

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

SECRETARIAAT KIESRAAD

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Inlichtingen
mw. mr. J.C.M. Haring
T 070 - 426 8403
F 070 426 64 89

Uw kenmerk
2009-0000472492

Blad
1 van 13

Aantal bijlagen
1

Bezoekadres
Herengracht 21
2511 EG Den Haag

Postadres
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Internetadres
www.kiesraad.nl

Emailadres
kiesraad@kiesraad.nl

Onderwerp

Advies inzake conceptregeling tot wijziging van
de modellenregeling Kieswet en Kiesbesluit

1. Inleiding

Bij brief van 10 september 2009 (uw kenmerk: 2009-0000472492) heeft u de Kiesraad verzocht advies uit te brengen over een conceptregeling tot wijziging van de modellenregeling Kieswet en Kiesbesluit. De modellen behoeven wijziging in verband met het wetsvoorstel tot wijziging van de Kieswet en enkele andere wetten houdende invoering van het stemmen met een stempas in een stembureau naar keuze binnen de eigen gemeente.¹ Onderdeel van deze wijziging van de modellenregeling is ook het proces-verbaal voor het stembureau (N 10-1). Zowel de tekst als de vormgeving van het proces-verbaal worden herzien naar aanleiding van opmerkingen die zijn gemaakt voor en na de verkiezing van de leden van het Europees Parlement.

De Kiesraad heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de modellenregeling. De modellen zijn van groot belang, omdat ze richtinggevend zijn voor de zorgvuldigheid waarmee het verkiezingsproces is ingericht en ze een uiterst belangrijk controlemiddel vormen bij de vaststelling van de geldigheid van de stemming. De Kiesraad heeft gezien dat er voor gekozen is niet alleen die modellen te wijzigen waarvan wijziging noodzakelijk is met het oog op de invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal binnen de eigen gemeente, maar dat ook van de gelegenheid gebruik gemaakt is een aantal modellen op andere punten aan te passen. De Raad is verheugd te zien dat de modellen met dit voorstel de aandacht krijgen die zij verdienen en dat de rol die zij hebben voor de uitvoeringspraktijk daarmee dus op waarde wordt geschat. Ook is hij blij te zien dat een groot deel van de opmerkingen die hij naar aanleiding van eerder voorgelegde wijzigingen van de modellen heeft gemaakt, zijn overgenomen. Wel wil de Kiesraad hier nogmaals aandacht vragen voor een naar zijn oordeel wenselijke meer algehele verbetering van de gehele modellenregeling. Op die manier kan voorkomen worden dat de modellenregeling, zoals

¹ Kamerstukken I 2008/2009, 30 569, nr. A.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
2 van 13

nu het geval is, in korte tijd meerdere malen aan een wijzigingsslag wordt onderworpen. Eerder zijn door een werkgroep bestaande uit medewerkers van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) alle modellen, met het oog op vereenvoudiging en gebruiksvriendelijkheid, grondig onder de loep genomen. Veel van de voorgestelde wijzigingen zijn niet overgenomen, hoewel juist gebruiksvriendelijkheid in de praktijk leidt tot minder fouten bij het gebruik van de modellen. De Raad merkt hierbij op dat hij, mede gelet op de voorstellen die gedaan zijn, in overweging heeft om voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2011 spontaan advies uit te brengen over de modellen.

Hierna volgt een aantal algemene opmerkingen, waarna een aantal modellen nog apart aan de orde komt. Tevens is er een bijlage bijgevoegd. In het voorliggende advies zelf zijn de meest wezenlijke opmerkingen opgenomen en in de bijlage de meer redactionele opmerkingen.

2. Algemene opmerkingen

Vermelding adres

Met de wijziging van artikel H 2, eerste lid, van het Kiesbesluit is vermelding van het adres van een kandidaat op de kandidatenlijst niet meer verplicht. De Kiesraad heeft in zijn advies van 22 september 2009, over de wijziging van het Kiesbesluit in verband met de invoering van het stemmen met een stempas in een stembureau naar keuze binnen de eigen gemeente, geoordeeld dat deze gewijzigde regeling geen wenselijke oplossing vormt voor de problematiek rond de adresvermelding en heeft in overweging gegeven de gekozen oplossing nader te bezien. De Raad verwijst nogmaals naar zijn advies van 22 september 2009, de door hem geplaatste kanttekeningen hierin.

In de modellen H 1 en R 1 (modellen voor kandidaatstelling) leidt deze gewijzigde regeling er toe dat na de zinsnede 'Aanduiding van de politieke groepering' op de kandidatenlijst na 'adres' is toegevoegd: '(zie toelichting punt 2)'. In de toelichting wordt vervolgens aangegeven dat vermelding van het adres van de kandidaat niet verplicht is voorgeschreven. Indien een kandidaat dat wenst, hoeven zijn adres en postcode niet op de kandidatenlijst te worden vermeld. Zoals eerder aangegeven is de Raad van oordeel dat de gewijzigde regeling ten aanzien van de adresvermelding van kandidaten op de kandidatenlijst geen wenselijke oplossing biedt voor de problematiek rond de adresvermelding, dit omdat geen onderscheid wordt gemaakt tussen bedreigde kandidaten en kandidaten bij wie dit niet het geval is. De gewijzigde bepaling maakt het mogelijk dat alle kandidaten ervoor kunnen kiezen hun adres op de kandidatenlijst achterwege te laten. Hierdoor komt de herkenbaarheid en bereikbaarheid van kandidaten in het gedrag, hetgeen op gespannen voet staat met de openbare rol die kandidaten vervullen. In aanvulling op zijn eerder gemaakte opmerkingen hierover, spreekt de Kiesraad hier de hoop uit dat u zich bewust bent van de consequentie die deze gewijzigde regeling heeft voor het toesturen van benoemingsbrieven. Benoemingsbrieven

