



Regels met betrekking tot de inrichting van het proces voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraden, provinciale staten, Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en het Europees Parlement (Wet inrichting verkiezingsproces)

Voorstel van wet

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de bepalingen met betrekking tot het verkiezingsproces voor de verkiezing van de leden van de vertegenwoordigende organen te wijzigen;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

HOOFDSTUK I BEGRIPSBEPALINGEN

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:
 - a. *centraal stembureau*:
 - 1°. voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad en provinciale staten: het centraal stembureau, bedoeld in artikel E 11, derde en vierde lid, van de Kieswet;
 - 2°. voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement: de Kiesraad, bedoeld in artikel A 1 van de Kieswet;
 - b. *dag van de kandidaatstelling*:
 - 1°. voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad, provinciale staten en de Tweede Kamer: dag van de kandidaatstelling als bedoeld in hoofdstuk F van de Kieswet;
 - 2°. voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer: dag van de kandidaatstelling als bedoeld in de artikelen Q 4 en Q 5 van de Kieswet;
 - 3°. voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement: dag van de kandidaatstelling als bedoeld in artikel Y 8 van de Kieswet;
 - c. *document*: een schriftelijk stuk of ander materiaal dat gegevens bevat;
 - d. *gemeentelijk stembureau*: het gemeentelijk stembureau bedoeld in artikel 8.1 van deze wet;
 - e. *hoofdstembureau*: het hoofdstembureau, bedoeld in hoofdstuk E, paragraaf 4, van de Kieswet;
 - f. *identiteitsbewijs*: een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht;
 - g. *ingezetenen van respectievelijk Nederland, de provincie en de gemeente*: zij die in respectievelijk Nederland, de provincie en de gemeente hun werkelijke woonplaats hebben, waarbij degenen die als ingezetene met een adres zijn ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente, voor de toepassing van deze wet, behoudens bewijs van het tegendeel, geacht worden werkelijke woonplaats te hebben in die gemeente;
 - h. *kieskring*: de kieskring, bedoeld in artikel E 1 van de Kieswet;
 - i. *kiezer*:
 - 1°. voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad: de personen, bedoeld in artikel B 3 van de Kieswet;
 - 2°. voor de verkiezing van de leden van provinciale staten: de personen, bedoeld in artikel B 2 van de Kieswet;
 - 3°. voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer: de personen, bedoeld in artikel B 1 van de Kieswet;
 - 4°. voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer: de personen, bedoeld in artikel Q 1 van de Kieswet;
 - 5°. voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement: de personen, bedoeld in artikel Y 3 van de Kieswet;
 - j. *leden van het Europees Parlement*: de in Nederland gekozen leden van het Europees Parlement;
 - k. *Onze Minister*: Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;
 - l. *openbare zitting*: een zitting als bedoeld in artikel 2.2;
 - m. *verkiezingsproces*: het proces bestaande uit de onderdelen:



1. de registratie van de kiesgerechtigdheid;
2. de voorbereiding van de stemming;
3. de stemming;
4. de stemopneming;
5. de vaststelling van de verkiezingsuitslag;
6. de bekendmaking van de verkiezingsuitslag.

HOOFDSTUK II UITGANGSPUNTEN VOOR HET VERKIEZINGSPROCES

Artikel 2.1

Voor regelingen die krachtens deze wet worden vastgesteld gelden voor zover van toepassing de volgende uitgangspunten:

- a. de inrichting van het verkiezingsproces is helder van structuur en opzet;
- b. het verkiezingsproces is objectief controleerbaar;
- c. het verkiezingsproces is op een zodanig betrouwbare wijze ingericht dat de verkiezingsuitslag wordt bepaald aan de hand van geldig uitgebrachte stemmen;
- d. alleen kiesgerechtigden nemen aan de verkiezing deel;
- e. iedere kiesgerechtigde moet bij het uitbrengen van zijn stem zijn keuze in alle vrijheid, vrij van beïnvloeding, kunnen bepalen;
- f. het proces van de stemming is zodanig ingericht dat er geen verband kan worden gelegd tussen de identiteit van de persoon die de stem uitbrengt en de inhoud van de uitgebrachte stem en het verkiezingsproces is zodanig ingericht dat het voor de kiezer onmogelijk is aan te tonen hoe hij gestemd heeft;
- g. iedere kiesgerechtigde kan per verkiezing één stem uitbrengen die bij de stemopneming eenmaal wordt meegeteld;
- h. iedere kiesgerechtigde wordt zoveel mogelijk in de gelegenheid gesteld in persoon aan de verkiezing deel te nemen.

Artikel 2.2

1. De stemming in het stembureau en de stemopneming door het stembureau, de vaststelling van de stemmentotalen door het gemeentelijk stembureau en het hoofdstembureau, de vaststelling van de verkiezingsuitslag door het centraal stembureau alsmede de bekendmaking van de verkiezingsuitslag door de voorzitter van het centraal stembureau, vinden plaats in een openbare zitting.
2. De voorzitter is belast met de handhaving van de orde tijdens de zitting.
3. Het desbetreffende stembureau maakt van de zitting proces-verbaal op. Opmerkingen van de leden van het stembureau kunnen in het proces-verbaal worden vermeld.
4. Een ieder heeft het recht om, voor zover de orde daardoor niet wordt verstoord en de voortgang van de zitting niet wordt belemmerd, bij een zitting aanwezig te zijn.
5. Een ieder kan tijdens de zitting bedenkingen kenbaar maken, indien naar zijn oordeel een of meer onderdelen van het verkiezingsproces niet overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde zijn verlopen.
6. Op bedenkingen die op grond van het vijfde lid worden ingediend, wordt, voor zover het betreft bedenkingen in verband met de onderdelen van het verkiezingsproces, bedoeld in de hoofdstukken VI tot en met XII van deze wet, door het desbetreffende stembureau gemotiveerd gereageerd.
7. De bedenkingen, bedoeld in het zesde lid, de reacties daarop alsmede de motiveringen die daaraan ten grondslag liggen, worden vermeld in het proces-verbaal van de zitting.
8. Bedenkingen in verband met de onderdelen van het verkiezingsproces, bedoeld in de hoofdstukken II tot en met V van deze wet, worden in het proces-verbaal van de zitting van het desbetreffende stembureau vermeld.
9. Indien een persoon daar om verzoekt, leest de voorzitter dan wel zijn plaatsvervanger de bedenkingen, de reacties daarop alsmede de motiveringen die daaraan ten grondslag liggen, zoals opgenomen in het proces-verbaal van de zitting voor.
10. Een ieder kan tegen de inhoud van de voorgelezen bedenkingen, de reacties daarop alsmede de motiveringen die daaraan ten grondslag liggen bedenkingen kenbaar maken, die in het proces-verbaal worden vermeld.



11. Het proces-verbaal van de zitting wordt door alle aanwezige leden van het desbetreffende stembureau ondertekend en na aldus te zijn vastgesteld openbaar gemaakt op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze.

Artikel 2.3

1. Onze Minister kan personen aanwijzen die als waarnemer getuige zijn van het verloop van een verkiezing en de uitoefening van de taken en bevoegdheden, bedoeld in de hoofdstukken G, H en I, de artikelen P 2 tot en met P 19, artikel Q 6, de hoofdstukken R, S en U, alsmede de artikelen V 9 en W 5 van de Kieswet.
2. Personen kunnen als waarnemer worden aangewezen, indien zij:
 - a. op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt, en
 - b. op de dag van de kandidaatstelling niet bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak van het kiesrecht zijn ontzet.
3. Indien het personen betreft die ter uitvoering van een verdrag of een internationale afspraak als waarnemer getuige mogen zijn van het verloop van de verkiezingen, beslist Onze Minister in overleg met Onze Minister van Buitenlandse Zaken over toelating van deze personen.
4. Waarnemers hebben het recht getuige te zijn bij die onderdelen van het verkiezingsproces waarvoor zij als waarnemer zijn aangewezen, het recht op informatie over het verkiezingsproces, en het recht te spreken met een ieder die taken uitvoert in het kader van de onderdelen van het verkiezingsproces waarvan zij getuige zijn.
5. Waarnemers doen in het openbaar verslag van hun bevindingen.
6. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de toelatingsprocedure voor waarneming, het maximaal aantal waarnemers, de wijze en de duur van de waarneming en omtrent de rechten en verplichtingen van waarnemers.

HOOFDSTUK III TOEZICHT EN VERANTWOORDING

Artikel 3.1

1. Onze Minister draagt er zorg voor dat de taken en bevoegdheden met betrekking tot de registratie van de kiesgerechtigdheid, de voorbereiding van de stemming en het verloop van de stemming en de stemopneming door de daarvoor verantwoordelijke organen worden uitgeoefend met inachtneming van het bij of krachtens deze wet bepaalde.
2. Een ieder die is belast met de uitoefening van bij of krachtens deze wet geregelde taken of bevoegdheden verstrekt Onze Minister alle benodigde inlichtingen.
3. Artikel 124 van de Gemeentewet is niet van toepassing op de taken en bevoegdheden van de burgemeester in zijn functie als voorzitter van het gemeentelijk stembureau, het hoofdstembureau of het centraal stembureau.

Artikel 3.2

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de middelen die ten behoeve van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt alsmede over de distributie en het beheer hiervan.

Artikel 3.3

1. Het centraal stembureau draagt er zorg voor dat tijdig voorafgaand aan elke verkiezing een onafhankelijk onderzoek wordt verricht naar de vraag of de middelen die ten behoeve van de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt, voldoen aan het bij of krachtens artikel 3.2 bepaalde en maakt de uitkomsten van dit onderzoek openbaar.
2. Indien de middelen, bedoeld in het eerste lid, niet voldoen aan het bij of krachtens artikel 3.2 bepaalde, worden zij niet gebruikt voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag.

Artikel 3.4

De burgemeester kan aanwijzingen geven aan de leden van het stembureau betreffende de uitoefe-



ning van hun taken dan wel, indien zijn aanwijzingen niet worden opgevolgd, voor hun vervanging zorg te dragen, indien zij hun taken bij de voorbereiding van de stemming, de stemming en de stemopneming niet overeenkomstig het bij of krachtens deze wet bepaalde vervullen.

Artikel 3.5

1. De burgemeester stelt na iedere verkiezing een verslag op van het verloop van het verkiezingsproces in zijn gemeente en zendt dit verslag aan de gemeenteraad.
2. De burgemeester zendt het verslag tevens aan Onze Minster ten behoeve van de evaluatie, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze van verslaglegging en van openbaarmaking van het verslag.

Artikel 3.6

1. Onze Minister zendt na elke verkiezing een verslag van het verloop van het verkiezingsproces aan de Staten-Generaal. De evaluatie wordt verricht op basis van de processen-verbaal, bedoeld in artikel 2.2, derde lid, de verslagen, bedoeld in artikel 3.5, eerste lid, en bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen documenten die bij de verkiezing of verkiezingen zijn gebruikt.
2. Op verzoek van de officier van justitie draagt Onze Minister de aan hem op basis van het eerste lid overgedragen documenten aan deze over ten dienste van een onderzoek naar enig strafbaar feit.

HOOFDSTUK IV DE REGISTRATIE VAN DE KIESGERECHTIGDHEID

Artikel 4.1

Burgemeester en wethouders registreren de kiesgerechtigdheid van de ingezetenen van de gemeente in de gemeentelijke administratie.

Artikel 4.2

1. Burgemeester en wethouders registreren de kiesgerechtigdheid van de personen, bedoeld in artikel Y 3, aanhef en onderdeel b, van de Kieswet, die ingezetene zijn van de gemeente in de gemeentelijke administratie, indien zij daartoe een schriftelijke aanvraag hebben ingediend.
2. De aanvraag bevat een verklaring van de aanvrager dat hij in de lidstaat waarvan hij onderdaan is, niet van het kiesrecht is uitgesloten en dat hij het kiesrecht uitsluitend in Nederland zal uitoefenen.
3. Aanvragen die worden ontvangen na de dag van de kandidaatstelling blijven voor de eerstvolgende verkiezing buiten beschouwing.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over:
 - a. waar en wanneer het aanvraagformulier voor de kiezers verkrijgbaar is;
 - b. welke gegevens de aanvraag bevat dan wel daarbij worden overgelegd.
5. Indien burgemeester en wethouders van een andere lidstaat bericht hebben ontvangen dat een niet-Nederlander die onderdaan is van die lidstaat aldaar van het kiesrecht is uitgesloten, wordt de aanvraag afgewezen.
6. Ten minste zes weken voor de dag van de kandidaatstelling brengt de burgemeester de mogelijkheid van registratie voor niet-Nederlanders die onderdanen zijn van andere lidstaten ter openbare kennis.

Artikel 4.3

1. Nadat de aanvraag tot registratie, bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, is ingewilligd, delen burgemeester en wethouders aan de door de desbetreffende lidstaat aangewezen autoriteit mede, dat betrokkene in Nederland als kiezer is geregistreerd.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de wijze en het tijdstip waarop de mededeling, bedoeld in het eerste lid, dient te geschieden.



Artikel 4.4

1. De kiesgerechtigdheid van de persoon, bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, blijft geregistreerd zolang deze persoon ingezetene is van een Nederlandse gemeente of totdat de registratie van de kiesgerechtigdheid van betrokkene is geschrapt.
2. Burgemeester en wethouders schrappen de registratie van de kiesgerechtigdheid, bedoeld in het eerste lid, indien:
 - a. aan hen omstandigheden bekend worden op grond waarvan de desbetreffende persoon niet als kiezer behoort te zijn geregistreerd;
 - b. de geregistreeerde het Nederlanderschap verkrijgt;
 - c. de geregistreeerde daartoe een aanvraag indient.
3. Burgemeester en wethouders doen van een schrapping van de registratie van de kiesgerechtigdheid onverwijld mededeling aan betrokkene en aan de door de desbetreffende lidstaat aangewezen autoriteit waarvan betrokkene onderdaan is.

Artikel 4.5

1. Onze Minister registreert voor elke verkiezing van de leden van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement de kiesgerechtigdheid van personen die hun werkelijke woonplaats buiten Nederland hebben, indien dezen daartoe een schriftelijke aanvraag hebben ingediend.
2. Voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement bevat de aanvraag een verklaring van de aanvrager die werkelijke woonplaats heeft in een andere lidstaat, dat hij niet tevens in die andere lidstaat aan de verkiezing zal deelnemen.
3. De aanvraag dient te zijn ontvangen in een periode die ligt tussen zes maanden en zes weken voor de dag van de stemming.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over:
 - a. waar en wanneer het aanvraagformulier voor de kiezers verkrijgbaar is;
 - b. welke gegevens de aanvraag bevat dan wel daarbij worden overgelegd.
5. Onze Minister wijst een aanvraag als bedoeld in het eerste lid voor registratie van de kiesgerechtigdheid voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement af, indien hij van de desbetreffende lidstaat bericht heeft ontvangen dat de aanvrager in die lidstaat voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement als kiezer is geregistreerd.

Artikel 4.6

1. Onze Minister schrappt de registratie van de kiesgerechtigdheid van de persoon, bedoeld in artikel 4.5, eerste lid, indien:
 - a. aan hem omstandigheden bekend worden op grond waarvan de desbetreffende persoon niet als kiezer behoort te zijn geregistreerd;
 - b. de geregistreeerde het Nederlanderschap verliest;
 - c. de geregistreeerde daarom verzoekt.
2. Onze Minister doet van een schrapping van de registratie van de kiesgerechtigdheid onverwijld mededeling aan betrokkene.

Artikel 4.7

1. Onze Minister houdt een bestand bij van personen aan wie voor elke verkiezing van de leden van de Tweede Kamer of van het Europees Parlement zonder een afzonderlijk daartoe strekkend verzoek een aanvraagformulier tot registratie van de kiesgerechtigdheid wordt toegezonden.
2. Opname in het bestand geschiedt op verzoek van de desbetreffende persoon of na een schriftelijke aanvraag tot registratie van de kiesgerechtigdheid ongeacht of die aanvraag is toegewezen.
3. Onze Minister verwijdert uit het bestand de geregistreeerde gegevens, wanneer:
 - a. de geregistreeerde daarom verzoekt;
 - b. er geen schriftelijke aanvraag tot registratie is ingediend voor de laatstgehouden verkiezing van de leden van het desbetreffende orgaan.



4. Bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld welke gegevens in het bestand geregistreerd worden.

Artikel 4.8

1. Burgemeester en wethouders en Onze Minister delen aan een ieder op zijn verzoek onverwijld mede of hij als kiezer is geregistreerd. Indien de verzoeker niet als kiezer is geregistreerd, worden hem uiterlijk op de zevende dag na de ontvangst van het verzoek de redenen daarvan meegedeeld.
2. Een ieder kan bij burgemeester en wethouders en Onze Minister een schriftelijke aanvraag tot herziening van de registratie indienen op grond dat hij niet of niet op de juiste wijze als kiezer is geregistreerd.

Artikel 4.9

Burgemeester en wethouders respectievelijk Onze Minister beslissen op een schriftelijke aanvraag als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, artikel 4.5, eerste lid of artikel 4.8, tweede lid, uiterlijk op de zevende dag nadat zij die hebben ontvangen en brengen zo nodig de onderscheidene registraties hiermee in overeenstemming. De beschikking wordt onverwijld aan de aanvrager bekendgemaakt.

HOOFDSTUK V DE VOORBEREIDING VAN DE STEMMING

§ 1 Stembureaus en stemlokalen

Artikel 5.1.1

1. Burgemeester en wethouders stellen in hun gemeente één of meer stembureaus in.
2. Burgemeester en wethouders kunnen in hun gemeente tevens mobiele stembureaus instellen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de verplaatsing van een mobiel stembureau.

Artikel 5.1.2

1. Een stembureau bestaat uit een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen aantal leden, van wie er één voorzitter is.
2. De burgemeester benoemt tijdig voor elke verkiezing de leden van elk stembureau en een voldoende aantal plaatsvervangende leden. Het lidmaatschap van het stembureau eindigt van rechtswege, nadat over de toelating van de gekozenen is beslist.
3. Als lid en plaatsvervangend lid van het stembureau worden kiesgerechtigden voor de desbetreffende verkiezing benoemd met uitzondering van:
 - a. zij die als lid van het gemeentelijk stembureau, het hoofdstembureau dan wel het centraal stembureau voor de desbetreffende verkiezing zijn benoemd;
 - b. degenen die in de vijf jaren voorafgaand aan de desbetreffende verkiezing bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak zijn veroordeeld in verband met overtreding van een of meer van de bepalingen in hoofdstuk XIV van deze wet.
4. Indien een kiesgerechtigde tot lid of plaatsvervangend lid van een stembureau is benoemd en als kandidaat voorkomt op een kandidatenlijst voor de desbetreffende verkiezing, eindigt het lidmaatschap van rechtswege.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere eisen aan leden en plaatsvervangend leden van een stembureau worden gesteld.
6. In afwijking van het derde lid, aanhef, is voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad respectievelijk provinciale staten niet vereist dat het lid van het stembureau ingezetene is van de gemeente respectievelijk de provincie waar het stembureau is ingesteld.
7. De burgemeester wijst zo nodig personen aan die het stembureau bijstand kunnen verlenen.
8. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de benoeming en de vervanging van de leden van het stembureau, de wijze waarop de besluitvorming door het stembureau plaatsvindt alsmede de wijze waarop en de voorwaarden waaronder bijstand als bedoeld in het zevende lid kan worden verleend.



Artikel 5.1.3

1. Burgemeester en wethouders wijzen per stembureau een voor de stemming geschikt stemlokaal aan, waarin artikel 2.1, onderdeel f, kan worden gewaarborgd.
2. De burgemeester draagt er zorg voor dat bij de inrichting van het stemlokaal artikel 2.1, onderdeel f, is gewaarborgd.
3. Burgemeester en wethouders dragen er zorg voor dat tenminste 25% van de in de gemeente aangewezen stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen.
4. Op verzoek van burgemeester en wethouders stellen de volgende instanties de daarvoor in aanmerking komende ruimtes en het zich daarin bevindende materiaal voor de inrichting en het gebruik als stemlokaal beschikbaar, desgewenst tegen vergoeding van de daaruit voortvloeiende onkosten:
 - a. de besturen van bijzondere scholen;
 - b. de besturen van instellingen die uit de openbare kas worden gefinancierd;
 - c. particuliere instellingen voor zover hun functie dat toelaat.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de inrichting van de stemlokalen.

Artikel 5.1.4

1. De stemming vangt aan en eindigt op een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen tijdstip.
2. Burgemeester en wethouders kunnen voor stembureaus waar dat wenselijk is met het oog op de plaats waar het stembureau zitting houden, bepalen dat de stemming aanvangt op een eerder of een later tijdstip dan bij algemene maatregel van bestuur is bepaald en eindigt op een eerder tijdstip dan bij algemene maatregel van bestuur is bepaald.
3. Burgemeester en wethouders stellen de zittingstijden en de onderscheiden plaatsen vast waar de mobiele stembureaus zich op de dag van de stemming bevinden.
4. Een stembureau is, met uitzondering van een mobiel stembureau, op de dag van de stemming tenminste acht uur aaneengesloten geopend.

Artikel 5.1.5

1. Uiterlijk op de veertiende dag voor de dag van de stemming brengt de burgemeester de adressen van de stemlokalen en de openingstijden van de stembureaus en, in het geval van mobiele stembureaus, de zittingstijden en de plaatsen waar de mobiele stembureaus zich zullen bevinden, ter openbare kennis.
2. Bij de openbare kennisgeving vermeldt de burgemeester welke stemlokalen geschikt zijn voor kiezers met lichamelijke beperkingen alsmede welke voorzieningen in de desbetreffende stemlokalen zijn getroffen ten behoeve van deze kiezers.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de openbare kennisgeving, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5.1.6

1. Deze paragraaf is niet van toepassing op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.
2. Bij de verkiezing, bedoeld in het eerste lid, komen de leden van provinciale staten per provincie in vergadering bijeen tot het uitbrengen van hun stem. De voorzitter van provinciale staten benoemt uit de statenvergadering drie leden, die met hem als voorzitter het stembureau vormen.



§ 2 De oproeping voor de stemming

Artikel 5.2.1

1. Ten minste veertien dagen voor de dag van de stemming ontvangt elke aan de tot deelneming van de stemming bevoegde kiezer een stempas van de burgemeester van de gemeente waar hij op de dag van de kandidaatstelling als kiezer is geregistreerd.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de stempas en de wijze van oproeping.
3. Onze Minister verstrekt tijdig voor de verkiezing aan de gemeente de informatie nodig voor het produceren van de stempas.

Artikel 5.2.2

1. Aan de tot deelneming aan de stemming bevoegde kiezer wiens stempas in het ongereede is geraakt of die geen stempas heeft ontvangen, wordt op zijn verzoek door de burgemeester een vervangende stempas uitgereikt.
2. Een verzoek als bedoeld in het eerste lid, dient te zijn ontvangen uiterlijk op de tweede werkdag voor de dag van de stemming. De burgemeester kan in afwijking van de vorige volzin besluiten dat het verzoek uiterlijk de dag voor de dag van de stemming dient te zijn ontvangen. De burgemeester brengt de verlenging van de termijn ten minste veertien dagen voor de dag van de stemming ter openbare kennis.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld met betrekking tot het verzoek om een vervangende stempas.

Artikel 5.2.3

1. Er is een register van ongeldige stempassen. De burgemeester draagt er zorg voor dat elk stembureau over een afschrift van dit register beschikt.
2. Ongeldig is de stempas:
 - a. in plaats waarvan door de burgemeester een vervangende stempas, een kiezerspas of een volmachtbewijs is afgegeven;
 - b. van de kiezer aan wie op zijn verzoek is toegestaan buiten Nederland te stemmen;
 - c. van de persoon die niet als kiezer behoort te zijn geregistreerd dan wel die voor de dag van de stemming is overleden;
 - d. waarvan is vastgesteld dat deze is ontvreemd of anderszins onrechtmatig in omloop is.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over:
 - a. de gegevens die het register, alsmede het afschrift, bedoeld in het eerste lid, bevatten;
 - b. de toegang tot het register.

Artikel 5.2.4

De burgemeester brengt de kandidatenlijsten ter kennis van de kiezers op bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen wijze.

Artikel 5.2.5

Deze paragraaf is niet van toepassing op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer.

HOOFDSTUK VI DE STEMMING

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 6.1.1

1. De stemming vindt plaats op de drieënveertigste dag na de dag van de kandidaatstelling.
2. In afwijking van het eerste lid vindt de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer plaats op de vierendertigste dag na de dag van de kandidaatstelling.



3. De stemming voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement vindt plaats op de donderdag, gelegen in de daarvoor ingevolge artikel 11, eerste en tweede lid, van de Akte betreffende de rechtstreekse verkiezing van de leden van het Europees Parlement (*Trb.* 1976, 175), bepaalde periode.

Artikel 6.1.2

1. Het stembureau controleert op de dag van de stemming voorafgaand aan de stemming of de ten behoeve van de stemming te gebruiken middelen overeenkomen met hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald en of het stemlokaal overeenkomstig het bij of krachtens deze wet bepaalde is ingericht, en neemt bij geconstateerde gebreken passende maatregelen.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de wijze waarop het stembureau de controle, bedoeld in het eerste lid, uitvoert.

Artikel 6.1.3

1. De stemming geschiedt in elke kieskring over de kandidaten wier namen voorkomen op de voor die kieskring overeenkomstig artikel I 4 van de Kieswet geldig verklaarde kandidatenlijsten.
2. In afwijking van het eerste lid geschiedt de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer in elke kieskring over de kandidaten wier namen voorkomen op de overeenkomstig artikel S 2 van de Kieswet voor die kieskring geldig verklaarde kandidatenlijsten.

Artikel 6.1.4

De gemeenteraad kan bepalen dat tegelijk met de stemming in het stemlokaal een andere, door de gemeenteraad uitgeschreven stemming plaatsvindt. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over de combinatie van stemmingen als bedoeld in de eerste volzin.

Artikel 6.1.5

Iedere werkgever is verplicht te zorgen dat iedere kiezer die bij hem in dienstbetrekking is, de gelegenheid krijgt zijn stem uit te brengen voor zover dit niet kan geschieden buiten de vastgestelde arbeidstijd en mits de kiezer daardoor niet meer dan twee uur verhinderd is zijn arbeid te verrichten.

§ 2 Stemmen in persoon in een stemlokaal

Artikel 6.2.1

De kiezer neemt in persoon aan de stemming deel in een stemlokaal naar keuze binnen zijn gemeente, tenzij hij zijn stem uitbrengt:

- a. bij volmacht;
- b. met een kiezerspas;
- c. van buiten Nederland.

Artikel 6.2.2

1. Tot de stemming wordt slechts toegelaten de kiezer die bevoegd is aan de verkiezing deel te nemen indien hij:
 - a. in het bezit is van een stempas, dan wel een kiezerspas, en
 - b. zich heeft geïdentificeerd door middel van een identiteitsbewijs, dat geldig is op de dag van de stemming.
2. De kiezer van wie het document, bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, in het ongereede is geraakt, wordt tot de stemming toegelaten indien hij:
 - a. een kopie van het proces-verbaal toont dat van de vermissing van het document op ambtseid is opgemaakt door een opsporingsambtenaar van de Nederlandse, onderscheidenlijk de Nederlands-Antilliaanse of de Arubaanse politie, en
 - b. een document van de kiezer toont op zijn naam en voorzien van zijn foto.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent de wijze waarop het stembureau de stempas, de kiezerspas, het identiteitsbewijs en de in het tweede lid ter vervanging van het identiteitsbewijs genoemde documenten, controleert.



Artikel 6.2.3

Indien aan het stembureau blijkt dat een kiezer wegens zijn lichamelijke gesteldheid hulp behoeft, staat het deze kiezer toe dat deze zich laat bijstaan.

Artikel 6.2.4

Op verzoek van de kiezer geeft het stembureau in het openbaar uitleg omtrent de werking van de middelen die ten behoeve van de stemming worden gebruikt en demonstreert zichtbaar voor een ieder desgewenst de werking hiervan.

Artikel 6.2.5

1. In het stemlokaal worden geen activiteiten ontplooid die erop gericht zijn de kiezers in hun keuze te beïnvloeden.
2. De leden en plaatsvervangend leden van het stembureau, de personen die aan het stembureau bijstand verlenen en de waarnemers geven tijdens de uitoefening van hun functie geen blijk van hun politieke gezindheid.

Artikel 6.2.6

1. De burgemeester staat de kiezer op diens aanvraag toe binnen het gebied van het orgaan waarvoor de verkiezing wordt gehouden, aan de stemming deel te nemen in een andere gemeente dan waar hij als kiezer is geregistreerd.
2. De burgemeester verstrekt de kiezer als bewijs dat zijn aanvraag is toegewezen, een kiezerspas onder intrekking van de aan de kiezer verstrekte stempas.
3. Aan de kiezer wiens kiezerspas in het ongereede is geraakt wordt geen nieuwe verstrekt.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent:
 - a. de wijze waarop en de termijn waarbinnen een aanvraag kan worden ingediend;
 - b. de voorwaarden waaronder en de wijze waarop over de aanvraag wordt beslist;
 - c. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de stem kan worden uitgebracht.
5. Het eerste lid is niet van toepassing op de kiezer wiens aanvraag om te stemmen op een wijze als bedoeld in paragraaf 3 van dit hoofdstuk is toegewezen.

Artikel 6.2.7

1. De voorzitter van het stembureau ziet erop toe dat de stemming in het stemlokaal verloopt volgens het bij of krachtens deze wet bepaalde. Hij kan daartoe de burgemeester om bijstand verzoeken.
2. Indien zich naar het oordeel van het stembureau omstandigheden voordoen in of bij het stemlokaal die de behoorlijke voortgang van de zitting onmogelijk maken, wordt dit door de voorzitter verklaard. De zitting wordt daarop geschorst. De voorzitter doet hiervan terstond mededeling aan de burgemeester. De voorzitter bepaalt vervolgens na overleg met de burgemeester wanneer de zitting wordt hervat. Indien de voorzitter in overleg met de burgemeester tot het oordeel komt dat de zitting in een ander stemlokaal moet worden hervat, bepaalt de burgemeester waar de zitting zal worden hervat.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het bepaalde in het tweede lid.

