



- 
- 
- 
- 
- 
- 
- 

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der  
 Staten-Generaal  
 Postbus 20018  
 2500 EA 's-Gravenhage

**Datum**  
31 juli 2003

**Ons kenmerk**  
Kiesraad 2003/70715

**Onderdeel**  
DGCZK/Kiesraad

**Inlichtingen**  
Mw. mr.drs. E.B. Pronk  
T (070) 426 7691  
F (070) 426 7634

**Uw kenmerk**

**Onderwerp**  
 Advies over het initiatiefvoorstel raadplegend  
 referendum Europese Grondwet

**Blad**  
1 van 14

**Aantal bijlagen**  
0

**Bezoekadres**  
Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Internetadres**  
[www.minbzk.nl](http://www.minbzk.nl)

Geachte heer Weisglas,

Bij brief van 4 juni jl. heeft u de Kiesraad om advies gevraagd over het door de leden Karimi, Dubbelboer en Van der Ham aanhangig gemaakt voorstel van wet betreffende het houden van een raadplegend referendum over het grondwettelijk verdrag voor de Europese Unie (Wet raadplegend referendum Europese Grondwet). De Kiesraad stelt het op prijs dat hij in de gelegenheid wordt gesteld over het wetsvoorstel advies uit te brengen. Graag brengt de Kiesraad u dan ook onderstaand zijn advies uit over met name de uitvoeringstechnische aspecten van het wetsvoorstel. Na een aantekening van algemene aard, komen de opmerkingen en suggesties onderstaand in de volgorde van de artikelen waarop deze betrekking hebben aan de orde.

**Algemeen**

In het wetsvoorstel is voor het houden van het referendum voor zover mogelijk aansluiting gezocht bij de bepalingen in de Tijdelijke referendumwet die zien op het houden van een nationaal raadgevend correctief referendum. De Kiesraad acht deze aansluiting logisch, maar vraagt zich wel af of het wenselijk is dit te doen door middel van een veelvuldige verwijzing naar de Tijdelijke referendumwet, welke wet zelf weer voor diverse onderwerpen verwijst naar de Kieswet. In beide gevallen moeten dan bovendien veelal bepalingen anders worden gelezen dan de betreffende wet vermeldt (*"van toepassing, met dien verstande dat"*). Dit komt de leesbaarheid van de wet niet ten goede. Om na te gaan wat de wet voorschrijft dienen immers drie wetten geraadpleegd te worden. Het zou naar het oordeel van de Kiesraad de voorkeur verdienen hebben als het wetsvoorstel alleen naar de Kieswet zou verwijzen en de relevante bepalingen van de Tijdelijke referendumwet waren overgenomen in plaats van daarnaar te verwijzen. Overigens heeft de Kiesraad er gezien de eenmalige betekenis van de wet wel begrip voor dat in het wetsvoorstel is gekozen voor verwijzingen naar de Tijdelijke referendumwet. Wel wijst de Kiesraad op het belang van een goede

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
2 van 14

circulaire aan gemeenten waarin de wet nauwkeurig wordt uiteengezet. Het zijn immers vooral de gemeenten die met de uitvoering van deze wet zijn belast.

#### **Plaats van het referendum in het wetgevingsproces (artikel 2)**

In het wetsvoorstel wordt niets bepaald over de plaats van het referendum in het wetgevingsproces van de wet tot goedkeuring van het grondwettelijk verdrag voor de Europese Grondwet. Het referendum betreft een advies aan de wetgever. De Kiesraad zou zich kunnen voorstellen dat in onderhavig wetsvoorstel expliciet wordt bepaald dat over de indiening van een wetsvoorstel tot goedkeuring van het grondwettelijk verdrag voor de Europese Grondwet pas besloten wordt na vaststelling van de uitslag van het referendum door het centraal stembureau.

#### **(Aanwijzing van) Het verdrag of de verdragtekst waarover het referendum wordt gehouden (artikel 2)**

Op grond van artikel 2, tweede lid, van het wetsvoorstel wordt het referendum in principe gehouden over het verdrag, zoals dat voor het Koninkrijk is ondertekend. In de situatie echter dat het verdrag vóór 22 april 2004 nog niet is ondertekend voor het Koninkrijk, maar voor die datum wel in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt over de tekst van het verdrag, en de onderhavige wet voor genoemde datum in werking is getreden, wordt het referendum gehouden over de verdragtekst waarover in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt. Indien de wet voor 22 april 2004 in werking treedt dient de referendumcommissie op grond van het derde lid uiterlijk op deze datum vast te stellen of de situatie, bedoeld in het tweede lid, zich voordoet. In dat geval wijst de referendumcommissie de verdragtekst aan waarover in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt.