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
3 van 13

kunnen namelijk, indien zij niet in persoon worden uitgereikt, op grond van artikel V 1, eerste lid, van de Kieswet, aangetekend worden verzonden.

Het feit dat het adres van een kandidaat niet bekend is, vormt in dit opzicht hiervoor uiteraard een belemmering.²

Naast wijziging van de modellen voor kandidaatstelling, heeft de gewijzigde regeling ook betrekking op de modellen voor de ondersteuningsverklaring en instemmingsverklaringen (modellen H 4, H 9 en R 8). Hoewel het naar het oordeel van de Kiesraad, vooral waar het wijziging van het model voor de ondersteuningsverklaring betreft, om een belangrijke principiële wijziging gaat, wordt hieraan in de toelichting bij de gewijzigde modellenregeling slechts een korte zin gewijd. De Raad is van oordeel dat adresvermelding op de verklaring van ondersteuning een doel dient, waar niet zonder nadere toelichting aan voorbij kan worden gegaan. Reeds eerder is het al dan niet weglaten van het adres van de ondersteuner ter sprake gekomen. Zo heeft de Kiesraad op 15 oktober 2007 advies uitgebracht inzake het ronselen van volmachten en ondersteuningsverklaringen, waarbij deze dit in overweging is genomen. De Kiesraad heeft toen gemeend dat afschaffing van de openbaarheid niet wenselijk is. Door het feit dat ondersteuningsverklaringen openbaar zijn, kunnen kiezers controleren of een partij voldoende wordt ondersteund en welke personen deze ondersteuning verlenen. De Raad heeft daarbij ook overwogen of de variant van het wel openbaar maken van de namen van de ondersteuners, zonder vermelding van de adresgegevens, uitkomst kan bieden. Geoordeeld werd toen dat dit echter tot gevolg heeft dat ondersteuners uit de grote gemeenten met een veel voorkomende naam wel redelijk anoniem kunnen blijven, terwijl dit voor ondersteuners in kleine gemeenten of ondersteuners met een bijzondere naam niet geldt. De Kiesraad heeft deze variant destijds dan ook afgewezen en blijft bij dit standpunt.

Ongeldig stembiljet

Het is de Kiesraad opgevallen dat model J 16 een belangrijke aanpassing heeft ondergaan, namelijk dat achter de tweede alinea de volgende zin is toegevoegd: 'Elke bijvoeging kan ertoe leiden dat uw stembiljet ongeldig wordt.' Bij de afgelopen verkiezingen voor het Europees Parlement is onduidelijkheid ontstaan over de vraag wanneer een stembiljet precies ongeldig verklaard dient te worden. De Kiesraad acht het

² De Kiesraad merkt op dat bij een eventuele handhaving van deze voorgestelde regeling, hij graag ziet dat in de toelichting bij de modellen H 1 en R 1 expliciet wordt aangegeven dat het invullen van een woonplaats wel verplicht is, zodat niet het risico bestaat dat naast het adres ook geen woonplaats wordt ingevuld. Hiernaast meent de Raad dat het met het oog hierop wellicht verstandig is de benaming van de laatste twee kolommen aan te passen. De laatste twee kolommen luiden nu 'Adres (zie toelichting punt 2)' en 'Postcode en woonplaats'. Om te voorkomen dat er meerdere variaties van invullen ontstaan, stelt de Raad voor om de namen van de kolommen te wijzigen in: 'Adres en postcode (zie toelichting punt 2)' en 'Woonplaats'.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
4 van 13

van groot belang dat hier helderheid over bestaat en dat duidelijk is hoe de regeling dient te worden geïnterpreteerd.

Wat betreft de toevoeging in model J 16 is de Kiesraad van oordeel dat deze niet geheel juist is. Een stembiljet kan op grond van artikel N 7, derde lid, van de Kieswet slechts ongeldig worden verklaard indien er bijvoegingen op het stembiljet zijn geplaatst die het mogelijk maken dat de kiezer kan worden *geïdentificeerd*. Het is derhalve onjuist te stellen dat 'elke bijvoeging ertoe kan leiden dat het stembiljet ongeldig wordt.' Ook de aan de derde alinea toegevoegde zin ('Indien u toch schrijft op het stembiljet, stemt u niet blanco, maar wordt het stembiljet ongeldig.') is naar het oordeel van de Raad onjuist. Aangezien beide toevoegingen in strijd zijn met het bepaalde in het Kieswet, verzoekt de Kiesraad u deze uit het model te verwijderen.