Artikel 6.2.8

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld omtrent de wijze waarop gestemd wordt en, voorzover dit hiermee samenhangt, de verdere gang van zaken bij de stemming.

Artikel 6.2.9

Op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer zijn de artikelen van deze paragraaf niet van toepassing, met uitzondering van artikel 6.2.8.



§ 3 Stemmen anders dan in persoon in een stemlokaal

§ 3.1 Stemmen bij volmacht

Artikel 6.3.1.1

1. De kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon in een stemlokaal aan de stemming te kunnen deelnemen, kan bij volmacht stemmen:
 - a. na inwilliging van een schriftelijke aanvraag daartoe, in te dienen bij de burgemeester van de gemeente waar hij op de dag van de kandidaatstelling als kiezer is geregistreerd;
 - b. door overdracht van zijn stempas aan een andere kiezer die op de dag van de kandidaatstelling van dezelfde gemeente ingezetene is.
2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt niet behandeld, indien het aan de kiezer is toegestaan met een kiezerspas of van buiten Nederland te stemmen.
3. Aan de gemachtigde wordt ten bewijze van zijn bevoegdheid een volmachtbewijs verstrekt. Aan de gemachtigde wiens volmachtbewijs in het ongereede is geraakt, wordt geen nieuw volmachtbewijs verstrekt.
4. De burgemeester brengt op de dag van de kandidaatstelling ter openbare kennis dat uiterlijk op de veertiende dag voor de dag van de stemming voor de kiezers de gelegenheid bestaat het verzoek, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, in te dienen.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent:
 - a. de wijze waarop de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, kan worden ingediend;
 - b. de voorwaarden waaronder en de wijze waarop over de aanvraag, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt beslist;
 - c. de voorwaarden waaronder een stempas kan worden overgedragen;
 - d. of, en zo ja onder welke voorwaarden en op welke wijze, een volmacht kan worden ingetrokken.

Artikel 6.3.1.2

1. De kiezer aan wie op de dag van de stemming rechtmatig zijn vrijheid is ontnomen, kan zijn kiesrecht uitsluitend uitoefenen door bij volmacht te stemmen.
2. Deze beperking geldt niet voor de kiezer die:
 - a. op de dag van de stemming een zodanige feitelijke bewegingsvrijheid geniet dat hij in persoon aan de stemming kan deelnemen;
 - b. op grond van het regime van de inrichting waarin hij verblijft aanspraak heeft op periodiek verlof.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent het stemmen bij volmacht door de kiezer, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 6.3.1.3

1. De gemachtigde kan een volmachtstem uitsluitend tegelijk met zijn eigen stem uitbrengen en indien hij in het bezit is van een volmachtbewijs.
2. Indien het een volmachtbewijs betreft als bedoeld in artikel 6.3.1.1, eerste lid, onderdeel b, toont de gemachtigde tevens een geldig identiteitsbewijs van de volmachtgever of een kopie daarvan.
3. Een kiezer mag niet meer dan twee aanwijzingen als gemachtigde aannemen.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een volmachtstem kan worden uitgebracht.

Artikel 6.3.1.4

1. Op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer zijn de artikelen 6.3.1.1 tot en met 6.3.1.3 niet van toepassing.
2. Bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer wordt aan een lid van provinciale staten op zijn verzoek toegestaan bij volmacht te stemmen. Daartoe doet het lid voor de aanvang van de zitting



van de staten waarin de stemming zal worden gehouden, schriftelijk aan de voorzitter mededeling, onder aanwijzing van een lid van de staten dat bereid is als gemachtigde op te treden. Een lid van provinciale staten mag niet meer dan één aanwijzing als gemachtigde aannemen.

§ 3.2 Stemmen van buiten Nederland

Artikel 6.3.2.1

1. Bij de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer en van het Europees Parlement wordt aan de kiezer die op de dag van de kandidaatstelling zijn werkelijke woonplaats buiten Nederland heeft, dan wel op de dag van de stemming wegens zijn beroep of werkzaamheden of wegens het beroep of de werkzaamheden van zijn echtgenoot, geregistreerde partner, levensgezel, kind of ouder, buiten Nederland zal verblijven, op zijn schriftelijke aanvraag toegestaan om van buiten Nederland zijn stem uit te brengen.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld omtrent:
 - a. bij wie de aanvraag moet worden ingediend;
 - b. de wijze waarop en de termijn waarbinnen de aanvraag kan worden ingediend;
 - c. de voorwaarden waaronder, de wijze waarop en door wie op de aanvraag wordt beslist;
 - d. de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een stem kan worden uitgebracht;
 - e. de periode gedurende welke een stem kan worden uitgebracht, waarbij kan worden afgeweken van de artikelen 5.1.4 en 6.1.1.

Artikel 6.3.2.2

1. In afwijking van artikel 5.1.1, eerste lid, stelt Onze Minister voor de stemming door de kiezers die van buiten Nederland hun stem uitbrengen voldoende stembureaus in.
2. Onze Minister stelt de zittingstijden van de stembureaus vast en de plaatsen waar zij zitting houden en brengt deze uiterlijk zes weken voor de eerste zittingsdag ter openbare kennis.
3. Artikel 5.1.2, eerste tot en met achtste lid, is van overeenkomstige toepassing, met dien verstand dat voor 'burgemeester' telkens wordt gelezen: Onze Minister.

HOOFDSTUK VII DE STEMOPNEMING DOOR HET STEMBUREAU

Artikel 7.1

1. Onmiddellijk nadat de stemming is geëindigd op het in artikel 5.1.4, eerste lid, bedoelde tijdstip, gaat het stembureau over tot de stemopneming.
2. De stemopneming in mobiele stembureaus en in stemlokalen waarvoor ingevolge artikel 5.1.4, tweede lid, afwijkende sluitingstijden zijn vastgesteld, vindt plaats op door burgemeester en wethouders vast te stellen plaatsen. De plaatsen van de stemopneming worden bekend gemaakt in de openbare kennisgeving, bedoeld in artikel 5.1.5, eerste lid.
3. Onze Minister stelt voor de stemopneming van de stembureaus, bedoeld in artikel 6.3.2.2, eerste lid, de plaats of plaatsen vast alsmede de tijdstippen. De plaatsen en de tijdstippen worden bekendgemaakt in de openbare kennisgeving, bedoeld in artikel 6.3.2.2, tweede lid.

Artikel 7.2

1. Het stembureau kan zich bij de stemopneming doen bijstaan door de plaatsvervangende leden, door de personen, bedoeld in artikel 5.1.2, zevende lid, en door ambtenaren van de gemeente, daartoe door burgemeester en wethouders aan te wijzen.
2. Artikel 6.2.7 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7.3

1. In afwijking van artikel 7.2, eerste lid, kan het stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer zich doen bijstaan door de plaatsvervangende leden en door ambtenaren van de provincie, daartoe door gedeputeerde staten aan te wijzen.



2. In afwijking van artikel 7.2, eerste lid, kan het stembureau voor kiezers die van buiten Nederland hun stem uitbrengen zich doen bijstaan door de plaatsvervangende leden en door ambtenaren van het Rijk, daartoe door Onze Minister aan te wijzen.

Artikel 7.4

1. Het stembureau stelt het aantal uitgebrachte stemmen vast en vergelijkt dat aantal met het aantal kiezers dat aan de stemming heeft deelgenomen.
2. De stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer is nietig, indien het aantal uitgebrachte stemmen groter is dan het aantal in de vergadering aanwezige leden van provinciale staten, vermeerderd met het aantal aanwezige leden die als gemachtigde aan de stemming mogen deelnemen. In dat geval vindt een nieuwe stemming plaats.

Artikel 7.5

1. Ongeldig is de stem die is uitgebracht met een ander middel of op een andere wijze dan bij of krachtens deze wet is voorgeschreven, niet zijnde een blanco stem. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de ongeldigheid van een stem.
2. Blanco is de stem die met de wettelijk voorgeschreven middelen is uitgebracht zonder dat daarbij door de kiezer een keuze is gemaakt voor een bepaalde kandidaat en zonder dat de stem op enigerlei wijze is bewerkt.

Artikel 7.6

1. Het stembureau stelt ten aanzien van iedere lijst vast het aantal op iedere kandidaat uitgebrachte stemmen en de som van deze aantallen.
2. Het stembureau stelt met inachtneming van artikel 7.5 vast of een stem ongeldig dan wel blanco is.
3. De voorzitter van het stembureau deelt de aldus verkregen uitkomsten mede, alsmede het aantal bij volmacht respectievelijk kiezerspas uitgebrachte stemmen. De uitkomsten worden opgenomen in het proces-verbaal van de zitting.
4. In geval van een verkiezing van de leden van de Eerste Kamer deelt de voorzitter tevens mede het stemcijfer, zijnde het totaal aantal op een kandidatenlijst uitgebrachte stemmen.

Artikel 7.7

1. De voorzitter van het stembureau of door een door hem aan te wijzen lid van dat stembureau draagt zorg voor de verzameling van de bij de stemming en de stemopneming gebruikte bij algemene maatregel van bestuur te bepalen documenten en brengt deze, tezamen met het proces-verbaal van de zitting, terstond na de ondertekening van het proces-verbaal over naar het gemeentelijk stembureau.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald op welke wijze de documenten worden verzameld en de overbrenging geschiedt.
3. In afwijking van het eerste lid vindt de overbrenging van de in het eerste lid bedoelde documenten door de voorzitter van het stembureau voor kiezers buiten Nederland of een door hem aan te wijzen lid van dat stembureau, terstond na de ondertekening van het proces-verbaal plaats naar het stembureau, bedoeld in artikel 9.1, eerste lid.
4. In afwijking van het eerste lid vindt bij een verkiezing van de leden van de Eerste Kamer de overbrenging van de in het eerste lid bedoelde documenten door de voorzitter van het stembureau of een door hem aan te wijzen lid van dat stembureau, terstond na de ondertekening van het proces-verbaal plaats naar het centraal stembureau, bedoeld in artikel 11.

Artikel 7.8

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de stemopneming.



HOOFDSTUK VIII DE TAAK VAN HET GEMEENTELIJK STEM-BUREAU BETREFFENDE DE VASTSTELLING VAN DE VERKIEZINGSUITSLAG

Artikel 8.1

1. Burgemeester en wethouders stellen voor elke verkiezing een gemeentelijk stembureau in, bestaande uit vijf leden, van wie er één voorzitter en één plaatsvervangend voorzitter is.
2. De burgemeester is voorzitter van het gemeentelijk stembureau. De plaatsvervangend voorzitter en de andere leden, alsmede ten minste drie plaatsvervangende leden, worden tijdig benoemd door burgemeester en wethouders. Het lidmaatschap van het stembureau eindigt van rechtswege, nadat over de toelating van de gekozenen is beslist.
3. Als lid en plaatsvervangend lid van het gemeentelijk stembureau worden kiesgerechtigden voor de desbetreffende verkiezing benoemd met uitzondering van:
 - a. leden van het orgaan waarvoor de verkiezing plaats heeft;
 - b. zij die als lid van een stembureau voor de desbetreffende gemeente zijn benoemd;
 - c. zij die als lid van het hoofdstembureau dan wel het centraal stembureau voor de desbetreffende verkiezing zijn benoemd;
 - d. degenen die in de vijf jaren voorafgaand aan de desbetreffende verkiezing bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak zijn veroordeeld in verband met overtreding van een of meer van de bepalingen in hoofdstuk XIV van deze wet.
4. Indien een kiesgerechtigde tot lid of plaatsvervangend lid van een stembureau is benoemd en als kandidaat voorkomt op een kandidatenlijst voor de desbetreffende verkiezing, eindigt het lidmaatschap van rechtswege.
5. Voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad treedt het gemeentelijk stembureau tevens als hoofdstembureau op. Het derde lid, onderdeel c, is niet van toepassing.

Artikel 8.2

1. Het gemeentelijk stembureau houdt op de dag van de stemming een openbare zitting.
2. De burgemeester brengt het tijdstip en de plaats waar de zitting wordt gehouden uiterlijk de veertiende dag voor de dag van de stemming ter openbare kennis overeenkomstig artikel 5.1.5, eerste lid. De plaats van de zitting is zodanig gelegen en is zo ingericht dat deze zoveel mogelijk toegankelijk is voor personen met lichamelijke beperkingen.

Artikel 8.3

1. Het gemeentelijk stembureau stelt op de zitting ten aanzien van iedere kandidatenlijst vast het aantal in de gemeente op iedere kandidaat uitgebrachte stemmen en de som van deze aantallen.
2. Het gemeentelijk stembureau stelt tevens het aantal blanco stemmen en het aantal ongeldige stemmen vast.
3. De voorzitter van het gemeentelijk stembureau deelt de aldus verkregen uitkomsten mede. De uitkomsten worden opgenomen in het proces-verbaal van de zitting.

Artikel 8.4

1. Het gemeentelijk stembureau kan op de zitting, voordat de uitkomsten medegedeeld worden, hetzij ambtshalve, hetzij naar aanleiding van een gemotiveerde bedenking, besluiten tot een gehele of gedeeltelijke nieuwe stemopneming, indien een vermoeden bestaat dat de stemopneming door een of meer stembureaus niet op de juiste wijze heeft plaatsgevonden.
2. De artikelen 7.4 tot en met 7.6 en 7.8 zijn op de stemopneming, bedoeld in het eerste lid, van overeenkomstige toepassing.

Artikel 8.5

1. Tenzij het de verkiezing betreft van de leden van de gemeenteraad, draagt de voorzitter van het gemeentelijk stembureau er zorg voor dat de volgende documenten terstond naar het hoofdstembureau worden overgebracht:
 - a. de processen-verbaal van de zitting van de stembureaus;



- b. het proces-verbaal van de zitting van het gemeentelijk stembureau.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke documenten door de voorzitter van het gemeentelijk stembureau worden bewaard.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke documenten als bedoeld in het eerste en tweede lid worden vernietigd en binnen welke termijn.
4. De documenten worden in ieder geval niet eerder vernietigd dan nadat:
 - a. het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing heeft vastgesteld en over de toelating van de gekozenen is beslist;
 - b. twee maanden zijn verstreken na de verzending van het verslag aan de Staten-Generaal, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid;
 - c. het strafrechtelijk onderzoek is afgerond, in het kader waarvan de officier van justitie of de rechter-commissaris een verzoek heeft gedaan tot overdracht van de in het tweede lid bedoelde documenten, of er een onherroepelijke rechterlijke uitspraak is, indien strafvervolgning is ingesteld wegens strafbaar gestelde gedragingen op grond van:
 - 1°. deze wet;
 - 2°. de Kieswet;
 - 3°. de artikelen 125 tot en met 129 van het Wetboek van Strafrecht;
 - 4°. overige artikelen van het Wetboek van Strafrecht, voor zover de ingestelde strafvervolgning samenhangt met deze wet of de Kieswet.
5. De voorzitter van het gemeentelijk stembureau draagt er zorg voor dat de op basis van het tweede lid bewaarde documenten op verzoek van het centraal stembureau terstond daarnaar worden overgebracht.
6. De voorzitter van het gemeentelijk stembureau draagt de overeenkomstig het tweede lid bewaarde documenten terstond over aan Onze Minister ten behoeve van de evaluatie, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, nadat over de toelating van de gekozenen tot het vertegenwoordigend orgaan is beslist, tenzij de officier van justitie om de overdracht van deze documenten heeft verzocht ten dienste van een onderzoek naar enig strafbaar feit.

Artikel 8.6

Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld omtrent de taak van het gemeentelijk stembureau betreffende de vaststelling van de verkiezingsuitslag.

HOOFDSTUK IX REGELING VOOR DE UITOEFENING VAN DE TAKEN, BEDOELD IN HOOFDSTUK VIII BIJ STEMMEN VANUIT HET BUITENLAND

Artikel 9.1

1. Onze Minister stelt voor de verkiezing, bedoeld in Hoofdstuk VI, paragraaf 3.2, een stembureau in ten behoeve van de uitoefening van de taken als bedoeld in hoofdstuk VIII van deze wet. Artikel 8.1, derde lid, is van overeenkomstige toepassing.
2. De voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter en de andere leden, alsmede tenminste drie plaatsvervangende leden, worden tijdig door Onze Minister benoemd. Het lidmaatschap van het stembureau eindigt van rechtswege, nadat over de toelating van de gekozenen is beslist.

Artikel 9.2

1. Het stembureau, bedoeld in artikel 9.1, houdt een openbare zitting op een door Onze Minister te bepalen tijdstip.
2. Onze Minister brengt het tijdstip en de plaats waar de zitting wordt gehouden uiterlijk de veertiende dag voor de dag van de stemming ter openbare kennis. De plaats van de zitting is zodanig gelegen en is zo ingericht dat deze zoveel mogelijk toegankelijk is voor personen met lichamelijke beperkingen.

Artikel 9.3

Op de uitoefening van de taken door het stembureau, bedoeld in artikel 9.1, zijn de artikelen 8.3 tot en met 8.6 van overeenkomstige toepassing.



HOOFDSTUK X DE TAAK VAN HET HOOFDSTEMBUREAU BETREFFENDE DE VASTSTELLING VAN DE VERKIEZINGSUITSLAG

Artikel 10.1

Het hoofdstembureau houdt op de tweede dag na de dag van de stemming om tien uur een openbare zitting.

Artikel 10.2

1. Het hoofdstembureau stelt ten aanzien van iedere lijst vast het aantal op iedere kandidaat uitgebrachte stemmen en de som van deze aantallen. Deze som wordt stemcijfer genoemd.
2. Het hoofdstembureau stelt tevens het aantal blanco stemmen en het aantal ongeldige stemmen vast.
3. De voorzitter van het hoofdstembureau deelt de aldus verkregen uitkomsten mede. De uitkomsten worden opgenomen in het proces-verbaal van de zitting.

Artikel 10.3

1. Tenzij het de verkiezing betreft van de leden van de gemeenteraad of van provinciale staten van een provincie die één kieskring vormt, doet de voorzitter van het hoofdstembureau een afschrift van het proces-verbaal van de zitting van het hoofdstembureau terstond naar het centraal stembureau overbrengen.
2. De voorzitter van het hoofdstembureau doet de processen-verbaal van de stembureaus, het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau, en, tenzij het de verkiezing betreft van de leden van de gemeenteraad of van provinciale staten van een provincie die één kieskring vormt, een afschrift van het proces-verbaal van de zitting van het hoofdstembureau, terstond overbrengen aan het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad.
3. Waar in het tweede lid sprake is van het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad, treedt daarvoor voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement de Tweede Kamer in de plaats.

Artikel 10.4

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld betreffende de taak van het hoofdstembureau inzake de vaststelling van de verkiezingsuitslag.

HOOFDSTUK XI DE VASTSTELLING VAN DE VERKIEZINGSUITSLAG DOOR HET CENTRAAL STEM BUREAU

Artikel 11

1. Onmiddellijk nadat de documenten, bedoeld in artikel 10.3, eerste lid, respectievelijk artikel 7.7, vierde lid, zijn ontvangen, gaat het centraal stembureau in een openbare zitting over tot het verrichten van de werkzaamheden ter vaststelling van de uitslag van de verkiezing op de in artikel P 2 tot en met P 19a, respectievelijk artikel U 2 tot en met U 15 van de Kieswet, bepaalde wijze.
2. Indien het de verkiezing betreft van de leden van de gemeenteraad of van provinciale staten van een provincie die één kieskring vormt, gaat het centraal stembureau daartoe onmiddellijk over nadat de werkzaamheden, bedoeld in artikel 10.2, zijn beëindigd.

HOOFDSTUK XII DE BEKENDMAKING VAN DE VERKIEZINGSUITSLAG

Artikel 12.1

1. De voorzitter van het centraal stembureau maakt de verkiezingsuitslag zo spoedig mogelijk bekend in een openbare zitting.
2. Dag en uur van de zitting worden door de voorzitter tijdig bekend gemaakt. De wijze van bekendmaking wordt geregeld bij algemene maatregel van bestuur. De plaats van de zitting is zoveel mogelijk toegankelijk voor personen met lichamelijke beperkingen.



Artikel 12.2

1. Het centraal stembureau kan op de zitting, voordat het de uitslag van de verkiezing bekend maakt, hetzij ambtshalve, hetzij naar aanleiding van een gemotiveerde bedenking, besluiten tot een gehele of gedeeltelijke nieuwe stemopneming van een of meer stembureaus, indien een vermoeden bestaat dat een of meer stembureaus bij de stemopneming zodanige fouten hebben gemaakt dat zij van invloed op de zetelverdeling kunnen zijn.
2. De artikelen 7.4 tot en met 7.6 en 7.8 zijn op een nieuwe stemopneming als bedoeld in het eerste lid van overeenkomstige toepassing.

Artikel 12.3

1. De voorzitter van het centraal stembureau doet een afschrift van het proces-verbaal toekomen aan het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad.
2. Waar in het tweede lid sprake is van het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad, treedt daarvoor voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement de Tweede Kamer in de plaats.

Artikel 12.4

1. De voorzitter van het centraal stembureau draagt zorg voor de bewaring van de ingevolge artikel 7.7, vierde lid, artikel 8.5, vijfde lid, en artikel 10.3, eerste lid, overgedragen documenten.
2. Terstond nadat over de toelating van de gekozenen is beslist, brengt de voorzitter van het centraal stembureau de documenten, bedoeld in het eerste lid, over naar Onze Minister ten behoeve van de evaluatie, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, tenzij de officier van justitie om deze overdracht heeft verzocht ten dienste van een onderzoek naar enig strafbaar feit.

HOOFDSTUK XIII BEROEP

Artikel 13

1. Tegen een beschikking als bedoeld in de artikelen 4.4, tweede lid, 4.6, eerste lid, 4.9, 6.2.6, eerste lid, 6.3.1.1, eerste lid en 6.3.2.1, eerste lid, kan een belanghebbende beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
2. Artikel 7:1 en titel 8.3 van de Algemene wet bestuursrecht blijven buiten toepassing.
3. In afwijking van artikel 8:41, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedraagt de termijn binnen welke de bijschrijving of storting van het verschuldigde bedrag dient plaats te vinden, twee weken. De voorzitter van de Afdeling kan een kortere termijn stellen.
4. De Afdeling behandelt de zaak met toepassing van afdeling 8.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 8.2.4 blijft buiten toepassing. Aan burgemeester en wethouders wordt terstond een afschrift van het beroepschrift gezonden.

HOOFDSTUK XIV STRAFBEPALINGEN

Artikel 14.1

Degene die ten behoeve van de stemming, de stemopneming of de vaststelling van de verkiezingsuitslag bestemde middelen namaakt, vervalst of valselijk opmaakt met het oogmerk deze als echt en onvervalst te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 14.2

Degene die opzettelijk de ten behoeve van de stemming, de stemopneming of de vaststelling van de verkiezingsuitslag bestemde middelen die zijn nagemaakt, vervalst of valselijk zijn opgemaakt, als echt en onvervalst gebruikt of door anderen doet gebruiken, of deze middelen in voorraad heeft, met het oogmerk om deze als echt en onvervalst te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes jaren of geldboete van de vierde categorie.



Artikel 14.3

Degene die de ten behoeve van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag bestemde middelen voorhanden heeft met het oogmerk deze wederrechtelijk te gebruiken of door anderen te doen gebruiken, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste twee jaren of geldboete van de vierde categorie.

Artikel 14.4

1. Degene die bij een verkiezing door gift of belofte een kiezer omkoopt om volmacht te geven tot het uitbrengen van zijn stem, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft de kiezer die zich door gift of belofte tot het bij volmacht stemmen laat omkopen.

Artikel 14.5

1. Bij veroordeling wegens een van de in de artikelen 14.1 tot en met 14.4 omschreven misdrijven, kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, van het Wetboek van Strafrecht vermelde rechten worden uitgesproken.
2. Bij veroordeling tot een vrijheidsstraf van ten minste een jaar wegens een van de in de artikelen 14.1 tot en met 14.3 omschreven misdrijven, kan ontzetting van het in artikel 28, eerste lid, onder 3°, van het Wetboek van Strafrecht vermelde recht worden uitgesproken.

Artikel 14.6

Degene die bij een verkiezing als gemachtigde stemt voor een persoon, wetende dat deze overleden is, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.

Artikel 14.7

Degene die stelselmatig personen aanspreekt of anderszins persoonlijk benadert ten einde hen te bewegen volmacht tot het uitbrengen van hun stem te geven door hun stempas te ondertekenen en deze stempas af te geven, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de derde categorie.

Artikel 14.8

De onderdaan van een lidstaat van de Europese Gemeenschappen die zowel in Nederland als in een andere lidstaat aan een stemming voor de verkiezing van de leden van het Europees Parlement deelneemt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste een maand of geldboete van de tweede categorie.

Artikel 14.9

De werkgever die de hem bij artikel 6.1.5 opgelegde verplichting niet nakomt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste veertien dagen of geldboete van de tweede categorie.

Artikel 14.10

De voorzitter, de leden en de opgeroepen plaatsvervangende leden van het stembureau, het gemeentelijk stembureau, het hoofdstembureau of het centraal stembureau die gedurende de zitting buiten noodzaak afwezig zijn zonder dat in vervanging is voorzien, worden gestraft met geldboete van de eerste categorie.

Artikel 14.11

De in de artikelen 14.1 tot en met 14.4 bedoelde strafbare feiten worden als misdrijven beschouwd en de in de artikelen 14.6 tot en met 14.10 bedoelde strafbare feiten als overtredingen.



HOOFDSTUK XV SLOT- EN OVERGANGSBEPALINGEN

Artikel 15.1

De voordracht voor een krachtens deze wet vast te stellen algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd.

Artikel 15.2

Bij ministeriële regeling wordt een model vastgesteld voor:

- a. het proces-verbaal van het stembureau, het gemeentelijk stembureau, het hoofdstembureau respectievelijk het centraal stembureau, bedoeld in artikel 2.2, derde lid;
- b. het aanvraagformulier, bedoeld in artikel 4.2, vierde lid, onderdeel a;
- c. het aanvraagformulier, bedoeld in artikel 4.5, vierde lid, onderdeel a;
- d. de stempas, bedoeld in artikel 5.2.1, eerste lid;
- e. de kiezerspas, bedoeld in artikel 6.2.6, tweede lid.
- f. de mededeling, bedoeld in artikel 6.3.1.4.

Artikel 15.3

Alle in deze wet genoemde formulieren zijn kosteloos verkrijgbaar.

Artikel 15.4

1. Indien bij of krachtens deze wet voorgeschreven verrichtingen op een zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag zouden vallen, treedt de eerstvolgende dag, geen zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag zijnde, daarvoor in de plaats. Deze bepaling is mede van toepassing op het tegelijk aftreden van de leden van vertegenwoordigende organen.
2. Het eerste lid geldt ook voor verrichtingen waarvoor de wettelijke termijn wordt bepaald door terugrekening vanaf een tijdstip of een gebeurtenis.
3. Voor zover de bepaling van de tijd voor die verrichtingen aan het openbaar gezag is opgedragen, worden daarvoor geen zaterdagen, zondagen of algemeen erkende feestdagen aangewezen.
4. Onder algemeen erkende feestdagen worden verstaan de in artikel 3 van de Algemene termijnenwet als zodanig genoemde en de bij of krachtens dat artikel daarmee gelijkgestelde dagen.

Artikel 15.5

De Kieswet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel B 5 komt te luiden:

Artikel B 5

1. Van het kiesrecht zijn uitgesloten zij die bij onherroepelijke rechterlijke uitspraak van het kiesrecht zijn ontzet. De uitsluiting wordt beoordeeld naar de toestand op de dag van de kandidaatstelling.
2. Onze Minister van Justitie draagt zorg, dat van elke onherroepelijke rechterlijke uitspraak als bedoeld in het eerste lid zo spoedig mogelijk mededeling wordt gedaan aan:
 - a. burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokkene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven; dan wel
 - b. Onze Minister, indien het een persoon betreft die niet in een gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven.
3. De mededeling, bedoeld in het tweede lid, bevat tenminste naam, voorletters of voornamen, adres en geboortedatum van betrokkene alsmede de duur van de uitsluiting.



B

Artikel B 6 vervalt.

C

Hoofdstuk D vervalt.

D

De artikelen E 3 en E 4 vervallen.

E

In artikel E 5, eerste lid, wordt na 'Tweede Kamer' ingevoegd: en het Europees Parlement.

F

In artikel E 11, tweede lid, wordt na 'Tweede Kamer' ingevoegd: en het Europees Parlement.

G

Artikel G 5, derde lid, wordt vervangen door:

3. Artikel 7:1 en titel 8.3 van de Algemene wet bestuursrecht blijven buiten toepassing.
4. In afwijking van artikel 8:41, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht bedraagt de termijn binnen welke de bijschrijving of storting van het verschuldigde bedrag dient plaats te vinden, twee weken. De voorzitter van de Afdeling kan een kortere termijn stellen.
5. De Afdeling behandelt de zaak met toepassing van afdeling 8.2.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Afdeling 8.2.4 blijft buiten toepassing. Aan burgemeester en wethouders wordt terstond een afschrift van het beroepschrift gezonden.

H

In artikel I 7, tweede lid, wordt 'Artikel D 9, tweede tot en met vierde lid' vervangen door: Artikel G 5, derde tot en met vijfde lid.

I

De hoofdstukken J, K, L, M, N en O vervallen.

J

Artikel P 1 vervalt.

K

In artikel P 14 wordt 'artikel P 20' vervangen door: artikel 12.1, eerste lid, van de Wet inrichting verkiezingsproces.

L

De artikelen P 20 tot en met P 25 vervallen.

M

Artikel Q 1 komt te luiden:

Artikel Q 1

De leden van de Eerste Kamer worden gekozen door de leden van provinciale staten.



