



KIESRAAD



Aan de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA 's-Gravenhage

Onderwerp

Advies over voorstel van wet houdende
invoering van het stemmen in een stemlokaal
naar keuze binnen de eigen gemeente

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Inlichtingen
mr. drs. E.B. Pronk
T (070) 426 8771
F (070) 426 6489

Uw kenmerk
2005-0000238857

Blad
1 van 15

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Herengracht 17
2511 EG Den Haag

Geachte heer Pechtold,

Inleiding

Bij brief van 10 oktober jl. verzocht u de Kiesraad advies uit te brengen over een conceptvoorstel van wet tot wijziging van de Kieswet, houdende invoering van het stemmen in een stemlokaal naar keuze binnen de eigen gemeente. Het wetsvoorstel introduceert het stemmen met een stempas met echtheidskenmerken in een stembureau naar keuze binnen de eigen gemeente, zonder dat de kiezer daarvoor enige actie hoeft te ondernemen. In zijn advies van 17 oktober 2003 over het Experimentenbesluit Kiezen op Afstand is de Kiesraad uitgebreid op de keuze van een stempas met echtheidskenmerken ingegaan. Daarbij heeft de Kiesraad aangegeven dat er niet onbelangrijke bezwaren en beperkingen zijn verbonden aan de keuze van een stempas met echtheidskenmerken. In het voorliggende advies, beperkt de Raad zich tot een beoordeling van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting. Daarmee beschouwt hij de keuze om de weg in te gaan van het stemmen met een stempas als gegeven.

Vanzelfsprekend juicht de Kiesraad het in principe toe indien er meer mogelijkheden voor kiezers zullen zijn om hun stem uit te brengen. Hij wijst er echter op dat er een risico in het wetsvoorstel zit, namelijk dat gemeentebesturen minder stembureaus zullen inrichten. Zij zijn immers niet langer verplicht de hun gemeente in stemdistricten in te delen en voor elk stemdistrict een geschikt stemlokaal aan te wijzen. De Raad zou het een ongewenste ontwikkeling vinden als vaste stembureaus vervangen worden door zogenoemde mobiele stembureaus die op een bepaalde locatie slechts gedurende een paar uur zitting houden. De Raad gaat er echter vanuit dat de gemeenten, die ook bij verkiezingen altijd zeer servicegericht te werk gaan, niet geneigd zullen zijn het

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
2 van 15

aantal stembureaus te verminderen. Een (geringe) toename van het aantal stembureaus ligt meer in de lijn van de verwachting.

Voorts is het de Kiesraad opgevallen dat in de memorie van toelichting (blz. 3) wordt gesteld dat de mogelijkheden tot de ontwikkeling van een positief elektronisch kiezersregister verder worden verkend. Een dergelijk register had de voorkeur van de Kiesraad, boven de introductie van de stempas. Het is de Kiesraad bekend dat een landelijk raadpleegbaar kiezersregister in een eerder stadium Europees is aanbesteed en dat daarbij is geconstateerd dat het ontwikkelen van dit register technisch en financieel onhaalbaar zou zijn. Daarom is afgezien van het verder ontwikkelen van een dergelijk register. Blijkbaar is het kabinet hier van gedachten veranderd. De Kiesraad adviseert u in de memorie van toelichting toe te lichten waarom de mogelijkheden op dit punt opnieuw worden onderzocht.

De titel en de considerans van het wetsvoorstel

Op grond van het huidige hoofdstuk K van de Kieswet is het al mogelijk om, weliswaar na aanvraag van een kiezerspas, in een stemlokaal naar keuze te stemmen. Wat nieuw is in dit wetsvoorstel, is dat het niet meer nodig is vooraf een kiezerspas aan te vragen, maar dat kiezers automatisch een stempas met echtheidskenmerken krijgen toegestuurd waarmee in elk willekeurig stemlokaal binnen de gemeente gestemd kan worden. De wijziging ten opzichte van de huidige regeling zou naar het oordeel van de Raad in de titel, maar vooral in de considerans tot uitdrukking moeten komen. In het concept wordt in de considerans gesproken over 'het stemmen in een willekeurig stemlokaal naar keuze binnen de gemeente *mogelijk te maken*'. De Kiesraad adviseert u dit te vervangen door: het stemmen met een stempas in een stemlokaal naar keuze binnen de eigen gemeente in te voeren.

Beperking tot stemmen binnen de eigen gemeente

Het is de Kiesraad bekend waarom het wetsvoorstel alleen een regeling bevat voor het stemmen met een stempas in een willekeurig stemlokaal *binnen de eigen gemeente*. Voor het stemmen buiten de eigen gemeente zal het nodig zijn om landelijk een negatief kiezersregister samen te stellen. Bovendien is het bij de gemeenteraads- en statenverkiezingen met de stemmachines die thans in Nederland worden gebruikt en de wijze van vaststelling van de uitslag niet mogelijk om in elke willekeurige gemeente in Nederland te stemmen. Met andere woorden: in Groningen kan met de huidige stemmachines niet gestemd worden voor de gemeenteraad van Maastricht. De Kiesraad adviseert u over deze achtergrond een korte passage op te nemen in de memorie van toelichting.