Los van het feit dat de Kiesraad van oordeel is dat de toevoeging uit het model verwijderd dient te worden, wil hij hier graag de opmerking plaatsen dat hij heeft geconstateerd dat deze aanpassing, een uitbreiding van de situaties waarin een stembiljet als ongeldig dient te worden aangemerkt, alleen heeft plaatsgevonden in model J 16. Alle andere modellen waarin dit aan de orde komt, zijn op dit punt niet aangepast. Voorbeelden hiervan zijn de modellen M 6-3 en N 10-1 (checklijst). Aangezien het zeer belangrijk is dat geen verwarring bestaat over wanneer een stembiljet als ongeldig moet worden aangemerkt, is het in ieder geval van belang dat een eventuele wijziging consequent wordt doorgevoerd en dat er sprake is van consistentie tussen de modellen op dit punt.

Elektronisch

In de toelichting van een aantal modellen (model H 1, H 9 en R 8) is de zinsnede 'telegrafisch, per telex of telefax' vervangen door het begrip 'elektronisch'. Deze wijziging houdt verband met de wijziging van artikel Y 3, tweede lid, van het Kiesbesluit. In de toelichting bij de gewijzigde modellenregeling is aangegeven dat hiermee wordt aangesloten bij de huidige technologische mogelijkheden om stukken te verzenden. Teneinde vragen en onduidelijkheid hierover te voorkomen, zou de Raad echter graag zien dat expliciet in de toelichting wordt aangegeven dat verzending via e-mail tot de mogelijkheden behoort. Het is de Kiesraad op dit moment overigens niet duidelijk hoe het een en ander zijn uitwerking vindt in de praktijk. Hoe dient bijvoorbeeld te worden omgegaan met het plaatsen van een handtekening op een model dat elektronisch kan worden verzonden? Dient het model digitaal ingevuld te worden en te worden voorzien van een digitale handtekening of moet het model handmatig worden ingevuld, worden voorzien van een originele handtekening waarna het gescande model vervolgens digitaal verzonden wordt? En hoe zit het met verzending van bijvoorbeeld een verklaring van instemming vanuit het buitenland (gelet op het feit dat een dergelijke verklaring niet aan enig formulier is gebonden)? De Kiesraad adviseert u ook hier duidelijkheid over te verschaffen.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
5 van 13

Met uitsluiting van kandidaat

De Kiesraad maakt van de gelegenheid gebruik een opmerking te maken over de in de Kieswet opgenomen regeling over het aanwijzen van een gemachtigde door een kandidaat (zie hiervoor de artikelen H 10 en H 10a van de Kieswet). In een aantal modellen wordt naar deze regeling verwezen (bijvoorbeeld in de toelichting van model

H 9 en R 8). De regeling houdt in dat een kandidaat wiens woonplaats buiten Nederland is gelegen in de verklaring van instemming tevens een in Nederland wonende gemachtigde kan aanwijzen, die 'met uitsluiting van de kandidaat' de handelingen kan verrichten die betrekking hebben op het al dan niet aannemen van een benoeming. Het is de Kiesraad gebleken dat in de praktijk verwarring bestaat over wat precies onder de zinsnede 'met uitsluiting van de kandidaat' moet worden verstaan, in die zin dat niet duidelijk is of ook de kandidaat – naast de gemachtigde – bevoegd blijft de noodzakelijke handelingen te verrichten. De Raad doet om deze reden dan ook de suggestie dat nader wordt toegelicht wat naar uw oordeel de exacte strekking van de regeling is.

Blijk geven van identiteit

In een aantal modellen (bijvoorbeeld model J 7) komt naar voren dat een kiezer verplicht is een geldig identiteitsbewijs over te leggen teneinde zijn stem te kunnen uitbrengen. De Kiesraad heeft reeds eerder, in zijn advies van 12 maart 2009, opgemerkt dat het van groot belang is dat de kiezer weet wat er van hem wordt verlangd. Om deze reden heeft hij er met klem op aangedrongen dat om omwille van de duidelijkheid in de voorlichting aan zowel de kiezer als aan de gemeenten, die de voorlichting aan stembureauleden verzorgen, duidelijk aangegeven wordt op welk moment het identiteitsbewijs dat een kiezer dient over te leggen geldig dient te zijn. Tevens heeft hij aangegeven dat naar zijn mening de peildatum voor de vraag of iemand moet worden toegelaten tot de stemming, de dag van kandidaatstelling zou moeten zijn. De Raad wijst hier wederom op het belang van een goede voorlichting in deze.