N

Hoofdstuk T vervalt.

O

In artikel U 14 wordt 'artikel U 16' vervangen door: artikel 12.1, eerste lid, van de Wet inrichting verkiezingsproces.

P

De artikelen U 16 tot en met U 18 vervallen.

Q

Artikel V 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt als volgt te luiden:

4. Ten behoeve van het onderzoek, bedoeld in het eerste lid, kan het vertegenwoordigend orgaan tot een gehele of gedeeltelijke nieuwe stemopneming, zowel van alle stembureaus als van een of meer stembureaus, besluiten. De voorzitter van het gemeentelijke stembureau, bedoeld in artikel 8.1 van de Wet inrichting verkiezingsproces, respectievelijk de voorzitter van het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, die de overeenkomstig bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aangewezen documenten in bewaring heeft, doet deze op verzoek van het vertegenwoordigend orgaan onverwijld naar dat orgaan overbrengen. Na ontvangst van de documenten gaat het vertegenwoordigend orgaan onmiddellijk tot de opneming over. De artikelen 7.4 tot en met 7.6 en 7.8 van de Wet inrichting verkiezingsproces, zijn van overeenkomstige toepassing

2. Het vijfde lid vervalt.

R

Artikel V 7, eerste en tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan de in artikel V 6 bedoelde stemming zijn de kiezers bevoegd deel te nemen wier namen voorkomen op de geldige stempassen, kiezerspassen, volmachtbewijzen en de overeenkomstig hoofdstuk VI, paragraaf 3.2 van de Wet inrichting verkiezingsproces verstrekte bewijzen, die zijn ingeleverd bij de ongeldig verklaarde stemming, met uitzondering van personen waarvan na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte als kiezer waren geregistreerd.
2. Indien de in artikel V 6 bedoelde stemming alle stembureaus in een gemeente betreft zijn in afwijking van het eerste lid bevoegd deel te nemen aan de nieuwe stemming:
 - a. de personen die met het oog op de stemming, bedoeld in artikel V 6 van de Kieswet, als kiezer waren geregistreerd in de gemeente, onder toevoeging van de personen ten aanzien van wie na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte niet als kiezer in de gemeente waren geregistreerd, en met uitzondering van de kiezers aan wie een kiezerspas, volmachtbewijs of een bewijs op basis van hoofdstuk VI, paragraaf 3.2 van de Wet inrichting verkiezingsproces is verstrekt en de personen waarvan na de ongeldig verklaarde stemming blijkt dat zij ten onrechte als kiezer in de gemeente waren geregistreerd;
 - b. de kiezers, wier namen voorkomen op de geldige kiezerspassen en volmachtbewijzen, die zijn ingeleverd bij de ongeldig verklaarde stemming in de gemeente.

S

Artikel V 9, tweede lid, komt te luiden:

2. De artikelen 2.2, 12.1, 12.3 en 12.4 van de Wet inrichting verkiezingsproces, zijn van overeenkomstige toepassing.

T

Artikel W 5, tweede lid, komt te luiden:



2. De artikelen 2.2 en 12.1 van de Wet inrichting verkiezingsproces, zijn van overeenkomstige toepassing.

U

In artikel X 9 wordt 'Artikel D 9' vervangen door: Artikel G 5, eerste en derde tot en met vijfde lid.

V

In artikel Y 2 van de Kieswet wordt na 'inzake de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer der Staten-Generaal' ingevoegd: en de Wet inrichting verkiezingsproces.

W

Artikel Y 3, onderdeel b, komt te luiden:

- b. de niet-Nederlanders die onderdanen zijn van andere lidstaten van de Europese Unie, mits zij:
 - 1°. op de dag van de kandidaatstelling ingezetenen zijn van Nederland;
 - 2°. op de dag van de stemming de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt;
 - 3°. niet zijn uitgesloten van het kiesrecht, hetzij in Nederland, hetzij in de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn, en
 - 4°. niet in de lidstaat waarvan zij onderdaan zijn aan de verkiezing deelnemen.

X

De artikelen Y 5a, Y 6, Y 22, Y 23 en Y 31 tot en met Y 33a vervallen.

Y

De artikelen Z 1 tot en met Z 3 vervallen.

Z

Artikel Z 4 komt te luiden:

Artikel Z 4

1. Degene die bij een verkiezing door gift of belofte een kiezer omkoopt om een verklaring als bedoeld in artikel H 4, eerste lid, af te leggen ter ondersteuning van een lijst, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de derde categorie.
2. Met dezelfde straf wordt gestraft de kiezer die zich door gift of belofte tot het afleggen van een ondersteuningsverklaring laat omkopen.

AA

Artikel Z 5 komt te luiden:

Artikel Z 5

Bij veroordeling wegens een van de in artikel Z 4 omschreven misdrijven kan ontzetting van de in artikel 28, eerste lid, onder 1°, 2° en 4°, van het Wetboek van Strafrecht vermelde rechten worden uitgesproken.

BB

De artikelen Z 6 tot en met Z 10 vervallen.

CC

Artikel Z 11 komt te luiden:

Artikel Z 11

De in artikel Z 4 bedoelde strafbare feiten worden als misdrijven beschouwd.



DD

In de tabel, bedoeld in artikel E 1, eerste lid, van de Kieswet, wordt 'De gemeente 's-Gravenhage' vervangen door: De gemeente 's-Gravenhage alsmede het buitenland.

Artikel 15.6

Artikel 87, zesde lid, van de Gemeentewet komt te luiden:

6. In de verordening wordt de verkiezing van de leden van de deelraad zoveel mogelijk geregeld overeenkomstig de bepalingen van de Kieswet en de Wet inrichting verkiezingsproces voor de verkiezing van de leden van de gemeenteraad. De artikelen 14.1 tot en met 14.11 van de Wet inrichting verkiezingsproces alsmede de artikelen Z 4, Z 5 en Z 11 van de Kieswet zijn op de verkiezing van overeenkomstige toepassing.

Artikel 15.7

In artikel 6.2, tweede lid, van de Mediawet wordt 'op grond van de Kieswet' vervangen door: op grond van de Wet inrichting verkiezingsproces.

Artikel 15.8

In artikel 2, tweede lid, onderdeel f, van de Wet bescherming persoonsgegevens wordt na 'Kieswet' toegevoegd: en de Wet inrichting verkiezingsproces.

Artikel 15.9

De Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 34, eerste lid, onderdeel b, onder 2°, wordt na 'Kieswet' toegevoegd: en de Wet inrichting verkiezingsproces.

B

In artikel 89, tweede lid, wordt na 'van de Kieswet' ingevoegd: , de Wet inrichting verkiezingsproces.

Artikel 15.10

In de artikelen 1, onderdeel g, 14, tweede en derde lid, en 16, tweede lid, van de Wet subsidiëring politieke partijen wordt 'op grond van de Kieswet' steeds vervangen door: op grond van de Wet inrichting verkiezingsproces.

Artikel 15.11

In artikel 55, tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling wordt 'artikel J 1 van de Kieswet' vervangen door: artikel 6.1.1, eerste lid, van de Wet inrichting verkiezingsproces.

Artikel 15.12

Indien het bij koninklijk besluit van 29 oktober 2009 ingediende voorstel van wet tot Wijziging van de Kieswet houdende verhoging van de voorkeurdrempel, beperking van de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties alsmede vaststelling van het tijdstip van de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer (32 191) tot wet wordt verheven en in werking treedt of in werking getreden is voor of op het tijdstip waarop deze wet in werking treedt, wordt aan artikel 5.1.6 van deze wet een lid toegevoegd, luidende:

3. De stemming vindt plaats om vijftien uur.

Artikel 15.13

1. In de bijlage, bedoeld in artikel 124b, eerste lid, van de Gemeentewet wordt onder verlettering van de onderdelen A tot en met C tot B tot en met D een onderdeel ingevoegd, luidende:



A Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden

1. Kieswet
2. Wet inrichting verkiezingsproces.

2. In de Wet revitalisering generiek toezicht wordt in artikel II, onderdeel I, 'onderdeel C' vervangen door: onderdeel D.

Artikel 15.14

Indien het bij koninklijke boodschap van **PM 2010** ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) niet tot wet is verheven en in werking is getreden op het tijdstip dat deze wet in werking treedt, vervalt artikel 15.13 en wordt artikel 3.1, derde lid, van deze wet vervangen door:

3. Wanneer sprake is van een verzuim van de burgemeester of van het college van burgemeester en wethouders bij de naleving van deze wet besluit Onze Minister daarin te voorzien ten laste van de gemeente. De vorige volzin is niet van toepassing op de taken en bevoegdheden van de burgemeester in zijn functie als voorzitter van het gemeentelijk stembureau, het hoofdstembureau of het centraal stembureau.
4. Het derde lid vindt geen toepassing dan nadat de burgemeester respectievelijk het college van burgemeester en wethouders in de gelegenheid is gesteld binnen een door Onze Minister gestelde termijn het in het vorige lid bedoelde verzuim te herstellen.

Artikel 15.15

Indien het bij koninklijke boodschap van **PM 2010** ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Provinciewet, de Gemeentewet en enige andere wetten in verband met de revitalisering van het generiek interbestuurlijk toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) na tot wet te zijn verheven eerder dan deze wet in werking treedt, vervalt artikel 15.14.

Artikel 15.16

1. Het bestand, bedoeld in artikel D 3a van de Kieswet, wordt na inwerkingtreding van deze wet door burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage overgedragen aan Onze Minister, tenzij deze wet in werking treedt in de periode van zes maanden voorafgaand aan de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer respectievelijk het Europees Parlement.

2. Indien de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer respectievelijk het Europees Parlement plaatsvindt binnen zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet, blijven de artikelen D 2 tot en met D 10 en de artikelen Y 5a en Y 6, van de Kieswet, zoals die luiden voor de inwerkingtreding van deze wet, van toepassing op de registratie van de kiesgerechtigdheid.

Artikel 15.17

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Artikel 15.18

Deze wet wordt aangehaald als: Wet inrichting verkiezingsproces.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



MEMORIE VAN TOELICHTING

Inhoudsopgave

- 1 Inleiding
- 2 Reikwijdte en opzet wet op het verkiezingsproces
 - 2.1 Reikwijdte
 - 2.2 Indeling
 - 2.3 Eén wet?
 - 2.4 Delegatie
 - 2.5 Parlementaire betrokkenheid
 - 2.6 Techniek onafhankelijk
 - 2.7 Rechterlijke toetsing
- 3 Uitgangspunten
 - 3.1 Algemeen
 - 3.2 Transparantie en controleerbaarheid
 - 3.3 Onafhankelijkheid
- 4 Toezicht en verantwoording
 - 4.1 De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
 - 4.2 Burgemeester en wethouders
 - 4.3 Stembureaus
 - 4.4 Gemeentelijk stembureau, hoofdstembureau en centraal stembureau
 - 4.5 Overige partijen
- 5 Stemplokalen
 - 5.1 Algemeen
 - 5.2 Bijstand aan kiezers met lichamelijke en geestelijke beperkingen
- 6 De wijze van stemmen
- 7 Stemmen buiten het stemlokaal
 - 7.1 Algemeen
 - 7.2 Kiezers in het buitenland
- 8 Voorlichting
- 9 Strafbepalingen
- 10 Onderzoek
- 11 Financiële gevolgen en administratieve lasten
 - 11.1 Financiële gevolgen
 - 11.2 Administratieve lasten
- 12 Advisering
- 13 Artikelsgewijze toelichting

1. Inleiding

Vrije, eerlijke, betrouwbare en geheime verkiezingen waaraan alle kiesgerechtigden kunnen deelnemen, staan aan de basis van onze democratische rechtsstaat. Dat verkiezingen voor de algemeen vertegenwoordigende organen in Nederland vrij, eerlijk, betrouwbaar en geheim zijn, is voor de meeste mensen een vanzelfsprekendheid. Dit in tegenstelling tot andere delen van de wereld waar dat niet het geval is. Deze verworvenheid mag echter niet verloren gaan. Een ieder in de Nederlandse maatschappij, waaronder de onderscheiden overheden dient zich daarvoor blijvend in te spannen.

Het recht om deel te nemen aan verkiezingen, en het recht gekozen te worden is neergelegd in verschillende internationale verdragen, zoals artikel 21 van de Universele verklaring van de Rechten van de mens, artikel 25 van het Internationaal verdrag inzake burger en politieke rechten en artikel 3 van het Eerste Protocol van het Europees verdrag voor de rechten van de mens. Uit deze verdragen kunnen verschillende ijkpunten worden afgeleid voor het kiesrecht. Zo dienen verkiezingen regelmatig te worden gehouden en dienen alle burgers een gelijk recht op deelname aan de verkiezingen te



hebben. Andere belangrijke ijkpunten die in deze, en andere internationale teksten over verkiezingen terugkeren zijn de begrippen vrij, geheim, eerlijk en betrouwbaar.

Deze begrippen hebben in de Nederlandse wetgeving tot op heden maar in beperkte mate uitwerking gevonden. In de Grondwet zijn enkele van de ijkpunten terug te vinden zoals het feit dat verkiezingen elke vier jaar plaatsvinden (artikel 52, eerste lid) en dat de leden van de Tweede Kamer worden gekozen door alle Nederlanders die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt (artikel 54, eerste lid). Ook staat in de Grondwet dat verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming (artikel 53, tweede lid). De wetgever heeft verder in de wetgeving over verkiezingen geen verwijzingen opgenomen naar de hierboven genoemde begrippen vrij, eerlijk en betrouwbaar. In hoeverre deze begrippen leidend zijn geweest bij het formuleren van de concrete detailbepalingen die in de wet zijn opgenomen valt veelal niet te achterhalen. Ook in de toelichtingen bij bepalingen over bijvoorbeeld de openingstijden van het stembureau, de documentatie die in het stemlokaal aanwezig moet zijn, het rood maken van het vakje voor de kandidaat naar keuze, het dichtvouwen van het stembiljet en het deponeren van het biljet in de stembus, is niet verwoord hoe deze regelingen bijdragen aan een vrij, eerlijk, geheim en betrouwbaar verkiezingsproces. De normstelling heeft veelal vorm gekregen in het detail en is niet in meer abstracte termen geformuleerd.

Het denken over verkiezingen en kiesrecht is in Nederland de laatste decennia vooral gedomineerd geweest door het kiesstelsel voor de Tweede Kamer en andere bestuurlijke vernieuwingen zoals de invoering van de gekozen burgemeester en landelijke referenda. De inrichting van het verkiezingsproces was een ondergeschikt onderdeel van de wenselijk geachte wijzigingen in het kiesstelsel. Wel is vanaf 2000 gewerkt aan experimenten om het stemmen toegankelijker te maken, zoals het stemmen in een willekeurig stemlokaal en het internetstemmen voor kiezers in het buitenland. Deze experimenten stonden echter sterk in het licht van het zo eenvoudig en laagdrempelig maken van verkiezingen met het oog op een zo hoog mogelijke participatie. Dit mede vanwege de teruglopende opkomstcijfers in de jaren negentig. Overigens lijkt deze trend inmiddels gekeerd. De opkomstcijfers bij de meeste verkiezingen laten sinds het begin van het nieuwe millennium een lichte stijging zien.

In de aanloop naar de Tweede Kamerverkiezing van november 2006 is een discussie ontstaan over de vraag of de op zeer grote schaal in Nederland gebruikte stemmachines in voldoende mate transparant werkten en controleerbaar waren. De toenmalige minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties Nicolaï heeft naar aanleiding hiervan twee commissies ingesteld.

De Commissie Besluitvorming Stemmachines (ook wel de commissie Hermans genoemd naar haar voorzitter) heeft onderzocht hoe de besluitvorming met betrekking tot de invoering van stemmachines heeft plaatsgevonden. Het rapport van deze commissie is op 17 april 2007 voorzien van een kabinetsreactie aangeboden aan de Tweede Kamer.¹ De commissie beveelt in haar rapport onder meer aan te komen tot een algehele herziening van de Kieswet. In de kabinetsreactie op het rapport is gesteld dat het kabinet dit idee positief benadert.

Daarnaast is de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces (ook wel de Commissie Korthals Altes genoemd naar haar voorzitter) ingesteld. Deze commissie had tot taak het in beeld brengen van de huidige inrichting van het verkiezingsproces en waar nodig voorstellen te doen voor verbetering en verandering. Deze voorstellen moesten voldoen aan de vereisten van geheime, vrije, betrouwbare, voor ieder gelijkmatig toegankelijke, praktisch uitvoerbare en transparante verkiezingen. Uitdrukkelijk is daarbij bepaald dat het kiesstelsel en de positie van politieke partijen buiten de taakopdracht zouden vallen. Eind september 2007 verscheen het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces.² De conclusies en aanbeveling van de Adviescommissie zijn door het kabinet in zijn brief van 23 november 2007 aan de Tweede Kamer voor een belangrijk deel onderschreven.³ Naast een reactie op de verschillende voorstellen van de Adviescommissie wordt in de kabinetsreactie aangekondigd dat nieuwe wetgeving tot stand zal worden gebracht waarin de inrichting van het verkiezingsproces zal worden geregeld. Het onderhavige wetsvoorstel is hiervan het uitvloeisel.

2. Reikwijdte en opzet wet op het verkiezingsproces

2.1 Reikwijdte

Dit wetsvoorstel ziet uitsluitend op de inrichting van het verkiezingsproces zoals gedefinieerd in artikel 1, aanhef en onder I, van het wetsvoorstel, te weten de registratie van de kiesgerechtigdheid, de

¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VII, nr. 46.

² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 5, Adviescommissie inrichting verkiezingsproces, Stemmen met vertrouwen, Den Haag, 2007.

³ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 26.



voorbereiding van de stemming, de stemming, de stemopneming, de vaststelling van de verkiezingsuitslag en de bekendmaking van de verkiezingsuitslag. De regels over het passieve kiesrecht (kandidaatstelling, registratie aanduidingen politieke groeperingen) het kiesstelsel (berekening uitslag) en de regels over het begin van en veranderingen in het lidmaatschap van het vertegenwoordigend orgaan worden niet gewijzigd. Deze onderdelen blijven vooralsnog in de Kieswet staan. Overigens vallen de eisen die aan middelen worden gesteld die worden gebruikt in het verkiezingsproces, ook ten aanzien van deze onderdelen, wel onder dit wetsvoorstel.

2.2 Indeling

Het wetsvoorstel begint met een hoofdstuk met begripsbepalingen en een definitie van de reikwijdte van de wet. Daarna volgen de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële regelingen die krachtens deze wet vastgesteld zullen worden. Vervolgens volgt een hoofdstuk waarin de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren in algemene zin zijn neergelegd. In de volgende hoofdstukken komen achtereenvolgens de registratie van kiezers en de kiesgerechtigheid aan de orde, de voorbereiding voor de stemming en de stemming zelf. Dit wordt vervolgd door een drietal hoofdstukken over de vaststelling van de uitslag van de stemming en de bekendmaking van de uitslag. Daarna volgt een hoofdstuk met strafbepalingen met betrekking tot verkiezingsdelicten. Deze hoofdstukken gelden voor alle verkiezingen. In een enkel geval zijn aparte bepalingen opgenomen indien een verkiezing afwijkt van de andere verkiezingen of zijn voor elk van de verkiezingen aparte bepalingen geformuleerd.

2.3 Eén wet?

De (recente) relevante regelgeving ten aanzien van de inrichting van het verkiezingsproces is verspreid over de Kieswet, het Kiesbesluit, de Modellenregeling, de Experimentenwet Kiezen op Afstand (KOA), het Tijdelijk experimentenbesluit en de Tijdelijke experimentenregeling KOA. Daarnaast bestaan er aparte regelcomplexen over bijvoorbeeld incompatibiliteiten en subsidiering/financiering van politieke partijen. Ook de Gemeentewet en de Provinciewet bevatten in dit opzicht relevante bepalingen. Met dit wetsvoorstel wordt de regelgeving met betrekking tot de inrichting van het verkiezingsproces uit de Kieswet gehaald en in één wet neergelegd met daaraan opgehangen gedelegeerde regelgeving.

Voorshands is er uit een oogpunt van overzichtelijkheid voor gekozen dat te doen buiten de Kieswet, omdat de inrichting van het wetsvoorstel afwijkt van de opzet van de Kieswet. De regering sluit echter niet uit dat in de toekomst tot integratie van de Kieswet en dit wetsvoorstel zal worden overgegaan wanneer de modernisering van de Kieswet ter hand kan worden genomen. Dat wordt dan een volgende stap om de regelgeving van de verkiezingen te moderniseren, waarmee met dit wetsvoorstel een aanvang wordt gemaakt. De regering ziet nu primair de urgentie van de herziening van de inrichting van het verkiezingsproces op de onderdelen die nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Dit wetsvoorstel gaat uit van een aanpak waarbij de uitgangspunten voor nadere regelgeving en taken/verantwoordelijkheidsverdeling voorop staan en vervolgens de verschillende onderdelen van het verkiezingsproces (voor alle verkiezingen samen) worden beschreven.

Met het wetsvoorstel is bovendien een principiële keuze gemaakt om, meer dan in de huidige Kieswet het geval is, flexibel te kunnen inspelen op veranderingen in het verkiezingsproces, bijv. als gevolg van technologische ontwikkelingen. In de wet zijn uitgangspunten vastgelegd voor de nadere regelgeving die daarvoor nodig is.

2.4 Delegatie

De Commissie Besluitvorming Stemmachines heeft aanbevolen te komen tot een algehele herziening van de Kieswet waarin het gedetailleerde karakter van de bepalingen in de Kieswet opnieuw wordt gewogen.⁴ In het kabinetstandpunt op het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces is in relatie hiermee opgemerkt dat in de nieuwe wetgeving zal worden gekozen voor een systeem waarbij wettelijke kaders in de vorm van waarborgen worden vastgelegd waarbij het niet langer noodzakelijk is alle procedures in detail op het niveau van de wet te beschrijven. Bij nader inzien is overigens vastgesteld dat het begrip 'uitgangspunten' beter past bij de bedoeling van deze kaders. Dit wetsvoorstel bevat derhalve diverse delegatiebepalingen om gedetailleerde regels op het niveau van een algemene maatsregel van bestuur te regelen. Een verdere delegatie naar het niveau van een ministeriële regeling is ook mogelijk. Dat zal echter alleen gebeuren voor zover het gaat om voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details, voorschriften waarvan wordt vermoed dat

⁴ Commissie besluitvorming stemmachines, Stemmachines een verweesd dossier, p. 57.



zij regelmatig gewijzigd zullen moeten worden en zaken die met grote spoed gewijzigd moeten kunnen worden.

Zoals uit het onderhavige wetsvoorstel blijkt, gaat het bij gedelegeerde regelgeving om voorschriften betreffende bijvoorbeeld de inrichting van het stemlokaal, de middelen waarmee de stem wordt uitgebracht, de plaats waar de stem wordt gedeponereerd, de eisen waaraan stembureauleden moeten voldoen, de wijze waarop de kiezers zich tot de overheid moeten wenden bij het aanvragen van registratie als kiezer, een kiezerspas of een schriftelijke volmacht en welke bescheiden daarbij verstrekt dienen te worden. Dergelijke onderwerpen lenen zich naar de mening van de regering voor delegatie. Een overzicht van alle bepalingen die een delegatiegrondslag bevatten met daarbij aangegeven welke bepalingen ook in de huidige Kieswet al delegatiebepalingen bevatten, is bijgevoegd. Hieruit kan worden geconcludeerd dat veel delegatiebepalingen zijn geformuleerd met betrekking tot onderwerpen die ook in de huidige Kieswet voorwerp zijn van delegatie. Het wetsvoorstel bevat een aantal nieuwe onderwerpen, waarvoor nadere regeling bij algemene maatregel van bestuur mogelijk wordt gemaakt (wijze van verslaglegging door burgemeester, aanwijzing bescheiden die bij de evaluatie worden gebruikt, eisen aan stembureauleden). Tot slot zijn voor een aantal onderwerpen niet langer gedetailleerde bepalingen in de wet opgenomen. Deze onderwerpen, zoals de wijze van stemmen en inrichting van stemlokalen, zullen nader worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur, waarbij uiteraard wel de uitgangspunten van artikel 2.1 van het wetsvoorstel in acht moeten worden genomen. De belangrijkste reden bij deze onderdelen te kiezen voor een delegatiegrondslag is gelegen in het hierna te bespreken uitgangspunt van de regering om de wetgeving zo veel mogelijk 'techniek' onafhankelijk te formuleren.

Er kunnen echter ook andere redenen zijn voor het delegeren van regelgevende bevoegdheid over dit onderwerp. Zo kan het feit dat wetgeving zeer regelmatig moet worden aangepast, reden zijn voor delegatie. Nu is vrijwel elke verkiezing aanleiding tot het wijzigingen van de wet op detailpunten. De tijd tussen twee verkiezingen (veelal een jaar, soms, indien de Tweede Kamerverkiezing samenvalt met Provinciale Staten verkiezingen of gemeenteraadsverkiezingen, slechts enkele maanden) is zodanig dat het vrijwel onmogelijk is in een dergelijk tijdsbestek nieuwe wetgeving tot stand te brengen. Indien meer elementen op het niveau van een algemene maatregel van bestuur zijn vastgelegd, zal het in de toekomst wel mogelijk zijn de regelgeving tijdig, voor de daaropvolgende verkiezing, aan te passen.

Het onderhavige wetsvoorstel legt overigens wel meer dan de huidige Kieswet vast waaraan de lagere wetgever bij het vaststellen van nadere regels is gebonden, doordat de uitgangspunten van het verkiezingsproces uitdrukkelijk zijn geformuleerd. In het wetsvoorstel zijn geen bepalingen opgenomen waarin het de lagere regelgever wordt toegestaan af te wijken van het bepaalde bij of krachtens wet. Concreet betekent dit als het noodzakelijk wordt geacht af te wijken van de wetgeving hiervoor altijd een aparte wettelijke grondslag zal moeten worden gecreëerd.

2.5 Parlementaire betrokkenheid

In de vorige paragraaf is ingegaan op de wenselijkheid een deel van de wetgeving te delegeren naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur of zelfs een ministeriële regeling. In artikel 15.1 van dit voorstel is echter vastgelegd dat de op basis van deze wet vast te stellen algemene maatregel(en) van bestuur via een voorhangprocedure aan beide Kamers der Staten Generaal zullen worden voorgelegd. Hiermee wordt het parlement uitdrukkelijk de mogelijkheid gegeven om zich een oordeel te vormen over de wijze waarop de regering de regelgeving rondom verkiezingen in detail wil vormgeven. De formulering van deze voorhangbepaling is ruimer dan elders in de wetgeving te doen gebruikelijk. De achtergrond daarvan is dat het parlement bij regelgeving omtrent het verkiezingsproces een bijzondere positie heeft.

Elk van beide Kamers kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voordat het ontwerp voor een algemene maatregel van bestuur om advies naar de Raad van State zal worden gezonden, zijn zienswijze mededelen en hem desgewenst uitnodigen voor een overleg. De regering kan dan, gehoord de Kamer, de definitieve tekst vaststellen van het voorstel voor de algemene maatregel van bestuur zoals die om advies naar de Raad van State zal worden gezonden.

2.6 Techniek onafhankelijk

Een algemene regeling op wettelijk niveau met een delegatiegrondslag biedt met name wat betreft de regeling voor de middelen waarmee wordt gestemd meer flexibiliteit om in te spelen op ontwikkelingen, zonder dat daarbij de belangrijkste waarborgen die bij verkiezingen gelden, zoals het stemgeheim, in het geding komen. Andere vormen van stemmen, vooral vormen waarbij sprake is van het inzetten van enige vorm van elektronica, lenen zich per definitie moeilijk voor regelgeving op het niveau van de formele wet. De ontwikkelingen in de techniek gaan immers altijd sneller dan in wetgeving. Technische specificaties waaraan apparatuur moet voldoen zijn veelal al weer verouderd



tegen de tijd dat de inkt van de wet droog is. Ook zijn dergelijke specificaties vaak moeilijk in wetsbepalingen te bevatten. Daarnaast leidt het vastleggen van één of meerdere specifieke vorm van stemmen in detail in de wet er toe dat eventuele verdere ontwikkelingen in het denken over de meest geschikte wijze van stemmen worden tegengehouden.

De huidige Kieswet gaat uit van slechts één stemmethode, namelijk het stemmen met stembiljetten in een stemlokaal. Deze methode kan inderdaad in detail in de wet worden uitgeschreven. Echter, zoals ook al bleek bij de introductie van stemmachines, is dat bij andere wijzen van stemmen minder eenvoudig. Bij de totstandkoming van de Kieswet van 1989 werd besloten om de normstelling voor stemmachines in het Kiesbesluit te regelen: zoals de Kiesraad in zijn advies van 4 november 2008⁵ memoreert om snel in te kunnen spelen op technologische ontwikkelingen en vanuit de wens om flexibel te kunnen zijn. Men achtte het destijds waarschijnlijk dat de uitzondering tijdelijk zou zijn. Dat bleek echter niet het geval. Zoals de Commissie Besluitvorming Stemmachines heeft geconcludeerd, is evenwel verzuimd om de regelgeving ook daadwerkelijk regelmatig aan te passen.

Naar aanleiding van het advies van de Kiesraad is overwogen het stemmen met potlood in detail in de wet vast te leggen en voor de overige vormen technische onafhankelijke formuleringen te kiezen. De regering kiest deze weg evenwel niet. Dit zou immers kunnen leiden tot eenzelfde situatie als in de huidige Kieswet: het stemmen met potlood en papier was formeel in de wet vastgelegd als de officiële wijze van stemmen maar circa 90% van de kiezers bracht zijn stem uit op een stemmachine. De Kieswet was daarmee op het punt van de wijze van stemmen tot een dode letter geworden. Bovendien meent de regering, dat ook het stemmen met potlood en papier beter op het niveau van een algemene maatregel van bestuur kan worden uitgewerkt. Nu zijn kleine aanpassingen alleen mogelijk door het wijzigen van de wet. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de voorschriften met betrekking tot het schrijfmateriaal, de vormgeving van het stembiljet etc. Zo bleek de formulering in de Kieswet het tot voor kort onmogelijk te maken dat voor visueel gehandicapten een aangepast stembiljet ontworpen kon worden.