Openingstijden stembureaus

In de huidige artikelen K 12 en K13 van de Kieswet zijn twee bijzondere stembureaus geregeld. Artikel K 12 betreft het stembureau op een vast adres,

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
3 van 15

zonder stembedistrict, waar uitsluitend met een kiezerspas kan worden gestemd. Artikel K 13 heeft betrekking op de zogenaamde mobiele stembureaus die op verschillende plaatsen zitting houden en waar eveneens uitsluitend met een kiezerspas kan worden gestemd. Op de mobiele stembureaus zal onderstaand worden teruggekomen. Voor beide stembureaus geldt, dat afwijkende openingstijden vastgesteld kunnen worden.

De Kiesraad meent dat de huidige regeling van de stembureaus op een vast adres, zonder stembedistrict, waar uitsluitend met kiezerspas (artikel K 12) kan worden gestemd, kan komen te vervallen. De hoofdregel wordt immers dat elk stembureau niet langer een stembedistrict heeft en dat elke kiezer, hetzij in het bezit van een stempas, hetzij in het bezit van een kiezerspas, in elk willekeurig stemlokaal kan stemmen. Wel adviseert de Kiesraad u een element uit deze regeling over te nemen, te weten de mogelijkheid dat burgemeester en wethouders afwijkende openingstijden van de stembureaus kunnen vaststellen. Deze mogelijkheid is in het huidige artikel K 12 voor stembureaus zonder stembedistrict opgenomen, omdat voor bepaalde locaties afwijkende tijdstippen gewenst kunnen zijn. Zo zal het op een treinstation gewenst kunnen zijn een stembureau al om 7.00 uur open te stellen, terwijl het in een winkelcentrum gewenst zal kunnen zijn om de openingstijden van de stembureaus aan te sluiten aan de winkeltijden. Sluiten in een bepaald winkelcentrum alle winkels om 18.00 uur, dan kan het onder omstandigheden weinig zin hebben om hier een stembureau langer open te houden. De Kiesraad adviseert u de regeling over de afwijkende openingstijden op te nemen in artikel J 1 van de Kieswet, waar immers in het tweede lid de openingstijden van de stembureaus worden geregeld. Overigens meent hij dat alleen in bijzondere omstandigheden van afwijkende openingstijden sprake kan zijn. De hoofdregel zal moeten zijn dat alle stembureaus van half acht tot negen uur geopend zijn. De Raad adviseert u daarom de mogelijkheid tot het stellen van afwijkende openingstijdstippen voor te behouden voor de stembureaus waar met het oog op de plaats waar deze zitting houdt, afwijkende openingstijden gewenst zijn. Een later sluitingstijdstip dan 21.00 uur, behoort daarbij vanzelfsprekend niet tot de mogelijkheden.

Mobiele stembureaus

Als gezegd bevat artikel K 13 van de Kieswet een regeling over mobiele stembureaus. Deze regeling blijft in dit conceptwetsvoorstel ongewijzigd. Dit betekent dat mobiele stembureaus onder dit wetsvoorstel alleen gebruikt kunnen worden door kiezers die een kiezerspas hebben aangevraagd. Dit kan niet de bedoeling zijn. Op bladzijde 1 van de memorie van toelichting wordt ook uitdrukkelijk gesteld dat het bij stemmen in een stembureau naar keuze binnen

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
4 van 15

de eigen gemeente gedacht kan worden aan het stemmen in mobiele stembureaus die op drukbezochte plaatsen kunnen worden ingericht.¹ De Kiesraad adviseert u daarom de regeling over mobiele stembureaus uit hoofdstuk K van de Kieswet te halen en hierover na artikel J 4 een algemene regeling op te nemen. Daarmee wordt, zoals blijkt uit de toelichting, bereikt dat het stemmen in een mobiel stembureau niet langer is voorbehouden aan kiezers met een kiezerspas. Juist door de introductie van de stempas kan de inzet van mobiele stembureaus gewenst zijn. Uit een inventarisatie van de Kiesraad blijkt dat gemeenten vanwege de procedure om een kiezerspas aan te vragen, er thans niet toe overgaan om mobiele stembureaus in te stellen.² Wel acht de Kiesraad het van belang dat de mobiele stembureaus in aanvulling zijn op de huidige mogelijkheden om te stemmen. Als hiervoor ter sprake kwam, zou hij het een ongewenste ontwikkeling vinden als de huidige stembureaus vervangen worden door mobiele stembureaus, die op een bepaalde locatie slechts gedurende een paar uur zitting houden.

Het instellen van stembureaus

Op grond van het voorgestelde artikel E 3, eerste lid, stellen burgemeester en wethouders één of meer stembureaus in. De Kiesraad adviseert u ter voorkoming van onduidelijkheid in de praktijk in dit lid in te voegen: in de gemeente. Daarmee wordt onmiskenbaar dat gemeenten alleen binnen de eigen gemeente stembureaus kunnen instellen. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen is het secretariaat van de Kiesraad reeds verschillende keren benaderd met de vraag, of gemeenten ook buiten hun gemeentegrenzen stembureaus kunnen instellen, bijvoorbeeld aan de snelweg. De Kiesraad vindt het belangrijk dat de Kieswet hierover duidelijk is.