Een hiermee samenhangend punt dat de Kiesraad graag onder de aandacht wil brengen, is het feit dat de nieuwe verplichting zich te identificeren bij het uitbrengen van een stem de vraag oproept wat nu moet worden verstaan onder de in een aantal modellen gebruikte zinsnede 'de kiezer geeft daarbij blijk van zijn identiteit'. Zo volgt bijvoorbeeld uit de toelichting bij model H 4 dat de kiezer die een verklaring van ondersteuning wenst af te leggen, daarbij 'blijk geeft van zijn identiteit'. Is het in een dergelijk geval noodzakelijk een wettelijk identificatiemiddel te tonen, zoals een paspoort of rijbewijs, of dient deze bepaling ruimer te worden opgevat en kan men derhalve zich bijvoorbeeld ook identificeren met een bibliotheekpas? Om onduidelijkheid te voorkomen, raadt de Kiesraad u aan ook dit punt nader toe te lichten. Hij stelt hierbij voor dat wordt aangesloten bij het bepaalde in de Wet op de identificatieplicht. Aangezien het naar het oordeel van de Raad niet wenselijk is dat er verschillende interpretaties van het begrip 'identificeren' naast elkaar bestaan, dient voor een eenduidige uitleg te worden gekozen. Hij raadt om deze reden ook aan dat in alle gevallen waarin gesproken wordt over 'blijk geven van zijn identiteit', de Kieswet zodanig wordt aangepast dat aangesloten wordt bij

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
6 van 13

het gewijzigde artikel J 24, eerste lid, van de Kieswet, waarin is bepaald dat de kiezer zich dient te identificeren aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Tot slot wil de Kiesraad hier de opmerking plaatsen dat het nieuwe vereiste dat voor het uitbrengen van een onderhandse volmacht een kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever dient te worden overgelegd, in de praktijk tot de vraag zal leiden hoe dient te worden omgegaan met de situatie dat geen kopie wordt overgelegd, maar een origineel. Wat zijn de consequenties daarvan? Het is uiteraard van groot belang dat hier geen verwarring over bestaat. Om deze reden ziet hij graag dat hier duidelijkheid over komt en dat hierover helder naar gemeenten en kiezers wordt gecommuniceerd. Dit zou ook gevolgen kunnen hebben voor de modellen, bijvoorbeeld model J 7, in die zin dat daarin wordt uitgelegd of een origineel identiteitsdocument wel of niet kan worden geaccepteerd.

Proces-verbaal schorsing stembureau

Model J 38-1, het model voor het proces-verbaal van de geschorste zitting van een stembureau waar stembiljetten zijn gebruikt, komt te vervallen. Zoals blijkt uit de toelichting bij de gewijzigde modellenregeling vervalt dit artikel aangezien de schorsing van een zitting wordt opgenomen in het reguliere proces-verbaal van de zitting van een stembureau, te weten model N 10-1. Hoewel de Raad in principe kan instemmen met dit voorstel, wil hij hier wel graag de opmerking plaatsen dat het hem is opgevallen dat voor wat betreft het proces-verbaal van de zitting van een stembureau dat bestemd is voor het stemmen per brief, niet voor een dergelijke constructie gekozen is. Dat wil zeggen dat voor een dergelijk stembureau nog steeds sprake is van twee aparte modellen, één model voor een reguliere zitting (model N 10-2) en één model voor een geschorste zitting (model J 38-2). De Kiesraad zou ervoor willen pleiten ook deze modellen samen te voegen en aan te sluiten bij de regeling zoals die geldt voor reguliere stembureaus.

Maximum aantal namen op een lijst

Onder punt 3 van de toelichting bij model H 1 wordt opgemerkt dat op de lijst de namen van ten hoogste vijftig kandidaten mogen worden geplaatst. Tot op heden mocht dit aantal niet meer dan dertig bedragen. Aanleiding voor deze wijziging is een amendement dat strekt tot wijziging van artikel H 6, tweede lid, van de Kieswet.³ Het is de Kiesraad opgevallen dat in het voorstel tot wijziging van de Kieswet, zoals dat op 27 oktober jl. door de Eerste Kamer is aangenomen, inderdaad een wijziging van artikel H 6, tweede lid, van de Kieswet, voorstaat, maar geen wijziging van artikel H 2, eerste lid, van de Kieswet. Dit laatste artikel heeft betrekking op de mogelijkheid van centrale kandidaatstelling bij één hoofdstembureau en houdt in dat indien in alle kieskringen wordt meegedaan met een lijst waarop meer dan dertig namen van kandidaten zijn geplaatst en waarvan behoudens ten hoogste de laatste vijf, het dezelfde namen zijn in dezelfde volgorde, kan worden volstaan met inlevering bij één hoofdstembureau. Gelet op de samenhang tussen beide artikelen,

³ Kamerstukken II, 2008-2009, 30569, nr. 14.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
7 van 13

adviseert de Raad artikel H 2, eerste lid, van de Kieswet, zodanig aan te passen dat wordt aangesloten bij het gewijzigde aantal van maximaal vijftig kandidaten.

3. Opmerkingen per model

Naast de hiervoor genoemde algemene opmerkingen, worden de volgende modelspecifieke opmerkingen gemaakt. Indien een model dat deel uitmaakte van de gewijzigde modellenregeling hieronder niet aan de orde komt, houdt dit in dat de Kiesraad met instemming kennis heeft genomen van de voorgestelde wijzigingen daarin.

