling van het registratieverzoek en de dag van kandidaatstelling zullen doorgaans betreffen het al dan niet woonachtig zijn in Nederland. De kans dat iemand in deze periode zijn Nederlanderschap verliest of uit het kiesrecht wordt ontzet is immers veel kleiner.

³ Zie ook artikel D 5 van het Kiesbesluit. Ingevolge dit artikel dient het orgaan waar het registratieverzoek is ingediend terstond de gemeente 's-Gravenhage te informeren indien aan hem omstandigheden bekend worden op grond waarvan een geregistreerde kiezer niet als kiezer behoort te zijn geregistreerd.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
4 van 17

ingeleverd. Het zevende lid, aanhef en onder d, van de artikelen G 1, G 2 en G 3 van de Kieswet bepaalt daarentegen dat het centraal stembureau de aanduiding van een politieke groepering uit het register van aanduidingen schrapt, indien voor de laatstgehouden verkiezing van het desbetreffende orgaan geen gebruik is gemaakt van de bevoegdheid, bedoeld in het tweede of derde lid van artikel H 3. Bedoeld is hiermee de bevoegdheid om de geregistreerde aanduiding van een politieke groepering, dan wel een samenvoeging van geregistreerde aanduidingen boven de kandidatenlijst te plaatsen.

De Kiesraad meent dat in het tweede en zevende lid van de artikelen G 1, G 2 en G 3 ten onrechte een verschil in formulering is opgenomen.

Naar de letterlijke tekst van het zevende lid, aanhef en onder d, kan de aanduiding niet geschrapt worden indien een kandidatenlijst met daarboven een (samenvoeging van) aanduiding(en) is ingeleverd, terwijl de kandidatenlijst vervolgens door het hoofdstembureau ongeldig wordt verklaard. De Kiesraad heeft echter na de afgelopen verkiezingen de aanduiding geschrapt van een politieke groepering die weliswaar in twee kieskringen een kandidatenlijst met daarboven een aanduiding had ingeleverd, maar waarvan de kandidatenlijsten vervolgens door de desbetreffende hoofdstembureaus ongeldig waren verklaard. Schrapping in deze situatie van de aanduiding uit het register van aanduidingen is naar het oordeel van de Kiesraad in overeenstemming met de bedoeling van onderhavige regeling.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad u om in het zevende lid (onder d) van de artikelen G 1, G 2 en G 3 van de Kieswet expliciet te bepalen dat de aanduiding wordt geschrapt indien voor de laatstgehouden verkiezing geen *geldige* kandidatenlijst is ingeleverd.

Naar analogie van het voorgaande adviseert de Kiesraad u ten slotte om in het vierde lid van de artikelen H 12, H 13 en H 14 van de Kieswet te bepalen dat de waarborgsom voor de kandidaatstelling na de vaststelling van de uitslag van de verkiezing wordt terugbetaald indien geen *geldige* kandidatenlijst is ingeleverd. Het huidige vierde lid bepaalt dat de waarborgsom voor de kandidaatstelling wordt terugbetaald indien geen lijst wordt ingeleverd. De Kiesraad meent dat deze terugbetaling dient plaats te vinden indien weliswaar een kandidatenlijst is ingeleverd, maar deze vervolgens door het hoofdstembureau ongeldig is verklaard. Bij de laatste Tweede-Kamerverkiezing is ook de waarborgsom voor de kandidaatstelling terugbetaald aan de politieke partij die weliswaar in twee kieskringen een kandidatenlijst had ingeleverd, maar waarvan beide lijsten ongeldig waren verklaard.

4. Faciliteiten bij fusie van partijen

Vrijstelling van verplichting ondersteuningsverklaringen over te leggen voor zittende partijen

Met ingang van 1 december 1997 gold de verplichting tot het overleggen van ondersteuningsverklaringen ook voor zittende politieke groeperingen. Bij de in december jl. in werking getreden verzamelwet tot wijziging van de Kieswet⁴ is deze verplichting voor zittende groeperingen wederom komen te vervallen (artikel H 4, achtste lid, eerste volzin, van de Kieswet). In concreto betekent dit dat alle politieke partijen die aan de vorige verkiezingen met een aanduiding boven de kandidatenlijst hebben deelgenomen en die vervolgens bij deze verkiezingen een zetel hebben behaald, geen ondersteuningsverklaringen hoeven over te leggen. Hierbij is irrelevant of de aanduiding op grond van het zesde lid van de artikelen G 1, G 2 of G 3 inmiddels is gewijzigd. Ook twee of meer partijen, die gezamenlijk een lijst inleveren met daarboven een samenvoeging van hun aanduidingen, terwijl één of meer van die partijen bij de vorige verkiezing één of meer zetels hebben behaald (met een aanduiding boven de lijst), behoeven geen ondersteuningsverklaring over te leggen (artikel H 4, achtste lid, onder a, van de Kieswet). In zoverre is bij de laatste wijziging van de Kieswet de situatie van vóór 1 december 1997 hersteld.