Kenbaarheid van de stemlokalen en eventueel afwijkende openingstijden

Nu het uitgangspunt niet langer is dat de kiezer in het voor hem aangewezen stembedict district dient te stemmen, is het voor het wetslagen van de nieuwe regeling van belang dat de adressen van de stemlokalen bij de kiezers bekend zijn. De Kiesraad adviseert u daarom in het wetsvoorstel in algemene zin te bepalen dat de burgemeester de adressen van de stemlokalen (op bij algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze) ter openbare kennis brengt. In het conceptwetsvoorstel ontbreekt een dergelijke algemene bepaling. Deze openbare kennisgeving zou gecombineerd kunnen worden met de openbare kennisgeving over de stemlokalen die geschikt zijn voor kiezers met lichamelijke gebreken (zie artikel J 4, tweede lid). Bovendien zouden eventuele afwijkende openingstijden bij

¹ Ter voorkoming van spraakverwarring wordt opgemerkt dat de term 'mobiele stembureaus' gereserveerd dient te worden voor stembureaus die op verschillende locaties zitting houden. De praktijk zal waarschijnlijk zijn dat op drukbezochte locaties 'gewone' stembureaus worden ingericht, eventueel met afwijkende openingstijden.

² Zie het advies van de Kiesraad inzake de checklist voor mobiele stembureaus, PM

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
5 van 15

de openbare kennisgeving aangegeven moeten worden. De openbare kennisgeving zou kunnen plaatsvinden op de in de gemeente gebruikelijke wijze (hetgeen over het algemeen wil zeggen: in een huis-aan-huisblad en vaak ook op internet), dan wel bij de huis-aan-huisverspreiding van de kandidatenlijsten ingevolge artikel J 9 van de Kieswet juncto artikel J 1 van het Kiesbesluit. Gezien het belang van algemene bekendheid, adviseert de Kiesraad u in ieder geval deze laatste optie te regelen. De Kiesraad adviseert u in aanvulling hierop in artikel J 7 van de Kieswet met betrekking tot de oproeping van de kiezer te bepalen dat op de stempas de adressen van één of meer stemlokalen worden vermeld.

De stempas

Een essentieel onderdeel in dit wetsvoorstel betreft de stempas. Het model voor de stempas en de echtheidskenmerken zullen bij ministeriële regeling worden vastgesteld. In dit stadium valt dus nog niet veel over de stempas te zeggen. Bij zijn eerdere advisering over dit onderwerp heeft de Kiesraad al aangegeven, dat het van belang is dat de echtheidskenmerken eenvoudig door de stembureauleden gecontroleerd kunnen worden. Ook dient uiteraard de mogelijkheid van fraude zoveel mogelijk voorkomen te worden.

Wel merkt de Raad op, dat hij er vanuit gaat dat voor het gehele land één model zal worden voorgeschreven en dat in het gehele land dezelfde echtheidskenmerken worden gehanteerd. Dit heeft ook de voorkeur van de Raad. Bij de experimenten die bij de verkiezingen voor het Europees Parlement en bij het referendum hebben plaatsgevonden, zijn in de verschillende gemeenten, verschillende stempassen gehanteerd. In dat stadium was echter sprake van een experiment. Bij de landelijke introductie, is één standaard gewenst.

Aan artikel J 7 met betrekking tot de oproeping voor de stemming wordt op grond dit wetsvoorstel voorts een volzin toegevoegd waarin wordt bepaald dat 'daarbij' worden vastgesteld de gegevens die op de stempas worden vermeld en de echtheidskenmerken van de pas. Omdat in de daaraan voorafgaande zin van artikel J 7 wordt gesteld dat bij ministeriële regeling een model voor de stempas wordt gesteld, lijkt het niet nodig om nog eens apart te regelen dat 'daarbij' bij ministeriële regeling wordt geregeld welke gegevens op de stempas worden vermeld.³ Deze staan immers al in het model zelf. Daarnaast wordt door gebruik van het woord 'daarbij' de indruk gewekt als zouden (ook) de echtheidskenmerken in de modellenregeling worden opgenomen. De Kiesraad adviseert u door een wijziging van de formulering in het midden te laten of de

³ Duidelijk is dat deze regeling is ontleend aan het Experimentenbesluit Kiezen op Afstand. Dit besluit bevat – anders dan dit wetsvoorstel – echter geen verplichting om bij ministeriële regeling een model voor de stempas vast te stellen. In plaats daarvan bevat genoemd besluit de verplichting om de gegevens die op de stempas worden vermeld bij ministeriële regeling vast te stellen.

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
6 van 15

echtheidskenmerken in de modellenregeling, dan wel in een andere ministeriële regeling worden opgenomen.

Vooruitlopend op zijn advisering over de aanpassing van de modellenregeling, merkt de Kiesraad op deze plaats ten slotte op dat op het model voor de stempas in elk geval uitdrukkelijk vermeld zal moeten worden, dat de kiezer in elk stemlokaal binnen de gemeente zijn stem kan uitbrengen. Dit is overigens ook vermeld op de stempassen die bij de afgelopen experimenten met het stemmen met een stempas zijn gehanteerd.

De opgave van ongeldige stempassen

Op grond van het voorgestelde artikel J 17, eerste lid ligt op de tafel voor het stembureau een opgave van de stempassen die ongeldig zijn. De burgemeester verstrekt deze opgave aan het stembureau. De Kiesraad wijst er op dat deze laatste zin vrij feitelijk is geformuleerd. De formulering 'draagt er zorg voor dat elk stembureau over deze opgave beschikt', zoals ook in het Experimentenbesluit KoA en overige bepalingen van de Kieswet wordt gehanteerd, heeft de voorkeur van de Raad. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de burgemeester weliswaar verantwoordelijk is voor de verspreiding van de opgave van ongeldige stempassen, maar dit niet zelf hoeft te doen. Voor de duidelijkheid zou in artikel J 17, eerste lid, voorts bepaald kunnen worden dat op de tafel voor het stembureau een *afschrift* van de opgave van de ongeldige stempassen ligt.