Model H 1

Gemachtigde tot het aangaan van lijstencombinatie

In model H 1 dient door de politieke groepering iemand te worden aangewezen die gemachtigd wordt tot het aangaan van een lijstencombinatie. In het model wordt alleen gevraagd het adres van deze gemachtigde in te vullen, een handtekening is niet vereist. Op het model voor het aangaan van een lijstencombinatie (model I 10) wordt echter wel om een handtekening van deze gemachtigde gevraagd. De Kiesraad merkt op dat in de praktijk is gebleken dat dit tot verwarring leidt. Het centraal stembureau beschikt immers niet over een kopie van het identiteitsbewijs van deze persoon, nu niet verplicht is gesteld dat deze wordt overgelegd. De handtekening van deze gemachtigde kan derhalve niet worden gecontroleerd. Het feit dat op model I 10 een handtekening dient te worden gezet, lijkt evenwel te impliceren dat dit wel de bedoeling is. De Kiesraad ziet graag dat hier een oplossing voor komt. Hierbij kan gedacht worden aan wijziging van model I 10, en wel door daarin ook de handtekening van de gemachtigde op te nemen.

Model J 7

Stempas

Met de invoering van het stemmen in een willekeurig stemlokaal ontvangen kiezers niet langer een oproepingskaart, maar een stempas. Met het oog hierop is model J 7 (model oproepingskaart) vervangen door een nieuw model J 7 (model stempas). De Kiesraad heeft gezien dat de volgorde van de in het model opgenomen elementen enigszins is aangepast en merkt op dat hij zich hierin kan vinden. Het is hem echter opgevallen dat, anders dan bij de oproepingskaart en het huidige model stempas het geval is, op de voorzijde van de stempas niet het woord 'STEMPAS' is afgedrukt. De Kiesraad vraagt zich af of hier bewust voor gekozen is. Zelf geeft hij er de voorkeur aan het woord 'STEMPAS' wel af te drukken, aangezien – zeker gelet op het feit dat naast de stempas ook nog steeds de kiezerpas bestaat – het daarmee voor de kiezer duidelijker is wat voor document het betreft.

Sluitingstijd stembureaus

Nu er op dit moment nog geen duidelijkheid bestaat over de vraag of er sprake zal zijn van een eventuele wijziging van de sluitingstijd van stembureaus, wordt er (vooralsnog) geen eindtijd van de stemming op het model ingevuld. De Kiesraad heeft begrepen dat er twee alternatieven zijn over hoe hier in het model mee om zou kunnen worden gegaan.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
8 van 13

De eerste optie is dat in het geheel geen openingstijden worden opgenomen in het model en dat wordt volstaan met de opmerking 'U kunt stemmen op woensdag 3 maart 2010'. De tweede optie is dat wel de begintijd van de stemming wordt genoemd, maar niet de eindtijd en dat deze eindtijd pas op de stempas wordt geprint op het moment dat ook de persoonsgegevens daarop worden aangebracht. De Kiesraad heeft beide alternatieven afgewogen en geeft de voorkeur aan het tweede alternatief. Het is zijns inziens namelijk van belang dat de kiezer deze informatie aantreft op de stempas zelf. Het is de Kiesraad overigens opgevallen dat in de overige modellen geen rekening wordt gehouden met een eventuele wijziging van de sluitingstijd van stembureaus, nu daarin steevast het tijdstip van 21.00 uur wordt genoemd.

Model N 10-1

Opmerkingen uit de praktijk

Een van de belangrijkste wijzigingen van de modellenregeling, acht de Kiesraad de aanpassing van model N 10-1. U heeft aangegeven dat met deze wijzigingsslag van de modellenregeling tevens van de gelegenheid gebruik is gemaakt om dit model voor het proces-verbaal van de zitting van een stembureau te vereenvoudigen en te verbeteren. Aanleiding hiertoe vormen de problemen die stembureaus hebben ondervonden bij het invullen van het proces-verbaal, zoals de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB) naar voren heeft gebracht in haar brief van 9 juli 2009⁴, en de opmerkingen die hierover door de Commissie voor het Onderzoek van de Geloofsbrieven zijn gemaakt.⁵ Tevens geeft u aan dat, parallel aan de adviesaanvraag aan de Kiesraad, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gewerkt aan een nieuwe vormgeving van het proces-verbaal. De Kiesraad vindt het, gelet op het belang van een zorgvuldige invulling ervan, positief te zien dat wordt gewerkt aan een aanpassing van het proces-verbaal en dat daarmee klaarblijkelijk gehoor wordt gegeven aan de opmerkingen die hierover zijn gemaakt. Ten aanzien van het gewijzigde model merkt hij het volgende op.

Nieuwe opzet

De gedachte achter de nieuwe opzet van het model is dat het proces-verbaal in twee onderdelen wordt opgeknipt, te weten het proces-verbaal zelf met daarin opgenomen de stemtotalen en een checklijst met daarin alle handelingen die in het kader van de stemming door het stembureau dienen te worden verricht. Deze nieuwe opzet sluit aan bij de kritiek van stembureaus dat in het huidige proces-verbaal veel verschillende soorten gegevens door elkaar moeten worden ingevuld. Naar het oordeel van de Kiesraad is het model, met name waar het de lay-out betreft, behoorlijk vereenvoudigd en overzichtelijker geworden. Zijn verwachting is dan ook dat deze aanpassing, mede gelet op waar de

⁴ Brief van 9 juli 2009, met kenmerk RZ/vn B2009/0318, te vinden op www.nvnb.nl.

⁵ Tweede Kamer, Handelingen 2008-2009, nr. 97, pag. 7650-7655.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
9 van 13

meeste fouten worden gemaakt bij de invulling van het proces-verbaal, een belangrijke verbetering vormt.