Vrijstelling van verplichting ondersteuningsverklaringen over te leggen ook bij fusie van zittende groeperingen

Op grond van het onlangs gewijzigde artikel H 4, achtste lid, van de Kieswet geldt er sinds december jl. (eveneens) een vrijstelling van de verplichting bij de kandidaatstelling ondersteuningsverklaringen over te leggen ten aanzien van een kandidatenlijst met:

b. een nieuwe aanduiding indien twee of meer groeperingen als één groepering onder een nieuwe naam samen aan de verkiezingen deelnemen en bij de laatstgehouden verkiezingen van de leden van het desbetreffende orgaan, aan ieder van de afzonderlijke groeperingen één of meer zetels zijn toegekend.

Dit onderdeel is bij amendement-Rehwinkel c.s. in de Kieswet opgenomen.⁵ Blijkens de toelichting heeft het amendement ten doel dat politieke groeperingen die al zitting hebben in een vertegenwoordigend orgaan en gezamenlijk onder een nieuwe naam aan de verkiezingen willen deelnemen, geen ondersteuningsverklaringen hoeven over te leggen. Met het amendement

⁴ Wet van 20 december 2001 tot wijziging van de Kieswet, houdende verlenging van de duur van de stemming van zeven uur dertig 's ochtends tot negen uur 's avonds alsmede regeling van diverse andere onderwerpen (Stb. 2001, 705).

⁵ Kamerstukken II, 2000-2001, 27 673, nr. 15.

werd in feite beoogd de nieuwe partij de ChristenUnie, die voorkomt uit de twee partijen RPF en GPV, dezelfde faciliteiten te bieden als zittende groeperingen.

Achtergrond vrijstelling overlegging ondersteuningsverklaringen

De verplichting tot het overleggen van ondersteuningsverklaringen en de betaling van een waarborgsom zijn in het leven geroepen om niet-serieuze kandidaatstelling tegen te gaan. De achtergrond bij het toekennen van faciliteiten is dan ook dat de desbetreffende politieke groeperingen hebben bewezen serieuze deelnemers te zijn. Dit is dan ook de reden dat bij de indiening van een gezamenlijke lijst eveneens gebruik kan worden gemaakt van de faciliteit, ook indien "slechts" één van de betrokken partijen zitting heeft in het vertegenwoordigend orgaan. Vanuit deze gedachte betuigt de Kiesraad zijn instemming met de wetwijziging die ertoe strekt om ook nieuwe partijen, die voortkomen uit reeds zitting hebbende groeperingen, vrij te stellen van de verplichting om ondersteuningsverklaringen over te leggen. Ook zij hebben immers bewezen aanhang te hebben onder de kiezers. Niettemin heeft de Kiesraad enkele opmerkingen bij het nieuwe artikel H 4, achtste lid, onder b, van de Kieswet, die hierna aan de orde zullen komen.

Ook recht op andere faciliteiten bij samengaan van politieke groeperingen

De Kiesraad meent dat de andere faciliteiten die gelden bij een samenvoeging van aanduidingen, ook van toepassing dienen te zijn bij een fusie van twee of meer politieke groeperingen. Concreet doelt de Kiesraad hierbij op de mogelijkheid van centrale kandidaatstelling (artikel H 2 van de Kieswet), de mogelijkheid om meer dan dertig kandidaten op de kandidatenlijst te plaatsen (artikel H 6, tweede lid, van de Kieswet), het niet hoeven betalen van de waarborgsom voor de kandidaatstelling (artt. H 12 – H 14 van de Kieswet) en het in aanmerking komen voor voorkeurnummering (artikel I 14, tweede lid, van de Kieswet). De Kiesraad ziet geen aanleiding, bij een samenwerking van politieke groeperingen door middel van het indienen van een gezamenlijke lijst (samenvoeging van aanduidingen), andere faciliteiten te laten gelden dan in de situatie dat de samenwerking vorm wordt gegeven door middel van de oprichting van een nieuwe politieke groepering. De Kiesraad adviseert u dan ook de genoemde faciliteiten onder voorwaarden (zie hieronder) ook toe te kennen bij een fusie van politieke groeperingen.

Samengaan van politieke groeperingen op dezelfde wijze behandelen als gezamenlijke lijst

Op grond van het nieuwe artikel H 4, achtste lid, van de Kieswet gelden bij een fusie van politieke groeperingen andere voorwaarden dan bij een gezamenlijke lijst om in aanmerking te komen voor de vrijstelling om ondersteuningsverklaringen over te leggen.

Bij een *gezamenlijke lijst* bestaat er een vrijstelling van deze verplichting indien bij de laatstgehouden verkiezing van de leden van het desbetreffend vertegenwoordigende orgaan, hetzij aan de gezamenlijke groeperingen, hetzij aan ten minste één daarvan, één of meer zetels zijn toegekend. De vrijstelling bestaat derhalve ook indien slechts één van de betrokken partijen bij de vorige verkiezingen een zetel heeft behaald of indien deze partijen toen met een gezamenlijke lijst één of meer zetels hebben behaald.

In het geval van een *fusie van politieke groeperingen* bestaat de vrijstelling daarentegen uitsluitend indien bij de laatstgehouden verkiezingen van de leden van het desbetreffende orgaan, aan ieder van de afzonderlijke groeperingen één of meer zetels zijn toegekend. Om voor de faciliteit in aanmerking te komen dienen derhalve alle bij de oprichting van de nieuwe partij betrokken partijen zelfstandig een zetel te hebben behaald.