De Kiesraad vindt het daarnaast vollediger, indien aan het voorgestelde artikel J 7a een eerste lid wordt toegevoegd waarin wordt bepaald dat de burgemeester voorafgaande aan de dag van stemming een opgave van ongeldige stempassen vaststelt. In zijn advies over het Experimentenbesluit KoA heeft de Kiesraad al aangegeven het belangrijk te vinden dat in het besluit een regeling wordt toegevoegd omtrent de gevallen waarin de stempassen ongeldig zijn en aan wie de bevoegdheid toekomt om deze ongeldig te verklaren.

Wordt door u het advies gevolgd dat expliciet wordt bepaald dat de burgemeester de opgave van ongeldige stempassen vaststelt, dan zal de formulering van de onderdelen d. en e. aangepast kunnen worden. Bovendien ligt het dan voor de hand de regeling van artikel J 17, eerste lid, dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke gegevens deze opgave bevat, in artikel J 7a op te nemen. Overigens vraagt de Kiesraad zich af of hier niet volstaan zou kunnen worden met een regeling op het niveau van de ministeriële regeling. Gelet op artikel 4 van de Tijdelijke experimentenregeling KoA waarin wordt geregeld welke gegevens de opgave dient te bevatten bij de experimenten op grond van de Experimentenwet KoA, lijkt een ministeriële regeling meer voor de hand te liggen. Hiervoor bestaat des te meer aanleiding, nu ook de echtheidskenmerken bij ministeriële regeling vastgesteld dienen te worden (zie hierover de opmerking bij

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
7 van 15

de stempas). Deze gegevens zouden in één regeling gecombineerd kunnen worden.

De procedure voor het aanvragen van een vervangende stempas

Nu het stembureau niet langer in het stemlokaal een vervangende oproepingskaart kan uitschrijven, is het van groot belang dat de procedure voor de aanvraag van een vervangende stempas volstrekt helder is. Het wetsvoorstel bevat een voorstel voor een nieuw artikel J 8 van de Kieswet waarin de procedure is geregeld voor de aanvraag van een vervangende stempas. Over deze procedure heeft de Kiesraad enkele opmerkingen.

Niet duidelijk is in de eerste plaats of de aanvraag voor een vervangende stempas schriftelijk, dan wel mondeling dient te geschieden. De tekst is grotendeels conform het huidige artikel J 8 van de Kieswet met betrekking tot het aanvragen van een vervangende oproepingskaart. Omdat het stembureau een oproepingskaart kan uitschrijven op de dag van stemming, bestaat thans weinig behoefte om een vervangende oproepingskaart aan te vragen. Bij de invoering van het stemmen met een stempas is een willekeurig stemlokaal, is deze procedure van groot belang. Uit de formulering 'wordt ontvangen' in artikel J 8 zou afgeleid kunnen worden dat het gaat om een schriftelijke procedure. De formulering 'en de aanvrager bij zijn aanvraag van zijn identiteit doet blijken' suggereert dat het hier juist om een mondeling verzoek gaat. De Kiesraad gaat er van uit dat bedoeld is dat zowel schriftelijk als mondeling een aanvraag kan worden ingediend, doch adviseert u dit duidelijk in het wetsvoorstel op te nemen. Dit is conform de regeling voor het aanvragen van een kiezerspas.

De termijn voor de aanvraag van een vervangende stempas verloopt volgens het voorgestelde eerste lid van artikel J 8 in principe op de derde dag voor de stemming. Indien zoals in het reguliere geval de stemming op woensdag plaatsvindt, betekent dit dat deze termijn in principe afloopt op zondag. Bij een stemming op dinsdag, verstrijkt deze termijn op zaterdag. Ter voorkoming van onduidelijkheid in de praktijk, adviseert de Kiesraad u geen termijnen in het wetsvoorstel op te nemen die in het weekeinde verstrijken, dan wel in ieder geval duidelijk in de memorie van toelichting aan te geven wat de consequenties zijn voor de praktijk van het verstrijken van deze termijn in het weekend.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten onderscheidenlijk de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken zal kunnen aangeven, welke termijn hier haalbaar is, niet alleen met het oog op het uitrekenen van de vervangende stempas, maar ook met het oog op de opstelling van de opgave van ongeldige stempassen. Goed voorstelbaar daarbij is dat het gewenst is een afwijkende termijn te hanteren voor het schriftelijke verzoek enerzijds, en het mondelinge verzoek anderzijds. Het ligt immers voor de hand dat de uiterste dag voor de aanvraag van een kiezer die aan het loket verschijnt en waaraan de vervangende stempas

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
8 van 15

terstond kan worden meegegeven, dichterbij de dag van stemming kan liggen dan de uiterste dag voor de schriftelijke aanvraag van een kiezer, waarbij de stempas nog toegestuurd zal moeten worden.⁴ Bij een schriftelijke aanvraag bestaat ook een risico dat deze niet compleet is ingevuld, dan wel dat niet alle documenten aanwezig zijn.