De Kiesraad gaat er vanuit dat met "de situatie bedoeld in het tweede lid", bedoeld wordt op de situatie dat het verdrag op 22 april 2004 nog niet is ondertekend voor het Koninkrijk, maar de wet wel in werking is getreden en voor die datum in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt over de tekst van het verdrag. De Kiesraad meent echter dat uit de tekst van artikel 2, tweede en derde lid, niet expliciet valt af te leiden welke situatie in het derde lid bedoeld is, omdat in het tweede lid twee situaties worden onderscheiden. In de toelichting op de artikelen 24, 25 en 26 wordt ook in algemene zin gesteld dat de referendumcommissie tot taak heeft uiterlijk op 22 april 2004 vast te stellen waarover het referendum zal worden gehouden. De Kiesraad zou zich kunnen voorstellen dat de passage van het tweede lid die aanvangt met "tenzij het verdrag" en eindigt met "overeenstemming is bereikt." in een nieuw derde lid wordt opgenomen (In afwijking van het tweede lid wordt het referendum gehouden over de verdragtekst waarover in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt indien..). In het tot vierde lid vernummerde derde lid zou in dat geval bepaald moeten worden dat de

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
3 van 14

referendumcommissie vaststelt of de situatie, bedoeld in het derde lid, zich voordoet.

De Kiesraad vraagt zich voorts af waarom bovenstaande taken bij een speciale referendumcommissie worden neergelegd. Ligt het niet in de rede in het wetsvoorstel te bepalen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bekendmaakt dat en wanneer er een referendum over het verdrag zal worden gehouden, en of het referendum gaat over het voor het Koninkrijk ondertekende verdrag, dan wel over de verdragstekst waarover in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt? De Minister is immers in algemene zin verantwoordelijk voor een goed verloop van het referendum. Daarmee wordt ook voorkomen dat het besluit als bedoeld in lid 3 genomen moet worden, terwijl nog geen referendumcommissie is ingesteld. Ook indien de indieners van oordeel zijn dat hier een taak is weggelegd voor de referendumcommissie, adviseert de Kiesraad in ieder geval de redactie van het derde lid anders te laten luiden, en wel als volgt: "Indien deze wet voor 22 april 2004 in werking treedt, maakt de referendumcommissie/Onze Minister uiterlijk op 22 april 2004 in de Staatscourant bekend of de situatie, bedoeld in het tweede/derde lid, zich voordoet. Indien deze situatie zich voordoet, maakt de referendumcommissie/Onze Minister daarbij tevens bekend over welke verdragtekst in de Intergouvernementele Conferentie overeenstemming is bereikt." De terminologie "over welke verdragstekst" maakt duidelijk dat niet de gehele tekst van het verdrag uiterlijk op 22 april 2004 bekend moet worden gemaakt, doch dat nader dient te worden omschreven om welke verdragstekst het gaat.

#### **Datum van 22 april 2004 (artikel 2, artikel 8)**

Voorts merkt de Kiesraad op dat uit de toelichting naar voren komt dat in artikel 2 de datum van 22 april 2004 is gekozen met het oog op de feitelijke organisatie van de stemming. Een combinatie van stemmingen op 10 juni 2004 zou slechts mogelijk zijn, indien uiterlijk op 22 april 2004 duidelijkheid over het precieze onderwerp van het referendum zou bestaan. In de toelichting wordt echter niet nader gemotiveerd waarom de feitelijke organisatie van de stemming hiertoe aanleiding geeft. Als de stemming niet op 10 juni 2004 plaats zal vinden, dan wordt een termijn van ten minste negenenvertig dagen gehanteerd tot de dag van stemming (artikel 8, eerste lid, onder c en d). Deze termijn van negenenvertig dagen wordt evenmin nader toegelicht.

De Kiesraad adviseert de indieners de toelichting op dit punt aan te vullen. De Raad gaat er van uit dat voor de datum van 22 april 2004 aansluiting is gezocht bij de regeling in de Tijdelijke referendumwet op grond waarvan voor de dag van stemming wordt aangewezen een woensdag binnen een termijn die aanvangt op de vijftigste dag na de dagtekening van het koninklijk besluit waarin de dag van stemming wordt bepaald. De dag van 10 juni 2004 valt immers op de

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
4 van 14

negenenveertigste dag na 22 april 2004. De Kiesraad merkt op dat een termijn van ongeveer vijftig dagen minimaal is voor de gemeenten die met de organisatie van het referendum zijn belast, de leveranciers van verkiezingsmaterialen (o.m. oproepingskaarten, stembiljetten, stemvellen voor stemmachines, huis-aan-huisvellen) en de stemmachinefabrikanten. Bestellingen voor verkiezingsmaterialen worden normaliter reeds maanden voor de stemming gedaan, zodat de leveranciers hierop hun bestellingen voor o.m. papier kunnen afstemmen. Daarbij merkt de Kiesraad op dat in zeventig gemeenten stemmachines met stempaneel worden gehanteerd, die (nog) niet gereed zijn voor twee stemmingen tegelijkertijd. Mogelijk zullen deze gemeenten eerst tot aanpassing van de stemmachines overgaan, indien duidelijk is dat er inderdaad twee stemmingen tegelijk plaats zullen vinden. Aan deze aanpassing zijn immers voor gemeenten kosten verbonden. Al met al meent de Kiesraad dat een termijn van ongeveer 50 dagen volstaat voor de feitelijke organisatie van de stemming. Een dergelijke termijn acht de Kiesraad echter niet toereikend voor de uitvoering van de in het wetsvoorstel opgenomen taak van de referendumcommissie inzake het verstrekken van subsidies. Onderstaand komt de Kiesraad hierop nader terug.