De uitgangspunten voor het verkiezingsproces die in het wetsvoorstel zijn opgenomen zoals controleerbaarheid, het kunnen uitbrengen van slechts één stem die éénmaal wordt geteld en het niet kunnen leggen van een verband tussen de identiteit van de persoon die de stem uitbrengt en de inhoud van de uitgebrachte stem, hebben allen consequenties voor de wijze van stemmen. Afhankelijk van de wijze waarop wordt gestemd, moeten vervolgens concrete voorschriften komen, zodat aan de uitgangspunten voldaan wordt.

2.7 Rechterlijke toetsing

Door het opnemen in het wetsvoorstel van uitgangspunten voor het verkiezingsproces die gelden voor de lagere regelgeving moet voldoen, kan de rechter voor zover sprake is van een concreet geschil die regelgeving in beginsel toetsen aan de wet. Dat kan leiden tot een uitspraak over de verbindendheid van de desbetreffende regeling. Zo'n uitspraak kan gevolgen hebben voor de organisatie van het verkiezingsproces. De rechter heeft echter geen invloed op het vaststellen van de verkiezingsuitslag. Het uitgangspunt dat geschillen over verkiezingen door het vertegenwoordigend orgaan worden beslist, blijft ook uitgangspunt in dit wetsvoorstel. Ook wijzigt het wetsvoorstel niets aan de beslissingen die in het kader van verkiezingen aan de rechter kunnen worden voorgelegd zoals individuele geschillen over kiezersregistratie, schriftelijke volmacht etc. Veel beslissingen in het kader van het verkiezingsproces zijn wat betreft het bestuursrecht voor een groot deel uitgesloten van bezwaar en beroep in artikel 8:4, onderdeel g, van de Algemene wet bestuursrecht. De regering vreest een dergelijke rechterlijke toetsing dan ook niet. Immers deze toetsing wordt begrensd door de bepalingen in artikel 58 Grondwet en artikel V 4 van de Kieswet dat het vertegenwoordigend orgaan zelf beslist over geschillen inzake verkiezingen.

3. Uitgangspunten voor het verkiezingsproces

3.1 Algemeen

De Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft in haar rapport geïnventariseerd welke waarborgen voor het verkiezingsproces zijn af te leiden uit internationale en Europese verdragen waartoe Nederland is toegetreden. De regering heeft deze waarborgen overgenomen en legt deze als uitgangspunten aan het verkiezingsproces ten grondslag. Het gaat om de volgende beginselen: transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid.

⁵ Advies inzake wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces, Kiesraad, 4 november 2008, kenmerk 2008-000535308.



Deze beginselen vormen het toetsingskader waarbinnen de wetgever zelf en de lagere regelgever opereert bij het tot stand brengen van regels. De Kiesraad heeft in zijn reactie op het rapport 'Stemmen met vertrouwen' van de Adviescommissie deze benadering onderschreven.⁶ De Kiesraad erkent daarmee dat uitvoeringstechnische aspecten van verkiezingen altijd in het licht van de rechtsstatelijke waarborgen moeten worden beoordeeld. Ook in zijn advies naar aanleiding van het wetsvoorstel onderschrijft de Kiesraad het uitgangspunt van het wetsvoorstel om uit te gaan van de internationaal erkende ijkpunten voor verkiezingen en stemt hij in met de uitgangspunten die ook ten grondslag liggen aan het voorliggende wetsvoorstel.⁷

Er is voor gekozen de uitgangspunten in de wet op te nemen, teneinde een duidelijk kader te scheppen waarbinnen de lagere regelgever nadere regels kan stellen. Dit kader maakt het mogelijk dat veranderingen in de wijze van stemmen binnen het stemlokaal kunnen worden doorgevoerd als de noodzaak daartoe bestaat. Die noodzaak kan voortkomen uit nieuwe maatschappelijke inzichten en/of technologische ontwikkelingen maar ook als gevolg van de ervaringen in de praktijk. Indien een herijking van het verkiezingsproces vereist is, biedt de wet een richtsnoer voor de lagere regelgever om aan een andere wijze van stemmen vorm te geven.

De uitgangspunten gelden niet in alle gevallen onverkort, omdat niet altijd volledig aan alle uitgangspunten kan worden voldaan. Zo weegt bij het stemmen bij volmacht (dat betekent immers dat de volmachtgever zijn stemgeheim ten opzichte van de volmachtenemer opgeeft) de mogelijkheid om toch een stem uit te kunnen brengen (toegankelijkheid) zwaarder dan het stemgeheim. Ook bij de totstandkoming van lagere regelgeving zullen in sommige situaties de uitgangspunten tegen elkaar moeten worden afgewogen. De weging tussen de verschillende uitgangspunten dient bij de totstandkoming van de lagere regelgeving telkens expliciet gemaakt te worden en de keuzes die worden gemaakt, dienen gemotiveerd te worden.

3.2 Transparantie en controleerbaarheid

Alle uitgangspunten afwegend kiest de regering voor een wijze van stemmen die transparantie en controleerbaarheid voorop stelt. Dit komt mede in een aantal nieuwe onderdelen van dit wetsvoorstel tot uitdrukking.

In Nederland zal daarom in een stemlokaal worden gestemd waar een stembureau toezicht houdt op het verloop van de verkiezing.

Ook in het verleden zijn dergelijke afwegingen gemaakt. Die hebben geresulteerd in de besluiten om het stemmen bij volmacht en het stemmen per brief toe te staan. Het stemmen bij volmacht staat voor een ieder open die niet zelf kan of wil stemmen in het stemlokaal. Het stemmen per brief is alleen toegestaan voor de beperkte groep kiezers buiten Nederland. De regering ziet op deze onderdelen van het verkiezingsproces geen reden om een andere afweging te maken en continueert derhalve het stemmen bij volmacht en het stemmen per brief voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen.

Voorts dient alle belangrijke documentatie rondom het verkiezingsproces openbaar te zijn. Het gaat daarbij onder andere om de eisen die gesteld worden aan de middelen die ingezet worden voor de stemming, de processen-verbaal over de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Het belang van de openbaarheid van de processen-verbaal is groot, omdat in het Nederlandse wettelijke stelsel het oordeel over de toelating van de leden en eventuele geschillen over de geloofsbrieven of de verkiezingen door de vertegenwoordigende organen zelf moeten worden beslecht (artikel 58 van de Grondwet en artikel V 4 van de Kieswet). In tegenstelling tot vele andere landen kunnen dergelijke beslissingen niet worden voorgelegd aan de onafhankelijke rechter. De (grond)wetgever oordeelde dat dit met het oog op de scheiding der machten niet wenselijk was.

De regering stelt voor de stemming en de stemopneming door de stembureaus en de vaststelling en bekendmaking van de verkiezingsuitslag toegankelijk te maken voor een ieder, en dus niet (zoals thans het geval is voor) slechts voor kiezers. Het voorstel is ook een ieder bevoegd te verklaren mondeling of schriftelijk bedenkingen in te dienen. Eveneens zal het (gemeentelijke, hoofd- respectievelijk centraal) stembureau gemotiveerd op de bedenkingen die hen regarden moeten reageren. De commissie voor de geloofsbrieven kan hiervan kennis nemen, evenals de minister in het kader van de evaluatie. De bedenkingen en de eventuele reacties zijn immers een belangrijk middel om lering uit te kunnen trekken voor de toekomst.

⁶ Reactie op het rapport 'Stemmen met vertrouwen' van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces, Kiesraad, 15 oktober 2007, kenmerk 2007-0000406046.

⁷ Advies Kiesraad, p. 8.



De regering acht het wenselijk dat de stembureaus op elk niveau, over de zaken die hen regarderen een gemotiveerde reactie geven op ingediende bedenkingen en die ook in het proces-verbaal vastleggen, zodat voor een ieder inzichtelijk en dus controleerbaar is wat zich tijdens een zitting heeft afgespeeld. De facto is het ook nu zo dat een kiezer die bezwaar aantekent tegen een besluit dan wel feitelijk handelen van het stembureau al uitleg krijgt over het waarom van dit handelen. In de voorgestelde regeling is geen sprake van strijdigheid met artikel 58 van de Grondwet en artikel V 4 van de Kieswet, omdat de uiteindelijke en definitieve beslissing over de bedenking bij het vertegenwoordigend orgaan blijft berusten. Het vertegenwoordigend orgaan krijgt alle processen-verbaal toegestuurd en kan deze onderzoeken. De stembureaus dienen derhalve gemotiveerd aan te geven hoe zij over ingediende bedenkingen hebben geoordeeld en het vertegenwoordigend orgaan beslist uiteindelijk over geschillen inzake verkiezingen.

De onregelmatigheden die gerapporteerd worden, hoeven niet per se te zien op hetgeen tijdens de zitting gebeurt, maar kunnen ook betrekking hebben op een onderdeel van het verkiezingsproces dat daaraan vooraf is gegaan. Zo kunnen op de zitting van de stemming en de stemopneming bedenkingen worden ingediend tegen het feit dat er te weinig geschikte stemlokalen door burgemeester en wethouders zijn aangewezen. Omdat het stembureau geen verantwoordelijkheid heeft wat betreft het aantal geschikte stemlokalen (die bevoegdheid ligt immers bij burgemeester en wethouders), kan het daar geen gemotiveerd oordeel geven. Wel dient het stembureau deze bedenking in het proces-verbaal op te nemen.

Op bedenkingen die zien op de stemming, de stemopneming, de vaststelling en bekendmaking van de verkiezingsuitslag dient het desbetreffende stembureau wél een gemotiveerd oordeel te geven, als het zaken betreft die tot de verantwoordelijkheid van dat stembureau behoren. De bedenkingen en het oordeel daarover van het stembureau moeten in het proces-verbaal worden opgenomen.

Door in het wetsvoorstel onderscheid te maken tussen onderdelen waarvoor het desbetreffende stembureau niet c.q. wel verantwoordelijk is, is duidelijk wanneer het gemotiveerd op een bedenking moet oordelen.

Het vaststellen van de verkiezingsuitslag zal in een openbare zitting plaats gaan vinden. Nu is in de Kieswet slechts geregeld dat de verkiezingsuitslag zelf in een openbare zitting bekend wordt gemaakt maar vinden de werkzaamheden ter vaststelling van de uitslag (zoals geregeld in hoofdstuk P van de Kieswet) niet in het openbaar plaats.

Over de hele linie moet in het verkiezingsproces meer oog zijn voor het afleggen van verantwoording. Dat geldt voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties die aan het parlement verantwoording moet afleggen over het verloop van de verkiezingen, maar ook voor de centrale stembureaus en de burgemeester respectievelijk het college van burgemeester en wethouders. In dit wetsvoorstel introduceert de regering als sluitstuk van de verantwoording een evaluatie naar het verloop van elke verkiezing. Deze evaluatie waarvan zowel het toetsingskader als de uitkomsten openbaar zullen zijn, is een instrument om knelpunten en fouten bij verkiezingen naar de toekomst te adresseren.

Ook een uiting van het vooropstellen van de uitgangspunten transparantie en controleerbaar is de introductie van de mogelijkheid om nationale verkiezingswaarnemers aan te wijzen. In de huidige Kieswet is slechts waarneming geregeld in het kader van internationale afspraken. De veronderstelling daarbij was destijds dat Nederlanders die behoefte hadden om de verkiezingen waar te nemen, dit konden doen op grond van het feit dat stemlokalen toegankelijk zijn voor alle kiezers. Hoewel zoals hierboven aangegeven alle onderdelen van het verkiezingsproces zoveel mogelijk openbaar zijn voor een ieder, stelt de regering toch voor de mogelijkheid te introduceren om nationale waarnemers aan te wijzen. Dit maakt het onder meer mogelijk om waar te nemen hoe bepaalde onderdelen van het verkiezingsproces waar aanwezigheid van een ieder op praktische bezwaren stuit (bijvoorbeeld in het kader van het registratieproces van kiezers) verloopt.

Hoewel in principe een ieder als waarnemer kan worden aangewezen en de bevoegdheden van waarnemers in algemene termen in de wet zijn opgenomen, is het wenselijk nadere regels te kunnen stellen voor de waarneming. Deze zullen vooral een procedureel karakter hebben. Daarbij moet gedacht worden aan een legitimatiebewijs (bewijs op grond waarvan de waarnemer kan aantonen aan derden dat hij als waarnemer is aangewezen), het stellen van een termijn voor het verstrekken van informatie (in afwijking van de Wet openbaarheid bestuur) en van een termijn voor het uitbrengen van de rapportage.

3.3 Onafhankelijkheid

De Kiesraad heeft in zijn reactie op het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces



betoogd dat essentiële beslissingen in het verkiezingsproces zoals beslissingen over de registratie van politieke partijen of de vaststelling van de uitslag in onafhankelijkheid genomen dienen te worden. Dit om te voorkomen dat zittende politici en bestuurders op deze beslissingen invloed kunnen uitoefenen en ter bescherming van burgers en partijen tegen ongewenste beïnvloeding van de verkiezingsresultaten.⁸ Dit betoog wordt door de regering onderschreven. Dit wetsvoorstel strekt zich evenwel niet uit tot de registratie van de aanduiding van politieke groeperingen en de kandidaatstelling, terwijl voor de stemopneming en de vaststelling van de uitslag is vastgelegd dat het toezicht van de minister op de burgemeester zich niet tot deze onderdelen uitstrekt.

In paragraaf 4, waarin de regering haar visie op de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden in het verkiezingsproces uiteenzet, is aangegeven dat de bovengenoemde taken blijven liggen bij de centrale stembureaus en niet tot de taak van de (centrale) overheid behoren. De regering citeert in dit opzicht met instemming de Venice Commission⁹: 'in states where the administrative authorities have a long-standing tradition of independence from the political authorities, the civil service applies electoral law without being subject to political pressures. It is therefore both normal and acceptable for elections to be organised by administrative authorities, and supervised by the Ministry of the Interior.'¹⁰

In het kader van het opstellen van dit wetsontwerp is nagegaan of en zo ja hoe een aantal ons omringende landen¹¹ de onafhankelijkheid bij verkiezingen gewaarborgd hebben. Daaruit blijkt dat in geen van de beschouwde landen onafhankelijkheid in de wetgeving expliciet als waarborg of beginsel is genoemd. De onafhankelijkheid wordt op verschillende manieren bewerkstelligd, bijvoorbeeld door middel van een decentrale organisatie van verkiezingen of door de wijze waarop de verantwoordelijke organen zijn samengesteld. Zo wordt in het Verenigd Koninkrijk de onafhankelijkheid gewaarborgd door de decentrale organisatie en de rol van de returning officer¹² (veelal de voorzitter van de gemeenteraad die wordt ondersteund door de acting returning officer, meestal de hoogste ambtenaar van het lokale bestuur). Het Ierse systeem vertoont grote gelijkenis aan het Britse systeem. In België wordt de onafhankelijkheid gewaarborgd doordat de verkiezingen worden georganiseerd onder toezicht van de rechtelijke macht. Duitsland ten slotte hanteert een systeem waarbij de onafhankelijkheid van de kiescommissie (vergelijkbaar met onze centrale stembureaus) wordt gewaarborgd door evenredige vertegenwoordiging van politieke partijen in die commissie. Daarnaast vormt de openbaarheid van de zittingen van de kiescommissies een belangrijke waarborg voor een vrij en democratisch verloop van de verkiezingen.

4. Toezicht en verantwoording

4.1 De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In de huidige Kieswet is de verdeling van taken en verantwoordelijkheden in het verkiezingsproces niet altijd duidelijk verankerd. Als gevolg hiervan is het niet altijd helder wie waarvoor verantwoordelijk is. Dit heeft zeker ook betrekking op de positie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Commissie Besluitvorming Stemmachines stelt in haar rapport dat een algehele herziening van de Kieswet wenselijk is om er voor zorg te dragen dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de bevoegdheid krijgt om zijn verantwoordelijkheden voor het ordelijk en correct verloop van de verkiezingen in te vullen en het decentrale karakter van de Kieswet te heroverwegen.¹³ Ook de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces beveelt aan dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bevoegdheden moet krijgen om de regie over de verkiezingen te kunnen voeren.¹⁴

Een dergelijke rol van de minister in het verkiezingsproces staat naar het oordeel van de regering niet op gespannen voet met de noodzakelijke afstand die politiek en bestuur uiteraard moet hebben ten opzichte van de stemming en de vaststelling van de uitslag. In het Nederlandse systeem hebben de centrale en hoofdstembureaus vooral taken op het terrein van de registratie van politieke partijen en de kandidaatstelling (het passieve kiesrecht) en de uitslagvaststelling inclusief de zeteltoewijzing terwijl de (lokale) overheid de verantwoordelijkheid heeft voor de organisatie van de verkiezingen en het ordelijke verloop daarvan.

⁸ Kiesraad, Reactie op het rapport 'Stemmen met vertrouwen', p. 2

⁹ Een onafhankelijk adviesorgaan van Raad van Europa over onder meer verkiezingen ook wel 'European Commission for Democracy through Law' opgericht in 1990.

¹⁰ Venice Commission, Code of good practice in electoral matters, guidelines and explanatory report, p. 26.

¹¹ Verenigd Koninkrijk, België, Duitsland en Ierland.

¹² De taken van de returning officer lijken sterk op die van de centrale stembureaus.

¹³ Commissie besluitvorming verkiezingsproces, Stemmachines een verweesd dossier, 2007, p. 57.

¹⁴ Adviescommissie Inrichting verkiezingsproces, Stemmen met vertrouwen, p. 84 en 105.



In de huidige Kieswet ligt de verantwoordelijkheid voor de organisatie van verkiezingen bij de gemeenten. Ook op grond van dit wetsvoorstel blijft dit grotendeels zo. Er is echter wel een verschil. De Minister voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties krijgt de taak ervoor zorg te dragen dat de organisatie van de verkiezingen verloopt conform hetgeen in deze wet is bepaald.

De bepalingen van artikel 3.1 van het wetsvoorstel zijn er op gericht dat de minister de regie kan voeren over het verkiezingsproces. Dit wetsvoorstel heeft uitdrukkelijk niet tot doel om een parallelle organisatiestructuur voor verkiezingen op te zetten buiten de reguliere overheidsorganisatie om. De bestaande organisatiestructuur functioneert immers in principe goed. Ook heeft het voorstel niet tot doel om de verantwoordingsrelatie die er bestaat tussen het bestuur en de vertegenwoordigende organen aan te passen. Zo zullen de minister, en ook de burgemeester (dan wel burgemeester en wethouders) zich altijd moeten verantwoorden jegens het vertegenwoordigende orgaan over het uitvoeren van de aan hen toegewezen taken en de wijze waarop zij aan hun verantwoordelijkheden invulling hebben gegeven.

Om de regie te kunnen voeren en daarover uiteindelijk aan het parlement verantwoording af te kunnen leggen, is de minister bevoegd inlichtingen te vorderen van een ieder die met de uitvoering van taken bij het organiseren van de verkiezingen is belast en kan hij zeker stellen dat de taken van de burgemeester en van het college van burgemeester en wethouders in het kader van de voorbereiding van de stemming, de stemming en de stemopneming goed worden uitgevoerd. Deze bevoegdheid kan bijvoorbeeld zien op het aanwijzen van voldoende stemlokalen voor kiezers met lichamelijke beperkingen (een taak van burgemeester en wethouders) of het tijdig benoemen van stembureauleden (een taak van de burgemeester).

De burgemeester is op grond van artikel 3:4 bevoegd aanwijzingen te geven aan de stembureaus. Hiermee wordt de ketenverantwoordelijkheid gecreëerd, die door zowel de Commissie Besluitvorming Stemmachines als de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces werd bepleit. Indien het stembureau tijdens de stemming of de stemopneming zijn taken niet overeenkomstig het bij of krachtens deze wet bepaalde uitoefent, kan de burgemeester ingrijpen. Laat hij dit na, dan kan vervolgens de minister ingrijpen.

De regierol van de minister beperkt zich tot de organisatie van het verkiezingsproces en strekt zich niet uit tot berekening en bepaling van de uitkomst van de stemopneming en van de uitslag van de verkiezing.

De minister zal bij zijn regierol in uiterste instantie, als de burgemeester of het college blijven weigeren om actie te ondernemen, gebruik kunnen maken van de instrumenten van 'spontane vernietiging' of 'indeplaatsstelling van taakverwaarlozing' zoals die in de Gemeentewet (artikelen 268 en volgende, respectievelijk 124 en volgende) zijn uitgewerkt. De regeling van met name dat laatste instrument zal als gevolg van de Wet revitalisering generiek toezicht, waarvoor een voorstel bij de Staten-Generaal is ingediend (Kamerstukken II 2009/10,nr. 2) dusdanig worden aangepast, dat het in vrijwel alle gevallen mogelijk wordt om bij in medewind gevorderde taken in de plaats te treden. Het organiseren van verkiezingen betreft een dergelijke taak. Omdat in het verkiezingsproces geen rol is voor gedeputeerde staten of de Commissaris van de Koningin wordt deze bevoegdheid bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gelegd. Het feit dat de minister de bevoegdheid krijgt in de plaats te treden, betekent dat de minister ook voorafgaande daaraan (nadat hem informatie heeft bereikt dat er mogelijk sprake is van verzuim) aanwijzingen kan geven. Als die niet worden opgevolgd kan als ultimum remedium de minister uiteindelijk tot juridische actie (spontane vernietiging of in de plaatsstelling) overgaan. Uitgangspunt blijft dat daartoe pas wordt overgegaan als het bestuurlijk overleg niet het gewenste effect heeft.

Artikel 3.2 voorziet er in dat bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur regels gesteld zullen worden over de middelen die ten behoeve van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt en over de distributie en het beheer daarvan. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal op grond van deze algemene maatregel van bestuur met name de bevoegdheid krijgen om bij ministeriele regeling eisen te stellen aan de middelen die kunnen worden gebruikt in het verkiezingsproces. Het gaat dan niet alleen over de eisen aan de middelen die worden gebruikt bij de stemming, ook over de eisen met betrekking tot de middelen die gebruikt worden bij de stemopneming en de vaststelling van de uitslag. Ten slotte zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld op welke wijze wordt gecontroleerd dat de ingezette middelen ook daadwerkelijk voldoen aan de daaraan gestelde regels (artikel 6.1.2).

Evaluatie

De Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft geadviseerd om bij elke verkiezing een audit te laten uitvoeren door onafhankelijke experts. In de kabinetsreactie op het rapport is gesteld dat het instrument audit (waarbij het de bedoeling is dat wordt afgevinkt of het proces verlopen is zoals vastgesteld in de toepasselijke wet en regelgeving) zich niet goed leent voor verkiezingen en wordt



voorgesteld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na elke verkiezing door een externe onafhankelijke partij een onderzoek laat doen naar de wijze waarop de verkiezing is verlopen. Blijkens zijn opvatting dat toezicht op verkiezingen uit meer moet bestaan dan het nagaan of de wettelijke voorgeschreven procedures zijn nageleefd, deelt de Kiesraad de opvatting van de regering dat een audit niet het juiste instrument is. De Kiesraad adviseert daarom zelfs niet te spreken over onderzoek maar evaluatie.¹⁵ De regering deelt de argumenten van de Kiesraad dat de term onderzoek mogelijk minder gepast is nu de resultaten van het onderzoek geen invloed kunnen hebben op de uitslag van de afgelopen verkiezing(en) maar slechts gericht zijn op het naar boven halen van fouten, onregelmatigheden of problemen die gerezen zijn bij de afgelopen verkiezing(en) met het oog op verbeteringen in de toekomst. Gelet daarop wordt in dit wetsvoorstel de term evaluatie gebruikt.

Het andere aspect dat in dit verband aandacht behoeft is de vraag wie verantwoordelijk is voor het houden van een evaluatie na afloop van de verkiezing. In zowel het advies van de Kiesraad als het advies van de VNG wordt aandacht gevraagd voor dit aspect. Met name stelt de Kiesraad dat het niet wenselijk is het beantwoorden van de vraag of de verkiezing voldoet aan de algemene beginselen van vrije, geheime en eerlijke verkiezingen neer te leggen bij een op ad hoc basis extern ingehuurd partij.

De evaluatie zal worden opgesteld onder verantwoordelijkheid van de minister. Het resultaat van deze evaluatie wordt aan het parlement aangeboden. Dat kan vervolgens beoordelen of sprake is geweest van verkiezingen die aan de uitgangspunten die de wet stelt hebben voldaan, danwel dat aanpassingen noodzakelijk zijn. De Kamer beschikt immers als enig orgaan over de middelen consequenties te verbinden aan het oordeel dat de verkiezing niet aan de eisen heeft voldaan.

4.2. Burgemeester en wethouders

Net als in de huidige Kieswet krijgen het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester op grond van deze wet verschillende taken en verantwoordelijkheden in het verkiezingsproces. Daar waar deze taken een meer politiek karakter hebben, liggen deze bij het college van burgemeester en wethouders en daar waar het puur uitvoerende taken betreft, is de verantwoordelijkheid bij de burgemeester neergelegd. Een van de taken van de burgemeester betreft het benoemen van stembureauleden.

Overigens wijkt de verdeling van taken en verantwoordelijkheden op gemeentelijk niveau niet af van hetgeen nu in de Kieswet is geregeld. Gemeenten blijven de taken uitvoeren die zij ook nu uitvoeren in het kader van verkiezingen. Deze taken betreffen vooral de organisatie en voorbereiding van verkiezingen. Het gaat daarbij om het registreren en uitnodigen van kiezers om aan de verkiezingen deel te nemen, het aanwijzen en inrichten van stemlokalen, het benoemen, instrueren en opleiden van de stembureauleden en het beheren en prepareren van de middelen die nodig zijn voor de verkiezingen. Daarnaast heeft de burgemeester een taak met betrekking tot het handhaven van de openbare orde rondom en op verzoek van het stembureau eventueel in het stemlokaal. Dit is echter een reguliere taak van de burgemeester vanuit zijn algemene verantwoordelijkheid voor het handhaven van de openbare orde.

Het afleggen van verantwoording over de uitvoering van deze taken zal de burgemeester in eerste instantie doen aan de gemeenteraad. Het verslag dat hiervoor wordt opgesteld, wordt openbaar gemaakt en aan de minister ter beschikking gesteld in het kader van de evaluatie van de verkiezingen.

4.3. Stembureaus

Stembureaus en de leden daarvan vervullen een cruciale functie in het verkiezingsproces. Het stembureau ziet immers direct toe op het verloop van de verkiezingen. Hun optreden moet garanderen dat de stemming integer verloopt. Veelal zijn stembureauleden vrijwilligers, die op deze wijze invulling geven aan wat zij beschouwen als een maatschappelijke plicht om bij te dragen aan het goede verloop van verkiezingen. In het recente verleden is gebleken dat stembureauleden zich er niet altijd van bewust zijn dat zij over hun functioneren verantwoording moeten afleggen. Niet alleen leggen zij in het proces-verbaal dat zij aan het eind van de stemming en stemopneming opmaken verantwoording af over hun werkzaamheden maar na ook de dag van de stemming kunnen zij gevraagd worden verantwoording af te leggen (bijvoorbeeld in het kader van een onderzoek van de – gemeentelijke – ombudsman, of door de burgemeester bij een onderzoek naar onregelmatigheden).¹⁶

¹⁵ Advies Kiesraad, p. 12.

¹⁶ Rapport gemeentelijke ombudsman Amsterdam, Evaluatie stemprocedurestadsdeel- en gemeenteraadsverkiezingen 2006, mei 2007.



Mede daarom is de regering van mening dat het wenselijk is nadere eisen te stellen aan stembureauleden. Allereerst acht de regering het wenselijk dat personen die kandidaat zijn voor het lidmaatschap van dit orgaan niet optreden als lid van een stembureau. Dit om alle schijn van partijdigheid te vermijden. Hoewel de bepaling die maakte dat gemeenteraadsleden automatisch voorzitter van een stembureau waren al eerder uit de Kieswet was geschrapt, is en was het in veel gemeenten gebruikelijk dat gemeenteraadsleden als lid/voorzitter van een stembureau optreden. In verschillende gemeenten is deze combinatie van functies de afgelopen jaren onderwerp van discussie geweest, een discussie die veelal leidde tot de conclusie dat deze combinatie van functies ongewenst werd geacht.

Concreet betekent de nieuwe lijn dat kandidaatgemeenteraadsleden geen lid van een stembureau kunnen zijn bij gemeenteraadsverkiezingen, maar wel bij provinciale statenverkiezingen of Tweede Kamerverkiezingen. Leden van de Tweede Kamer kunnen daarentegen dus wel stembureaulid zijn voor gemeenteraadsverkiezingen of provinciale statenverkiezingen maar niet bij verkiezingen voor de Tweede Kamer.

Uiteraard is het aan de burgemeester om er voor zorg te dragen dat alle stembureaus binnen de gemeenten op evenwichtige wijze zijn samengesteld.

Een ander nieuw element dat de regering voorstelt, en dat zal worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur, is dat stembureauleden verplicht zullen worden een verklaring te ondertekenen. In deze verklaring zal worden vastgelegd dat het stembureaulid belooft de wet- en regelgeving met betrekking tot het verkiezingsproces toe te passen en onpartijdig en integer op te treden en ten slotte van zijn werkzaamheden op eerlijke wijze verslag te doen in het proces-verbaal. Hiermee wordt beoogd stembureauleden bewuster te maken van hun taken en verantwoordelijkheden in het verkiezingsproces.

