

TER ONDERTEKENING

Nota actief openbaar
Ja

Onze referentie
2025-0000671175

Datum
2 december 2025

Opgesteld door

Samengewerkt met

Bijlage(n)
2

Aan
Van

Minister van BZK
CZW

nota

Kabinetsreactie voorlichting RvS geschilbeslechting in het
verkiezingsproces

Aanleiding

De kabinetsreactie op de voorlichting van de RvS over geschilbeslechting in het verkiezingsproces is, na instemming van de CBJ, geagendeerd voor de MR van 5 december a.s. Deze map bevat de tekenversie van de brief voor de TK en de brief aan de EK waarin u een afschrift van de kabinetsreactie meestuurt.

Ten opzichte van de MR-versie van de brief is een enkele actualisering doorgevoerd (verwijzing naar een traject dat zich nu in een volgende fase bevindt).

Geadviseerd besluit

U wordt geadviseerd – onder voorbehoud van instemming door de MR – beide brieven te ondertekenen en akkoord te geven op verzending aan de Kamers.

Achtergrond en inhoud kabinetsreactie

Huidig stelsel geschilbeslechting

Een vertegenwoordigend orgaan (hierna: VO) beslist zelf over de afhandeling van eventuele verkiezingsgeschillen, en of die aanleiding geven tot een hertelling of herstemming. Hiertegen staat geen beroep open. Artikel 58 Grondwet bepaalt dit voor de Tweede Kamer- en Eerste Kamerverkiezing. Artikel V 4, eerste lid, Kieswet bepaalt dit voor verkiezingen in het algemeen. In de Kieswet zijn geen afwegingskaders vastgelegd die het VO kan of moet hanteren bij die afweging.

Aanleiding aanpassing

- Op 17 januari 2024 heeft de toenmalige minister van BZK de TK geïnformeerd reden te zien het systeem van geschilbeslechting in het verkiezingsproces anders in te richten. Een fundamenteel onderdeel van deze aanpassing betreft het introduceren van een beroepsmogelijk voor geschillen over de stemming en uitslagvaststelling. Over de inrichting van het nieuwe systeem heeft hij voorlichting gevraagd aan de Afdeling advisering (dus niet over de vraag óf het systeem moest worden aangepast, dat was al besloten en gecommuniceerd).
- Aanleiding betrof de uitspraak die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in 2020 deed in een Belgische zaak over geschilbeslechting (EHRM 10 juli 2020, Mugemangango t. België [GK], nr. 310/15) (en in het verlengde daarvan aanbevelingen van de OVSE en Kiesraad). Het EHRM oordeelde dat het Belgische systeem een schending oplevert van het recht op

vrije verkiezingen (artikel 3 Eerste Protocol bij het EVRM) en daarmee samenhangend van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte (artikel 13 EVRM).

- In de uitspraak heeft het EHRM de eisen uitgeschreven waaraan een land moet voldoen om verkiezingsgeschillen effectief en in lijn met het EVRM te beslechten: (i) geschilbeslechting door een onafhankelijke instantie, (ii) de discretionaire ruimte van de instantie die geschillen beslecht moet voldoende worden ingekaderd in nationale wet- en regelgeving en (iii) de procedure moet leiden tot eerlijke, objectieve en voldoende gemotiveerde geschilbeslechting.
- Hoewel Nederland geen partij was in het conflict (en dus niet direct geraakt wordt door de uitspraak) zijn deze toetsingskaders onderdeel geworden van de vaste uitleg van artikel 13 EVRM. Het Nederlandse systeem, dat grote gelijkenissen vertoont met België, dient in dit licht te worden herbezien en zo te worden ingericht dat het beter aansluit bij het EVRM en jurisprudentie hierover van het EHRM. Ook de aanbevelingen van de Venetië-Commissie hierover dienen te worden gevolgd. Dit heeft geleid tot enkele uitgangspunten (genoemd in de brief) waar het nieuwe systeem aan moet voldoen.