De Kiesraad vindt dat er geen goede argumenten zijn voor bovenstaand onderscheid. De Kiesraad adviseert u dan ook de Kieswet in die zin te wijzigen dat een nieuwe politieke partij, voortkomend uit twee of meer bestaande politieke groeperingen, aanspraak heeft op de faciliteiten, indien:

- door één of meer van de betrokken groeperingen bij de vorige verkiezingen één of meer zetels zijn behaald;
- door de betrokken groeperingen gezamenlijk één of meer zetels zijn behaald (er was bij de vorige verkiezingen derhalve sprake van een gezamenlijke lijst).

Tenslotte dient naar het oordeel van de Kiesraad aanspraak te bestaan op de faciliteiten indien er sprake is van een samenvoeging van de aanduiding van een politieke partij die bij de vorige verkiezing geen zetel heeft behaald, en de aanduiding van een nieuwe politieke partij, die voortkomt uit één of meer bestaande politieke groeperingen, waarbij aan één van deze politieke partijen bij de vorige verkiezingen één of meer zetels is toegekend. Ook in deze situatie is immers bewezen dat er een zekere kiezersaanhang bestaat.⁶

Geen aanspraak op de faciliteit dient naar het oordeel van de Kiesraad te bestaan indien de betrokken groeperingen bij de vorige verkiezing tezamen met een andere politieke partij (die niet betrokken is bij de fusie) een gezamenlijke lijst hebben ingediend en bij de verkiezing daarop zonder die andere partij

⁶ In de situatie dat er sprake is van een samenvoeging van de aanduiding van een politieke partij die bij de vorige verkiezing één of meer zetels heeft behaald, en de aanduiding van een nieuwe politieke partij die voortkomt uit twee andere partijen, bestaat op grond van de huidige regeling van samenvoeging van aanduidingen reeds aanspraak op de faciliteiten, indien geen van de bij de nieuwe politieke partij betrokken partijen bij de vorige verkiezing een zetel zou hebben behaald.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
8 van 17

deelnemen. In dat geval is immers niet duidelijk of de betrokken partijen bij de vorige verkiezingen ook tezamen (derhalve los van die andere partij) één of meer zetels behaald zouden hebben. Ook in het geval van een samenvoeging van aanduidingen bestaat geen aanspraak op de faciliteit indien bij de laatstgehouden verkiezingen tezamen met een andere partij aan de verkiezingen is deelgenomen.

Als bijlage bij dit advies is een schema opgenomen waarbij per geval wordt aangegeven of op basis van de huidige Kieswet, onderscheidenlijk bovenstaand voorstel van de Kiesraad, aanspraak op de faciliteit bestaat. Daarbij is voor de duidelijkheid uitgegaan van de nieuwe politieke partij ChristenUnie, voortkomend uit de RPF en GPV, waarbij - eveneens voor de duidelijkheid - ook gevallen aan de orde komen van samenwerking met de SGP.

Wanneer is sprake van het samengaan van politieke partijen?

Bekende voorbeelden van fusies van politieke groeperingen op nationaal niveau zijn het samengaan van de KVP, CHU en ARP in het Christen Democratisch Appèl, het samengaan van de PPR, PSP, CPN en EVP tot GroenLinks en het samengaan van de RPF en GPV in de ChristenUnie. In al deze gevallen was het duidelijk dat het om het samengaan van bestaande politieke groeperingen in een nieuwe politieke groepering ging, al dan niet met behoud van de "oude" politieke groeperingen. De Kiesraad meent dat het, zeker op decentraal niveau, voor het hoofdstembureau - dat bijvoorbeeld dient te oordelen of er bij de kandidaatstelling ondersteuningsverklaringen overgelegd moeten worden - niet altijd duidelijk zal zijn of het gaat om een nieuwe partij, die voortkomt uit twee bestaande politieke groeperingen. Met het oog hierop adviseert de Kiesraad u om de bevoegdheid om te beslissen of er sprake is van het samengaan van twee of meer politieke partijen tot één nieuwe partij in handen te leggen bij het centraal stembureau. Dit kan hierover in het kader van een verzoek om registratie van de aanduiding van de nieuwe groepering oordelen. De regeling zou hierin kunnen voorzien, dat het centraal stembureau bij het registratieverzoek desgevraagd een verklaring afgeeft waarmee aanspraak kan worden gemaakt op de faciliteiten.

Schrapping aanduidingen van deelnemende partijen

Het samengaan van politieke groeperingen kan er toe leiden dat de deelnemende politieke partijen worden opgeheven. Zoals bij de ChristenUnie het geval is kan ook de situatie zich voordoen dat de betrokken politieke partijen gewoon blijven bestaan. De Kiesraad acht het gewenst dat in die situatie de aanduiding van de betrokken partijen wordt geschrapt uit het door het centraal stembureau bijgehouden register van aanduidingen. Bij gebreke van een dergelijke schrapping kan zich immers de situatie voordoen dat de betrokken politieke groeperingen aan de eerstvolgende verkiezingen na het samengaan van deze partijen tevens met een eigen lijst met daarboven de aanduiding

deelnemen. De Kiesraad adviseert u dan ook om het zevende lid van de artikel G 1, G 2 en G 3 van de Kieswet aan te vullen met de verplichting voor het centraal stembureau om de aanduidingen van de betrokken groeperingen te schrappen, indien het centraal stembureau het verzoek van deze groeperingen als een nieuwe partij in de zin van de nieuwe regeling te worden aangemerkt, honoreert.