#### **Kiesgerechtigdheid voor het referendum (artikel 3)**

Op grond van artikel 3 van het wetsvoorstel zijn kiesgerechtigd voor het referendum diegenen die kiesgerechtigd zijn voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. De Kiesraad kan hiermee en met het feit dat niet aangesloten is bij de kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement instemmen. Bij een aansluiting met de kiesgerechtigdheid voor het Europees Parlement, zouden immers ook niet-Nederlandse ingezetenen met de nationaliteit van een lid-staat van de Europese Unie kiesgerechtigd zijn. Wel wijst de Kiesraad er op dat bij het samenvallen van de stemming voor het referendum en de stemming voor het Europees Parlement op één dag, de groepen kiesgerechtigden niet gelijk zijn. Dit hoeft echter in de praktijk niet op problemen te stuiten, maar vraagt wel een extra organisatie van gemeenten (bijvoorbeeld twee aparte kiezersregisters).

#### **Referentiedatum beoordeling kiesgerechtigdheid (artikel 3, lid 2)**

Voor de beoordeling of iemand Nederlander is en niet is uitgesloten van het kiesrecht is ingevolge artikel 3, lid 2, de toestand op de datum van inwerkingtreding van deze wet bepalend. Blijkens de toelichting op dit artikel zijn de indieners zich ervan bewust dat er daarmee een verschil bestaat met de kiesgerechtigdheid voor de verkiezing voor het Europees Parlement. De Kiesraad deelt niet de visie van de indieners dat daaraan niet valt te ontkomen. Als referentiedatum kan immers in het wetsvoorstel ook voor dezelfde dag worden gekozen als die welke geldt bij de verkiezing voor het Europees Parlement. Bij die verkiezing geldt de dag van kandidaatstelling als referentiedatum voor de beoordeling of aan de vereisten van Nederlanderschap en het niet-uitgesloten

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
5 van 14

zijn van het kiesrecht wordt voldaan (artikel Y 3 juncto artikel B 1, eerste lid, en B 5, eerste lid, van de Kieswet). Aangezien de kandidaatstelling plaatsvindt op de drieënveertigste dag voor de stemming (artikel Y 8, tweede lid, van de Kieswet), adviseert de Kiesraad de indieners om in artikel 3 van het voorstel eveneens de drieënveertigste dag voor de stemming als referentiedatum aan te houden. Ook indien beide stemmingen niet op dezelfde dag vallen, heeft de hantering van de drieënveertigste dag voor de stemming als referentiedatum de voorkeur boven de datum van inwerkingtreding van de wet. De datum van inwerkingtreding van de wet kan immers enige maanden voor de dag van stemming voor het referendum liggen. Personen die na de inwerkingtreding van de wet Nederlander worden, zouden hiermee van het kiesrecht voor het referendum worden uitgesloten.

#### **Kiezen op afstand (toelichting bij artikel 3)**

In de toelichting op artikel 3 wordt gesteld dat nog nader moet worden overwogen of de Experimentenwet Kiezen op Afstand, indien deze in juni 2004 van toepassing is op de verkiezingen voor het Europees Parlement, bij een combinatie van stemmingen eveneens van toepassing moet worden op het referendum. De Kiesraad wijst erop dat het vreemd en ongewenst zou zijn als bij een combinatie van stemmingen de Nederlanders in het buitenland voor de ene stemming wel via telefoon of internet kunnen stemmen, terwijl voor de andere stemming per brief (of volmacht of kiezerspas) gestemd moet worden.

#### **Nederlanders in het buitenland (artikel 6)**

Op grond van artikel 6 van het wetsvoorstel juncto artikel 34, eerste lid, van de Tijdelijke referendumwet kunnen Nederlanders die hun werkelijke woonplaats buiten Nederland hebben bij burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage een verzoek tot registratie als kiezer voor het referendum indienen. Ingevolge het tweede lid van artikel 6 van het wetsvoorstel kan het registratieverzoek eerst worden ingediend vanaf het tijdstip waarop de wet in werking is getreden, terwijl het verzoek uiterlijk zes weken voor de dag van stemming dient te zijn ontvangen door het orgaan waar het moet worden ingediend. In de memorie van toelichting op artikel 6 wordt gesteld dat indien de wet in werking treedt nadat het verdrag is ondertekend voor het Koninkrijk, de stemming in beginsel al ruim zeven weken na de inwerkingtreding van de wet plaats kan vinden. Daarbij wordt erop gewezen dat voor het indienen van een registratieverzoek in dat geval slechts ruim een week beschikbaar is.

Mede met het oog op de te verwachten communicatieproblemen met Nederlanders in het buitenland, acht de Kiesraad het ongewenst dat onder omstandigheden slechts een registratietermijn van een week zou gelden. Het is immers goed voorstelbaar dat Nederlanders in het buitenland niet terstond op de hoogte zijn van de inwerkingtreding van de wet. Daarbij is van belang dat de post in het buitenland niet altijd even voortvarend werkt. Ook al dient het registratieverzoek niet in Nederland ontvangen te zijn, maar door het hoofd van

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
6 van 14

de consulaire post in het desbetreffende land, dan kan het nog zijn dat een registratieverzoek meer dan een week nodig heeft om de consulaire post te bereiken.