Checklijst

Hoewel het voor gebruikers prettig zal zijn dat het proces-verbaal nog slechts cijfermatige informatie bevat en dat in de checklijst wordt beschreven wat er verder op een bepaald moment in het proces dient te gebeuren, levert dit wel de vraag op wat de status is van de checklijst. In een proces-verbaal dient namelijk over meer dan alleen de stemtotalen verantwoording te worden afgelegd en deze punten lijken nu allemaal uit het proces-verbaal te zijn verwijderd en in de checklijst te zijn opgenomen. De Kiesraad heeft tevens geconstateerd dat de handelingen die in de checklijst zijn opgenomen van verschillende betekenis zijn. Zo is de verklaring dat de stembus leeg is van een geheel andere orde, die bovendien rechtstreeks de telling raakt, dan bijvoorbeeld het feit dat het stembureau heeft vastgesteld dat de verzegeling tussentijds niet is verbroken. Verder is er lang niet altijd sprake van een verklaring dat de voorzitter bijstand heeft gevraagd voor handhaving van de openbare orde.

De Kiesraad stelt hierbij dan ook de vraag of er in alle gevallen een juiste verdeling heeft plaatsgevonden tussen de onderdelen in het proces-verbaal en de checklijst. Gegeven het feit dat in de checklijst elementen staan die betrekking hebben op het verloop van de stemming, adviseert de Raad ook de checklijst te laten ondertekenen door de stembureauleden.

Ondertekening proces-verbaal

In verlengde van het voorstel ook de checklijst door de stembureauleden te laten ondertekenen, merkt de Kiesraad nog het volgende op. Het voorliggende model gaat uit van ondertekening van het proces-verbaal door de stembureauleden die bij de telling aanwezig zijn. De leden die eerder op de dag zitting hebben gehad en niet bij de telling aanwezig zijn geweest, ondertekenen het proces-verbaal dus niet. De afgelopen jaren is het, mede naar aanleiding van de verruiming van de openingstijden van stembureaus, min of meer gebruik geworden dat stembureauleden in ploegendienst werken. Hierdoor is de kans groot dat een deel van de stembureauleden die overdag zitting heeft gehad, niet bij de telling aanwezig is. De Kiesraad meent echter dat het niet wenselijk is dat alleen zij die bij de telling aanwezig zijn het proces-verbaal ondertekenen. Het is van belang dat alle stembureauleden, met het plaatsen van hun handtekening, verantwoording afleggen voor de taak die zij hebben verricht. Ondertekening door alleen de bij de telling aanwezige stembureauleden, waarmee zijn bevestigen dat het proces-verbaal correct is ingevuld, is naar het oordeel van de Raad niet voldoende. Hij adviseert u om deze reden dan ook het model zodanig aan te passen dat alle stembureauleden hun handtekening dienen te plaatsen. Hij kan zich hierbij voorstellen dat hiervoor ruimte wordt gelaten in het onderdeel waaronder de aanwezigheid van stembureauleden wordt ingevuld, aanzien zo kan worden voorkomen dat de leden die het stembureau reeds hebben verlaten terug moeten komen voor ondertekening.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
10 van 13

Model P 22-1 en model P 22-2

Zoals reeds eerder in zijn advies van 16 december 2008 is aangekondigd, heeft de Kiesraad ten aanzien van deze modellen de volgende opmerkingen.

Verwerking onderscheid ongeldige en blanco stem in proces-verbaal

De Kiesraad is verheugd te zien dat de opmerking die hij gemaakt heeft in eerdergenoemd advies over het vermelden van het aantal uitgebrachte blanco stemmen in processen-verbaal van centraal stembureaus, is overgenomen. Onderdeel B van model P 22-1, waarin de totale aantallen uitgebrachte stemmen per lijst en per kieskring zijn weergegeven, is op dit punt aangepast en bevat nu ook het totale aantal blanco stemmen en totale aantal ongeldige stemmen. De Raad merkt op dat ter verduidelijking nog de woorden 'op een kandidaat' zouden kunnen worden toegevoegd achter de onderdelen totaal aantal stemmen per kieskring en totaal aantal uitgebrachte stemmen. Deze zinsnede kan worden toegevoegd aan onderdeel C. Blanco stemmen tellen immers niet mee voor de berekening van de kiesdeler (vgl. artikel P 5 van de Kieswet, dat spreekt over de som van de stemcijfers van alle lijsten gedeeld door het aantal te verdelen zetels), terwijl het wel uitgebrachte stemmen betreft. De hiervoor gemaakte opmerking geldt ook ten aanzien van model P 22-2, maar heeft dan, gelet op de vernummering, betrekking op de onderdelen A en B.