Overgangsregeling met betrekking tot reeds gefuseerde partijen

Indien u overweegt de voorgestelde regeling reeds voor de statenverkiezingen van 2003 te realiseren, dan adviseert de Kiesraad u in het daarop betrekking hebbende wetsvoorstel een overgangsregeling op te nemen voor nieuwe politieke partijen die sinds de laatste statenverkiezingen zijn ontstaan. De Kiesraad doelt hierbij in het bijzonder op de ChristenUnie. Deze partij heeft immers bij haar registratieverzoek aan het centraal stembureau geen verzoek ingediend om als een nieuwe partij in de zin van de nieuwe regeling te worden aangemerkt. Het is uiteraard wel gewenst indien de ChristenUnie, waarvoor het amendement in feite is bedoeld, bij de statenverkiezingen van de nieuwe regeling gebruik kan maken.

5. Afleggen ondersteuningsverklaringen en betalen waarborgsom voor kandidaatstelling tijdens verzuimperiode

Artikel 1 2, eerste lid, van de Kieswet bevat de zogenaamde herstelbare verzuimen voor de kandidaatstelling. Bij elke verkiezing wordt weer de vraag gesteld of in deze verzuimperiode ook nog ondersteuningsverklaringen *afgelegd* kunnen worden. Deze vraag komt op, omdat in artikel 1 2, eerste lid, onder a wordt gesproken over het "*overleggen*" van ondersteuningsverklaringen. Blijkens de jurisprudentie van Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State⁷ kunnen tijdens de verzuimperiode echter niet alleen nog ondersteuningsverklaringen aan het hoofdstembureau *overgelegd* worden, maar kunnen deze ook daadwerkelijk nog aan het gemeentelijk loket *afgelegd* worden om vervolgens aan het hoofdstembureau te worden overhandigd. De gedachte daarbij is dat er anders geen sprake is van een reële herstelbaarheid. Mede gezien het feit dat ook bij de laatste verkiezingen weer kiezers die tijdens de verzuimperiode ondersteuningsverklaringen wensten af te leggen door gemeenten naar huis zijn gestuurd en de diverse vragen hierover, adviseert de Kiesraad u in de Kieswet uitdrukkelijk vast te leggen dat tijdens de verzuimperiode, in het kader van herstel van verzuimen, nog ondersteuningsverklaringen *afgelegd* kunnen worden.

⁷ Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, nr 200200484/1; uitspraak van 1 februari 2002 in het geding tussen R.M. Robert te Zoetermeer en het hoofdstembureau voor de verkiezing van de leden van de raad van de gemeente Zoetermeer.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
10 van 17

Hetzelfde dient naar het oordeel van de Kiesraad te gelden voor de betaling van de waarborgsom. Uit artikel I 2, eerste lid, onder f, volgt dat in de verzuimperiode alsnog een bewijs van betaling van de waarborgsom overgelegd kan worden. Dit dient ook in die zin te worden opgevat, dat de waarborgsom ook nog daadwerkelijk betaald kan worden. De Kiesraad acht het gewenst ook dit expliciet in de Kieswet te bepalen.

6. Uniformering kandidatenlijsten (artikel I 17)

Op grond van artikel I 17 van de Kieswet maakt de voorzitter van het centraal stembureau de kandidatenlijst openbaar (bij nationale en Europese verkiezingen in de Staatscourant). Praktijk daarbij voor wat betreft de landelijke en Europese verkiezingen is dat de voorzitter van de Kiesraad de kandidatenlijsten uniformeert. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat één kandidaat niet in alle kieskringen op dezelfde wijze op de kandidatenlijst staat vermeld. Zo stonden kandidaten bij de laatste Tweede-Kamerverkiezing op de ene kandidatenlijst eerst met de naam van de partner, gevolgd door de eigen naam vermeld, terwijl dit op een kandidatenlijst, ingeleverd in een andere kieskring, net andersom was. Ook kwam het bijvoorbeeld voor dat één kandidaat in alle kieskringen op de ingediende kandidatenlijsten foutief stond vermeld, terwijl het ene hoofdstembureau de fout wel hersteld had, en het andere hoofdstembureau niet. Hierdoor ontstonden eveneens verschillen.

De Kiesraad adviseert u in de Kieswet expliciet te regelen dat de voorzitter van het centraal stembureau een uniformerende bevoegdheid heeft ter zake van de publicatie van de kandidatenlijsten. De Kiesraad meent dat deze bevoegdheid niet alleen gewenst is bij verkiezingen waarbij sprake is van een verdeling in kieskringen, maar ook bij gemeenteraadsverkiezingen en statenverkiezingen waarbij de provincie één kieskring vormt. Ook in dat geval kan er immers sprake zijn van een ongelijke wijze van vermelding van kandidaten, bijvoorbeeld omdat bij de ene kandidaat de gemeente "Den Haag" als woonplaats staat vermeld en bij een andere kandidaat de gemeente "s-Gravenhage" staat vermeld.