Op praktische gronden adviseert de Kiesraad de indieners gelet op het voorgaande in het wetsvoorstel te bepalen dat Nederlanders in het buitenland die op grond van artikel Y 2 juncto artikel D 3 van de Kieswet geregistreerd zijn voor de verkiezing van het Europees Parlement op 10 juni 2004, tevens als kiesgerechtigde geregistreerd zijn voor het referendum over de Europese Grondwet. Hierbij wordt uitgegaan van de veronderstelling dat Nederlanders buiten Nederland die in Nederland willen deelnemen aan de verkiezing voor het Europees Parlement, tevens willen deelnemen aan het referendum over het verdrag voor de Europese Grondwet. Een dergelijke "doorwerking" van de registratie zou naar het oordeel van de Kiesraad zowel kunnen gelden in de situatie dat beide stemmingen worden gecombineerd, als in de situatie dat het referendum op een latere datum dan 10 juni 2004 plaatsvindt. Mocht de stemming voor een referendum op een latere datum plaatsvinden, dan zal de gemeente Den Haag op grond van artikel 6, vierde lid, van het wetsvoorstel, juncto artikel D 8 van de Kieswet de in het register opgenomen kiesgerechtigden die inmiddels in Nederland woonachtig zijn, uit het register moeten verwijderen. Deze personen kunnen immers in dat geval in Nederland aan de stemming deelnemen. Aangezien het vestigingsregister bij de gemeente Den Haag is ondergebracht, is zij op de hoogte van alle personen die zich in Nederland vestigen. Indien in het wetsvoorstel wordt gekozen voor een "doorwerking" van de registratie van de kiesgerechtigdheid, zal overigens tevens geregeld moeten worden op welke wijze betrokkenen aan de stemming voor het referendum deelnemen. Geregeld zou bijvoorbeeld kunnen worden dat de personen op dezelfde wijze aan de stemming voor het referendum deelnemen als aan de stemming voor het Europees Parlement.<sup>1</sup>

Daarnaast adviseert de Kiesraad de indieners de mogelijkheid open te laten dat Nederlanders in het buitenland zich apart als kiezer voor het referendum kunnen laten registreren. Deze mogelijkheid zou bij stemmingen op twee verschillende data onder meer uitkomst kunnen bieden voor de Nederlanders die na de verkiezing voor het Europees Parlement geëmigreerd zijn.

Indien de indieners van het wetsvoorstel het voorgestelde artikel 6, tweede lid, in de huidige vorm wensen te handhaven, adviseert de Kiesraad in ieder geval de zinsnede "vanaf het tijdstip waarop deze wet in werking is getreden" ter voorkoming van misverstanden te vervangen door: met ingang van de dag waarop deze wet in werking is getreden. Bovendien kan de term "vanaf" in de

<sup>1</sup> Dit is uiteraard niet mogelijk indien stemmen via internet en telefoon uitsluitend bij de stemming voor het Europees Parlement mogelijk zal zijn.

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
7 van 14

praktijk verwarring oproepen. Dient hieronder de dag van inwerkingtreding te worden begrepen of niet? Voorts adviseert de Kiesraad in het tweede lid "waar" te vervangen door: waarbij.

Bij de opzet van artikel 6, zoals voorgesteld, is het overigens niet nodig om het derde lid op te nemen. Volstaan zou kunnen worden met in het vierde lid het achtste lid van artikel D 3 van de Kieswet eveneens van overeenkomstige toepassing te verklaren.

#### **Indeling in kieskringen / hoofdstembureaus (artikel 7)**

In artikel 7 van het wetsvoorstel worden onder meer de artikelen 36 en 40 van de Tijdelijke referendumwet van toepassing verklaard. Consequentie hiervan is dat voor het referendum over de Europese Grondwet Nederland in 12 kieskringen wordt verdeeld, die samenvallen met de provincies. Daarbij treden de hoofdstembureaus voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer in de hoofdstad van de provincie als hoofdstembureau voor het referendum op.

Mede gezien het streven om de stemming voor het referendum te combineren met de stemming voor het Europees Parlement adviseert de Kiesraad de indieners van het wetsvoorstel voor het referendum over de Europese Grondwet op praktische gronden aansluiting te zoeken bij de indeling in 19 kieskringen en de indeling in hoofdstembureaus die voor de verkiezing voor de Tweede Kamer en daarmee voor het Europees Parlement gelden. Indien de stemmingen immers op dezelfde dag plaatsvinden, ligt het het meest voor de hand dat voor de vaststelling van de uitslag van beide stemmingen hetzelfde traject wordt gevolgd. Op grond van het voorliggende wetsvoorstel zal bijvoorbeeld een buiten de Tweede-Kamerkiekring Den Haag liggende gemeente in Zuid-Holland de resultaten van de stemming voor het referendum aan het hoofdstembureau Den Haag moeten overbrengen, terwijl de resultaten voor de stemming voor het Europees Parlement, afhankelijk van de gemeente, overgebracht moeten worden naar het hoofdstembureau Leiden, Rotterdam of Dordrecht. Ook indien de stemmingen niet worden gecombineerd, ligt ter voorkoming van verwarring een aansluiting bij de huidige kieskringindeling voor de Tweede-Kamerverkiezingen voor de hand. Gemeenten zijn hier immers mee vertrouwd, terwijl zij omdat tot op heden nog geen nationaal referendum op grond van de Tijdelijke referendumwet heeft plaatsgevonden, niet vertrouwd zijn met de indeling in kieskringen zoals neergelegd in die wet.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad de indieners van het wetsvoorstel in artikel 7 de van toepassingverklaring van de artikelen 36 en 40 achterwege te laten. In plaats daarvan kan in artikel 7 artikel E 1, eerste lid, van de Kieswet (indeling in kieskringen bij Tweede-Kamerverkiezingen) van toepassing worden