Het aantal leden van het stembureau wordt niet in de wet maar bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Dit is conform de wet van 29 oktober 2009 tot wijziging van de Kieswet houdende invoering van het stemmen met een stempas in een stembureau naar keuze binnen de eigen gemeente (Stb. 452). Uitgangspunt daarbij zal het huidige aantal leden van drie zijn, maar de regering streeft op dit punt naar flexibilisering waardoor het mogelijk wordt het bepalen van het maximum aantal stembureauleden over te laten aan de gemeenten. Zij hebben immers het meeste zicht op de omstandigheden waaronder de stembureauleden moeten functioneren en de opleiding en ervaring waarover de door hen te benoemen stembureauleden beschikken.

De huidige Kieswet kent geen bepalingen over de eisen die aan stembureauleden gesteld worden. In de praktijk geven veel gemeenten de leden van de stembureaus instructies danwel een korte opleiding. De Kiesraad concludeert in zijn advies naar aanleiding van de evaluatie van de Tweede Kamer-, provinciale staten en Eerste Kamerverkiezingen 2006/2007 zorg te dragen voor tijdige en heldere instructies van stembureauleden.¹⁷ Voorts blijkt uit het rapport van de Gemeentelijke Ombudsman van Amsterdam van 2 oktober 2007 (RA0612824) dat het wenselijk is de leden van stembureaus voorafgaande aan hun benoeming een opleiding te laten volgen.

De minister zal het initiatief nemen om met de gemeenten en de centrale stembureaus een opleiding voor stembureauleden te ontwikkelen. In aanloop naar de verkiezing voor het Europees Parlement in 2009 is hiertoe al een eerste aanzet gegeven. Dit initiatief is merendeels positief benaderd en zal de komende periode verder uitgewerkt worden. De opleiding zal onder meer betrekking hebben op de inrichting van het verkiezingsproces waaronder kennis van de wet- en regelgeving, indien daarvan gebruik wordt gemaakt het functioneren van de apparatuur, het afhandelen van eventuele bedenkingen van de kiezer en de wijze waarop voldaan moet worden aan procedurele eisen zoals het invullen van het proces-verbaal. Daarnaast zal aandacht worden besteed aan de positie van voorzitter van het stembureau gezien zijn bijzondere verantwoordelijkheid voor het goede verloop van de stemming in 'zijn' stembureau. De voorzitter is immers degene die uiteindelijk beslist of, en zo ja, wanneer, de bijstand van de burgemeester wordt ingeroepen in het geval de openbare orde dreigt te worden verstoord. De burgemeester is er verantwoordelijk voor dat de te benoemen leden van het stembureau voldoen zowel aan de integriteits- als aan de opleidingsvereisten. Daarbij zal hij tevens acht moeten slaan op het feit dat er een goede balans gevonden moet worden tussen enerzijds de verantwoordelijkheid die de stembureauleden krijgen voor het verloop van de verkiezingen en anderzijds hun opleiding en ervaring in relevante functies binnen en buiten de overheid.

¹⁷ Advies van de Kiesraad van 16 november 2007, p. 16 en 18, Kamerstukken 2007/08, 32 200 VII, nr. 45.



4.4. Gemeentelijk stembureau, hoofdstembureau en centraal stembureau

Op het niveau van de gemeente worden alle processen-verbaal van de stembureaus verzameld. Volgens de Kieswet is dit een taak van de burgemeester. In dit wetsvoorstel ligt deze taak nog steeds bij de burgemeester maar in zijn hoedanigheid als voorzitter van het gemeentelijk stembureau. Het gemeentelijke stembureau is een nieuw orgaan in het verkiezingsproces. Bij gemeenteraadsverkiezingen is het gemeentelijk stembureau tevens het hoofdstembureau en het centraal stembureau. Door de taak van het verzamelen van de processen-verbaal bij het gemeentelijk stembureau neer te leggen is niet langer sprake van één persoon die verantwoordelijk is voor het opstellen van het proces-verbaal maar wordt dit een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het gemeentelijke stembureau. Hiermee neemt ook de transparantie en de controleerbaarheid van dit deel van de uitslagvaststelling toe.

De hoofdstembureaus verwerken de resultaten van de diverse gemeentelijke stembureaus in hun kieskring en geven deze door aan het centraal stembureau.

De centrale stembureaus zijn verantwoordelijk voor het vaststellen van de uitslag. Dit kan handmatig gebeuren, maar het is mogelijk dat de desbetreffende stembureaus er voor kiezen daarbij gebruik te maken van ondersteunende middelen. De Commissie Besluitvorming Stemmachines heeft in haar rapport geconstateerd dat er in het verleden is nagelaten voor de programmatuur die gebruikt wordt voor het berekenen van de uitslag (inclusief de zetelverdeling) eisen op te stellen. De Commissie heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geadviseerd alsnog dergelijke eisen voor deze programmatuur op te stellen. De Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft het kabinet geadviseerd om de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te belasten met de taak om eisen te stellen voor alle middelen die gebruikt worden in het verkiezingsproces. Het kabinet heeft de adviezen van beide commissies overgenomen. Vooruitlopende op de wettelijke verankering van deze bevoegdheid in dit wetsvoorstel heeft de Staatssecretaris voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de verkiezingen voor het Europees Parlement in 2009 eisen geformuleerd waaraan de programmatuur die de centrale stembureaus eventueel gaan gebruiken, moet voldoen¹⁸. Deze eisen hebben tot doel de werking van de programmatuur transparant en controleerbaar te maken, zodat de integere werking kan worden vastgesteld. Tevens zien de eisen toe op de compatibiliteit van de programmatuur. Deze eisen zullen worden vastgelegd bij algemene maatregel van bestuur. Het is aan de centrale stembureaus, die in onafhankelijkheid hun taak moeten verrichten, om ieder voor zich dan wel in een samenwerkingsverband te bepalen welke functionaliteiten de programmatuur precies moet bevatten.

4.5. Overige partijen

Het organiseren van verkiezingen is een overheidstaak. Het was dan ook verontrustend dat de Commissie Besluitvorming Stemmachines in haar rapport concludeerde dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als gevolg van het ontberen van technische kennis en marktwerking meer dan wenselijk en noodzakelijk heeft (moeten) vertrouwen op de kennis van derden zoals keuringsinstellingen en de leveranciers.¹⁹ Ook de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces heeft op uitdrukkelijk verzoek van de toenmalige Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties zich gebogen over de vraag hoe de verhouding markt-overheid moet zijn bij het gebruik van hulpmiddelen bij verkiezingen. De Adviescommissie constateert dat 'er voor de markt in het verkiezingsproces alleen een ondergeschikte plaats dient te zijn, namelijk als leverancier van middelen die de overheid wil gebruiken bij verkiezingen. Het zou onjuist zijn als de markt, bijvoorbeeld door een kennisvoorsprong, een bepalende rol krijgt in de inrichting van het verkiezingsproces. De overheid moet ervoor zorgen dat zij over voldoende deskundigheid beschikt om eigen (ook technische) afwegingen en keuzes te maken en daarbij de mogelijke dreigingen en risico's te overzien.'²⁰ Het kabinet heeft deze conclusie van de Adviescommissie onderschreven. In het wetsvoorstel komt dit onder meer tot uiting door de bevoegdheid van de Minister voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om regels te stellen aan de middelen zelf, alsmede aan de distributie en het beheer van deze middelen. Ook de evaluatie is hierbij een instrument. Integrale of gedeeltelijke uitbesteding van het verkiezingsproces, zoals in het nabije verleden gebeurde bij een aantal gemeenten, zal in de toekomst niet langer tot de mogelijkheden behoren. Ook gemeenten dienen zich er van bewust te zijn dat zij voor wat betreft de organisatie en de uitvoering van verkiezingen niet volledig kunnen en mogen vertrouwen op marktpartijen. Dit uitgangspunt zal maatgevend zijn voor de wijze waarop marktpartijen in de toekomst worden ingezet bij de ondersteuning van het verkiezingsproces.

¹⁸ Kamerstukken 2007/08, 31 200 VII, nr. 55.

¹⁹ Commissie Besluitvorming Stemmachines, Stemmachines een verweesd dossier, p. 17.

²⁰ Adviescommissie Inrichting verkiezingsproces, Stemmen met vertrouwen, p. 83.



5. Stemplokalen

5.1 Algemeen

In het wetsvoorstel zijn minder gedetailleerde bepalingen opgenomen dan in de huidige Kieswet en kunnen regels over de inrichting van het stemlokaal eveneens worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. De Kiesraad heeft hiertegen in zijn advies bezwaar aangetekend omdat hij van mening is dat de eisen aan de inrichting van stemlokalen op wettelijk niveau geregeld dienen te zijn.²¹ Concreet gaat het om zaken als het feit dat er een tafel, een stembus en hokjes zijn geplaatst in het stemlokaal (huidige artikel J 16 Kieswet), aanwijzingen voor de opstelling van de tafel en de hokjes, een opsomming van de documenten waarover het stembureau dient te beschikken om zijn werkzaamheden uit te kunnen voeren (huidige artikel J 17 Kieswet) en de plaats van en de controle vooraf van de stembus (huidig artikel J 18). Dergelijke bepalingen hangen nauw samen met de wijze van stemmen. Met verwijzing naar hetgeen eerder opgemerkt is over delegatiebepalingen en de rol van de uitgangspunten, houdt de regering vast aan de mogelijkheid hierover nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur.

Anders dan in de huidige Kieswet worden de openingstijden van de stembureaus voortaan bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het voordeel hiervan is dat, afhankelijk van de wijze van stemming, er meer flexibiliteit mogelijk is in het vaststellen van de openingstijden. Als waarborg is in het wetsvoorstel bepaald dat de stemlokalen ten minste acht uur aaneengesloten open moeten zijn om de balans tussen de wens de verkiezingen zo uniform mogelijk te laten verlopen en een zekere mate van flexibiliteit te kunnen handhaven.

5.2 Bijstand aan kiezers met lichamelijke en geestelijke beperkingen

In de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel, zoals dat ter advisering aan de Kiesraad, de VNG en de NVVB was voorgelegd, was bepaald dat het niet toegestaan was de kiezer bij te staan bij het uitbrengen van zijn stem. De aanleiding was dat het stemgeheim in dit verband naar het oordeel van de regering voorrang zou moeten hebben op met name het uitgangspunt van de toegankelijkheid. De regering had daarbij mede rekening gehouden met de rapporten van de Gemeentelijke Ombudsman van Amsterdam van 4 september 2006 over onregelmatigheden bij de stadsdeelraadverkiezingen in het Stadsdeel Bos en Lommer en van 2 oktober 2007 'Evaluatie stemprocedure, Stadsdeel- en gemeenteraadsverkiezingen 2006' met betrekking tot onder andere het verlenen van bijstand aan de kiezer. Uit het rapport van 4 september 2006 bleek dat in een groot aantal gevallen het wettelijke vereiste dat alleen aan kiezers met een lichamelijke beperking bijstand mocht worden verleend, was genegeerd waardoor het gelijkheidsbeginsel was geschonden.

De Kiesraad heeft in zijn advies van 4 november 2008 gewezen op artikel 29 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en daarbij gesteld dat het voorgestelde artikel over het verbod tot het verlenen van bijstand daarmee in strijd is. Op grond van artikel 29 verplichten de staten die partij zijn bij het VN-verdrag zich de vrije wilsuiting van personen met een handicap als kiezers te waarborgen en daartoe, waar nodig, op hun verzoek ondersteuning toe te staan bij het uitbrengen van hun stem door een persoon van hun eigen keuze. Het advies van de Kiesraad om de huidige bepaling van artikel J 28 van de Kieswet te handhaven en te waarborgen dat aan kiezers met een lichamelijke beperking kan worden toegestaan zich bij het uitbrengen van hun stem te laten bijstaan, is opgevolgd.

Het is evenwel niet toegestaan dat bijstand wordt verleend aan kiezers met een geestelijke beperking. Van de leden van het stembureau kan en mag niet worden gevraagd dat zij de geestelijke toestand van kiesgerechtigden beoordelen. Het risico van willekeur is reëel en de leden van de verschillende stembureaus zouden op dit punt tot verschillende oordelen kunnen komen.

Een kiezer moet in staat zijn om zelfstandig zijn wil te bepalen. Kan hij dat niet, dan wordt hij niet geacht het kiesrecht uit te oefenen. Het is niet wenselijk dat het stembureau zou kunnen besluiten een kiezer wegens vermeende wilsonbekwaamheid niet tot de stemming toe te laten. In het huidige systeem is dat ook niet nodig omdat een werkelijk wilsonbekwame kiezer niet in staat zal zijn om zelfstandig zijn wil te bepalen en een stem uit te brengen. In feite handhaaft het systeem zichzelf. Het is bovendien moeilijk te bepalen of de bijstand die aan de kiezer wordt geboden zich inderdaad beperkt tot het uitbrengen van de stem en niet ook de daaraan ten grondslag liggende keuze beïnvloedt.

Kiezers met een geestelijke beperking kunnen wel baat hebben bij de mogelijkheid die artikel 6.2.4 van het wetsvoorstel biedt aan het stembureau om voorafgaand aan het uitbrengen van de stem uitleg te

²¹ Advies Kiesraad, p. 18.



geven over het gebruik en de werking van de middelen die bij het uitbrengen van de stem worden gebruikt en desgewenst een demonstratie te geven.

6. De wijze van stemmen

Het kabinet heeft het standpunt van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces onderschreven waaruit blijkt dat het stemmen met papieren stembiljetten in een stemlokaal vanuit transparantie en controleerbaarheid de voorkeur heeft.²² Naar aanleiding van het rapport van de Adviescommissie is enerzijds besloten tot intrekking van de Regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines 1997 en wijziging van het Kiesbesluit zodanig dat het stemmen met de in Nederland tot dan toe gebruikte stemmachines niet meer mogelijk is.²³ Anderzijds heeft het kabinet opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de technische haalbaarheid van het door de Adviescommissie voorgestelde concept van stemmen met stemprinter en stemmenteller. De uitkomst van dit onderzoek is niet positief uitgevallen. Met name het vraagstuk van de compromitterende straling heeft geleid tot de conclusie dat de introductie van de stemprinter niet wenselijk was.²⁴ Het kabinet heeft als gevolg hiervan besloten dat in Nederland gestemd zal worden met papieren stembiljetten. Een wijze van stemmen die overigens in nagenoeg alle landen van de wereld gebruikelijk is. Het is goed om hier nog eens te benadrukken dat Nederland, waar in meer dan 90% van de gemeenten elektronisch werd gestemd, een uitzondering in de wereld was.

7. Stemmen buiten het stemlokaal

7.1. Algemeen

Dit wetsvoorstel neemt als uitgangspunt dat het stemmen in een stemlokaal de regel is. Alleen in een stemlokaal, waar een stembureau toezicht houdt op het verloop van de stemming en waar de stemming en de stemopneming openbaar zijn, is de balans tussen de verschillende uitgangspunten optimaal. De Adviescommissie heeft echter geconstateerd dat voor bepaalde groepen kiezers het stemmen in een stemlokaal een beperking betekent van de toegankelijkheid van de verkiezingen. Dit gaat in het bijzonder om kiezers in het buitenland en de eerder genoemde groepen kiezers met zodanige lichamelijke beperkingen dat zij niet naar het stembureau kunnen komen. Voor deze laatste groep geldt dat het wetsvoorstel de toegankelijkheid van stemlokalen en de stemming zelf zoveel mogelijk tracht te verzekeren. Waar het echter onmogelijk is om daaraan te voldoen, biedt het stemmen bij volmacht voor deze kiezers een volwaardig alternatief. Datzelfde geldt in principe ook voor gedetineerden.

Voor kiezers in het buitenland ligt de balans evenwel anders. Een groot percentage van deze kiezers beschikt veelal niet over zodanige connecties in Nederland dat zij een volmacht kunnen verlenen. Daarom is er in 1986, bij de invoering van het kiesrecht voor Nederlanders buiten Nederland, voor gekozen deze groep hun stem per brief uit te laten brengen.

7.2. Kiezers buiten Nederland

Waar in dit wetsvoorstel de gemeenten in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de verkiezingen in het stemlokaal, legt het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voor het organiseren van het stemmen buiten het stemlokaal neer bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit conform de aanbevelingen van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces.

In onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld de verantwoordelijkheid voor de kiezers buiten Nederland volledig neer te leggen bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, niet alleen voor wat betreft de uitvoering van de verkiezing (het instellen van stembureaus) maar ook voor de registratie van de kiezers en het vaststellen van de stemtotalen.

Voorgesteld wordt de regeling van de verkiezingen voor de kiezers buiten Nederland uit te werken in een algemene maatregel van bestuur. Daarin zal worden vastgelegd op welke wijze kiezers buiten Nederland hun stem uitbrengen. Vooral nog gaat de regering er van uit dat dit zal zijn via briefstemmen. De regering voorziet thans geen initiatieven om voor deze groep kiezers het stemmen op een andere manier (bijvoorbeeld internet- of telefoonstemmen) mogelijk te maken gelet op de vele beveiligingskwetsbaarheden die daaraan zijn verbonden en de relatief hoge kosten. Wel is de regering

²² Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 26.

²³ Intrekking regeling voorwaarden en goedkeuring stemmachines, Staatscourant 19 oktober 2007, nr. 203, p. 10 en Wijziging Kiesbesluit, Staatblad 2007, nr. 485, d.d. 6 december 2007.

²⁴ Kamerstukken 2008/09, 31 200 VII, nr. 64.



voornemens te bezien in hoeverre de stemprocedure voor deze groep kiezers kan worden vereenvoudigd. Voor de korte termijn zal dat met name de verzending van de stembescheiden betreffen. Voor de langere termijn zullen ook de andere onderdelen van de stemprocedure mogelijk kunnen worden vereenvoudigd. Voorwaarde daarvoor is wel dat er instrumenten komen, zoals bijvoorbeeld het Register niet ingezetenen (RNI) om te kunnen vaststellen of iemand kiesgerechtigd is.

8. Voorlichting

Dit wetsvoorstel leidt tot een aantal wijzigingen in het verkiezingsproces. Deze wijzigingen hebben relatief weinig gevolgen voor de kiezer. De veranderingen betreffen vooral wijzigingen in het niveau waarop veel detailbepalingen worden vastgelegd. Vooral nog is niet voorzien dat de inhoud van deze bepalingen significant zal afwijken van de huidige regeling in de Kieswet. Een specifieke voorlichtingscampagne gericht op de kiezer zal dan ook niet noodzakelijk zijn.

9. Strafbepalingen

De Adviescommissie heeft in haar rapport gesteld dat wet- en regelgeving zodanig moet worden ingericht dat overtredingen en inbreuk op de waarborgen zoveel mogelijk door preventieve maatregelen worden voorkomen en niet pas achteraf gehandhaafd moeten worden door vervolging wegens strafbare feiten.²⁵ De regering deelt dit standpunt en heeft het verkiezingsproces ook zodanig ingericht dat aan dit uitgangspunt zoveel mogelijk recht wordt gedaan. Dit voorkomt evenwel niet dat strafrechtelijke vervolging noodzakelijk kan zijn.

Mede in het licht van de wens de wetgeving rondom het verkiezingsproces techniek onafhankelijk te doen zijn, zijn de strafbepalingen die in de Kieswet zijn opgenomen opnieuw bezien. De formuleringen die in de huidige artikelen Z 1 tot en met Z 3 van de Kieswet staan zijn naar oordeel van de regering te veel gerelateerd aan een bepaalde wijze van stemmen. Dit is onder meer recentelijk gebleken bij een geval van fraude met een stemmachine.²⁶ Daartoe zijn deze bepalingen techniekonafhankelijk geformuleerd.

In eerste instantie is overwogen de artikelen Z 1 en Z 2 te schrappen en voor de daarin omschreven gedragingen gebruik te maken van het Wetboek van Strafrecht. Schrappen zou echter tot gevolg hebben dat ontzetting uit het kiesrecht alleen mogelijk zou kunnen zijn bij een veroordeling op grond van artikel 129 WvSr, terwijl de artikelen Z 1 en Z 2 van de Kieswet ruimere mogelijkheden bieden over te gaan tot ontzetting. Daarom is ervoor gekozen voormelde artikelen techniekonafhankelijk te formuleren en geen wijziging aan te brengen in de wijze waarop de sanctionering van kiesrecht delicten over de Kieswet en het Wetboek van Strafrecht is verdeeld.

In zijn advies over ronselen van volmachtstemmen en ondersteuningsverklaringen gaat de Kiesraad ook in op de mogelijke uitbreiding van het strafrechtelijke instrumentarium.²⁷ De Kiesraad komt daarin tot de conclusie dat het niet wenselijk is de strafmaat die momenteel in de Kieswet voor de desbetreffende delicten wordt gehanteerd, te verhogen. De Kiesraad adviseert over te gaan tot een andere opzet van het grondwettelijk stelsel voor kiesrechtuitsluiting. De huidige grondwettelijke formulering staat ontzetting uit het kiesrecht alleen toe indien sprake is van veroordeling tot een gevangenisstraf van een jaar of meer bij bepaalde bij wet aangewezen delicten. De Kiesraad meent dat het wenselijk is de aard en zwaarte van het delict als uitgangspunt te nemen voor de eventuele uitsluiting en niet de lengte van de op te leggen gevangenisstraf. In dit wetsvoorstel geldt evenwel het huidige grondwettelijke kader als uitgangspunt en is ontzetting uit het kiesrecht alleen mogelijk bij daartoe aangewezen delicten waarvoor een gevangenisstraf van minimaal één jaar wordt opgelegd. De regering ziet voornamelijk geen reden om nu op dit punt te komen met een apart voorstel tot herziening van de Grondwet.

10. Evaluatie

Na elke verkiezing zal een evaluatie plaatsvinden. In de praktijk zal, indien meerdere verkiezingen kort na elkaar plaatsvinden (zoals bijvoorbeeld provinciale staten verkiezingen en de Tweede Kamer verkiezing in een jaar) gekozen kunnen worden voor combinatie van de evaluatie. De NVVB merkt in haar advies op dat zij het niet noodzakelijk vindt bij elke verkiezing te evalueren.²⁸ Dit advies volgt de regering niet op. Juist systematisch evalueren biedt de mogelijkheid om hieruit lering te trekken.

²⁵ Adviescommissie Inrichting verkiezingsproces, Stemmen met Vertrouwen, p. 106 (aanbeveling 29).

²⁶ LJN: BC2171, Gerechtshof 's-Hertogenbosch, 20-001476-07.

²⁷ Kiesraad, Advies inzake ronselen van volmachten en ondersteuningsverklaringen, 16 oktober 2007, p. 13 ev., Kamerstukken 2007/08, 31 200 VII, nr. 45.

²⁸ Advies Wet inrichting verkiezingsproces, NVVB, d.d. 13 oktober 2008, kenmerk B2008/0437.



Uiteraard zal de diepgang en de focus van de evaluatie per keer kunnen verschillen. Zeker bij de eerste verkiezingen die onder deze nieuwe wet worden gehouden zal de concrete uitwerking in de praktijk van de wettelijke bepalingen en de overige regelgeving belangrijk punt van aandacht zijn.

11. Financiële gevolgen en administratieve lasten

11.1 Financiële gevolgen

Net als in het verleden zullen ook in de toekomst de kosten van de organisatie van verkiezingen voornamelijk worden gedragen door de gemeenten. Zij krijgen daarvoor een vergoeding uit de algemene uitkering in het Gemeentefonds. Er zijn geen aanwijzingen dat dit wetsvoorstel leidt tot extra kosten bij de uitvoering van de verkiezingen door de gemeenten.

In dit wetsvoorstel zijn wel een beperkt aantal wijzigingen opgenomen die tot extra kosten voor de Rijksoverheid zullen leiden. Dit betreft enerzijds onder meer de kosten voor het ontwikkelen van een stempas met echtheidskenmerken, de ontwikkeling van een opleiding voor stembureauleden en de kosten verbonden aan de evaluatie van de verkiezingen. Voor deze extra kosten is dekking gevonden binnen de begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Anderzijds gaan de taken die samenhangen met het kiesrecht voor Nederlanders die buiten Nederland verblijven over van de gemeente Den Haag naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Tot op heden werd de gemeente Den Haag voor de kosten hiervan gecompenseerd via het vaste bedrag in het Gemeentefonds. In de toekomst zullen deze kosten dus direct ten laste komen van artikel 1 van begroting van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het vaste bedrag van Den Haag in het Gemeentefonds zal worden verlaagd; dit bedrag zal uit het gemeentefonds worden gelicht en overgeheveld aan het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ter dekking van de kosten die samenhangen met het kiesraad voor Nederlanders buiten Nederland.

11.2 Administratieve lasten

Het stemmen uit hoofde van de Kieswet is in het kader van het terugdringen van de administratieve lasten door een vorige kabinet als administratieve last bestempeld. Vanuit de overheid bezien is het organiseren van verkiezingen overigens een noodzakelijke taak: zonder kiezers geen gekozenen en zonder gekozenen geen regering en geen bestuur van dit land gebaseerd op de uitgangspunten van de democratische rechtsstaat. Vanuit de kiezers bezien is de mogelijkheid deel te nemen aan verkiezingen te beschouwen als een recht waarbij de overheid zoveel mogelijk wil stimuleren dat van dat recht gebruik wordt gemaakt met als doel een zo groot mogelijk aantal kiezers vertegenwoordigd te zien in de algemeen vertegenwoordigende organen. Het is aan de kiezer te beslissen of hij of zij gebruik wil maken van dit recht en op deze wijze aan het behoud van de democratie wil meewerken.

Uiteraard tracht de regering het kiesrecht zodanig te regelen dat de uitoefening van dit recht op een voor de burger zo eenvoudig mogelijke wijze kan geschieden. Echter de betrouwbaarheid van het verkiezingsproces staat daarbij voorop en telt zwaarder dan het eventuele gemak voor de kiezer en de organiserende autoriteiten.

De introductie van incompatibiliteiten voor stembureauleden heeft geen administratieve lasten voor de potentiële stembureauleden tot gevolg. Het is de burgemeester die controleert of sprake is van incompatibiliteiten en die ook over de gegevens beschikt om een dergelijke controle te doen: burgers hoeven hiervoor geen bewijsstukken aan te leveren.

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing administratieve lasten (Actal) en dit college heeft laten weten het wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets.

12. Advisering

Het wetsvoorstel is voor advies voorgelegd aan de Kiesraad, de VNG²⁹, de NVVB, de gemeente Den Haag en Actal. De adviezen zijn zeer zorgvuldig gewogen en hebben op een aantal punten tot aanpassingen van het wetsvoorstel geleid. In deze paragraaf wordt nader gereageerd op de ontvangen adviezen van de Kiesraad, VNG en NVVB.

De regering heeft zich vooral laten leiden door de rapporten van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces en de Commissie Besluitvorming Stemmachines en de naar aanleiding van deze rapporten ingenomen kabinetsreacties en de steun daarvoor in de Tweede Kamer.

²⁹ Advies wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces, VNG, d.d. 2 oktober 2008, kenmerk ECGR/U200801591.



Gezien de keuze van de regering het wetsvoorstel slechts in beperkte mate aan te passen aan de adviezen is besloten het voorstel niet opnieuw, zoals gesuggereerd door zowel de Kiesraad als de VNG, aan deze organen voor te leggen maar het wetsvoorstel in de huidige vorm in te dienen.

Eén wet

In de adviesronde over het wetsvoorstel zijn door de Kiesraad, VNG en NVVB vraagtekens geplaatst bij de keuze voor een aparte wet naast de Kieswet. Zo meent de Kiesraad dat sprake is van een arbitrair karakter van de keuze en dat de verdeling vooral is ingegeven door pragmatische overwegingen: met name de onderwerpen die op grond van het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces aanpassingen behoeven, belanden in de nieuwe wet. De Kiesraad vreest een Kieswet zonder logische opbouw en met weinig onderlinge samenhang.³⁰ De VNG betreurt het dat niet is gekozen voor een nieuwe Kieswet maar voor het schrappen van een deel van de Kieswet en het opstellen van een aparte wet voor de inrichting van het verkiezingsproces. De VNG stelt dat de Kieswet verouderd is en gemoderniseerd dient te worden en beschouwt het als een gemiste kans om de Kieswet niet integraal te herzien.³¹ De NVVB stelt dat zij het, vanuit het oogpunt van overzichtelijkheid, meer voor de hand vindt liggen de Kieswet aan te passen in plaats van met twee wetten te werken.³²

Op dit onderdeel de adviezen niet gevolgd. Zoals is betoogd in paragraaf 2.3 is de regering van mening dat herziening op de onderdelen die nu in het wetsvoorstel zijn opgenomen op dit moment urgent is en dat verdere aanpassing van de Kieswet een volgende stap is in de modernisering van de regelgeving over verkiezingen.

De Kiesraad stelt in zijn advies dat de kandidaatstelling moet worden beschouwd als een essentieel onderdeel van het verkiezingsproces omdat dit de toegangspoort vormt tot de verkiezing.³³ De regering deelt deze mening, maar oordeelt dat het proces van kandidaatstelling en registratie verschilt van de processen die betrekking hebben op de organisatie van de verkiezing zelf, van de stemming en van de bepaling van de uitslag van de stemming. Kandidaatstelling en registratie van de aanduiding van politieke groeperingen zijn onderdelen die zien op het passieve kiesrecht terwijl dit wetsvoorstel uitdrukkelijk ziet op het actieve kiesrecht. Voor het passieve kiesrecht gelden andere uitgangspunten en is sprake van een andere verdeling van taken en verantwoordelijkheden. De plaats die de uitgangspunten voor het passieve kiesrecht moeten krijgen en de weging van het detailkarakter van de huidige bepalingen in de Kieswet vergen nadere bestudering en overleg met de politieke partijen en de Kiesraad.

De opvatting van de Kiesraad dat aan de verdeling tussen de onderwerpen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen en de onderwerpen die onderdeel blijven van de Kieswet geen principiële keuze ten grondslag ligt, deelt de regering niet.³³ De indeling is tot stand gekomen in het licht van het rapport van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces: dit rapport neemt als uitgangspunt alleen die onderdelen van het verkiezingsproces te herzien waarvoor aantoonbare noodzaak bestaat. Wel heeft de regering naar aanleiding van het advies van de Kiesraad besloten de onderdelen die zien op het actieve kiesrecht voor de Eerste Kamer in dit wetsvoorstel onder te brengen.