Onze referentie

2025-0000671175

Datum

2 december 2025

Voorlichting Afdeling advisering

Gelet op de fundamentele vragen en dilemma's die aanpassing van het systeem met zich meebrengt, is de Afdeling advisering gevraagd om voorlichting. De voorlichting is verschenen op 10 juli 2024. In de voorlichting heeft de Afdeling advisering aangegeven het voornemen van de minister om het huidige systeem aan te passen (en dus een beroepsmogelijkheid te introduceren) te onderschrijven en is ingegaan op enkele van de meer specifieke vragen die in de voorlichting zijn gesteld over de wijze waarop dit moet worden ingericht.

Inhoud kabinetsreactie

In de kabinetsreactie wordt niet puntsgewijs op de voorlichting gereageerd, maar worden de hoofdlijnen van de nieuwe inrichting geschetst, waarbij wordt gerefereerd aan hetgeen de Afdeling advisering hierover heeft gezegd. Het systeem van geschilbeslechting die het kabinet voor ogen heeft, is tweeledig:

1. Het creëren van een beroepsmogelijkheid voor kandidaten en politieke groeperingen ná het besluit van het vertegenwoordigend orgaan over de toelating van de nieuwe leden (en als onderdeel daarvan over de geldigheid van de verkiezing).
 - Bevoegde instantie: in lijn met de Afdeling advisering acht het kabinet de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op dit moment de aangewezen instantie om deze geschillen in eerste en enige aanleg te behandelen.
 - Instellen van beroep: het kabinet deelt de zorg van de Afdeling advisering dat wanneer iedere burger de mogelijkheid zou krijgen beroep in te stellen er een risico is dat spoedige voortgang en afronding van het verkiezingsproces niet volledig kan worden gegarandeerd. Het kabinet kiest er daarom voor om de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen besluiten over de geldigheid van de verkiezing, of de toelating van kandidaten, enkel open te stellen voor politieke groeperingen en kandidaten. Voor kandidaten geldt bovendien dat het in hun ogen onjuiste besluit van het vertegenwoordigend orgaan hen rechtstreeks moet raken, in die zin dat zij bij het nemen van een ander besluit wel een zetel toegewezen hadden gekregen.

- Beoordeling beroepen: naar aanleiding van een ingesteld beroep beoordeelt de Afdeling bestuursrechtspraak of er aanleiding is om over te gaan tot een (gedeeltelijke) hertelling of herstemming. De Afdeling bestuursrechtspraak baseert zich hierbij op de criteria die worden opgesteld ten behoeve van de beoordeling van geschillen.
2. Het aanvullen van het verkiezingsproces vóór het besluit van het vertegenwoordigend orgaan door een procedure in te richten waarin burgers geschillen kunnen inbrengen om te laten toetsen door een onafhankelijke instantie.
- Inrichting aanvullende geschilbeslechting door onafhankelijke kiesrechtinstantie: het kabinet is voornemens een procedure in te richten voor (vermeende) onregelmatigheden tijdens het verkiezingsproces, lijkend op de nu al geldende procedure voor het constateren en corrigeren van telfouten (hiervan kan melding worden gemaakt bij het centraal stembureau). Bij onregelmatigheden kan het bijvoorbeeld gaan om situaties waarin er sprake is van stembussen die niet verzegeld waren of niet onder voldoende toezicht stonden, waarin kiezers (ten onrechte) geen stempas hebben ontvangen of dat er onregelmatigheden zijn geconstateerd bij het verstrekken van stembiljetten in een stemlokaal.
 - Hoofdpijnen proces
 - Meldingen over onregelmatigheden kunnen rechtstreeks worden gemeld bij de onafhankelijke kiesrechtinstantie, die elke melding moet onderzoeken.
 - Daarnaast worden ook de bezwaren die burgers inbrengen bij het stembureau en gemeentelijk stembureau voor onderzoek doorgeleid naar de onafhankelijke kiesrechtinstantie.
 - Nadat de onafhankelijke kiesrechtinstantie de binnengekomen meldingen heeft onderzocht, maakt zij alle meldingen openbaar en voorziet deze van een afdoende gemotiveerde beoordeling.

Onze referentie

2025-0000671175

Datum

2 december 2025

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

Motivering

In de openbaar gemaakte versie van deze nota zijn alle persoonsgegevens van ambtenaren geanonimiseerd.

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Verzendversie brief TK	Ter ondertekening
2	Verzendversie brief EK (betreft afschrift van brief aan TK)	Ter ondertekening