Het eerste lid van artikel J 8 stelt voorts dat de aanvrager bij zijn aanvraag van zijn identiteit moet blijken. Deze formulering, die ook in andere artikelen van de Kieswet wordt gehanteerd, heeft als consequentie dat de kiezer zich niet noodzakelijkerwijs met een wettelijk identificatiemiddel hoeft te identificeren, maar dat bijvoorbeeld ook de identiteit kan worden aangetoond met een seniorenpas of studentenkaart, als de betrokken ambtenaar maar tot de overtuiging komt dat de aanvrager inderdaad de persoon is waarvoor hij zich voordoet. Voor het mondelinge verzoek zou de gekozen formulering gehandhaafd kunnen blijven. De vraag is echter wat de gekozen formulering inhoudt bij een schriftelijk verzoek. Ter voorkoming van misverstand, adviseert de Kiesraad u in artikel J 8 helder voor te schrijven welk aanvullend document de kiezer dient mee te sturen bij zijn schriftelijke aanvraag voor een vervangende stempas. De gekozen formulering is overigens in de Kieswet ingevoerd vóór de invoering van de wettelijke identificatieplicht en strekte ertoe ook personen die niet beschikten over paspoort, Europese identiteitskaart of rijbewijs, in de gelegenheid te stellen gebruik te maken van hun kiesrechtelijke rechten. Nu iedereen in Nederland boven de 14 jaar zich moet kunnen identificeren, zou er voor gekozen kunnen worden te bepalen dat de kiezer bij zijn verzoek een afschrift van een identificatiemiddel in de zin van artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht of een ander bewijs van zijn identiteit dient te overleggen.

Artikel J 8, derde lid, regelt dat de burgemeester kan besluiten om de termijn voor aanvraag van een vervangende stempas te verlengen. De eerste vraag die opkomt, is wat het karakter van dit besluit is. De Kiesraad gaat er vanuit dat hier sprake is van een algemeen verbindend voorschrift, waartegen geen bezwaar en geen beroep op de bestuursrechter open staat. Dit zou in de artikelsgewijze toelichting vermeld kunnen worden. De tweede volzin van dit lid bepaalt dat 'onverminderd artikel 3:43 van de Algemene wet bestuursrecht' van dit besluit mededeling wordt gedaan bij toezending van de stempas. Genoemd artikel uit de Awb regelt echter de mededelingsplicht voor de belanghebbenden die bij de voorbereiding van een besluit hun zienswijze naar voren hebben gebracht, maar aan wie het besluit niet is bekendgemaakt. Is hier niet bedoeld artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht dat de bekendmaking van besluiten regelt die niet tot een of meer belanghebbenden zijn gericht? Nu de Kieswet voor het overige

⁴ Bij het grootschalige experiment met stemmen met een stempas in een willekeurig stemlokaal bij de gemeenteraadsverkiezingen van dinsdag 7 maart 2006 hebben gemeenten uitsluitend maandag 6 maart om schriftelijke aanvragen die in het weekend zijn ontvangen af te wikkelen. Het is dan niet meer mogelijk deze per gewone post toe te zenden.

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
9 van 15

nog niet op de Algemene wet bestuursrecht is afgestemd, adviseert de Kiesraad echter in het derde lid niet te verwijzen naar laatstgenoemde wet, maar te regelen dat de burgemeester de verlenging van de termijn ter openbare kennis brengt.

Voorts bepaalt artikel J 8, derde lid, dat van het besluit van de burgemeester tot verlenging van de termijn mededeling wordt gedaan bij toezending van de stempas. Betekent dit dat een aparte brief toegevoegd moet worden bij de stempas? De Kiesraad vraagt zich af of niet kan worden volstaan met de bepaling dat deze termijn op de stempas wordt vermeld. De Raad realiseert zich dat een kiezer als deze zijn stempas niet heeft ontvangen, dan wel kwijt is, er niet zoveel aan heeft als deze termijn op de stempas staat. Het is de vraag of dit wel het geval zal zijn als deze termijn in een begeleidend schrijven wordt vermeld. De kans dat een kiezer de stempas kwijt is, maar het begeleidende schrijven niet, is immers vrij gering.

Tenslotte het gebruik van de term 'aanvraag'. Met het oog op de Awb is dit de juiste terminologie. In de Kieswet wordt echter over het algemeen de term 'verzoek' gebruikt, waarmee inhoudelijk hetzelfde wordt bedoeld. Het heeft de voorkeur van de Raad dat in de gehele Kieswet dezelfde terminologie wordt gebruikt. Een afwijkende terminologie zou in de gemeentelijke praktijk immers vragen kunnen oproepen. Bij een algehele aanpassing van de Kieswet aan de Algemene wet bestuursrecht die nog steeds moet plaatsvinden, zou in de gehele wet de term 'verzoek' vervangen kunnen worden door 'aanvraag'.