Delegatie

De Kiesraad merkt in zijn advies op dat de breuk met de grondwettelijke traditie om terughoudend te zijn met vergaande delegatie onvoldoende in het wetsvoorstel is onderbouwd.³⁴ De Kiesraad stelt in zijn advies dat alle essentiële onderdelen van het verkiezingsproces op het niveau van de wet in formele zin moeten worden vastgelegd. De regering meent evenwel dat er geen reden is deze formulering anders op te vatten dan dezelfde formulering in vele andere grondwetsbepalingen.

Artikel 59 Grondwet bepaalt dat 'alles wat verder het kiesrecht en verkiezingen betreft, wordt bij de wet geregeld'. Deze formulering maakt delegatie mogelijk. Bij de grondwetsherziening van 1983 is in algemene zin gesproken over de mate waarin delegatie mogelijk is. Indien de bevoegdheid tot delegatie wordt verleend, is het aan de wetgever om te beoordelen of al dan niet tot delegatie zal worden overgegaan en, zo ja, of de betreffende taak of bevoegdheid slechts voor een bepaald gedeelte dan wel volledig aan een lager orgaan moet worden overgedragen. De terminologie 'bij de wet geregeld' duidt daarbij op een meer omvattende opdracht voor de wetgever dan bijv. de terminologie 'de wet stelt regels omtrent' (Kamerstukken II 1975/76, 13 872, nr. 3, p. 22–23).

³⁰ Advies Kiesraad, p. 2 en 3.

³¹ Advies VNG, p. 2.

³² Advies NVVB, p. 1.

³³ Advies Kiesraad, p. 3.

³⁴ Advies Kiesraad, p. 4.



Bij de vraag in hoeverre delegatie is toegestaan, dus bij de keuze welke elementen in de wet zelf en welke in lagere regelgeving kunnen worden vastgelegd, is het primaat van de wetgever (in casu regering en parlement samen) richtsnoer. Uit de Aanwijzingen voor de regelgeving (nr 22) blijkt dat dit niet zo hoeft te worden verstaan dat het parlement bij alle onderdelen van een regeling rechtstreeks moet worden betrokken: onderzocht dient te worden welke elementen van een regeling zo gewichtig zijn dat de volksvertegenwoordiging rechtstreeks bij de vaststelling betrokken moet worden. Dat zijn blijkens dezelfde aanwijzing in ieder geval de reikwijdte en de structurele elementen. Ook (onder andere) voorschriften die andere overheden in medebewind roepen, voorschriften inzake rechtsbescherming en ten slotte voorschriften die beogen aan de burger procedurele waarborgen te bieden over het gebruik van bevoegdheden door de overheid. Verder dienen strafrechtelijke sancties uiteraard in de wet te worden opgenomen. Dit wetsvoorstel voldoet hier aan.

De regering is het op dit punt dus niet eens met de Kiesraad die bijvoorbeeld stelt dat het stemmen bij volmacht, dat naar zijn oordeel een principiële inbreuk is op het stemgeheim, tot in detail bij wet moet worden geregeld. De regering wijst erop dat het wetsvoorstel het stemmen bij volmacht op het niveau van de wet regelt: de wijze waarop en de termijn waarbinnen het verzoek moet worden ingediend. De voorwaarden waaronder en de wijze waarop op het verzoek wordt beslist, worden in een algemene maatregel van bestuur geregeld. Concreet gaat het dan om vragen als welke stukken dienen te worden overlegd, of het verzoek mondeling of schriftelijk moet worden gedaan, en of ook digitale aanvraag mogelijk is.

De VNG concludeert in haar advies dat de minister de bevoegdheid krijgt om het verkiezingsproces in detail te regelen en vindt dat de vele delegatiebepalingen getuigen van weinig vertrouwen in gemeenten. De regering deelt deze opvatting niet. De delegatie leidt er slechts toe dat het niveau waarop de detailbepalingen worden vastgelegd, verandert van de wet in formele zin naar algemene maatregel van bestuur. Zoals wordt toegelicht in de paragraaf over taken en bevoegdheden beoogt het wetsvoorstel niet om wijzigingen aan te brengen in de verdeling van de taken en bevoegdheden tussen de gemeenten en de minister.

De Kiesraad wijst er in zijn advies op dat de rechter in de toekomst kan toetsen in hoeverre de lagere regelgeving voldoet aan de uitgangspunten die in de wet zijn vastgelegd. De Kiesraad vraagt zich af of dit niet zal leiden tot rechtsonzekerheid. De Kiesraad stelt dat het streven van de wetgever er op gericht dient te zijn het verkiezingsproces zodanig in te richten dat de legitimiteit van de verkiezingsuitslag onomstreden is. In dit verband wijst de Kiesraad er op dat op grond van artikel 58 Grondwet geschillen over de verkiezing dienen te worden beslecht door het vertegenwoordigend orgaan zelf.

De regering ziet het daarbij niet als een bezwaar (de Kiesraad lijkt dat wel te doen)³⁵ dat een kiezer mogelijk bij de rechter het besluit van zijn gemeente inzake het aantal in te stellen stemlokalen zal kunnen aanvechten. Met een dergelijke juridische procedure zal immers de uitslag van de verkiezingen niet ter discussie komen te staan (die beslissingsruimte heeft de rechter immers niet op grond van artikel 58 Grondwet) terwijl een op dit punt nalatige gemeente hierdoor wel verplicht kan worden indien mogelijk nog tijdig, en anders bij een volgende verkiezing meer stemlokalen in te stellen.

Uitgangspunten

De Kiesraad uit in zijn advies kritiek op de keuze onafhankelijkheid niet als waarborg op te nemen. De Kiesraad stelt in haar advies dat de Venice Commission en de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) als uitgangspunt nemen dat verkiezingen door een onafhankelijk orgaan georganiseerd dienen te worden. Ook citeert de Kiesraad uit de toelichting bij artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake Burger en Politieke Rechten (IVBPR) van de Verenigde Naties. In deze toelichting wordt gesteld dat er een onafhankelijke verkiezingsautoriteit dient te zijn die toezicht dient te houden op het verkiezingsproces. Uit deze internationale bepalingen concludeert de Kiesraad dat op het onderwerp onafhankelijkheid de aansluiting bij de internationale standaarden en normen wordt gemist.³⁶

In theorie is het mogelijk de organisatie van de verkiezing geheel buiten de reguliere overheidsorganen te beleggen. Zelfs bij een dergelijke opzet valt er niet aan te ontkomen dat deze organisatie moet worden bemenst en dat bij de bemensing daarvan politieke keuzes worden gemaakt. De regering wijst het opzetten van een dergelijke parallelle organisatiestructuur voor verkiezingen uitdrukkelijk af: dit zou leiden tot bureaucrativering en het weghalen van taken bij de gemeenten: de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces adviseert uitdrukkelijk de taakverdeling met betrekking tot verkiezingen in stand te houden. Vandaar ook dat de regering het bovengenoemde citaat van de Venice Commissie

³⁵ Advies Kiesraad, p. 8.

³⁶ Advies Kiesraad, p. 10.



citeert: gezien de traditie in Nederland van betrouwbare verkiezingen is er geen reden om af te zien van de huidige opzet waarbij verkiezingen worden uitgevoerd door de lagere overheden onder supervisie (regie) van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Met betrekking tot de toelichting op artikel 25 van het IVBPR waaruit de Kiesraad citeert, merkt de regering op dat deze toelichting bij artikel 25 IVBPR is gericht op toezicht op het verloop van de verkiezing. Naar het oordeel van de regering is de onafhankelijkheid in het kader van het verkiezingsproces in Nederland op twee (onafhankelijk van het dagelijks bestuur) manieren verankerd. Enerzijds is er de vaststelling van de uitslag door het centrale stembureau. Op het functioneren van het centraal stembureau oefent de minister geen toezicht uit. Het wetsvoorstel geeft immers expliciet aan dat de regiefunctie van de minister zich niet tot dat onderdeel van het verkiezingsproces uitstrekt. Anderzijds (op basis van de grondwettelijke bepaling dat het vertegenwoordigend orgaan beslist over geschillen in het kader van verkiezingen) ligt dit toezicht op het verloop van de verkiezing in het Nederlandse stelsel niet bij de minister (of op lokaal niveau de burgemeester) maar bij het vertegenwoordigend orgaan. De minister dan wel de burgemeester legt immers verantwoording af aan het vertegenwoordigend orgaan over het verloop van de verkiezing, middels het overleggen van een evaluatie van het verloop van de verkiezing.

De Kiesraad plaatst vraagtekens bij de mogelijkheid nationale waarnemers aan te wijzen nu het verkiezingsproces grotendeels openbaar is: de Kiesraad vraagt zich af wat de toegevoegde waarde is van nationale waarnemers en wat hun bijzondere status is. De Kiesraad wenst heldere en objectieve criteria op het niveau van de formele wet voor het verkrijgen van de waarnemersstatus en de daarmee gepaard gaande bevoegdheden.

De reden dat in het wetsvoorstel geen criteria zijn opgenomen voor het verkrijgen van de waarnemersstatus is dat de regering meent dat de toelating als waarnemer niet gebaseerd dient te zijn op inhoudelijke criteria. Voor zover sprake is van criteria zullen deze een administratief karakter hebben: daarbij kan worden gedacht aan een tijdige aanmelding, het bereikt hebben van de kiesgerechtigde leeftijd en niet uitgesloten zijn van het kiesrecht en de verplichting zich kenbaar te maken als waarnemer. Daarnaast kan, in het licht van de ervaringen in de toekomst, mogelijk de noodzaak worden gevoeld grenzen te stellen aan het aantal personen dat als waarnemer kan worden toegelaten. Voor bepaalde onderdelen van het verkiezingsproces stuit immers de aanwezigheid van een ieder op praktische bezwaren. Vooralsnog ziet de regering hiertoe geen noodzaak. Overigens is ook de huidige regeling van internationale waarnemers in de Kieswet zeer beperkt en kent deze geen criteria voor toelating. De meeste bepalingen die zien op het waarnemerschap (en die administratief van aard zijn) zijn opgenomen in het Kiesbesluit. Overigens is er internationaal grote terughoudendheid om criteria vast te leggen waaraan waarnemers moeten voldoen.

De Kiesraad merkt over de mogelijkheid dat alle kiezers bezwaren kunnen maken en dat het stembureau hierop gemotiveerd dient te reageren op dat hiermee de bezwaren van de kiezer het karakter krijgen van bezwaren in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Naar het oordeel van de Kiesraad is dit in strijd met het huidige grondwettelijke regime van artikel 58 Grondwet dat de bevoegdheid om te beslissen over geschillen inzake verkiezingen bij het vertegenwoordigend orgaan legt. Tussentijdse, gemotiveerde beslissingen verdragen zich volgens de Kiesraad niet met dit systeem. De Kiesraad merkt bovendien op dat er sprake is van een ondoorgrondelijke systematiek omdat in het ene geval wel en in het andere geval niet gemotiveerd dient te worden.³⁷ De term bezwaren is in het aangepast voorstel vervangen door de term bedenkingen.

Toezicht en verantwoording

De Kiesraad heeft in zijn advies opgemerkt dat in de oorspronkelijke formulering in het wetsvoorstel de regierol van de minister zich uitstrekte tot die onderdelen van het verkiezingsproces die ten principale bij een onafhankelijk orgaan moeten worden belegd, zoals de vaststelling van de uitslag.³⁸ Naar aanleiding van deze kritiek is de formulering in artikel 3.1 van het wetsvoorstel aangepast.

De VNG geeft in zijn advies aan dat de formulering van artikel 3.1 zodanig is dat een ieder verplicht wordt de minister inlichtingen te verschaffen, dus ook gemeentelijke ambtenaren of stembureauleden. De VNG stelt dat ambtenaren en stembureauleden alleen verantwoording schuldig zijn aan de burgemeester. Daarnaast meent de VNG dat de huidige situatie goed functioneert: de burgemeester dan wel burgemeester en wethouders zijn op grond van bepalingen in de formele wet verantwoordelijk voor de uitvoering van de verkiezingen en de gemeenteraad houdt hierop (horizontaal) toezicht.

³⁷ Advies Kiesraad, p. 23.

³⁸ Advies Kiesraad, p. 11.



Ook vraagt de VNG zich af of de minister een aanwijzingsbevoegdheid dient te hebben.³⁹

De rapporten van zowel de Commissie Besluitvorming Stemmachines en de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces zijn duidelijk: het is gewenst dat de minister de regie kan voeren over het verkiezingsproces. Daartoe is het volgens de regering noodzakelijk dat de minister de beschikking krijgt over bevoegdheden om die regie te kunnen voeren. Het verstrekken van inlichtingen aan hem en zijn bevoegdheid om aanwijzingen te kunnen geven zijn daarbij essentiële ingrediënten. Uiteraard zal de minister in principe niet zelf ambtenaren en stembureauleden aanschrijven of benaderen om hem inlichtingen te verstrekken, maar dat via de burgemeester dan wel burgemeester en wethouders doen. Het kabinet heeft haar standpunt over de adviezen van de Commissie Besluitvorming Stemmachines en de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces met de Tweede Kamer gewisseld. Dit standpunt is door de Tweede Kamer omarmd.

De Kiesraad merkt in zijn advies op dat hij meent dat de grondslag voor het stellen van eisen aan middelen die worden ingezet te ruim is: hij meent dat kan worden volstaan met het stellen van eisen aan software die wordt gebruikt ter ondersteuning van het berekenen van de uitslag. De huidige formulering maakt het mogelijk dat ook aan alle andere eventueel in te zetten hulpmiddelen (bijvoorbeeld rekenmachines) eisen gesteld kunnen worden. De regering heeft evenwel expliciet gekozen voor deze ruime formulering, omdat daarmee alle eventuele in te zetten toekomstige hulpmiddelen kunnen worden gedekt.⁴⁰ Uiteraard is de regering niet voornemens eisen te gaan stellen aan bijvoorbeeld de kwaliteit van potloden, of aan eventuele rekenmachines die door het stembureau worden gebruikt bij het optellen van de uitslagen.

De Kiesraad heeft hiervoor bij de verkiezingen voor het Europese Parlement het voortouw genomen. In zijn advies merkt de Kiesraad op dat hij het praktisch gezien onhandig vindt dat de verplichting om een onafhankelijk onderzoek te laten verrichten naar de middelen wordt opgelegd aan alle centrale stembureaus. De Kiesraad geeft er de voorkeur aan dat een regeling wordt getroffen waarbij deze verplichting wordt opgelegd aan een centrale organisatie die kan spreken namens de anderen.

Deze suggestie van de Kiesraad is overwogen maar niet overgenomen, daar er immers geen overkoepelende organisatie bestaat van centrale stembureaus, mede omdat het centraal stembureau per verkiezing op een ander niveau ligt. De regering acht het niet wenselijk een dergelijke instelling te creëren.

Overigens wordt benadrukt dat de controleerbaarheid en transparantie van het proces om te komen tot de vaststelling van de uitslag van een verkiezing (en de zetelverdeling) niet alleen door middel van eisen aan de programmatuur is te realiseren. Zoals hierboven is gememoreerd is openbaarheid van alle processen-verbaal een belangrijk uitgangspunt van de uitslagvaststelling. Openbaarheid van de programmatuur voor het bepalen van de uitslag, alsmede van de formules voor het bepalen van de kiesdeler, etc. maakt het voor een ieder die dat wil mogelijk om de uitslag zelf te berekenen c.q. om de door het centrale stembureau gemaakte berekening te controleren.

De VNG merkt in zijn advies op dat het de bevoegdheid is van de gemeenteraad om aan te geven of hij over het verloop van elke verkiezing een verslag wil. Zij geeft aan dat het van weinig vertrouwen in gemeenten getuigt om de burgemeester te verplichten van elke verkiezing een verslag op te stellen en dat aan de minister te sturen.⁴¹ Ook de Kiesraad stelt dat meer gebruik moet worden gemaakt van horizontaal toezicht waarbij de burgemeester verantwoording aflegt aan de raad.⁴² De regering meent dat het niet wenselijk is aan de raad over te laten om al dan niet een verslag van de verkiezingen te vragen. Inzicht in het verloop van de verkiezingen en mogelijkheden tot verbetering van het proces is gebaat bij verslaglegging in alle gemeenten. De verslaglegging aan de gemeenteraad dient ook als input voor de evaluatie die de minister uitvoert na elke verkiezing.

De VNG en de NVVB hebben in hun adviezen naar aanleiding van het wetsvoorstel aangegeven uitdrukkelijk tegenstander te zijn van de regeling van incompatibiliteiten voor stembureauleden. Zo stelt de VNG in haar advies dat raadsleden zich door deze bepaling aangetast voelen in hun integriteit. De VNG stelt dat gemeenten bij de samenstelling van stembureauleden zorgvuldig te werk gaan en meent dus dat gemeenten zelf dienen te bepalen of zij raadsleden willen benoemen als stembureauleden bij de gemeenteraadsverkiezingen. De buitengewone algemene leden vergadering van de VNG heeft op 26 september 2008 hierover een motie aangenomen waarin de regering wordt opgeroepen dit

³⁹ Advies VNG, p. 3.

⁴⁰ Advies Kiesraad, p. 12.

⁴¹ Advies VNG, p. 3.

⁴² Advies Kiesraad, p. 15.



voorstel in te trekken.⁴³ De Kiesraad geeft in zijn advies aan dat ook hij geen aanleiding ziet tot het aanpassen van de huidige adviezen aan gemeenten in circulaire's waarbij er bij gemeenten op wordt aangedrongen zorg te dragen voor evenwichtige samenstelling van stembureaus. De Kiesraad komt mede tot dit advies gelet op het feit dat gemeenten in de praktijk moeite hebben om voldoende stembureauleden te vinden.⁴⁴

Gezien deze bezwaren heeft de regering overwogen of de voorgestelde regeling moet worden aangepast. De regering is van oordeel dat hier het perspectief van de kiezer (geen schijn van belangenverstremgeling) zwaarder dient te wegen dan het perspectief van de gemeenteraadsleden zelf (aantasting integriteit) en de gemeentelijke organisatie (problemen om voldoende leden te vinden).

Het enkele feit dat iemand politiek actief is, is vanzelfsprekend geen uitsluitingsgrond voor het lidmaatschap van een stembureau. De Kiesraad stelt dat ook zij belanghebbende kunnen zijn en meent mede op grond daarvan dat de bovengenoemde uitsluiting niet wenselijk is. Er is echter een fundamenteel verschil tussen het persoonlijke belang dat een kandidaat heeft bij zijn verkiezing en het belang dat een partijlid of bestuurslid van een partij heeft bij de stemming. De uitsluitingsregel is slechts erop gericht de persoonlijke belangenverstremgeling te voorkomen.

Tevens regelt het wetsvoorstel dat personen niet zowel lid van het gemeentelijk of centrale stembureau als van een 'gewoon' stembureau kunnen zijn. Door dergelijke dubbelfuncties komt het systeem van checks en balances immers niet tot zijn recht. Ook deze uitsluiting acht de Kiesraad niet noodzakelijk in het licht van de problemen van gemeenten om voldoende stembureauleden te werven. De regering meent dat een dergelijk pragmatische reden niet in de weg dient te staan van het meer principiële uitgangspunt.

De Kiesraad adviseert in het licht van het probleem van gemeenten om voldoende stembureauleden te vinden, nadere voorzieningen te treffen. Hij beveelt daartoe het ARAR zodanig te wijzigen dat ambtenaren die lid willen worden van een stembureau hiervoor een dag bijzonder verlof kunnen krijgen. De regering staat hier in beginsel positief tegenover en zal onderzoeken in hoeverre dit advies kan worden opgevolgd. Daarbij zal tevens worden gekeken naar mogelijkheden om ook andere personen dan ambtenaren in aanmerking te laten komen voor een dag bijzonder verlof. Hierover zal nog nader overleg moeten plaatsvinden met de betrokken partijen.

De regering heeft in het wetsvoorstel zoals dat ter advisering is voorgelegd, voorgesteld over te gaan tot afschaffing van de taken van het hoofdstembureau bij de vaststelling van de uitslag. De regering achtte de oorspronkelijke ratio, namelijk dat het lastig is alle resultaten van gemeentelijk niveau naar nationaal niveau over te brengen, in het huidige tijdsgewricht niet problematisch meer. De uitslagen zouden naar het oordeel van de regering zonder problemen direct kunnen worden doorgegeven aan het centrale stembureau voor de verkiezingen. Bij de provinciale statenverkiezingen valt het centrale stembureau in een aantal provincies bovendien samen met het huidige hoofdstembureau. Het was naar het oordeel van de regering heel goed dat het centraal stembureau de resultaten per kieskring verwerkt zonder dat daarvoor de processen-verbaal via het hoofdstembureau worden verzonden naar het centrale stembureau.

De Kiesraad heeft tegen dit voorstel geadviseerd. Gezien zijn functie als centraal stembureau heeft de regering dit advies zwaar laten wegen. De Kiesraad meent namelijk dat het voor het centraal stembureau bij de Tweede Kamerverkiezing en de verkiezing voor de Nederlandse leden van het Europees parlement onpraktisch en onwenselijk zou zijn om de gegevens van meer dan 400 gemeenten te verwerken. Hij wijst daarbij bovendien op de belangrijke ondersteunende rol die het hoofdstembureau in de praktijk heeft bij de totalisering van de uitslag binnen de onder het hoofdstembureau ressorterende gemeenten. Ook de VNG heeft in haar advies opgemerkt dat het afschaffen van hoofdstembureaus vanuit praktische overwegingen niet aan te raden is.⁴⁵ Het wetsvoorstel is op dit punt dus aangepast en de rol van de hoofdstembureaus is gehandhaafd.

De Kiesraad stelt in zijn advies dat het beleggen van de verantwoordelijkheid voor de kiezers buiten Nederland bij de minister een ongewenst belangenverstremgeling oplevert. De Kiesraad geeft er de voorkeur aan dat deze taak bij de gemeente Den Haag blijft zoals thans het geval is.⁴⁶ De gemeente Den Haag aan wie het wetsvoorstel met het oog op deze aanpassing eveneens voor advies is voorgelegd, maakt in zijn advies geen bezwaar tegen de voorgestelde overheveling van taken.⁴⁷ De regering deelt de bezwaren van de Kiesraad met betrekking tot het overhevelen van de taken voor

⁴³ Advies VNG p. 4, Advies NVVB, p. 1.

⁴⁴ Advies Kiesraad, p. 20.

⁴⁵ Advies VNG, p. 6.

⁴⁶ Advies Kiesraad p. 22.

⁴⁷ Advies Wet inrichting verkiezingsproces, gemeente Den Haag, 4 november 2008, kenmerk BBZ/2008.55.



kiezers buiten Nederland naar de minister niet. Ook in de huidige Kieswet is de minister al verantwoordelijk voor het benoemen van briefstembureaus op de Nederlandse Antillen en Aruba. In het kader van de Experimentenwet Kiezen op Afstand is destijds onder directe verantwoordelijkheid van de minister geëxperimenteerd met het stemmen via internet.

Wel wijst de gemeente Den Haag er in haar advies op dat het wenselijk is overgangsbepalingen in het wetsvoorstel op te nemen met het oog op deze overgang. Dit advies is opgevolgd.

De Kiesraad adviseert om in overleg met het Openbaar Ministerie vervolgingsrichtlijnen op te stellen voor kiesrechtdelicten en wijst op het belang van het doen van aangifte bij het vermoeden van strafbare feiten. Het ministerie van BZK zal hierover contact op nemen met het Openbaar Ministerie en de wenselijkheid van het opstellen van vervolgingsrichtlijnen daar neerleggen.

13. Artikelsgewijze toelichting

Hoofdstuk I Begripsbepalingen

Artikel 1

Anders dan in de Kieswet is een apart artikel met begripsbepalingen opgenomen, teneinde, zoals gebruikelijk is, veelvuldige herhaling van omvangrijke omschrijvingen te voorkomen. Daarbij wordt verwezen naar de huidige Kieswet, onder meer wat betreft het centraal stembureau, de dag van de kandidaatstelling en het hoofdstembureau. Verder komt onderdeel g van artikel 1 overeen met artikel B 4 van de Kieswet en is onderdeel j gelijklopend aan artikel Y 1, onder b, van de Kieswet. Met het oog op de identificatieplicht bij het stemmen in een stemlokaal is in onderdeel f van artikel 1 bepaald wat een identiteitsbewijs is. Teneinde het wetsvoorstel zoveel mogelijk techniek onafhankelijk te maken, is aangesloten bij de definitie van het begrip document, zoals opgenomen in artikel 1, aanhef en onderdeel a, van de Wet openbaarheid van bestuur. Tot slot is bepaald wat in het wetsvoorstel met het begrip 'verkiezingsproces' wordt bedoeld (onderdeel m). Onder het begrip verkiezingsproces kan namelijk ook de registratie van de aanduiding van een politieke groepering of de kandidaatstelling worden geschaard, maar deze onderdelen vallen niet onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel.

Hoofdstuk II Uitgangspunten voor het verkiezingsproces

Artikel 2.1

Deze bepaling bevat de waarborgen die door de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces zijn geformuleerd. Het betreft de waarborgen transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigdheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid. Het gaat hier uitdrukkelijk om uitgangspunten die dienen als toetsingskader voor de lagere regelgeving. De burger kan hieraan in principe geen rechten onttelen.

Transparantie (onderdeel a) en Controleerbaarheid (onderdeel b)

De Adviescommissie heeft de waarborg 'transparantie' als volgt omschreven: 'Het verkiezingsproces moet zo zijn ingericht, dat het helder van structuur en opzet is, zodat in beginsel iedereen inzicht in de structuur ervan kan hebben. Er zijn in het verkiezingsproces geen geheimen. Vragen moeten beantwoord kunnen worden; de antwoorden moeten controleerbaar en verifieerbaar zijn.' De regering deelt deze omschrijving.

Afgezien van het stemgeheim zijn er derhalve in het verkiezingsproces geen geheimen.

De waarborg 'controleerbaarheid' houdt in dat het verkiezingsproces objectief controleerbaar is. Iedereen moet inzicht kunnen hebben in het verloop van het verkiezingsproces. Zo vinden de stemming, de stemopneming, de vaststelling en de bekendmaking van de verkiezingsuitslag plaats in een openbare zitting waar een ieder bij aanwezig kan zijn. Mede vanwege de transparantie en controleerbaarheid kiest de regering er voor om de stemming in het stemlokaal te laten plaatsvinden. In het stemlokaal is het immers voor een ieder mogelijk toe te zien op het verloop van de stemming. Tijdens de zitting van de stemming kunnen door iedereen vragen worden gesteld over de werking van de bij de stemming gebruikte middelen. Het stembureau moet daar vervolgens in het openbaar uitleg over geven en desgevraagd de werking van de middelen zichtbaar voor een ieder demonstreren (artikel 6.2.4).

Ook kan iedereen tijdens de zittingen bedenkingen inbrengen, indien naar zijn of haar oordeel een of meer onderdelen van het verkiezingsproces niet overeenkomstig de wet is verlopen. Alle processen-verbaal moeten openbaar worden gemaakt. Hierdoor is het voor iedereen mogelijk om te controleren of zich in de loop van het verkiezingsproces ongeregelheden hebben voorgedaan. Ook



de wijze waarop de berekening van de uitslag tot stand komt en de eisen aan eventuele apparatuur of programmatuur die daarbij gehanteerd wordt, zullen openbaar worden gemaakt. Zo wordt een ieder die dat wil in de gelegenheid gesteld te controleren of de door het centraal stembureau vastgestelde verkiezingsuitslag juist is.

Naast de controlemogelijkheden die een ieder heeft, is ook een regeling getroffen voor nationale en internationale waarnemers, die ook buiten de zittingen om de mogelijkheid hebben om toe te zien op de gang van zaken en daarvan verslag te doen.

De middelen die bij de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt, moeten aan eisen voldoen die door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden gesteld. Deze eisen zijn voor iedereen kenbaar. Voorts laat het centraal stembureau een onafhankelijk onderzoek uitvoeren naar de vraag of de middelen die ten behoeve van de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt, voldoen aan de bij of krachtens de wet gestelde regelgeving. De resultaten van dit onderzoek worden openbaar gemaakt. Andere instrumenten die ten behoeve van de controleerbaarheid in het wetsvoorstel worden geïntroduceerd zijn de verplichting voor burgemeesters om verslag te doen over de wijze waarop zij uitvoering hebben gegeven aan hun taken en bevoegdheden (zoals het zorg dragen voor de inrichting van de stemlokalen en het bijstaan van het stembureau als de orde wordt verstoord) en de verplichting voor de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om na afloop van de verkiezing een evaluatie te laten verrichten naar de wijze waarop die verkiezing is verlopen. Uit de resultaten van die evaluatie kan lering worden getrokken voor de toekomst.

De waarborgen 'transparantie' en 'controleerbaarheid' zijn nader uitgewerkt in de artikelen 2.2, 2.3 en hoofdstuk III van het wetsvoorstel (zie ook de toelichting bij deze bepalingen).

Integriteit (onderdeel c)

Het verkiezingsproces moet correct verlopen en de uitkomst mag niet beïnvloedbaar zijn anders dan door het uitbrengen van rechtmatige stemmen. Dit betekent dat de verkiezingsuitslag slechts wordt bepaald door het uitbrengen van geldige stemmen door kiesgerechtigde personen.

Het verkiezingsproces moet zodanig zijn ingericht, dat voorkomen wordt dat personen aan de stemming deelnemen die niet kiesgerechtigd zijn of die wel kiesgerechtigd zijn, maar meerdere keren (in naam van andere kiesgerechtigde personen) een stem uitbrengen. Een van de maatregelen die daartoe in het wetsvoorstel wordt opgenomen is de identificatieplicht. De identificatieplicht is geïntroduceerd in het Besluit van 20 maart 2009 houdende wijziging van het Tijdelijk experimentenbesluit Kiezen op Afstand en is tevens opgenomen in de wet van 29 oktober 2009 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 (Stb. 452). Zoals hierna bij artikel 6.2.2 zal worden toegelicht, zal iedere kiezer zich voorafgaand aan het uitbrengen van zijn stem bij het stembureau dienen te legitimeren.