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
8 van 14

verklaard<sup>2</sup> en tevens worden bepaald dat de hoofdstembureaus voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer optreden als hoofdstembureau voor het houden van het referendum. Indien hiertoe wordt overgegaan, dient in artikel 14 van het wetsvoorstel te worden bepaald dat in artikel 129 van de Tijdelijke referendumwet voor "provincie" wordt gelezen: kieskring.

#### **Plaatselijke stembureaus (artikel 7, artikel 20)**

In artikel 7 wordt eveneens artikel 39 van de Tijdelijke referendumwet van toepassing verklaard. Laatstgenoemd artikel bepaalt dat er voor het houden van nationale referenda in elke gemeente een plaatselijk stembureau is. Dit plaatselijke stembureau speelt in de Tijdelijke referendumwet echter uitsluitend een rol in de voorfasen van het referendum, te weten bij de vaststelling van het aantal verzoeken, onderscheidenlijk ondersteuningsverklaringen per gemeente voor een referendum. Bij de vaststelling van de uitslag van het referendum, spelen de plaatselijke stembureaus geen rol. Het aantal stemmen wordt namelijk eerst per stembedistrict door het stembureau, vervolgens op gemeentelijk niveau door de burgemeester, vervolgens op kieskringniveau door het hoofdstembureau en tenslotte op landelijk niveau door het centraal stembureau vastgesteld.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad de indieners de van toepassingverklaring van artikel 39 van de Tijdelijke referendumwet uit artikel 7 te halen. Aangezien het referendum over de Europese Grondwet geen voorfasen kent, is de instelling van plaatselijke stembureaus niet aan de orde. In dit verband adviseert de Kiesraad de indieners tevens in artikel 20, onder a, van het voorstel telkens het begrip "het plaatselijk stembureau" te laten vervallen.

#### **Dag van stemming (artikel 8)**

De dag van stemming vloeit op grond van artikel 8 van het voorstel rechtstreeks uit de wet voort. Uitgangspunt daarbij is dat de stemming voor het referendum zo mogelijk op dezelfde dag wordt gehouden als de stemming voor het Europees Parlement op 10 juni 2004 (eerste lid, onderdelen a en b). Op grond van het eerste lid, onderdelen c, d en e, bestaat de mogelijkheid dat het referendum op woensdag 16, 23 of 30 juni plaatsvindt. Dit betekent dat de gemeenten die met de organisatie van de verkiezingen zijn belast, de leveranciers van verkiezingsmaterialen en de stemmachinefabrikanten, binnen een zeer korte periode met twee verkiezingen geconfronteerd kunnen worden. Dit kan organisatorische problemen bij deze instanties meebrengen. Ook kan twee stemmingen die elkaar binnen een zeer korte periode opvolgen negatieve consequenties voor de opkomst hebben en bovendien verwarring bij de kiezers veroorzaken, bijvoorbeeld doordat zij de oproepingskaart voor het referendum reeds ontvangen hebben, terwijl de verkiezing voor het Europees Parlement nog

<sup>2</sup> Een alternatief is om in artikel 7 van het wetsvoorstel te bepalen dat voor het houden van het referendum Nederland verdeeld wordt in kieskringen die samenvallen met de kieskringen voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.



Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
9 van 14

moet plaatsvinden. Met het oog hierop adviseert de Kiesraad de indieners in artikel 8, tweede lid, de periode waarin geen stemming voor het referendum plaatsvindt in ieder geval te verruimen met de periode van 15 juni 2004 tot 1 juli 2004.

Uit het tweede lid van artikel 8 vloeit voorts voort dat de stemming voor het referendum in de laatste twee weken van augustus en de eerste week van september kan plaatsvinden. Dit stemt overeen met de Tijdelijke referendumwet. Stemming in deze periode betekent echter dat deze in delen van het land in de verplichte schoolvakanties valt. In het zuiden van Nederland eindigt de zomervakantie volgende jaar zowel in het basis- als het voortgezet onderwijs namelijk op 5 september 2004. Vanuit het oogpunt van opkomst bij het referendum, acht de Kiesraad een stemming in de schoolvakantie ongewenst. Daarnaast betekent een stemming in deze periode dat de gemeenten gedurende de zomerperiode met de organisatie van de stemming zijn belast. De Kiesraad wijst er op dat dit organisatorische problemen kan opleveren. Gelet op het voorgaande geeft de Kiesraad de indieners in overweging om de periode waarin geen stemming voor het referendum kan plaatsvinden, eveneens te verruimen tot de periode van 18 augustus 2004 tot 7 september 2004. De eerste woensdag waarop het referendum na de zomervakantie zou kunnen plaatsvinden is in dat geval 8 september 2004.