Het stemmen met een kiezerspas

Het heeft vanzelfsprekend de instemming van de Raad dat de regeling van hoofdstuk K van de Kieswet over het stemmen met een kiezerspas gehandhaafd blijft. Indien een kiezer in een andere gemeente aan de verkiezing wil deelnemen, zal dit uitsluitend met een kiezerspas kunnen. De Kiesraad adviseert u echter dat, in aanvulling op hetgeen reeds in het wetsvoorstel wordt geformuleerd, wijzigingen in hoofdstuk K worden aangebracht om het specifieke karakter van de kiezerspas duidelijk te maken. Oogmerk van het aanvragen van een kiezerspas is immers dat men in een andere gemeente dan waar men als kiezer is geregistreerd aan de verkiezingen wenst deel te nemen. In de eigen gemeente kan immers al met een stempas in elk willekeurig stemlokaal worden gestemd. Dat de kiezerspas bedoeld is om in een andere gemeente te stemmen, zou naar het oordeel van de Raad in het opschrift van Hoofdstuk K en artikel K 1 tot uitdrukking moeten komen. Deze hoofdregel neemt uiteraard niet weg, dat voorzien zal moeten worden in de mogelijkheid dat een kiezer die een kiezerspas heeft aangevraagd, ook in zijn eigen gemeente kan stemmen. Naar het oordeel van de Raad zal dan ook geregeld moeten worden dat de kiezer die een kiezerspas heeft aangevraagd, ook in de gemeente waar hij als kiezer is geregistreerd tot de stemming wordt toegelaten.

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
10 van 15

Wordt niet voor bovenstaande lijn gekozen, dan ontstaat er naar het oordeel van de Raad een inconsequentie binnen de Kieswet. Enerzijds volgt in dat geval uit hoofdstuk J dat elke kiezer in elk willekeurig stemlokaal binnen zijn gemeente kan stemmen, terwijl anderzijds artikel K 3 bepaalt dat elke kiezer die in een willekeurig stemlokaal wil stemmen, daarvoor een kiezerspas dient aan te vragen. Overwogen zou voorts kunnen worden uit artikel K 1 meer uitdrukkelijk te laten volgen dat het aanvragen van een kiezerspas niet mogelijk is bij de gemeenteraadsverkiezingen. In artikel K 7 met betrekking tot de Nederlanders in het buitenland zou voor 'in een stembureau van zijn keuze' voorts toegevoegd kunnen worden: met een kiezerspas.

Het stemmen bij volmacht

Het wetsvoorstel regelt terecht dat een onderhandse volmacht om te stemmen aan iedere kiezer die op de dag van kandidaatstelling in dezelfde gemeente is geregistreerd kan worden verleend. De Kiesraad heeft hier uitsluitend een opmerking met betrekking tot de intrekking van de volmacht. Deze intrekking is in artikel L 5 van de Kieswet geregeld. Op grond van het eerste lid van dit artikel is de volmachtgever niet bevoegd een eenmaal verleende volmacht in te trekken of na het verlenen van volmacht in persoon aan de stemming deel te nemen. Het tweede lid bepaalt dat een stem, uitgebracht door een volmachtgever in strijd met het eerste lid, niettemin geacht wordt geldig te zijn uitgebracht. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dit tweede lid te laten vervallen. De achtergrond hierbij is duidelijk: als een volmachtgever zijn stempas door een onderhandse volmacht heeft overgedragen aan een andere kiezer, kan hij in het stemlokaal zelf niet meer stemmen. Hem kan immers door het stembureau geen vervangende stempas worden uitgereikt.

In de praktijk komt het echter voor dat kiezers een onderhandse volmacht verlenen aan een andere kiezer, maar dat bij nader inzien blijkt dat de volmachtgever toch zelf aan de stemming kan deelnemen, dan wel dat de gevolmachtigde niet aan de stemming kan deelnemen. Bij het referendum over de Europese Grondwet heeft het secretariaat van de Kiesraad hierover enkele vragen gekregen. De Kiesraad meent dat het ongewenst is als de Kieswet zou verhinderen dat een kiezer die een onderhandse volmacht heeft verleend, alsnog zelf met zijn stempas aan de stemming deelneemt. De Kiesraad adviseert u het wetsvoorstel hierop aan te passen. Tot het uitbrengen van de stem zou een onderhandse volmacht ingetrokken kunnen worden. Feitelijk betekent dit dat de gevolmachtigde de in een volmachtbewijs omgezette stempas aan de volmachtgever dient terug te geven.

Herstemming

Het heeft de instemming van de Raad dat, anders dan in het Experimentenbesluit KOA, in het wetsvoorstel in de mogelijkheid is voorzien dat slechts in één stembureau een herstemming kan plaatsvinden in geval van ongeldigheid van de

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
11 van 15

stemming. Voorkomen wordt daarmee dat als gevolg van een ongeldige stemming in één stembureau, herstemming in de gehele gemeente zal moeten plaatsvinden. Deze herstemming wordt geregeld in het nieuwe artikel V 7. Blijkens de toelichting is met dit artikel beoogd te regelen dat de kring van kiesgerechtigden wordt beperkt tot diegenen die ook bij de ongeldige stemming hun stem op het desbetreffende stembureau hebben uitgebracht. De Raad kan in beginsel met deze keuze instemmen. Anders dan de toelichting veronderstelt, is in het voorgestelde artikel V 7 echter uitsluitend geregeld dat de personen die met een kiezerspas of een volmachtstem hebben gestemd, aan deze herstemming kunnen deelnemen. De Kiesraad adviseert u hieraan toe te voegen de personen die met een stempas of briefstembewijs hebben gestemd. De grootste categorie kiezers zal immers met een stempas stemmen, terwijl de herstemming ook de herstemming in een briefstembureau kan betreffen. Dit laatste betreft overigens een zeer theoretische situatie. Voorts werpt de zinsnede 'waarvan na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte als kiezer in die gemeente waren geregistreerd' vragen op. De Raad adviseert in de toelichting duidelijk te omschrijven wat met deze zinsnede wordt bedoeld.