De uniformerende bevoegdheid kan uiteraard niet zo ver gaan dat de voorzitter van het centraal stembureau bijvoorbeeld bij alle kandidatenlijsten de toevoeging "(v)" of "(m)" opneemt, of bijvoorbeeld de voornamen van de kandidatenlijst vermeldt, terwijl deze toevoegingen of voornamen niet staan vermeld op de ingeleverde kandidatenlijst. Richtsnoer is vanzelfsprekend de wijze van vermelding die door de politieke partijen is gekozen (binnen de grenzen van artikel H 2 van het Kiesbesluit).

Voorts adviseert de Kiesraad u in de Kieswet expliciet te regelen dat de hoofdstembureaus onmiddellijk na de zitting, bedoeld in artikel I 4 van de Kieswet, waarin wordt beslist over de geldigheid van de ingeleverde

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
11 van 17

kandidatenlijsten, een afschrift van het proces-verbaal van deze zitting aan het centraal stembureau doen toekomen. Op grond van artikel I 1, tweede lid, van de Kieswet draagt het hoofdstembureau er reeds zorg voor dat het centraal stembureau op de dag van de kandidaatstelling de afschriften van de ingeleverde kandidatenlijsten ontvangt. Het centraal stembureau dient de beschikking over deze kandidatenlijsten te hebben in verband met de beslissing omtrent eventueel aangegane lijstencombinaties en met het oog op de nummering van de kandidatenlijsten. In de praktijk worden deze kandidatenlijsten door de Kiesraad ook gebruikt om de publicatie van de kandidatenlijsten in de Staatscourant voor te bereiden. Met het oog op een spoedige publicatie van de kandidatenlijsten, is het echter gewenst indien de voorzitter van het centraal stembureau zo spoedig mogelijk de beschikking krijgt over de door het hoofdstembureau vastgestelde kandidatenlijsten. Deze lijsten zijn immers het uitgangspunt voor de publicatie. Ingevolge het huidige artikel I 9 van de Kieswet deelt de voorzitter van het hoofdstembureau na het verstrijken van de beroepstermijn tegen het besluit omtrent de geldigheid van de kandidatenlijsten of, indien beroep is ingesteld, nadat de uitspraak aan betrokkene is bekend gemaakt, aan het centraal stembureau mee, welke geldige lijsten zijn ingeleverd. Daarbij dient de voorzitter van het hoofdstembureau aan te geven welke wijzigingen in de kandidatenlijsten zijn aangebracht na de dag van kandidaatstelling. Bij de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998 en 2002 heeft de Kiesraad de hoofdstembureaus verzocht na afloop van de zitting tot beslissing omtrent de geldigheid van de kandidatenlijsten, de processen-verbaal van deze zittingen te faxen. Dit heeft de publicatie van de kandidatenlijsten in de Staatscourant versneld. Aangezien er van uit mag worden gegaan dat slechts in uitzonderingsgevallen beroep wordt ingesteld tegen een beslissing van het hoofdstembureau inzake de geldigheid van de kandidatenlijsten, komt het de snelheid van het proces ten goede indien het centraal stembureau reeds zo spoedig mogelijk de beschikking heeft over de vastgestelde kandidatenlijsten. Uiteraard moet de voorzitter van het centraal stembureau de beroepstermijn of, indien beroep is ingesteld, de afwikkeling van het beroep afwachten voordat daadwerkelijk tot publicatie kan worden overgegaan.

Tenslotte zou naar het oordeel van de Kiesraad expliciet in artikel J 20 van de Kieswet onderscheidenlijk J 15 van het Kiesbesluit bepaald moeten worden dat op het stembiljet en de stemmachine de kandidatenlijsten worden vermeld op de wijze zoals zij door de voorzitter van het centraal stembureau zijn openbaar gemaakt. Hieruit volgt automatisch dat de door het centraal stembureau gepubliceerde kandidatenlijsten ook worden gehanteerd in de processen-verbaal van de stembureaus, de verklaring van de burgemeester, bedoeld in artikel N 11 van de Kieswet, de processen-verbaal van de hoofdstembureaus en het proces-verbaal van het centraal stembureau. Het is immers ongewenst indien één en dezelfde kandidaat in het proces-verbaal van het centraal

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
12 van 17

stembureau op verschillende wijzen vermeld wordt. Bij ongelijke vermelding van de namen bestaat ook het risico dat de op de betrokkene uitgebrachte stemmen bij de elektronische verwerking van de stemmentotalen niet worden getotaliseerd.

7. Verlenging termijnen voor schriftelijke aanvraag om bij volmacht of met een kiezerspas te stemmen (artikel K 6, eerste lid, en L 8, eerste lid, van de Kieswet)

Op grond van artikel K 6, onderscheidenlijk artikel L 8 van de Kieswet kan een kiezer uiterlijk op de veertiende dag voor de stemming een schriftelijk verzoek indienen om met een kiezerspas, onderscheidenlijk bij volmacht een stem uit te brengen. Met het oog op een betere toegankelijkheid van deze instrumenten is het naar de mening van de Kiesraad gewenst de termijn gedurende welke de kiezer schriftelijk een kiezerspas onderscheidenlijk een volmachtsbewijs kan aanvragen, te verlengen. De Kiesraad stelt dan ook voor in de artikelen K 6 en L 8 van de Kieswet de zevende dag vóór de stemming aan te wijzen als uiterste dag waarop de schriftelijke verzoeken ingediend dienen te zijn. De Kiesraad meent dat gemeenten ook bij een termijn van zeven dagen voldoende tijd hebben de kiezerspassen en volmachtsbewijzen in gereedheid te brengen en om de voor elk stembureau bestemde opgave van kiezers (artikel J 17 van de Kieswet) hiermee in overeenstemming te brengen.