De Kiesraad adviseert de indieners in het wetsvoorstel met het oog op de kenbaarheid voorts expliciet te bepalen dat de minister de dag van stemming publiceert in de Staatscourant.

#### **Beschikbaarstelling van de tekst van het verdrag (artikel 9)**

In overeenstemming met artikel 114 van de Tijdelijke referendumwet, bepaalt artikel 9 van het wetsvoorstel dat de tekst van het verdrag gedurende vier weken voorafgaande aan de stemming kosteloos ter secretarie van elke gemeente verkrijgbaar is. Gezien de omvang, opzet en de formuleringen van het verdrag en het feit dat een feitelijke samenvatting van het verdrag wordt gemaakt, betwijfelt de Kiesraad het nut van de beschikbaarstelling van de integrale tekst van het verdrag. De Kiesraad adviseert dan ook in het wetsvoorstel te volstaan met een publicatie van het verdrag door de minister op internet. Daartoe zou een algemeen toegankelijke site als [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) gehanteerd kunnen worden.

#### **Referentiedatum (artikel 10)**

In artikel 10 van het wetsvoorstel worden verschillende artikelen uit de Tijdelijke referendumwet met betrekking tot de stemming van overeenkomstige toepassing verklaard.

Uit dit artikel volgt onder meer dat de kiezer bevoegd is aan de stemming voor het referendum deel te nemen in de gemeente waar hij *op de dag van inwerkingtreding van deze wet* als kiezer is geregistreerd en dat deze kiezer ook

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
10 van 14

van deze gemeente een oproepingskaart ontvangt (Artikel 10, aanhef en onder c, juncto artikel 117, aanhef en onder a, van de Tijdelijke referendumwet juncto de artikel J 3 en J 7 van de Kieswet). Bij verkiezingen op grond van de Kieswet geldt hier de dag van kandidaatstelling als referentiedatum. De kiezersregisters worden dan ook naar de dag van kandidaatstelling uit het GBA afgeleid. Voor het stemmen met een kiezerspas, bij volmacht en per brief geldt in het wetsvoorstel eveneens *de dag van inwerkingtreding van deze wet* als referentiedatum voor onder meer de vaststelling van de gemeente waaraan men het verzoek om met een kiezerspas, bij volmacht of per brief te mogen stemmen dient in te dienen, terwijl bij verkiezingen op grond van de Kieswet de dag van kandidaatstelling geldt.

Mede gezien het streven de stemming voor de verkiezing voor het Europees Parlement en de stemming voor het referendum voor de Europese Grondwet op dezelfde datum te laten plaatsvinden, adviseert de Kiesraad de indieners van het wetsvoorstel voor onder meer de vaststelling van het kiezersregister aan te sluiten bij de dag die daarvoor in de Kieswet voor de verkiezingen voor het Europees Parlement wordt voorgeschreven. De mogelijkheid bestaat immers dat er enige tijd ligt tussen de dag van kandidaatstelling voor de verkiezing van het Europees Parlement, en de dag van inwerkingtreding van deze wet. De in het wetsvoorstel neergelegde regel kan in de praktijk als consequentie hebben dat men voor de stemming voor het Europees Parlement in de ene gemeente een oproepingskaart ontvangt, terwijl men op een ander adres de oproepingskaart voor de stemming voor het Europees Parlement ontvangt.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad in artikel 10 van het wetsvoorstel de term "datum van inwerkingtreding van deze wet" telkens te vervangen door: de drieënveertigste dag voor de stemming. Deze dag komt overeen met de dag van kandidaatstelling voor de verkiezing van het Europees Parlement (zie artikel Y 8, tweede lid, van de Kieswet). Ook indien beide stemmingen niet samenvallen, verdient deze formulering naar het oordeel van de Kiesraad de voorkeur. De mogelijkheid bestaat immers dat de voorliggende wet reeds in de loop van dit jaar in werking treedt. De stemming vindt echter op grond van het wetsvoorstel op zijn vroegst op 10 juni 2004 plaats. Het is naar het oordeel van de Kiesraad in de praktijk voor gemeenten en voor kiezers die gebruik willen maken van de mogelijkheid om met een kiezerspas, volmacht of per brief te stemmen niet goed werkbaar indien in dat geval de dag van inwerkingtreding van de wet als referentiedatum wordt gehanteerd.

#### **Vaststelling aantal kiesgerechtigden (artikelen 11, 12, 14)**

Op grond van de Tijdelijk referendumwet geldt een drempel voor de geldigheid van de bij het referendum door de kiezers gedane uitspraak. Een meerderheid dient zich uit te spreken tegen de aan het referendum onderworpen wet of het aan het referendum onderworpen besluit, en deze meerderheid dient bovendien

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
11 van 14

ten minste dertig procent van het aantal kiesgerechtigden te omvatten. Ten behoeve van de bepaling van dit percentage van dertig procent, bevat de Tijdelijke referendumwet een regeling voor de vaststelling van het aantal kiesgerechtigden. Dit aantal wordt bij een nationaal referendum eerst op stembureauniveau, vervolgens op lokaal niveau, vervolgens op provinciaal niveau en tenslotte door het centraal stembureau op nationaal niveau vastgesteld.