Het kan in uiterste gevallen voorts zijn dat de stemming ongeldig dient te worden verklaard, omdat groepen kiezers niet konden stemmen, bijvoorbeeld doordat zij hun woning niet konden verlaten vanwege een gevaarlijke gifwolk of een terroristische dreiging. Ook zijn er andere situaties denkbaar, waarin de herstemming in de gehele gemeente in de rede ligt. Voor deze gevallen is het ongewenst indien uitsluitend kiezers die hebben gestemd aan de herstemming kunnen deelnemen. In die situaties zal daarom de stemming in de gehele gemeente opnieuw gehouden moeten worden, waarbij ook de kiezers betrokken worden die niet hebben gestemd. In dat geval zullen zowel alle kiesgerechtigden binnen de gemeente als de kiezers van buiten de gemeente die door middel van een kiezerspas hebben gestemd aan de herstemming moeten kunnen deelnemen. De eerste categorie zal in die zin beperkt moeten worden, dat kiezers aan wie is toegestaan bij kiezerspas, volmachtstem of per brief te stemmen, uitgesloten dienen te worden van de herstemming. De laatste categorie kan ontleend worden aan de ingenomen kiezerspassen. De Kiesraad adviseert u hiervoor conform het Experimentenbesluiten KoA een voorziening te treffen.

Het stemmen door stembureauleden

Een detailpunt dat in het wetsvoorstel is opgenomen betreft het stemmen door stembureauleden. Het voorgestelde artikel J 11 bepaalt dat de kiesgerechtigde voorzitter en de leden van het stembureau, alsmede de personen die het stembureau ten dienst staan naar keuze aan de stemming kunnen deelnemen bij dit stembureau of bij een stembureau binnen de gemeente waar zij als kiesgerechtigde zijn geregistreerd. Nu stembureauleden sowieso met een stempas in elk willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente kunnen

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
12 van 15

stemmen, kan de regeling van artikel J 11 met het oog op de duidelijkheid beperkt worden tot stembureauleden die in een andere gemeente dan waar zij als kiesgerechtigde zijn geregistreerd, aan de stemming deelnemen. Uit de toelichting blijkt dat dit bedoeld is te regelen. De tekst van het voorgestelde artikel is echter breder geformuleerd.

Onbruikbaar maken van stempassen

Een ander punt betreft het onbruikbaar maken van stempassen door het stembureau. Hierover is in het wetsvoorstel in artikel J 25, achtste lid, een regeling opgenomen. In algemene zin wordt gesteld dat ingevolge dit artikel ingenomen stempassen door het stembureau onbruikbaar worden gemaakt. Bedoeld zal zijn dat alleen de ongeldige stempassen en de stempassen die niet voldoen aan de echtheidskenmerken onbruikbaar gemaakt zullen worden. Omdat ook de geldige stempassen op grond van artikel J 25 ingenomen worden, adviseert de Kiesraad u dit expliciet te bepalen. De termen 'innemen' en 'inhouden' worden in het wetsvoorstel ook door elkaar heen gebruikt (in artikel J 25, vijfde lid, en artikel N 2, eerste lid, wordt het werkwoord 'inhouden' gebruikt, terwijl in de andere artikelen het werkwoord 'innemen' wordt gebruikt). De Kiesraad adviseert u hier een en dezelfde terminologie te hanteren.

Administratieve lastendruk

In de memorie van toelichting is een paragraaf opgenomen over administratieve lasten. De Kiesraad adviseert u deze paragraaf en de daarin opgenomen bedragen en aantallen te verduidelijken, waarbij ook kort op de achtergrond van dit onderwerp wordt ingegaan. Opgemerkt wordt voorts dat het volledig digitaliseren van het stemproces en de instelling van 'onbemande' stembureaus in dit wetsvoorstel niet aan de orde zijn, zodat passages daarover beter vermeden kunnen worden.

Informatievoorziening

De Kiesraad gaat er vanuit dat bij de landelijke invoering van het stemmen met een stempas in een willekeurig stemlokaal een uitgebreide voorlichtingscampagne zal worden gehouden. Enkele punten verdienen naar het oordeel van de Raad daarbij in ieder geval aandacht. Daarbij valt te denken aan het feit dat met de stempas in elk stemlokaal binnen de eigen gemeente kan worden gestemd, dat in het stemlokaal geen vervangende stempas kan worden verkregen en dat stemmen zonder stempas niet mogelijk is. Ook is het wenselijk dat ruime aandacht wordt besteed aan de procedure voor het aanvragen van een vervangende stempas.

Evaluatie

Ook al zijn er aan de invoering van het stemmen met een stempas in een willekeurig stemlokaal experimenten voorafgegaan, niettemin acht de Kiesraad het van belang dat de landelijke invoering van het stemmen met een stempas in

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
13 van 15

een willekeurig stemlokaal eveneens wordt geëvalueerd. Daarom adviseert de Raad u een artikel aan het wetsvoorstel toe te voegen, waarin deze verplichte evaluatie is opgenomen. Deze evaluatie zou naar de Raad meent het best pas na enkele verkiezingen gehouden kunnen worden. Bij de evaluatie zou in het bijzonder gekeken kunnen worden naar de aandachtspunten die de Kiesraad in zijn eerdere advies over dit onderwerp naar voren heeft gebracht. Zo vindt de Kiesraad het van belang dat gekeken wordt naar de controle van de echtheid van de stempassen door het stembureau. Bezien zal bijvoorbeeld kunnen worden of deze controle stagnaties in het stemlokaal oplevert of dat de controle een wassen neus wordt.