8. Correctiebevoegdheid centraal stembureau, hoofdstembureau en burgemeester (artikel N 11, O 2 en P 1 van de Kieswet)

De Kieswet voorziet niet in een procedure voor het geval het centraal stembureau bij de berekening van de uitslag constateert dat een hoofdstembureau, een burgemeester of een stembureau kennelijke fouten heeft gemaakt bij de vaststelling van de stemmentotalen per partij en per kandidaat. Bij gebreke van een procedure in de Kieswet op dit punt, heeft de Kiesraad er bij de laatste Tweede-Kamerverkiezing voor gekozen een hoofdstembureau te verzoeken een nieuw proces-verbaal vast te stellen. Hierover is echter zoals gezegd niets geregeld in de Kieswet. De Kieswet gaat in zekere zin uit van drie gescheiden lagen met eigen verantwoordelijkheden. De Kiesraad acht het gewenst om in de Kieswet te voorzien in een correctiebevoegdheid voor het centraal stembureau voor het geval dit constateert dat een hoofdstembureau een kennelijke fout heeft gemaakt in het proces-verbaal. Hiervoor bestaat bij de Kiesraad de voorkeur boven een procedure waarbij een hoofdstembureau verplicht kan worden zélf een nieuw proces-verbaal vast te stellen. De termijnen zijn immers kort en het opnieuw vaststellen van het proces-verbaal door het hoofdstembureau zou betekenen dat de leden opnieuw in een openbare zitting bijeen moeten komen. Uiteraard zal het centraal stembureau wel het ambtshalve aanpassen van het proces-verbaal van het hoofdstembureau in

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
13 van 17

overleg met vertegenwoordigers van dat hoofdstembureau verrichten en daarvan in het eigen proces-verbaal melding maken (zie punt 15). Het is naar het oordeel van de Kiesraad niet nodig om dit overleg uitdrukkelijk in de Kieswet te regelen.

De Kiesraad acht het ook gewenst in de Kieswet een bevoegdheid van de burgemeester op te nemen om fouten in de processen-verbaal van de stembureaus te corrigeren, evenals een bevoegdheid voor het hoofdstembureau om fouten in de processen-verbaal van de stembureaus en de verklaring van de burgemeester, bedoeld in artikel N 11 van de Kieswet (opsomming stemmentotalen per partij en per kandidaat per gemeente) te corrigeren. Weliswaar dient deze verklaring het hoofdstembureau slechts als hulpmiddel bij de taak van het hoofdstembureau met betrekking tot de uitslag van de verkiezingen, niettemin lijkt het gewenst dat de hoofdstembureaus door hen in de processen-verbaal van de stembureaus geconstateerde fouten ook corrigeren in deze verklaring van de burgemeester. De praktijk is overigens al dat burgemeesters en hoofdstembureaus op eigen initiatief fouten in de processen-verbaal van de stembureaus en de verklaringen van de burgemeester herstellen.

9. Toewijzing van zetels aan kandidaten die meervoudig zijn gekozen (artikelen P 16 en P 18 van de Kieswet)

De Kiesraad adviseert u voorts de tekst van de artikelen P 16 en P 18 van de Kieswet met betrekking tot de toewijzing van zetels aan kandidaten die bij een lijstengroep op meer dan één lijst of stel gelijklopende lijsten zijn gekozen, te verduidelijken. Naar het oordeel van de Kiesraad dient in deze artikelen preciezer te worden aangegeven hoe moet worden omgegaan met de zeteltoewijzing in deze situaties. De Kiesraad doelt er hiermee onder meer op dat in deze artikelen vermeld zou moeten worden, dat indien bij de toepassing van deze bepalingen geen zetels meer resteren die zijn toegewezen aan de lijst waarop een meervoudig gekozen kandidaat de meeste stemmen heeft behaald, de kandidaat gekozen is op de lijst waarop hij het één na hoogste aantal stemmen heeft behaald, en zo verder.

10. Artikel P 18a van de Kieswet

Artikel P 18a van de Kieswet bepaalt dat als een *gekozen* kandidaat is overleden, deze bij de toepassing van de paragraaf met betrekking tot de toewijzing van zetels aan kandidaten buiten beschouwing wordt gelaten. Op grond van dit artikel is aan de heer Fortuijn bij de laatste verkiezing geen zetel toegekend. De Kiesraad heeft geconstateerd dat de tekst van artikel P 18a in feite niet correct is. Op een overleden kandidaat kunnen weliswaar stemmen

worden uitgebracht, maar hij kan *niet gekozen* worden. De term "gekozen kandidaat" is dan ook wat vreemd.