Splitsing onderdeel J en vermelding totaal aantal stemmen per kandidaat

Onderdeel J bevat nu de weergave van twee handelingen die van elkaar zouden moeten worden onderscheiden, omdat zij een verschillend karakter hebben: het tellen van de stemmen alsmede het, op basis daarvan, toewijzen van zetels aan kandidaten.⁶ De Raad adviseert onderdeel J na de weergave van het aantal stemmen per kandidaat op te splitsen in twee aparte onderdelen. Het nieuwe onderdeel kan als naam krijgen: 'Toewijzing van zetels aan kandidaten'. Het proces-verbaal is hierdoor meer in lijn zijn met de regeling in de Kieswet, waar hoofdstuk P een aparte paragraaf wijdt aan de zetelverdeling en een aparte paragraaf aan de zeteltoewijzing aan kandidaten. Verder valt op dat wel het aantal stemmen per kandidaat per lijst wordt vermeld, maar geen totaal aantal stemmen per kandidaat over het geheel van de lijstengroep. Voor het nagaan van het aantal stemmen dat een kandidaat bij een verkiezing heeft behaald, moet in het geval van verschillende lijsten per kieskring een optelling worden gemaakt van alle lijsten of stellen waaronder de politieke groepering aan de verkiezing heeft meegedaan. Dit is – ook in de praktijk – erg onpraktisch, nu er, begrijpelijkerwijs, veel vraag is naar het totaal aantal stemmen per kandidaat. De Kiesraad beveelt aan het model op dit punt aan te vullen.

Opkomstpercentage

Het opkomstpercentage wordt nu niet in deze processen-verbaal van de centrale stembureaus vermeld, aangezien dit niet van belang zou zijn voor het vaststellen van de uitslag. Het percentage wordt echter veelal door het centraal stembureau in de openbare

⁶ In model P 22-2 onderdeel H.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
11 van 13

zitting waarin de uitslag wordt bekendgemaakt meegedeeld. De Kiesraad heeft in eerder genoemd advies van december 2008 ook geadviseerd de modellen en de Kieswet zondanig aan te passen dat het opkomstpercentage officieel wordt vastgesteld en als officieel gegeven in de processen-verbaal van de centrale stembureaus wordt opgenomen, dit gelet op het belang dat in de praktijk aan dit percentage wordt gehecht. De Raad herhaalt hierbij zijn oproep de processen-verbaal op dit punt aan te passen.

Bezwaren in een bijlage

In onderdeel L van het proces-verbaal dienen de eventuele bezwaren die door kiezers zijn ingebracht te worden vermeld.⁷ Ook is ruimte gelaten voor opmerkingen die het centraal stembureau naar aanleiding daarvan wenst te maken. In de praktijk is gebleken dat het verwerken van de bezwaren in het proces-verbaal zelf, gelet op een zorgvuldig en ordelijk verloop van de openbare zitting, tot praktische problemen kan leiden. Het proces-verbaal wordt ter zitting waarin de uitslag wordt vastgesteld en bekendgemaakt ondertekend door de leden van het centraal stembureau. Aangezien van tevoren uiteraard niet bekend is of, en zo ja welke, bezwaren worden ingebracht, dienen deze derhalve ter zitting in het proces-verbaal te worden opgenomen. In feite houdt dit in dat het proces-verbaal ter zitting dient te worden getypt, geprint en ondertekend, hetgeen – zeker in het geval het meerdere of omvangrijke bezwaren betreft – niet praktisch is. De Kiesraad meent om deze reden dat het wenselijk is het proces-verbaal op dit punt zodanig op te splitsen dat de bezwaren niet langer onder punt L van het proces-verbaal zijn opgenomen, maar in een aparte gewaarmerkte bijlage (bijvoorbeeld voorzien van een paraaf van de voorzitter), dat na de zitting aan het proces-verbaal wordt gehecht. Overigens geldt deze opmerking niet alleen voor de processen-verbaal P 22-1 en P 22-2, maar voor meerdere processen-verbaal (verg. model O 3).

Waarborgsom

Onderdeel H dat betrekking heeft op de verdeling van zetels over de onderscheidende groeperingen, bevat ook een opmerking over de terugstorting van de voor kandidaatstelling betaalde waarborgsom.⁸ De waarborgsom wordt ofwel teruggegeven aan degene die de betaling heeft verricht, ofwel vervalt aan het Rijk (aan de gemeente waar het centraal stembureau is gevestigd). De Kiesraad werpt bij deze de vraag op of een dergelijke opmerking wel thuishoort in een proces-verbaal. Het betreft immers in feite niet meer dan een uiteenzetting van de wettelijke bepalingen op dit punt en vormt geen onderdeel van het proces tot vaststelling van de uitslag. De Raad stelt om deze reden dan ook voor om deze opmerking uit het proces-verbaal te schrappen.

⁷ In model P 22-2 onderdeel I.

⁸ In model P 22-2 onderdeel G.

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
12 van 13

4. Conclusie en samenvatting

De Kiesraad heeft met veel belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de modellenregeling. De modellen zijn van groot belang, omdat ze richtinggevend zijn voor de zorgvuldigheid waarmee het verkiezingsproces is ingericht en ze een uiterst belangrijk controlemiddel vormen bij de vaststelling van de geldigheid van de stemming. De modellen krijgen met dit voorstel de aandacht die zij verdienen en de rol die ze hebben voor de uitvoeringspraktijk wordt hiermee op waarde geschat.