Tevens moet in geval van stemmen bij onderhandse volmacht de gemachtigde naast het volmachtbewijs een kopie overleggen van een geldig identiteitsbewijs van de volmachtgever.

Voorts dient de kiezer voorafgaand aan de stemming een stempas of kiezerspas te overleggen. De burgemeester stelt de dag voor de stemming een opgave vast van ongeldige stempassen. Hierdoor worden de stembureaus in staat gesteld te controleren of de kiezer bevoegd is aan de stemming deel te nemen. Bij algemene maatregel van bestuur zullen echtheidskenmerken voor de stempassen worden vastgesteld, waardoor zij bestand zijn tegen namaak.

Kiesgerechtigdheid (onderdeel d)

De criteria voor kiesgerechtigdheid zijn, net als in de Kieswet, in het wetsvoorstel opgenomen en komen overeen met het huidige hoofdstuk B van de Kieswet. De bepaling van wie kiesgerechtigd is en wie niet, dient, met inachtneming van artikel 54 van de Grondwet, bij wet te worden geregeld.

Stemvrijheid (onderdeel e)

De regering is van mening dat de stemvrijheid gewaarborgd is door de stemming te houden in een stemlokaal waar een stembureau toezicht houdt op het verloop van de stemming. Voorts zullen voorzieningen worden gecreëerd om kiezers met beperkingen zoveel als mogelijk is in staat te stellen zelfstandig hun stem uit te brengen.

Daarnaast is in het eerste lid van artikel 6.2.5 van het wetsvoorstel, anders dan in de Kieswet, uitdrukkelijk bepaald dat in het stemlokaal geen activiteiten worden ontplooid die erop gericht zijn de kiezers in hun keuze te beïnvloeden. Tot slot geven de leden van het stembureau volgens het tweede



lid tijdens de uitoefening van hun functie geen blijk van hun politieke gezindheid (huidige artikel J 14 van de Kieswet).

Uiteraard betekent dit niet dat campagne voeren door politieke partijen in de periode voorafgaand aan de verkiezingen niet langer is toegestaan. Beïnvloeding voorafgaand aan de stemming middels het uitdelen van folders en het uitzenden van spotjes op radio en tv valt niet onder het uitgangspunt 'stemvrijheid'. Integendeel, des te meer informatie kiezers ontvangen over de koers van een politieke partij, des te beter zij in staat zijn in vrijheid een weloverwogen keuze te maken.

Stemgeheim (onderdeel f)

Door de stemming te houden in een stemlokaal waar een stembureau toezicht houdt op het verloop van de stemming is het stemgeheim te waarborgen. Bepalend daarin is enerzijds dat bij het maken van een keuze door de kiezer niemand 'mee kan kijken' en anderzijds dat bij het bepalen van de uitslag van de stemming geen verband kan worden gelegd tussen de identiteit van de persoon die gestemd heeft en de inhoud van de uitgebrachte stem.

Daarnaast moet de inrichting van het stemproces zo zijn dat de kiezer uit het stemproces zelf geen bewijs kan overhouden waarmee de kiezer zou kunnen aantonen hoe hij of zij gestemd heeft. Dit laatste is met name van belang om te voorkomen dat een kiezer onder druk wordt gezet om op een bepaalde partij of kandidaat te stemmen. Voorkomen moet worden dat hij gedwongen kan worden na de stemming aan iemand anders aan te tonen op welke kandidaat of op welke partij hij zijn stem heeft uitgebracht. Natuurlijk staat het de kiezer zelf vrij om aan wie dan ook te vertellen wat hij of zij heeft gestemd.

Uniciteit (onderdeel g)

De waarborg van uniciteit vloeit rechtstreeks voort uit de wijze waarop het Nederlandse kiesstelsel is georganiseerd. In Nederland mag, anders dan in het buitenland het geval kan zijn, per verkiezing één stem worden uitgebracht. Deze stem wordt bij de stemopneming precies één keer meegeteld.

Toegankelijkheid (onderdeel h)

De meest voor de hand liggende manier om in persoon deel te nemen aan de verkiezingen, in ieder geval de meest klassieke manier, is uiteraard door te stemmen in het stemlokaal. Op die manier kan trouwens ook het beste recht gedaan worden aan de overige uitgangspunten die in dit artikel zijn opgenomen. Kiesgerechtigden dienen daarom zoveel mogelijk in de gelegenheid te worden gesteld om direct deel te nemen aan de stemming die in het stemlokaal plaatsvindt. Alleen indien dat niet mogelijk is overweegt de regering andere vormen van stemmen buiten het stemlokaal en buiten het toezicht van het stembureau in te voeren.

In dit wetsvoorstel is, evenals in de wet van 29 oktober 2009 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 (Stb. 452), de bepaling opgenomen dat ten minste 25% van de stemlokalen voorzieningen moeten hebben zodat kiezers met beperkingen zoveel mogelijk in staat worden gesteld zelf, zonder bijstand, hun stem uit te brengen. Het percentage van 25% is uitdrukkelijk bedoeld als ondergrens. De regering is van mening dat gemeenten zich moeten inspannen dat zoveel mogelijk stemlokalen geschikt zijn voor kiezers met beperkingen.

Artikel 2.2

Dit artikel geeft de controlemogelijkheden weer die burgers tijdens de verkiezingen kunnen uitoefenen. De bepaling vormt als zodanig een nadere uitwerking van de beginselen 'transparantie' en 'controleerbaarheid'.

In het eerste lid is bepaald dat de zittingen van de (gemeentelijke, hoofd en centrale) stembureaus openbaar zijn. Onder het regime van de Kieswet is dat gedeeltelijk ook het geval, alleen is de openbaarheid beperkt tot de kiezer. In het wetsvoorstel is het op basis van het vierde lid aan *een ieder* toegestaan bij de zittingen aanwezig te zijn. De voorzitter is belast met de handhaving van de orde. Het stembureau maakt van de zitting proces-verbaal op (derde lid). Nieuw ten opzichte van de huidige Kieswet is dat het stembureau in het proces-verbaal ook opmerkingen kan opnemen die het zelf van belang acht.

Voorts wordt het op basis van het vijfde lid aan een ieder toegestaan bedenkingen kenbaar te maken, indien naar zijn oordeel onregelmatigheden hebben plaatsgevonden. De huidige Kieswet staat alleen het maken van mondelinge bezwaren toe tijdens de zitting van het stembureau, het hoofdstembureau



en het centraal stembureau. Deze beperking wordt in dit voorstel verlaten. Ook schriftelijk ingebrachte bedenkingen zijn ontvankelijk. Deze zullen wel ter zitting moeten worden ingebracht. Het is niet uit te sluiten dat deze verruiming ertoe leidt dat er meer bedenkingen kenbaar worden ingebracht dan thans het geval is. Zou zich dat voordoen dan kan dit extra werkzaamheden voor de stembureaus met zich meebrengen. Dat weegt echter naar het oordeel van de regering niet op tegen het zo transparant en controleerbaar mogelijk maken van het verkiezingsproces.

Een ander verschil met de Kieswet is dat in het zesde tot en met achtste lid van artikel 2.2 in sommige gevallen door het stembureau ook gemotiveerd op de bedenkingen moet worden gereageerd.

De onregelmatigheden die gerapporteerd worden, hoeven niet per sé te zien op hetgeen tijdens de zitting gebeurt, maar kunnen ook betrekking hebben op een onderdeel van het verkiezingsproces dat daaraan vooraf is gegaan. Zo kunnen op de zitting van de stemming en de stemopneming bedenkingen kenbaar worden gemaakt tegen zaken die tijdens de voorbereiding van de stemming al dan niet hebben plaatsgevonden. Mochten er bijvoorbeeld te weinig geschikte stemlokalen door burgemeester en wethouders zijn aangewezen, dan kan een ieder op dat moment zijn bedenkingen daartegen kenbaar maken. Omdat het stembureau geen verantwoordelijkheid heeft wat betreft het aantal geschikte stemlokalen (die bevoegdheid ligt immers bij burgemeester en wethouders), kan het daar geen gemotiveerde beslissing op nemen. Wel dient het stembureau deze bedenking op grond van het zevende lid in het proces-verbaal op te nemen.

Door deze bedenkingen in het proces-verbaal op te nemen, ontstaat er een totaalbeeld van het verloop van de verkiezing. Dit is van belang voor de evaluatie die na de verkiezing door de minister wordt uitgevoerd.

Op bedenkingen die zien op de stemming, de stemopneming, de vaststelling en bekendmaking van de verkiezingsuitslag dient het desbetreffende stembureau overeenkomstig het vijfde lid wel gemotiveerd te reageren en die reactie alsmede de motivering die daaraan ten grondslag ligt, in het proces-verbaal op te nemen.

In de huidige Kieswet wordt in dit verband de term 'bezwaren' gebruikt. Die bezwaren vormen geen op grond van de Algemene wet bestuursrecht voor beroep vatbare beslissingen. Artikel 8:4, aanhef en onder g, van de Algemene wet bestuursrecht sluit besluiten inzake het verloop van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de uitslag bij verkiezingen van de leden van vertegenwoordigende organen uit van de bezwaar- en beroepsmogelijkheid. De regering heeft niet het voornemen hierin verandering aan te brengen. Niettemin is in dit wetvoorstel, om verwarring te voorkomen, het begrip 'bezwaren' vervangen door 'bedenkingen'.

Door het vastleggen van de beslissingen in het proces-verbaal wordt het mogelijk dat het gemeentelijk of centraal stembureau een nieuwe stemopneming gelast, indien bij hen het vermoeden bestaat dat de stemopneming door het stembureau niet op de juiste wijze heeft plaatsgevonden. Voorts wordt het voor een ieder mogelijk kennis te nemen van klachten over het verloop van de verkiezingen. Bovendien komen bedenkingen uiteindelijk terecht bij het vertegenwoordigende orgaan. Indien wegens de ongeldigheid van de stemming het vertegenwoordigende orgaan besluit tot niet-toelating van één of meer leden kan dit leiden tot gehele of gedeeltelijk nieuwe verkiezingen. Tenslotte worden de processen-verbaal betrokken bij de evaluatie waarvan wordt voorgesteld die na afloop van iedere verkiezing te laten plaatsvinden.

Op basis van het negende lid worden de bedenkingen en de beslissingen daarop van het stembureau, zoals opgenomen in de processen-verbaal, vóór de ondertekening op verzoek voorgelezen, zodat men van de inhoud kennis kan nemen om bijvoorbeeld te controleren of eventueel ingebrachte bedenkingen correct zijn weergegeven. Indien dat niet het geval is kan op basis van het tiende lid daartegen een bedenking worden ingebracht. Die bedenkingen worden vervolgens in het proces-verbaal opgenomen en pas dan wordt tot ondertekening van het proces-verbaal overgegaan. Op advies van de Kiesraad, de VNG en de NVVB is er van afgezien het proces-verbaal integraal voor te lezen, omdat dit niet per se noodzakelijk is met het oog op de transparantie van het verkiezingsproces. De processen-verbaal worden immers integraal openbaar gemaakt.

Op basis van het elfde lid worden alle in het verkiezingsproces opgemaakte processen-verbaal ondertekend en openbaar gemaakt op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen wijze. Met het oog op de mogelijkheid controle uit te oefenen, zal vrijwel onmiddellijk van de inhoud van de processen-verbaal kennis genomen moeten kunnen worden. Daartoe zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat de processen-verbaal in ieder geval op internet moeten worden gepubliceerd. Waar en wanneer de publicatie plaatsvindt zal tijdig voor iedere verkiezing worden bekendgemaakt.



Artikel 2.3

Dit artikel regelt de inzet van (internationale) waarnemers tijdens de verkiezingen. Net als artikel 2.2 vormt deze bepaling een nadere uitwerking van de beginselen 'transparantie' en 'controleerbaarheid'. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de mogelijkheid te geven nationale waarnemers aan te stellen. Dit voorstel vloeit voort uit een aanbeveling van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) om nationale waarnemers in het leven te roepen omdat er niet altijd internationale waarnemers bij de verkiezingen aanwezig zijn.

De mogelijke aanwezigheid van internationale waarnemers is al wel geregeld in artikel J 39 van de Kieswet. Deze bepaling is destijds opgenomen omdat op grond van de Kieswet alleen *kiezers* bevoegd waren om op de dag van de stemming gedurende de zitting van het stembureau in het stemlokaal te vertoeven. Hoewel wordt voorgesteld iedereen de bevoegdheid te geven in het stemlokaal aanwezig te zijn, zijn de internationale waarnemers in het derde lid opgenomen zodat op basis van het vierde lid nadere regels worden gesteld die bij de voorbereiding van en tijdens de waarneming in acht moeten worden genomen. Het gaat daarbij om bepalingen vergelijkbaar met de artikelen J 36 tot en met J 41 van het Kiesbesluit waarin bepalingen staan over de organisatie van de missie, de door de waarnemer in acht te nemen neutraliteit, legitimatiebewijzen voor de internationale waarnemer e.d.. Anders dan de Kiesraad in zijn advies heeft voorgesteld ziet de regering geen aanleiding om in de wet criteria op te nemen op grond waarvan een internationale waarnemer al dan niet wordt toegelaten. Ook onder het regime van de huidige Kieswet beslist de Minister van Buitenlandse Zaken daarover na overleg met de bij het verdrag of de internationale afspraak betrokken staat of internationale organisatie. Wel is het advies van de Kiesraad gevolgd om criteria op te nemen op grond waarvan iemand als nationale waarnemer kan worden toegelaten. Daartoe is in het tweede lid bepaald dat een persoon in ieder geval achttien jaar moet zijn op het moment van de stemming en dat hij niet ontzet is van het kiesrecht.

In het vierde en vijfde lid zijn de bevoegdheden van waarnemers opgenomen. Deze zijn ontleend aan de bevoegdheden die de OVSE essentieel acht voor waarnemers.⁴⁸

Op basis van het zesde lid worden ook ten aanzien van de nationale waarnemers nadere regels vastgesteld. Het gaat daarbij om hun benoeming en ontslag en hun taak. De waarnemers kunnen zich een oordeel vormen over de vraag of het verkiezingsproces verloopt conform hetgeen in de wet- en regelgeving en in internationale afspraken⁴⁹ is bepaald.

Hoofdstuk III Toezicht en verantwoording

Artikel 3.1

In dit artikel wordt de regiefunctie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met betrekking tot de verkiezingen vastgelegd. De in het eerste lid omschreven taak van de minister ziet op de registratie van de kiesgerechtigdheid, de voorbereiding van de stemming en het verloop van de stemming en de stemopneming.

Teneinde de minister in staat te stellen die functie ook naar behoren te kunnen vervullen, wordt aan een ieder die in het verkiezingsproces een taak of bevoegdheid uitoefent een inlichtingenplicht opgelegd. Deze inlichtingenplicht ziet met name op onregelmatigheden die tijdens de voorbereiding of op de dag van de stemming worden geconstateerd. Op dat moment moet de minister de mogelijkheid hebben om te handelen.

In paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet welke bevoegdheden de minister heeft om zonodig in te grijpen als in de voorbereidende fase of tijdens de stemming en de stemopneming sprake is van een verzuim of wanneer een verzuim dreigt te ontstaan.

Als het gaat om het optreden van een gemeentebestuur berust de interventiebevoegdheid op grond van artikel 124 Gemeentewet bij gedeputeerde staten, respectievelijk de Commissaris van de Koning. De wet zal echter in artikel 124 de mogelijkheid kennen om in een bijlage bij de Gemeentewet wetten te vermelden ter zake waarvan de bevoegdheid tot interveniëren toekomt aan de minister wie het aangaat, bij het kiesrecht dus de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Artikel 15.13 van dit voorstel voorziet daarin. Bij de organisatie van de verkiezingen is het de minister die direct aangesproken wordt als er bij een gemeente of een stembureau iets mis gaat of dreigt te gaan. Bovendien zal in de praktijk ook vaak snel opgetreden moeten worden en dan is een bestuurlijk traject waarbij de minister door tussenkomst van gedeputeerde staten of de Commissaris van de Koning het gemeentebestuur moet benaderen te omslachtig.

⁴⁸ Odir Election Observation Handbook, http://www.osce.org/documents/odir/1999/04/1558_en.htm#p2

⁴⁹ Zoals de Kopenhagencriteria opgesteld door de OVSE.



Een bijzonderheid bij de toepassing van de Wet inrichting verkiezingsproces is dat de minister, als hij vaststelt dat er sprake is van misstanden, vaak ook meteen zal moeten kunnen optreden. Als hij op de verkiezingsdag vaststelt dat er iets mis gaat of dreigt te gaan moet hij terstond actie kunnen ondernemen. Er is dan geen ruimte om eerst bestuurlijk overleg te voeren, of zelfs een besluit tot indeplaatsstelling op schrift te stellen. Artikel 124, tweede lid (nieuw), van de Gemeentewet voorziet er in dat in dat geval de opschriftstelling en bekendmaking van het besluit tot indeplaatsstelling achteraf plaatsvinden. In de praktijk zal het optreden van de minister in zo'n geval de vorm krijgen van een aanwijzing op een bepaalde manier te handelen. Bij het niet opvolgen daarvan zal hij het indeplaatsstellingsbesluit kunnen activeren. Er zijn ook voorbeelden van situaties waarin de minister zich in de weken die voorafgaan aan de verkiezing genoopt ziet in te grijpen. Ook dan zal er geen tijd zijn het hele bestuurlijke proces van overleg en briefwisseling te doorlopen.

De bevoegdheden van de minister om in te grijpen kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op de manier waarop de stemmen worden geteld, indien hem berichten bereiken dat in een bepaald stembureau niet overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde wordt geteld. Dit betekent niet per se dat de minister naar eigen inzicht bepaalt hoe er geteld moet worden. Het gaat erom dat een situatie wordt bereikt waarin de stemopneming plaatsvindt overeenkomstig de regels die daartoe in de wet en bij algemene maatregel van bestuur zijn vastgesteld.

De burgemeester heeft tevens taken als voorzitter van het gemeentelijk stembureau (en bij gemeenteraadsverkiezingen ook van het hoofdstembureau en centraal stembureau). Een van de bevoegdheden van het gemeentelijk stembureau is dat het tot hernieuwde stemopneming kan besluiten. Deze beslissing dient in onafhankelijkheid genomen te worden. Teneinde zeker te stellen dat de interventiemogelijkheid van de minister niet op deze taken betrekking heeft, is dit in het derde lid expliciet bepaald.

Artikel 3.2

Op basis van deze bepaling worden eisen gesteld aan de middelen die worden gebruikt voor het stemmen in een stemlokaal, buiten het stemlokaal, en voor het berekenen van de uitslag. De eisen voor de hulpmiddelen (waarbij gedacht kan worden aan stembiljetten, de stempas, de stembus, apparatuur en programmatuur) die worden gebruikt bij de stemming, de stemopneming en de berekening van de uitslag worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Eventueel kan nog bepaald worden dat een deel van de regels nader wordt uitgewerkt bij ministeriële regeling. Die mogelijkheid wordt echter alleen gebruikt voor zover het gaat om voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details, voorschriften waarvan wordt vermoed dat zij regelmatig gewijzigd zullen moeten worden en zaken die met grote spoed gewijzigd moeten kunnen worden. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 3.3

De vaststelling van de verkiezingsuitslag dient in alle onafhankelijkheid plaats te vinden. In het Nederlandse verkiezingsproces is het centraal stembureau daarmee belast. In artikel 3.3 is bepaald dat dit orgaan de middelen aanschafft die ten behoeve van de vaststelling worden gebruikt. Een onafhankelijke instantie onderzoekt of deze middelen en eventueel daarbij te gebruiken apparatuur voldoen aan de daaraan op basis van artikel 3.2 gestelde eisen en maakt de uitkomst van dat onderzoek openbaar. Hierbij moet met name gedacht worden aan programmatuur die gebruikt wordt bij de vaststelling. Indien bij de berekening van de uitslag gebruik wordt gemaakt van programmatuur voor het berekenen van de uitslag en de zetelverdeling, zal bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat de broncode daarvan eveneens openbaar gemaakt wordt. De middelen mogen niet voor de vaststelling van de verkiezingsuitslag worden gebruikt, indien zij niet voldoen aan de eisen die daaraan op grond van artikel 3.2 worden gesteld.

Artikel 3.4

Dit artikel bepaalt dat indien de leden van het stembureau hun taken niet overeenkomstig de wet vervullen, de burgemeester aan hen instructies kan geven dan wel kan vervangen.⁵⁰ Door de bevoegdheid aanwijzingen te geven in de wet vast te leggen, wordt duidelijker benadrukt dat de burgemeester een centrale rol heeft bij de aansturing van de leden van het stembureau en actief moet inspelen op vragen van en problemen met stembureauleden op de dag van de stemming en tijdens de stemopneming. Daarmee vervult deze bepaling, anders dan de VNG meent, een belangrijke functie en is zij niet overbodig. Ten slotte zal de burgemeester ook in voorkomend geval de voorzitters van de stembureaus moeten wijzen op het feit dat zij een bestuursorgaan zijn en in die hoedanigheid de uit hoofde van de wet voortvloeiende verplichtingen als bestuursorgaan moeten nakomen. Een dergelijke

⁵⁰ Mogelijk nog invoegen advies Kiesraad over bijstandsverlening in het stemlokaal.



verplichting is bijvoorbeeld te vinden in artikel 9:31, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht betreffende het verstrekken van inlichtingen aan een in die wet genoemde ombudsman, te weten de Nationale ombudsman of een ombudsman of ombudscommissie ingesteld krachtens de Gemeentewet, de Provinciewet, de Waterschapswet of de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 3.5

De burgemeester legt aan de gemeenteraad door middel van een verslag verantwoording af over de wijze waarop het verkiezingsproces in de gemeente is verlopen. In de huidige situatie vindt dit in sommige gemeenten al plaats, maar nog niet in alle. Teneinde de verantwoording door burgemeesters zoveel mogelijk uniform te laten verlopen, is in artikel 3.5 van het wetsvoorstel bepaald dat de burgemeester verplicht is verslag te doen.

Het verslag wordt ook aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gezonden en zal worden gebruikt voor de evaluatie die na iedere verkiezing wordt verricht op basis van artikel 3.6. Overigens is het door de burgemeester gemaakte verslag na verzending aan de gemeenteraad een openbaar stuk en kan iedereen daar dus kennis van nemen.

Artikel 3.6

In artikel 3.6 is vastgelegd dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties na elke verkiezing een evaluatie uitvoert naar de wijze waarop de verkiezing is verlopen. Uit de resultaten van de evaluatie kan lering worden getrokken voor de toekomst. Dit moet gezien worden als een onderdeel van de permanente kritische beschouwing en herijking van het verkiezingsproces. De uitkomsten van het onderzoek worden aan de Staten-Generaal gezonden. Op deze wijze legt de minister aan de Staten-Generaal tevens verantwoording af over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan de op grond van dit wetsvoorstel aan de minister toebedeelde taken en bevoegdheden.

Hoofdstuk IV De registratie van de kiesgerechtigdheid

Artikel 4.1

Dit artikel komt overeen met het huidige artikel D 1 van de Kieswet, op grond waarvan de gemeentebesturen gehouden zijn de kiesgerechtigdheid van de ingezetenen der gemeente te registreren in de gemeentelijke administratie. Feitelijk wordt door gemeenten geen afzonderlijk kiezersregister bijgehouden. Kiezerslijsten en oproeping worden aan de persoonsgegevens van de ingezetenen ontleend. Zoals ook in de huidige situatie het geval is zijn gemeenten hierbij vrij om de registratievorm te kiezen die het meest past in het eigen administratieve systeem.

De definitie van ingezetene is opgenomen in artikel 1, onderdeel g, van dit wetsvoorstel. In het tweede deel van die definitie wordt bepaald dat degenen die als ingezetene met een adres zijn ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens van een gemeente, voor de toepassing van deze wet, behoudens bewijs van het tegendeel, geacht worden werkelijke woonplaats te hebben in die gemeente. Over de problematiek van en mogelijke oplossingen voor personen met een briefadres die willen stemmen in de gemeente waarin zij hun werkelijke woonplaats hebben (veelal personen in verpleeghuizen, psychiatrische instellingen, 'Blijf van m'n lijf-huizen', penitentiaire instellingen of personen zonder vaste woon- of verblijfplaats) zij verwezen naar de circulaire van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zoals die in 2007 is verspreid onder de gemeenten, de VNG en de NVVB.⁵¹

Artikelen 4.2, 4.3 en 4.4

Deze artikelen regelen de registratie van de kiesgerechtigdheid van niet-Nederlanders die onderdaan zijn van andere lidstaten van de Europese Unie voor de verkiezingen van het Europees Parlement. In een aantal bepalingen is het begrip 'verzoek' vervangen door 'aanvraag', om beter aan te sluiten bij de terminologie van de Algemene wet bestuursrecht. Ingevolge artikel 1:3, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder aanvraag verstaan een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen. De artikelen 4.2 tot en met 4.4 komen grotendeels overeen met de huidige artikelen Y 32, Y 33 en Y 33a van de Kieswet, zij het dat een aantal eisen dat aan de registratieprocedure wordt gesteld niet is overgenomen, maar in het vierde lid van artikel 4.2 wordt gedelegeerd naar het niveau van de lagere regelgeving. Zo worden de eisen die aan het verzoek tot registratie worden gesteld in het tweede en vijfde lid van artikel Y 32 niet langer op het niveau van de wet gesteld. De verplichting van burgemeester en wethouders een formulier te zenden en de gedetailleerde voorwaarden die aan

⁵¹ Circulaire van 15 mei 2007, kenmerk 2007-0000123661 inzake het stemmen door personen die beschikken over een briefadres.



het verzoek worden gesteld lenen zich er qua aard beter voor om op een lager niveau te worden geregeld.

Deze systematiek kan niet voorkomen dat dubbelstemmen door kiezers met een dubbele EU-nationaliteit bij de verkiezing van de leden van het Europees Parlement wordt voorkomen. Daartoe is wijziging van de Europese regelgeving vereist. Die regelgeving ziet nu nog uitsluitend op de uitwisseling van gegevens over kiezers met (uitsluitend) de nationaliteit van een andere lidstaat, niet met een dubbele nationaliteit.

Artikel 4.5

Voor een toelichting bij de belangrijkste wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de registratieprocedure van kiezers in het buitenland zij verwezen naar Hoofdstuk 9.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Een van de belangrijkste verschillen is terug te vinden in het eerste lid. Hierin wordt voorgesteld niet meer burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage deze taak te laten vervullen maar de registratie over te dragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Het tweede lid komt overeen met artikel Y 6, eerste lid, van de Kieswet.

Het derde lid is een samenvoeging van het huidige tweede en zevende lid van artikel D 3 van de Kieswet.

Het vierde lid is deels overgenomen uit het negende lid van artikel D 3 van de Kieswet. Het model voor het formulier waarvan in artikel D 3 sprake is, wordt vastgesteld op basis van artikel 15.2, onderdeel c, van dit wetsvoorstel. Voor het overige wordt voorgesteld een aantal administratieve voorwaarden om als kiezer geregistreerd te kunnen worden, bij algemene maatregel van bestuur te regelen. In de algemene maatregel van bestuur zal tevens worden bepaald bij wie de aanvraag kan worden ingediend. Dit kan de minister zijn, maar ook bijvoorbeeld een hoofd van de consulaire post waaronder de woonplaats van de kiezer valt.

Het vijfde lid is wat betreft de inhoud vergelijkbaar met artikel Y 6, derde lid van de Kieswet.

Artikel 4.6

Dit artikel is vergelijkbaar met artikel D 8 van de Kieswet.

Artikel 4.7

Dit artikel komt grotendeels overeen met artikel D 3a van de Kieswet. Het belangrijkste verschil is ook hier dat het bestand wordt bijgehouden door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en niet meer door burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.

Artikel 4.8

Het eerste lid is vergelijkbaar artikel D 4 en het tweede lid met artikel D 5 van de Kieswet. Wel worden overeenkomstig het bepaalde in de voorgaande artikelen van hoofdstuk IV van dit wetsvoorstel verzoeken om inlichtingen over of schriftelijke aanvragen tot herziening van de registratie van de kiesgerechtigheid van niet-ingezetenen gericht aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Artikel 4.9

Artikel 4.9 is een samenvoeging van de huidige artikelen D 3, achtste lid, D 6 en D 7 van de Kieswet inzake het verstrekken van inlichtingen over de registratie als kiezer. Voor zover het aanvragen betreft van niet-ingezetenen wordt voorgesteld, overeenkomstig de voorgaande artikelen, de beslissing om registratie in handen te leggen van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in plaats van de burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage.

Hoofdstuk V De voorbereiding van de stemming

§ 1 Stembureaus en stemlokalen

Artikel 5.1.1

Artikel 5.1.1, eerste lid, betreft de instelling van de stembureaus die, net als onder de Kieswet, door burgemeester en wethouders worden ingesteld. De stem kan binnen de gemeente in het stemlokaal van de keuze van de kiezer worden uitgebracht. Burgemeester en wethouders dienen zorg te dragen voor een voldoende aantal over de stad verspreide stembureaus zodat kiesgerechtigden binnen een redelijke afstand en binnen een redelijke termijn hun stem kunnen uitbrengen. De gemeente zal



stembureaus moeten instellen op verschillende locaties aan de hand van de te verwachten behoefte daaraan.