Afgezien hiervan meent de Kiesraad dat het gewenst is kandidaten die tussen de dag van de beslissing van het hoofdstembureau inzake de geldigheid van de kandidatenlijsten en de dag van vaststelling van de uitslag overleden zijn, maar bij in leven zijn niet gekozen zouden zijn, eveneens bij de toepassing van de paragraaf met betrekking tot de toewijzing van zetels buiten beschouwing te laten. Dat is op grond van de huidige regeling niet het geval. De Kiesraad adviseert u, gelet op het voorgaande, in artikel P 18a het woord "gekozen" te laten vervallen en dit artikel bovendien te verplaatsen naar het einde van paragraaf 3 van hoofdstuk P (een nieuw artikel P 19a derhalve). De Kiesraad realiseert zich dat met deze regeling uitsluitend rekening wordt gehouden met de kandidaten die in de periode tussen kandidaatstelling en vaststelling van de verkiezingsuitslag zijn overleden. Kandidaten die na de vaststelling van de uitslag overlijden, zullen op grond van artikel W 2 van de Kieswet bij vacaturevervulling (steeds) in het benoemingsbesluit vermeld moeten worden.

11. Uitreiking benoemingsbrieven aan benoemde leden (artikel V 1 van de Kieswet)

Recentelijk is – mede op advies van de Kiesraad – artikel V 1, eerste lid, van de Kieswet met betrekking tot de uitreiking van benoemingsbrieven aan benoemde leden, gewijzigd. Onder meer is bepaald dat bij Tweede- en Eerste-Kamerleden de uitreiking van de benoemingsbrieven plaatsvindt door overhandiging van deze brieven aan de voorzitter van de Tweede onderscheidenlijk de Eerste Kamer.⁸ Hiermee werd de Kieswet in overeenstemming gebracht met een reeds enkele jaren door de Kiesraad en de beide Kamers gevolgde procedure. Bij nader inzien meent de Kiesraad, mede naar aanleiding van de ervaringen bij de laatste Tweede-Kamerverkiezing, dat het gewenst is artikel V 1 van de Kieswet opnieuw aan te passen. Aangezien dit onderwerp nadere bestudering behoeft, zal de Kiesraad u eerst in de loop van dit jaar advies over dit onderwerp uitbrengen.

12. Aanvang lidmaatschap vertegenwoordigend orgaan

Recentelijk is het beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak tegen de beslissing van provinciale staten onderscheidenlijk de gemeenteraad tot toelating van leden van provinciale staten en de gemeenteraad geschrapt.⁹ De Kiesraad meent dat dit beroep ten onrechte is komen te vervallen. Bij brief van 26 oktober 2001 heeft de Kiesraad uw ambtsvoorganger zijn argumenten

⁸ Zie noot 4.

⁹ Zie noot 4 de Wet dualisering gemeentebestuur.

hiervoor uiteengezet. De consequentie van het vervallen van de beroepsmogelijkheid is, dat het besluit tot toelating van nieuwe leden terstond ingaat (vgl. artikel V 13 van de Kieswet). Indien de beroepsmogelijkheid niet hersteld wordt, dan dienen naar het oordeel van de Kiesraad diverse artikelen van de Kieswet en het Kiesbesluit hiermee in overeenstemming te worden gebracht. Zo bepaalt artikel V 11 van de Kieswet bijvoorbeeld dat het lidmaatschap van een tot lid van een vertegenwoordigend orgaan benoemde aanvangt zodra zijn toelating *onherroepelijk* is geworden. Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad u diverse artikelen in de Kieswet in overeenstemming te brengen met het feit dat het beroep tegen de beslissing tot toelating van staten- en gemeenteraadsleden is komen te vervallen.

13. Ter inzage leggen van processen-verbaal van stembureaus

Naar aanleiding van vragen hierover bij de laatste verkiezingen heeft de Kiesraad geconstateerd dat kiezers in de praktijk in feite op geen ander moment kennis kunnen nemen van de inhoud van de processen-verbaal van de stembureaus dan op het moment van de opmaking door het stembureau van het proces-verbaal van de stemopneming. De processen-verbaal worden na de ondertekening immers overgebracht naar de burgemeester, die deze vervolgens weer overbrengt naar het hoofdstembureau. Het hoofdstembureau brengt de processen-verbaal tenslotte over naar het vertegenwoordigend orgaan waarvoor de verkiezing wordt gehouden. Gedurende deze fasen heeft de kiezer op grond van de Kieswet geen expliciete mogelijkheden om de processen-verbaal in te zien. Mogelijk kan de kiezer op grond van de Wet openbaarheid van bestuur gedurende deze fase bij het orgaan waar de processen-verbaal zich op dat moment bevinden inzage afdwingen van de processen-verbaal. Hierover bestaat naar het oordeel van de Kiesraad echter geen duidelijkheid.¹⁰

De Kiesraad meent overigens dat inzage in deze fase in de praktijk wel op bezwaren zou stuiten.