De Raad heeft in dit advies enkele kanttekeningen geplaatst. Zo heeft hij aangegeven dat hij graag ziet dat ten aanzien van een aantal bepalingen en begrippen nadere toelichting wordt verschaft, om zo vragen en onduidelijkheden daarover te voorkomen. Het betreft hier onder andere het begrip 'elektronisch' en de termen 'met uitsluiting van de kandidaat'. Gebleken is dat er in de praktijk verwarring bestaat over de wijze waarop zij dienen te worden geïnterpreteerd.

De belangrijkste punten uit dit advies laten zich als volgt samenvatten:

- In het model J 16 is de zinsnede toegevoegd dat elke bijvoeging ertoe kan leiden dat het stembiljet ongeldig wordt. Nu bij de afgelopen verkiezingen voor het Europees Parlement, onduidelijkheid bestond of de vraag wanneer een stembiljet als ongeldig moet worden aangemerkt, acht de Kiesraad het van groot belang dat hier helderheid over komt. Hierbij is de Raad van mening dat de toevoeging in model J 16 in strijd is met het bepaalde in artikel N 7 van de Kieswet – een stembiljet kan slechts ongeldig worden verklaard indien er bijvoegingen op zijn geplaatst die het mogelijk maken dat de kiezer kan worden *geïdentificeerd* – en verzoekt hij deze uit het model te verwijderen. Ook dienen de modellen op dit punt consistent te zijn;
- In een aantal modellen komt naar voren dat een kiezer verplicht is een geldig identiteitsdocument over te leggen dan wel wordt gesproken van 'de kiezer geeft daarbij blijk van zijn identiteit'. De Raad adviseert te kiezen voor een eenduidige uitleg en om in alle gevallen aansluiting te zoeken bij de Wet op de identificatieplicht. Ten aanzien van het nieuwe vereiste dat voor het uitbrengen van een onderhandse volmacht een kopie van het identiteitsbewijs van de volmachtgever dient te worden overgelegd, ziet de Kiesraad graag duidelijkheid over de vraag of ook een origineel kan worden overgelegd;
- De Kiesraad heeft met instemming kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van model N 10-1. Zijns inziens is het model behoorlijk vereenvoudigd en overzichtelijker geworden. Wel heeft stelt hij de vraag of de verdeling tussen de onderdelen in het proces-verbaal en de checklijst in alle gevallen juist is. Gegeven het feit dat in de checklijst elementen staan die betrekking hebben op het verloop van de stemming, adviseert de Raad ook de checklijst te laten ondertekenen door de stembureauleden. Nu de praktijk laat zien dat er - mede naar aanleiding van de verruiming van de openingstijden van stembureaus - veelal in ploegendiensten wordt gewerkt, adviseert de Kiesraad verder om het

Datum
30 oktober 2009

Ons kenmerk
2009-0000596279

Onderdeel
Secretariaat Kiesraad

Blad
13 van 13

procesverbaal door alle leden van het stembureau te laten tekenen; niet alleen de leden die aanwezig zijn bij de telling. Hiermee wordt verantwoording afgelegd over het gehele verloop van de dag; niet alleen de telling.

- Gelet op de veronderstelling dat de artikelen H 6, tweede lid, van de Kieswet en artikel H 2, eerste lid, van de Kieswet met elkaar verband houden, wordt geadviseerd artikel H 2, eerste lid, van de Kieswet, zodanig aan te passen dat wordt aangesloten bij de wijziging van artikel H 6 en daarmee het gewijzigde aantal van maximaal vijftig kandidaten;
- Nu er nog geen duidelijkheid bestaat over de vraag of er sprake zal zijn van een eventuele wijziging van de sluitingstijd van stembureaus, wordt om deze reden (vooralsnog) geen eindtijd van de stemming op het model J 7 (model stempas) wordt ingevuld. Als oplossing hiervoor heeft het de voorkeur van de Kiesraad om wel een begintijd te noemen, maar geen eindtijd en deze eindtijd pas op de stempas te printen op het moment dat ook de persoonsgegevens daarop worden aangebracht. Overigens is het hem opgevallen dat in de overige modellen geen rekening wordt gehouden met een eventuele wijziging van de sluitingstijd van stembureaus;
- Ten aanzien van de modellen P 22-1 en P 22-2 is geadviseerd naast het aantal blanco en ongeldige stemmen, ook het opkomstpercentage in deze modellen op te nemen. Ook is een aanbeveling gedaan voor het opsplitsen van respectievelijk onderdeel J en H en vermelding van het totaal aantal stemmen per kandidaat. Tot slot is geadviseerd de bezwaren op te nemen in een bijlage in plaats van in het proces-verbaal zelf.
- De Raad blijft van oordeel dat de gewijzigde regeling ten aanzien van de adresvermelding van kandidaten op de kandidatenlijst geen wenselijke oplossing biedt voor de problematiek rond de adresvermelding. Hiernaast is hij van oordeel dat de toelichting die wordt gegeven bij de wijziging van de ondersteuningsverklaring in het verlengde hiervan te summier is, nu het zijns inziens een belangrijke principiële wijziging betreft.

De Kiesraad geeft u in overweging het voorstel op deze punten te herzien en verwijst voor de meer redactionele opmerkingen naar de bijlage bij dit advies.

Plaats: Den Haag

Datum: 30 oktober 2009

w.g. H.R.B.M. Kummeling
w.g. R. Hoorweg