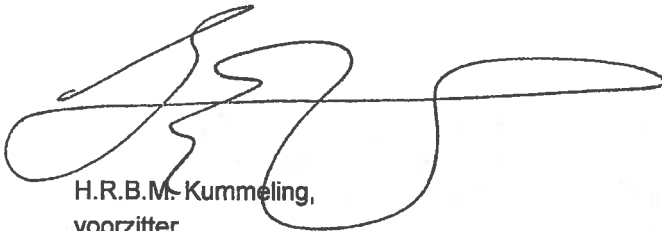
Uitvoeringsregelgeving

Uit dit wetsvoorstel vloeit uitvoeringsregelgeving voort. Zo zullen onder meer bij ministeriële regeling de echtheidskenmerken van en een model voor de stempas vastgesteld moeten worden. De Kiesraad toont zich graag bereid over deze regelgeving advies uit te brengen.

Wetstechnische en redactionele opmerkingen

In de bijlage bij dit wetsvoorstel zijn de wetstechnische en redactionele opmerkingen bij het wetsvoorstel en de memorie van toelichting opgenomen.

Hoogachtend,



H.R.B.M. Kummeling,
voorzitter



E.B. Pronk,
secretaris

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
14 van 15

Bijlage

Wettechnische en redactionele opmerkingen

- Artikel I, onderdeel A, vervangen door:

A

Het opschrift van Hoofdstuk E komt te luiden:

Hoofdstuk E

Kieskringen en stembureaus

- Het in artikel I, onderdeel E, opgenomen voorstel voor een nieuw artikel J 5 van de Kieswet zou beter gecombineerd kunnen worden met artikel J 3 van de Kieswet. Aan artikel J 3 zou in dat geval voor 'in de gemeente' toegevoegd kunnen worden: in een stemlokaal van zijn keuze. Artikel J 5 kan daarmee komen te vervallen. Er zou ook voor gekozen kunnen worden artikel J 5 te vervangen door de gewijzigde tekst van artikel J 3 en daarmee artikel J 3 te laten vervallen. (Deze volgorde sluit beter aan bij artikel J 4 inzake de aanwijzing van stemlokalen.

- In het in artikel I, onderdeel H opgenomen artikel J 7a wordt enkelvoud en meervoud door elkaar heen gebruikt. Voorgesteld wordt de aanhef van dit artikel te laten luiden: Ongeldig is de stempas:. De onderdelen d. en f. zullen vervolgens ook in het enkelvoud geformuleerd moeten worden. In onderdeel c. zou 'de kiesgerechtigde' vervangen kunnen worden door: de kiezer.

- In het in artikel I, onderdeel I opgenomen artikel J 8 'ongeraakt' vervangen door: geraakt.

- In het in artikel I, onderdeel T, opgenomen artikel L 14, eerste lid, de zinsnede 'staat ingeschreven' vervangen door: als kiezer is geregistreerd. De registratie als kiezer is immers relevant, en niet de inschrijving. Dit is ook van belang voor kiezers die eventueel niet zijn opgenomen in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

- Zou in het in artikel I, onderdeel X, opgenomen artikel N 2, eerste lid, in plaats van 'ingehouden' niet beter het woord ' onbruikbaar gemaakte' gebruikt kunnen worden?

Datum
9 december 2005

Ons kenmerk
2005-0000300794

Onderdeel
Kiesraad

Blad
15 van 15

- In het in artikel I, onderdeel X, opgenomen N 2, eerste lid, onderdeel d, voor 'kiezerspassen' het lidwoord 'de' toevoegen.

- In artikel I, onderdeel Y, de volgende zin hanteren: In artikel N 9, tweede lid, onder a, en vierde lid, onder a, wordt 'stemdistrict' telkens vervangen door: stembureau.

- De nummering van de artikelsgewijze toelichting komt vanaf de toelichting bij onderdeel Y niet overeen met de nummering van het wetsvoorstel. Dit betreft de toelichting op onderdeel AA, en zo verder.

- In artikel 55, zesde lid, van de Wet algemene regels herindeling is een regeling opgenomen over de indeling in stemdistricten bij een herindelingsverkiezing. Deze regeling zal geschrapt moeten worden.

- Met betrekking tot de memorie van toelichting:

Blz. 3, tweede alinea, laatste volzin 'In plaats daarvan stellen de gemeenten stembureaus in.' schrappen. Zin suggereert dat gemeenten onder de huidige Kieswet geen stembureaus instellen.

Blz. 3, vierde alinea, derde zin, 'kiesgerechtigdheid' vervangen door: identiteit. In de artikelsgewijze toelichting op artikel 1, onderdeel C, wordt gesteld dat als uitgangspunt voor het maximum aantal kiezers dat per stemlokaal wordt opgeroepen het getal 1200 werd gehanteerd. Dat is echter in een ver verleden toen nog uitsluitend met stembiljetten werd gestemd. Het gemiddelde ligt inmiddels veel hoger. Er zijn al stembureaus waar meer dan 2000 kiezers worden opgeroepen.