Op grond van het voorliggende wetsvoorstel geldt geen drempel voor de geldigheid van het referendum. Vastgesteld wordt slechts of een meerderheid zich voor het verdrag heeft uitgesproken. In verband hiermee is het niet nodig en zelfs ongewenst, eerst op stembureauniveau, vervolgens op lokaal niveau, vervolgens op provinciaal en tenslotte op nationaal niveau het aantal kiesgerechtigden voor het referendum vast te stellen. Dit brengt immers voor de betrokken organen uitsluitend extra werk met zich, terwijl dit in de gekozen opzet geen doel dient. In het voorliggende wetsvoorstel worden echter wel de artikelen uit de Tijdelijke referendumwet die betrekking hebben op de vaststelling van het aantal kiesgerechtigden van overeenkomstige toepassing verklaard. Zo volgt uit artikel 11 van het wetsvoorstel, dat onder meer de artikelen 122, eerste lid onder e, en 125 van de Tijdelijke referendumwet van toepassing zijn. De consequentie hiervan is dat het stembureau en de burgemeester het aantal kiesgerechtigden in het stemdistrict onderscheidenlijk de gemeente dienen vast te stellen. Bovendien dienen ingevolge het van toepassing verklaarde artikel 122, eerste lid, onder e, van de Tijdelijke referendumwet bij algemene maatregel van bestuur regels te worden gesteld over de wijze waarop het aantal kiesgerechtigden vastgesteld dient te worden. De Kiesraad adviseert de indieners gelet op het voorgaande in artikel 10 en 14 van het wetsvoorstel de bepalingen die betrekking hebben op de vaststelling van het aantal kiesgerechtigden buiten toepassing te laten. In de aanhef van artikel 11 dient voorts de vermelding van artikel 125 van de Tijdelijke referendumwet beperkt te blijven tot het eerste en tweede lid. Gevolg daarvan is dat artikel 11, sub c, komt te vervallen. In de plaats daarvan moet onder c het eerste lid van artikel 125 vermeld worden, omdat van dat lid de woorden "en kiesgerechtigden" niet van toepassing zijn. Ten aanzien van artikel 123 van de Tijdelijke referendumwet zal eveneens een aanpassing in artikel 11 moeten worden opgenomen. In het verlengde hiervan adviseert de Kiesraad u in artikel 12 de zinsnede "en kiesgerechtigden" te laten vervallen. Tevens kan in artikel 20 van het wetsvoorstel de zinsnede ", de vaststelling van het aantal kiesgerechtigden," komen te vervallen.

De Kiesraad merkt nog op dat het achterwege laten van de vaststelling van het aantal kiesgerechtigden, niet betekent dat niet bekend zal zijn wat de opkomst bij het referendum over de Europese Grondwet zal zijn. Deze gegevens kunnen namelijk, zoals ook bij de gewone verkiezingen gebeurt, eenvoudig worden afgeleid uit de bij de verkiezingen gehanteerde software, dan wel uit gegevens

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
12 van 14

van het CBS. Het betreft echter in dat geval geen cijfers die officieel zijn vastgesteld.

#### **Vaststelling uitslag (artikel 15)**

Artikel 15 van het wetsvoorstel bepaalt dat het centraal stembureau vaststelt of een meerderheid zich voor het verdrag heeft uitgesproken. Met het oog op de duidelijkheid adviseert de Kiesraad de indieners te bepalen dat het hier de meerderheid betreft van de kiesgerechtigden die bij de stemming een geldige stem hebben uitgebracht. Overigens veroorlooft de Kiesraad zich op te merken dat de redenering in de memorie van toelichting dat geen opkomstdrempel nodig is, omdat het referendum bedoeld is als advies van de bevolking, niet overtuigend is. Een raadgevend referendum op grond van de Tijdelijke referendumwet heeft immers ook een adviserend karakter, maar desalniettemin is sprake van een opkomstdrempel voor een geldige uitslag (artikel 5 Tijdelijke referendumwet). De Kiesraad zou zich gelet hierop kunnen voorstellen dat in onderhavig voorstel eveneens wordt vastgelegd bij welke minimale deelname gesproken kan worden van een geldige uitspraak van de kiezers.

#### **Uitsluiting van beroep en beroepsmogelijkheid (artikelen 20, 21 en 22)**

Overeenkomstig de Tijdelijke referendumwet kan een belanghebbende op grond van artikel 21 van het voorstel beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tegen besluiten van het centraal stembureau inzake het verloop van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de uitslag van het referendum. De Kiesraad vraagt zich af of een beroepsmogelijkheid op de rechter wel passend is bij de aard van een raadplegend referendum. Past bij deze aard niet dat het, na de vaststelling van de uitslag door het centraal stembureau, aan de Tweede Kamer wordt overgelaten tot een herstemming, een nieuwe opneming van stembiljetten of een nieuwe vaststelling van de uitslag te besluiten? Hiermee wordt het aan een onderdeel van de wetgever in plaats van aan de rechter overgelaten tot een herstemming, een nieuwe opneming van stembiljetten of een nieuwe vaststelling van de uitslag over te gaan. Het is daarbij aan een onderdeel van de wetgever te bepalen in hoeverre deze gewicht wil toekennen aan bezwaren in de samenleving tegen de gang van zaken bij de stemming, de stemopneming of de vaststelling van de uitslag.