¹⁰ Uit het feit dat de Kieswet voor verschillende andere documenten een specifiek openbaarheidregime bevat, zou afgeleid kunnen worden dat - bij gebreke in de Kieswet van een specifieke openbaarheidsregeling voor de processen-verbaal van de stembureaus - de processen-verbaal van de stembureaus niet openbaar zijn. Gesteld kan immers worden dat indien de (kies)wetgever had gewild dat deze processen-verbaal na de opmaking daarvan zijn in te zien, hij dat wel had geregeld. Voor bepaalde andere documenten is dat immers ook geregeld. Anderzijds zou echter betoogd kunnen worden dat bij gebreke van een specifiek openbaarheidregime in de Kieswet voor de processen-verbaal van de stembureaus, de Wob op deze processen-verbaal van toepassing is. Gezien de inhoud van het proces-verbaal van het stembureau, kan uit het oogpunt van de Wob geen bezwaar bestaan tegen inzage.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

Blad
16 van 17

Op grond van artikel O 5 van de Kieswet kan de voorzitter van het desbetreffende vertegenwoordigende orgaan de processen-verbaal van de stembureaus vernietigen, nadat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing heeft vastgesteld en over de toelating van de gekozenen (onherroepelijk) is beslist. Dat valt te verklaren omdat na dat moment geconstateerde onregelmatigheden bij de verkiezingen geen invloed meer kunnen hebben op de samenstelling van het vertegenwoordigend orgaan. In de praktijk komt het voorgaande erop neer dat de processen-verbaal van de stembureaus op de zevende dag na de stemming vernietigd kunnen worden. Op die dag zal het geloofsbriefsonderzoek immers afgerond moeten zijn, omdat de "oude" leden met ingang van de achtste dag na de stemming aftreden.

Alhoewel er in de praktijk nauwelijks vraag zal zijn naar het (achteraf) inzien van de processen-verbaal van de stembureau, meent de Kiesraad dat het niettemin vanuit democratisch oogpunt en met het oog op een transparant verkiezingsproces gewenst is, dat de mogelijkheid bestaat dat de kiezers de processen-verbaal van de stembureaus kunnen inzien. Anders dan bij het proces-verbaal van het hoofdstembureau en het centraal stembureau, is de Kiesraad van oordeel dat het gelet op het aantal processen-verbaal niet gewenst is, dat de gemeenten afschriften van de processen-verbaal ter inzage leggen ter gemeentesecretarie. De minst belastende oplossing is naar het oordeel van de Kiesraad dat een kiezer op verzoek bij het vertegenwoordigend orgaan gedurende een bepaalde termijn inzage kan hebben in de processen-verbaal van de stembureaus.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad u in de Kieswet te bepalen dat de processen-verbaal van de stembureaus een week nadat over de toelating van de gekozenen is beslist door het vertegenwoordigend orgaan worden vernietigd en dat de kiezers gedurende deze week desgevraagd de processen-verbaal kunnen inzien.

14. Modellen voor oproepingskaart en andere modellen

Naar het oordeel van de Kiesraad is het gewenst dat verschillende modellen (zoals opgenomen in de bij de Kieswet en het Kiesbesluit behorende modellenregeling) gebruikersvriendelijker opgesteld worden. De Kiesraad denkt hierbij in het bijzonder aan de oproepingskaart en andere voor de kiezers bestemde modellen. Over dit onderwerp zal de Kiesraad u in de loop van 2002 afzonderlijk een advies uitbrengen.

Datum
30 augustus 2002

Ons kenmerk
KR02/U82843

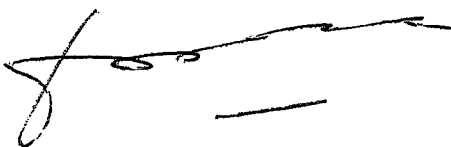
Blad
17 van 17

**15. Modellen voor opgave burgemeester, proces-verbaal
hoofdstembureaus en proces-verbaal centraal stembureau met betrekking
tot de vaststelling van de uitslag**

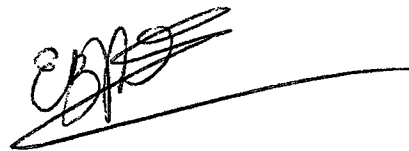
In de modellen voor het proces-verbaal van het stembureau (Model N 10, 1-3), het proces-verbaal van het hoofdstembureau (Model O 3) en het proces-verbaal van het centraal stembureau (Model P 22, 1-2) is ruimte opgenomen voor de vermelding van bezwaren van kiezers die tijdens de stemopneming onderscheidenlijk de openbare zitting naar voren zijn gebracht. Tevens is ruimte opengelaten voor een eventuele reactie van het stembureau, hoofdstembureau c.q. centraal stembureau op deze bezwaren. Het kan echter voorkomen dat er geen bezwaren zijn ingebracht door de kiezers, maar dat het stembureau, hoofdstembureau c.q. centraal stembureau niettemin van oordeel is dat het vertegenwoordigend orgaan, dat in het kader van de beslissing over de geloofsbrieven tevens beslist over de geschillen welke met betrekking tot de verkiezing rijzen, op de hoogte dient te zijn van bepaalde feiten. Ook de burgemeester kan bij de opstelling van zijn opgave als bedoeld in artikel N 11 van de Kieswet tot deze conclusie komen.

De Kiesraad acht het gewenst om in onderhavige modellen (modellen N 10, 1-3, N 11, O 3 en P 22, 1-2) ruimte open te laten voor het (uit eigen beweging) vermelden van opmerkingen die van belang zijn voor de beslissing inzake de toelating van de benoemden. Wordt overeenkomstig onderdeel 8 van dit advies een correctiebevoegdheid in de Kieswet opgenomen, dan zou bij gebruik van deze bevoegdheid het desbetreffende orgaan hiervan melding kunnen maken.

Hoogachtend,



mr. F.J.W.M. van Dooren,
voorzitter



mevrouw. mr. drs. E.B. Pronk,
secretaris