Ook bij de Tweede-Kamerverkiezingen is het uitsluitend de Tweede Kamer die na vaststelling van de uitslag kan besluiten tot een nieuwe stemming of een nieuwe stemopneming, zoals overigens eveneens uitsluitend provinciale staten en gemeenteraden kunnen besluiten tot een nieuwe stemming voor de staten- of raadsverkiezingen.

Gelet op het voorgaande adviseert de Kiesraad de indieners de besluiten van het centraal stembureau als bedoeld in artikel 21 van het wetsvoorstel op te nemen onder de besluiten in artikel 20 waartegen geen beroep kan worden ingesteld.

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/70715

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
13 van 14

Tevens adviseert de Kiesraad in het wetsvoorstel te bepalen dat de Tweede Kamer kan besluiten tot een herstemming dan wel een nieuwe vaststelling van de uitslag. Daarbij zal het wetsvoorstel conform de artikelen V 6 tot en met V9 van de Kieswet moeten voorzien in procedures om tot een herstemming of een nieuwe vaststelling van de uitslag te komen.

Voorts adviseert de Kiesraad in aanvulling op zijn eerdere opmerking over artikel 20 inzake besluiten van het plaatselijk stembureau in dit artikel "de voorzitter van het hoofdstembureau" te laten vervallen. Op grond van de Tijdelijke referendumwet komt de voorzitter van het hoofdstembureau in de inleidende fase de bevoegdheid toe de aantallen geldige en ongeldige verzoeken vast te stellen. Op grond van onderhavig voorstel heeft de voorzitter van het hoofdstembureau geen eigen bevoegdheid, zodat deze gemist kan worden in de opsomming van organen tegen wier besluiten geen beroep kan worden ingesteld.

Tenslotte kan naar het oordeel van de Kiesraad artikel 20, onderdeel b, worden gemist. Het betreft hier naar het oordeel van de Kiesraad in feite een bekendmakingverplichting, zodat geen sprake is van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waartegen beroep open staat.

#### **Subsidieregeling voor maatschappelijke initiatieven (artikel 26)**

Op grond van artikel 26, eerste lid, onder c, van het voorstel heeft de referendumcommissie mede tot taak subsidies te verstrekken ten behoeve van maatschappelijke initiatieven die zich ten doel stellen het publieke debat in Nederland over het verdrag dan wel het referendum te bevorderen. Op grond van het tweede lid van dit artikel dient de referendumcommissie een subsidieregeling vast te stellen. De mogelijkheid bestaat dat tussen de inwerkingtreding van de wet en de stemming slechts ruim zeven weken liggen. De Kiesraad betwijfelt of bij een zo korte termijn deze taak van de referendumcommissie praktisch wel uitvoerbaar is. Het opstellen van de subsidieregeling betreft immers een lastige aangelegenheid. Wat zijn bijvoorbeeld de criteria om voor een subsidie in aanmerking te komen? Via welke sleutel worden de subsidies verdeeld? In dit verband wijst de Kiesraad erop dat er in de Tijdelijke referendumwet onder meer vanwege de moeilijkheid criteria vast te stellen uitdrukkelijk voor gekozen is om geen wettelijke verplichting tot subsidieverlening aan initiatiefnemers van een referendum op te nemen (Kamerstukken II, 1999/2000, 27 034, nr. 3, blz. 64). Na de vaststelling van de subsidieregeling moet er ook een termijn zijn om de subsidieaanvragen in te dienen. De subsidieaanvragen moeten vervolgens beoordeeld worden en subsidies dienen op een zodanig moment te worden verstrekt, dat deze nog effect kunnen hebben voor het referendum. De Kiesraad voorziet praktische problemen op dit punt en zou zich kunnen voorstellen dat simpeler alternatieven worden overwogen, bijvoorbeeld het onder beheer van de referendumcommissie openen van een algemene internetsite waarop een ieder zijn opvatting over het verdrag kan ventileren.

Datum  
31 juli 2003

Ons kenmerk  
Kiesraad 2003/

Onderdeel  
DGCZK/Kiesraad

Blad  
14 van 14


**Vervallenverklaring van de wet (artikel 30)**

Dit wetsvoorstel regelt een eenmalig referendum. De Kiesraad acht het niet nodig daarbij expliciet te bepalen dat de wet vervalt. In dit verband wijst de Kiesraad op Aanwijzing voor de regelgeving 244, bepalende dat uitgewerkte regelingen niet worden ingetrokken.

Een afschrift van dit advies zal gezonden worden aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.



J. Günther,  
ondervoorzitter



E.B. Pronk,  
secretaris