Het tweede lid bepaalt dat burgemeester en wethouders ook mobiele stembureaus kunnen instellen.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over mobiele stembureaus. Bij mobiele stembureaus wordt uitgegaan van de fictie dat er in feite sprake is van één zitting van het stembureau. Er is geen sprake van een schorsing van de stemming in de zin van dit wetsvoorstel. Feitelijk doet zich tijdens het verplaatsen van het mobiele stembureau een onderbreking van de stemming voor. In artikel J 4a, derde lid, van de Kieswet, is een aantal eisen opgenomen die in acht genomen moeten worden wanneer een mobiel stembureau zich verplaatst. Het betreft de eisen dat, alvorens een mobiel stembureau naar een andere plaats vertrekt, de stembus door de voorzitter wordt afgesloten en verzegeld. Voorts is bepaald dat de sleutel van de stembus tijdens de verplaatsing door de voorzitter wordt bewaard. Tenslotte is bepaald dat na aankomst van het mobiel stembureau op de nieuwe standplaats, de stembus in tegenwoordigheid van de aanwezige kiezers door de voorzitter wordt geopend. Om deze bepaling techniekonafhankelijk te maken, wordt voorgesteld vergelijkbare voorwaarden voor een dergelijke verplaatsing in de toekomst te bepalen bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 5.1.2

Het eerste lid bepaalt dat een stembureau bestaat uit een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen aantal leden van wie er één voorzitter is. Deze bepaling is afkomstig uit artikel E 3, tweede lid, van de Kieswet. Het maximum aantal stembureauleden wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Het minimum van drie stembureauleden blijft gehandhaafd. De mogelijkheid om meer dan drie stembureauleden te benoemen wordt gecreëerd, omdat op basis van dit wetsvoorstel de taken van het stembureau zowel in omvang als in moeilijkheidsgraad zullen toenemen. Het wordt wenselijk geacht bij algemene maatregel van bestuur een maximum in te stellen om te voorkomen dat het stembureau een te grote omvang krijgt en onoverzichtelijk wordt.

Zoals gezegd worden de taken van de leden van het stembureau onder dit wetsvoorstel uitgebreider dan onder de huidige Kieswet. Bij de voorbereiding van de stemming controleert het stembureau in de eerste plaats of de stemmiddelen functioneren. Voorts zal het stembureau controleren of de inrichting van het stemlokaal voldoet aan de wettelijke eisen zoals de eis dat het stemgeheim gewaarborgd is en, indien het een stemlokaal betreft specifiek geschikt voor kiezers met lichamelijke beperkingen, of de voorzieningen daaraan voldoen. Het stembureau zal erop toezien dat er geen propaganda in het stemlokaal aanwezig is. Bij geconstateerde gebreken die niet door het stembureau zelf kunnen en mogen worden opgelost, zal een melding moeten worden gedaan aan de burgemeester die, indien noodzakelijk, de nodige maatregelen moet nemen. Tijdens de stemming moet het identiteitsbewijs van de kiezer worden gecontroleerd of de vervangende documenten die de kiezer ter zake mag overleggen en indien bij volmacht wordt gestemd, tevens (de kopie van) het identiteitsbewijs van de volmachtgever. Daarnaast moet de stempas of de kiezerspas op het echtheidskenmerk worden gecontroleerd en moet in bepaalde gevallen gemotiveerd op bedenkingen die door een ieder mogen worden ingebracht in verband met het verloop van de stemming of de stemopneming, gemotiveerd een beslissing worden genomen. Dit vormt naar het oordeel van de regering voldoende reden het aantal stembureauleden bij algemene maatregel van bestuur te kunnen vaststellen waarbij naar het zich laat aanzien voorlopig een minimum van drie en een maximum van zeven mogelijk zal worden gemaakt.

De burgemeester benoemt op basis van het tweede lid per stembureau een voldoende aantal leden en plaatsvervangende leden. Het aantal stembureauleden kan dus binnen de grenzen zoals aangegeven door de algemene maatregel van bestuur, ook binnen één gemeente per stembureau verschillen. Teneinde ervoor te zorgen dat het lidmaatschap eindigt op een moment dat voor alle stembureauleden hetzelfde is, is ervoor gekozen dit in de wet te regelen. De kritiek van de VNG op dit punt, die geen taak voor de wetgever ziet maar voor het college van burgemeester en wethouders, volgt de regering niet.

Het derde lid betreft een aantal incompatibiliteiten. Dit is nieuw ten opzichte van de huidige Kieswet. In de eerste plaats kunnen alleen kiesgerechtigden voor de desbetreffende verkiezing tot lid van het stembureau worden benoemd. Daarmee worden degenen die nog niet de kiesgerechtigde leeftijd hebben, voor een bepaalde verkiezing niet kiesgerechtigd zijn of die van het kiesrecht zijn ontzet, uitgesloten. De regering stelt dit voor, omdat zij het wenselijk acht slechts zij die kiesgerechtigd zijn voor de desbetreffende verkiezing als stembureaulid in te zetten. Voor gemeenteraads- en provinciale staten verkiezingen geldt op grond van het zesde lid echter niet de eis van ingezetenschap. Dit opent de mogelijkheid voor gemeenten om bijvoorbeeld ambtenaren die werkzaam zijn bij de gemeente, maar daarbuiten wonen, als lid van een stembureau te benoemen. Als gemeenten daartoe overgaan, levert dit, zoals de VNG terecht opmerkt, op zichzelf meer werk op, omdat zij niet in hun eigen



gemeentelijke administratie kunnen nagaan of de desbetreffende persoon kiesgerechtigd is. Dit nadeel weegt naar het oordeel van de regering echter niet op tegen het voordeel van een grotere groep potentiële stembureauleden.

Voorts zijn de kandidaatleden van het orgaan waarvoor de desbetreffende verkiezing plaatsvindt uitgesloten, teneinde belangenverstrengeling te voorkomen. Ook degenen die als lid van een gemeentelijk stembureau, een hoofdstembureau dan wel het centraal stembureau voor de desbetreffende verkiezing zijn benoemd, zijn niet benoembaar als lid van het stembureau. Voorkomen dient te worden dat een stembureau lid invloed kan uitoefenen op de controle van beslissingen die hij in een eerder stadium van het verkiezingsproces heeft genomen.

Tenslotte, indien een beoogd lid van het stembureau veroordeeld is in verband met overtreding van een of meer verkiezingsdelicten zoals genoemd in hoofdstuk XIV, mag hij of zij gedurende vijf jaar na die verkiezing niet meer als lid van het stembureau worden benoemd voor een volgende verkiezing. De benoeming tot lid van een stembureau vindt over het algemeen plaats vóórdat de kandidaatstelling heeft plaatsgevonden. Daarom is in het vierde lid bepaald dat het lidmaatschap automatisch eindigt van een stembureau lid dat zich kandidaat heeft gesteld voor de desbetreffende verkiezing.

Op grond van het vijfde lid kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere eisen worden gesteld aan de leden van het stembureau. Deze eisen zullen onder andere betrekking hebben op de integriteit van de te benoemen personen. Volledigheidshalve zij opgemerkt dat een eventuele nadere uitwerking bij ministeriële regeling alleen gebruikt zal worden voor zover het gaat om voorschriften van administratieve aard, uitwerking van details, voorschriften waarvan wordt vermoed dat zij regelmatig gewijzigd zullen moeten worden en zaken die met grote spoed gewijzigd moeten kunnen worden.

Onder de huidige Kieswet zijn de gemeenten dan wel stadsdelen verantwoordelijk voor het al dan niet opleiden van de leden van de stembureaus. De Kiesraad concludeert in zijn advies naar aanleiding van de evaluatie van de Tweede Kamer-, provinciale staten en Eerste Kamerverkiezingen 2006/2007 dat zorg moet worden gedragen voor tijdige en heldere instructies van stembureauleden.⁵² Voorts blijkt uit het rapport van de Gemeentelijke Ombudsman van Amsterdam van 2 oktober 2007 (RA0612824) dat het wenselijk is de leden van stembureaus voorafgaande aan hun benoeming een opleiding te laten volgen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal in samenwerking met de gemeenten en de centrale stembureaus een opleiding voor stembureauleden ontwikkelen. Aangezien het verkiezingsproces in het hele land overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde uniform moet verlopen, bestaat er geen aanleiding de inhoud van de opleiding decentraal te laten bepalen. Wel kan er behoefte zijn om op onderdelen aandacht te besteden aan specifieke lokale omstandigheden. De opleiding zal onder meer betrekking hebben op de inrichting van het verkiezingsproces waaronder kennis van de wet- en regelgeving, het functioneren van de apparatuur (indien daarvan gebruik wordt gemaakt), het afhandelen van eventuele bedenkingen van de kiezer en de wijze waarop voldaan moet worden aan procedurele eisen zoals het invullen van het proces-verbaal. Daarnaast zal bijzondere aandacht worden besteed aan de positie van de voorzitter van het stembureau gezien zijn verantwoordelijkheid voor het goede verloop van de stemming in 'zijn' stembureau. De voorzitter is immers degene die uiteindelijk beslist of, en zo ja, wanneer, de bijstand van de burgemeester wordt ingeroepen in het geval de orde in het stemlokaal dreigt te worden verstoord. De burgemeester is er verantwoordelijk voor dat de te benoemen leden van het stembureau voldoen zowel aan de integriteits- als aan de opleidingsvereisten. Daarbij zal hij tevens acht moeten slaan op het feit dat er een goede balans gevonden moet worden tussen enerzijds het grotere takenpakket dat de stembureauleden krijgen en hun opleiding en ervaring in relevante functies binnen en buiten de overheid.

Op basis van het zevende lid draagt de burgemeester er tijdig zorg voor dat aan de leden van het stembureau bijstand kan worden verleend bij de uitoefening van hun taken. Indien er behoefte is aan dergelijke bijstand is het voor het stembureau duidelijk bij welke autoriteit zij daarvoor terecht kan. Deze bepaling komt overeen met artikel J 4, vierde lid, van de Kieswet waarin is bepaald dat de burgemeester personen kan aanwijzen die het stembureau ten dienste worden gesteld.

Het achtste lid bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de benoeming en vervanging van de leden van stembureaus, de wijze waarop hun besluitvorming plaatsvindt en de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de bijstand als bedoeld in het zesde lid kan worden verleend.

De leden van het stembureau en de plaatsvervangende leden worden overeenkomstig het tweede lid benoemd door de burgemeester. De nadere regels zullen betrekking hebben op de benoemingsvereisten, de wijze van benoeming en het begin en het einde van de benoeming. Omdat benoemingen op grond van artikel 8:4, onderdeel d van de Algemene wet bestuursrecht zijn uitgesloten van bezwaar en

⁵² Advies van de Kiesraad van 16 november 2007, aangeboden bij brief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 januari 2008, Kamerstukken II, 2007/2008, 31 200 VII, nr. 45, blz. 16 en 18.



beroep en het hier niet gaat om een benoeming als ambtenaar, zal tegen de benoeming tot lid van een stembureau of voorzitter van het stembureau geen bezwaar en beroep open staan. Voorts zal van de stembureauleden worden gevraagd een verklaring af te leggen dat zij hun taken als stembureau lid naar eer en geweten zullen vervullen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal hiertoe in overleg met de gemeenten een modelverklaring opstellen.

De wijze van besluitvorming heeft betrekking op de interne organisatie van het stembureau tijdens de stemming. De in de algemene maatregel van bestuur op te nemen besluitvormingsprocedure zal in aanzienlijke mate overeenkomen met de besluitvormingsprocedure van de artikelen J 12 en J 13 van de Kieswet.

De nadere regels omtrent de bijstandverlening als bedoeld in het zevende lid zullen betrekking hebben op de eisen van deskundigheid en betrouwbaarheid waaraan degenen die bijstand verlenen moeten voldoen alsmede op de taken waaraan zoal gedacht wordt, bijvoorbeeld de opbouw van het stemlokaal en de opstelling en installatie van eventuele apparatuur. Tevens zal duidelijk worden gemaakt dat deze personen niet de taken van de leden van het stembureau tijdens het verkiezingsproces op enig moment mogen overnemen.

Artikel 5.1.3

Dit artikel betreft de aanwijzing door burgemeester en wethouders van voor ieder stembureau geschikte stemlokalen alsmede de inrichting van het stemlokaal waarvoor de burgemeester verantwoordelijk is. Dit artikel komt deels overeen met artikel J 4 van de Kieswet.

Het eerste lid bepaalt dat burgemeester en wethouders per stembureau een voor de stemming geschikt stemlokaal aanwijzen waarin het stemgeheim kan worden gewaarborgd. Dit betekent bijvoorbeeld dat de ruimte die als stemlokaal wordt aangewezen voldoende ruim moet zijn gelet op de wettelijke vereisten voor de inrichting.

Het tweede lid bepaalt dat de burgemeester het stemlokaal zodanig inricht dat het stemgeheim zoveel mogelijk gewaarborgd is. Dat wil zeggen dat de opstelling van de leden van het stembureau en de plaatsing van het materiaal waarmee gestemd wordt, controle op de materialen en de aanwezige personen in het stemlokaal, waaronder de andere stembureauleden, daadwerkelijk mogelijk moet maken dat het stemgeheim gewaarborgd is. De stembureauleden dienen elkaar en het materiaal goed te kunnen zien, er dienen geen obstakels tussen de stembureauleden onderling of tussen de stembureauleden en het materiaal te staan. Ook dient de tafel voor de stembureauleden zo te worden geplaatst dat de in het stemlokaal aanwezige kiezers de verrichtingen van het stembureau kunnen gadeslaan. Aan de andere kant dient de plaats in het stemlokaal waar gestemd wordt, bijvoorbeeld een stemhokje, zodanig te zijn opgesteld dat noch de stembureauleden noch het in het stemlokaal aanwezige publiek kunnen waarnemen op wie een kiezer zijn stem uitbrengt. De ervaringen in Amsterdam bij de Gemeente- en stadsdeelraadsverkiezingen en de Tweede Kamerverkiezingen van 2006 hebben geleerd dat het ten behoeve van de waarborging van het stemgeheim de voorkeur kan hebben indien per keer slechts één persoon zijn stem uitbrengt in een beschermde omgeving. Aangezien het in de praktijk gezien de omvang van het kiezerspotentieel niet altijd mogelijk zal zijn slechts één persoon per keer te laten stemmen, zullen in de praktijk oplossingen gezocht moeten worden die het stemgeheim kunnen waarborgen.

De in artikel J 4, vierde lid van de Kieswet opgenomen verplichting van de burgemeester om personen aan te wijzen die het stembureau ten dienste worden gesteld, is in dit wetsvoorstel opgenomen in artikel 5.1.2, zevende lid. Dit laatste is logischer omdat die personen niet aan een stemlokaal, de locatie, ten dienste worden gesteld maar aan het stembureau voor het uitvoeren van allerlei hand- en spandiensten.

In het derde lid wordt voorgesteld dat ten minste vijftienvijftig procent van de stemlokalen geselecteerd moeten zijn met het oog op de toegankelijkheid voor kiezers met lichamelijke beperkingen. Deze bepaling is afkomstig uit artikel J 4, tweede lid, van de Kieswet. Deze stemlokalen kunnen al toegankelijk zijn voor kiezers met lichamelijke beperkingen of kunnen voor hen toegankelijk worden gemaakt. Daarbij kan gedacht worden aan een oprijplank, opstapjes, drempels, verlichting, leuning en parkeerplaatsen. In combinatie met de mogelijkheid te kunnen stemmen in een willekeurig stemlokaal in de gemeente waar men is ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie, is de verwachting dat de mogelijkheden zelfstandig een stem uit te kunnen brengen, hiermee voldoende worden verruimd. Het percentage van vijftienvijftig procent ontslaat burgemeester en wethouders er overigens niet van in het algemeen zorg te dragen voor nog meer toegankelijke stemlokalen. Blijft het gemeentebestuur in gebreke dan kan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten omtrent het aantal voldoende toegankelijke stemlokalen, aanwijzingen geven om te bewerkstelligen dat alsnog voldoende stemlokalen geschikt voor kiezers met lichamelijke beperkingen worden aangewezen.

Ook bij de inrichting van de stemlokalen moet rekening gehouden worden met kiezers met lichamelijke beperkingen. Afhankelijk van de wijze waarop gestemd wordt in het stemlokaal, kan daarbij



gedacht worden aan verstelbare stemtafels, bredere stemhokjes, een leeslamp en voor rolstoelen geschikte stemhokjes.

Het vierde lid betreft een verruiming van artikel J 4, derde lid, van de Kieswet. Op basis van artikel J 4, derde lid, stellen de besturen van bijzondere scholen de daarvoor in aanmerking komende lokalen en het zich daarin bevindende materiaal voor de inrichting en het gebruik als stemlokaal ter beschikking, desgewenst tegen vergoeding van de daaruit voortvloeiende onkosten. Op basis van het voorgestelde vierde lid kunnen burgemeester en wethouders naast schoollokalen ook verzoeken om andere geschikte gelegenheden ten behoeve van de stemming te kunnen gebruiken, uiteraard tegen een passende vergoeding. Te denken valt daarbij aan lokalen in verenigingsgebouwen of bedrijven. Het aantal mogelijke locaties wordt daarmee aanzienlijk verbreed waardoor het ook weer eenvoudiger wordt locaties te vinden die geschikt zijn voor kiezers met lichamelijke beperkingen.

Op basis van het vijfde lid worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld met betrekking tot de inrichting van het stemlokaal met het oog op de uitwerking van het in het tweede en derde lid van dit artikel bepaalde.

Artikel 5.1.4

Anders dan in de huidige Kieswet worden de openingstijden van de stembureaus voortaan bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Het voordeel hiervan is dat, afhankelijk van de wijze van stemming, er meer flexibiliteit mogelijk is in het vaststellen van de openingstijden.

In het tweede lid wordt aan burgemeester en wethouders de mogelijkheid geboden om voor bepaalde stemlokalen afwijkende openingstijden vast te stellen. Deze regeling is bedoeld voor stemlokalen waar dit met het oog op de plaats waar deze zitting houden, wenselijk is. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan een stemlokaal in een winkelcentrum dat om 18.00 uur zijn deuren sluit. Ook kan er reden zijn om een stemlokaal eerder te openen, bijvoorbeeld op een treinstation.

Op basis van het derde lid stellen burgemeester en wethouders de zittingstijden en plaatsen vast waar de mobiele stembureaus gedurende de dag van de stemming zich bevinden. Bij mobiele stembureaus gaat het niet alleen om stembureaus die zich in een vervoermiddel bevinden. De essentie van een mobiel stembureau is dat de leden van het stembureau zich gedurende de dag verplaatsen. Zo kan een mobiel stembureau bijvoorbeeld achtereenvolgens zitting houden in verschillende ziekenhuizen, verpleegtehuizen of andere voor een ieder toegankelijke gebouwen.

Het vierde lid bepaalt dat de stemlokalen ten minste acht uur aaneengesloten open moeten zijn om de balans tussen de wens de verkiezingen zo uniform mogelijk te laten verlopen en een zekere mate van flexibiliteit te kunnen handhaven. De eis van acht uur geldt logischerwijs niet voor mobiele stemlokalen.

Artikel 5.1.5

Het eerste lid bepaalt dat de burgemeester ten minste veertien dagen voor de dag van de stemming de adressen van de stemlokalen en openingstijden van de stembureaus en, in het geval van mobiele stembureaus, de zittingstijden en de plaatsen waar de mobiele stembureaus zich bevinden, ter openbare kennis brengt.

Het tweede lid sluit aan op het eerste lid en vergemakkelijkt het voor kiezers met lichamelijke beperkingen een keuze te maken bij welk stemlokaal zij hun stem kunnen uitbrengen.

Op basis van het derde lid worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld omtrent de kennisgeving als bedoeld in het eerste en tweede lid. Naar verwachting zal dit betekenen dat de openbare kennisgeving niet alleen geplaatst moet worden in de plaatselijke huis aan huisbladen, maar bijvoorbeeld ook via websites van gemeenten, provincies en het rijk.

Artikel 5.1.6

De leden van de Eerste Kamer worden gekozen via indirecte verkiezingen. De praktische uitvoering daarvan verschilt op een aantal punten van het verkiezingsproces zoals dat voor directe verkiezingen geldt. Dit heeft tot gevolg dat in het vervolg van dit wetsvoorstel voor Eerste Kamerverkiezingen uitzonderingen zullen worden gemaakt op de algemene regeling zoals die geldt voor de overige verkiezingen. De meeste uitgangspunten zijn op de Eerste Kamerverkiezingen van toepassing. In beginsel geldt dit ook voor het stemgeheim. De verkiezingen worden immers gehouden bij geheime stemming (artikel 53, tweede lid, van de Grondwet). In tegenstelling tot de overige verkiezingen is het bij Eerste Kamerverkiezingen evenwel betrekkelijk eenvoudig te achterhalen op wie een lid van provinciale staten zijn stem waarschijnlijk heeft uitgebracht. Door het geringe aantal kiezers bij Eerste Kamerverkiezingen en het bekend maken van de uitslag per provincie is dit evenwel onvermijdelijk.



De voorgaande artikelen van paragraaf 1 lenen zich minder goed voor Eerste Kamerverkiezingen dan voor de overige verkiezingen het geval is. Dat komt omdat burgemeester en wethouders noch de burgemeester bemoeienis hebben met de stembureaus en de stemlokalen bij de stemming in provinciale staten. Provinciale staten komen in vergadering bijeen voor het uitbrengen van hun stem en de voorzitter benoemt uit de statenvergadering de leden van het stembureau.

§ 2 De oproeping voor de stemming

Artikel 5.2.1

Het eerste lid van dit artikel betreft eenzelfde verplichting als opgenomen in artikel J 7, eerste zin van de Kieswet.

Indien een kiezer zijn stempas kan namaken, zou hij eenvoudig meerdere malen zijn stem kunnen uitbrengen in verschillende stembureaus binnen de gemeente. De stembureaus beschikken immers niet langer over een kiezersregister waarin geregistreerd staat welke kiezer zijn stem al heeft uitgebracht. De stempas bevat een of meerdere echtheidskenmerken. De echtheidskenmerken worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Daarbij kan gedacht worden aan watermerken etc.

Op basis van artikel 15.2, onderdeel d, van dit wetsvoorstel zal er bij ministeriële regeling één model voor de stempas worden vastgesteld. In deze regeling wordt tevens voorgeschreven welke informatie er op de stempas moet worden vermeld. Het gaat dan onder meer om de gegevens die de controle op de identiteit van de kiezer mogelijk moeten maken en de mogelijkheid om een onderhandse volmacht te verlenen.

Op de stempas moet ook een nummer worden vermeld. Dit is nodig om tijdens de stemming te kunnen controleren of de stempas voorkomt in het register ongeldige stempassen als bedoeld in artikel 5.2.3 van dit wetsvoorstel.

Artikel 5.2.2

Op basis van het eerste en tweede lid kan de kiezer die ten onrechte geen stempas heeft ontvangen of wiens stempas in het ongereede is geraakt, uiterlijk op de tweede werkdag vóór de dag van stemming een vervangende stempas aanvragen. Naar aanleiding van een brief van de Kiesraad⁵³ en opmerkingen gemaakt door de VNG en de NVVB is deze termijn gewijzigd ten opzichte van de termijn van drie dagen uit de Experimentenwet Kiezen op Afstand. Bij een verkiezing op woensdag eindigde deze namelijk in het weekend, wat tot onduidelijkheid leidde bij gemeenten en kiezers.

Verwezen wordt naar werkdagen, omdat, indien een verkiezing op dinsdag plaats zou vinden, een verwijzing naar twee dagen zou betekenen dat ook op een niet-doordeeweekse dag een stempas zou kunnen worden aangevraagd.

De regering onderkent het belang van de kiezer om nog tot een zo laat mogelijke datum op het gemeentehuis een vervangende stempas te verkrijgen, omdat dit in het stembureau niet kan. In de wet van 29 oktober 2009 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 (Stb. 452) is via een amendement opgenomen dat uiterlijk de eerste dag voor de stemming een verzoek om een vervangende stempas kan worden gedaan, als de burgemeester daartoe heeft besloten. Voorlichting aan de kiezers moet waarborgen dat de kiezers alert zijn op de tijdige ontvangst van hun stempas. Door afgifte van een vervangende stempas wordt de oorspronkelijke stempas ongeldig (artikel 5.2.3, tweede lid, onderdeel a).

Het derde lid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld met betrekking tot de procedure voor het aanvragen van een vervangende stempas. Zo zal bepaald worden dat de aanvraag zowel mondeling als schriftelijk kan worden gedaan en dat de aanvrager bij het aanvragen van een vervangende stempas van zijn identiteit moet blijken. Hij dient zich daartoe te identificeren met behulp van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Artikel 5.2.3

Deze bepaling komt overeen met artikel 7a van de Kieswet. Het register van ongeldige stempassen bevat een opgave van de ongeldige stempassen. De burgemeester zorgt ervoor dat ieder stembureau in zijn gemeente over een afschrift van dit register beschikt.

Artikel 5.2.3, tweede lid, bepaalt de volgende gevallen waarin stempassen ongeldig zijn:

- stempassen in de plaats waarvan een vervangende stempas, een kiezerspas of een volmachtbewijs is afgegeven;

⁵³ Advies van 21 december 2006.



- de stempas van de kiezer aan wie het is toegestaan te stemmen overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk VI, paragraaf 3.2;
- stempassen die ten onrechte zijn verstrekt;
- stempassen die zijn verstrekt aan personen die tussen de dag van verzending en de dag van stemming zijn overleden;
- stempassen die zijn ontvreemd, dan wel anderszins onrechtmatig in omloop zijn, bijvoorbeeld door een fout tijdens productie of distributie.

Op basis van het derde lid wordt bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaald welke gegevens het register van ongeldige stempassen alsmede het afschrift zullen gaan bevatten. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld de volgende gegevens:

- het nummer van de stempas en de gemeentecode;
- naam, voorletters, geslacht en geboortedatum van de kiezer;
- de reden waarom de (vervangende) stempas is ingetrokken.

Het register kan tevens dienen als evaluatie- en controle-instrument. Indien uit de redenen waarom de (vervangende) stempas is ingetrokken blijkt dat een bepaalde reden vaak wordt opgegeven kan dat wellicht aanleiding vormen voor het ontwikkelen van nieuw beleid. De wetenschap welke ambtenaar de mutatie van het register heeft uitgevoerd kan, indien daarbij fouten zijn gemaakt, wellicht aanleiding geven tot maatregelen.

Het register van ingetrokken stempassen is een gemeentelijk register. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald met welke waarborgen de toegang tot het register tenminste moet zijn omkleed in verband met:

- de autorisatie voor het muteren van het register;
- de procedures voor het beheer van het register;
- de maatregelen in geval van onverhoopte niet-beschikbaarheid van het register.

Artikel 5.2.4

Dit artikel is bijna gelijkloidend aan artikel J 9 van de Kieswet met dien verstande dat op basis van dit wetsvoorstel de wijze van kennisgeving ook krachtens algemene maatregel van bestuur bij ministeriële regeling kan worden vastgesteld.

Artikel 5.2.5

Paragraaf 2 wordt niet van toepassing verklaard op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer, nu de leden van provinciale staten geen stempas ontvangen, maar op grond van hun lidmaatschap worden toegelaten tot de stemming.

Hoofdstuk VI De stemming

§ 1 Algemene bepalingen

Artikel 6.1.1

De leden van dit artikel zijn gelijkloidend aan het eerste lid van artikel J 1, artikel T 1, respectievelijk het eerste lid van artikel Y 8 van de Kieswet.

Artikel 6.1.2

Het stembureau dient op de dag van de verkiezingen voorafgaand aan de stemming te controleren of de inrichting van het stemlokaal en de bij de stemming te gebruiken middelen voldoen aan de wettelijke voorschriften. Het stembureau zal onder meer moeten vaststellen of er propaganda voor bepaalde partijen of kandidaten hangt, of de stemhokjes op een voor iedereen zichtbare plaats staan, maar zodanig dat het stemgeheim niet kan worden geschonden, of de stemhokjes, indien daarvan gebruik wordt gemaakt, ingericht zijn volgens de wettelijke voorschriften, of de kiezers de verrichtingen van het stembureau kunnen zien, of er voldoende instructiemateriaal aanwezig is over hoe de eventueel aanwezige apparatuur te bedienen e.d.. In het geval het een stemlokaal betreft dat is ingericht voor kiezers met lichamelijke beperkingen zal het stembureau eveneens moeten controleren of de aan de ten aanzien van een dergelijk stemlokaal geldende wettelijke eisen is voldaan. Of, en zo ja welke maatregelen het stembureau moet nemen indien onregelmatigheden worden geconstateerd, is afhankelijk van de aard van de geconstateerde onregelmatigheid. Dat kan variëren van zelf optreden (weghalen verkiezingsposters) tot het inlichten van de burgemeester (bijvoorbeeld bij niet-functioneren van de middelen die ten behoeve van de stemming worden gebruikt). Enige discretionaire bevoegdheid kan het stembureau hierin niet worden ontzegd. Hoe het stembureau omgaat met



onregelmatigheden is transparant en controleerbaar, omdat over de wijze waarop de controle is uitgevoerd en over de resultaten daarvan verslag moet worden gedaan in het proces-verbaal van de zitting en omdat een ieder de werkzaamheden van het stembureau kan gadeslaan.

Voorts zal op basis van het tweede lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden bepaald op welke wijze de leden van het stembureau op de dag van de stemming controleren of de middelen die ten behoeve van de stemming worden gebruikt, functioneren overeenkomstig het bij of krachtens de wet bepaalde. Daarbij zullen ook regels worden voorgesteld hoe het stembureau de inrichting van het stemlokaal zal controleren.

Artikel 6.1.3

Het eerste lid is gelijkkluidend aan artikel J 2 van de Kieswet. Het tweede lid biedt een afwijkende regeling voor Eerste Kamerverkiezingen.

Artikel 6.1.4

Dit artikel is gelijkkluidend aan artikel J 6 van de Kieswet.

Artikel 6.1.5

Dit artikel is gelijkkluidend aan artikel J 10 van de Kieswet.

§ 2 Stemmen in persoon in een stemlokaal

Artikel 6.2.1

Dit artikel geeft de wijze van stemmen in het stemlokaal weer. De uitzondering op deze hoofdregel is het stemmen bij volmacht, het stemmen met een kiezerspas en het stemmen vanuit het buitenland. De kiezer maakt in het stemlokaal persoonlijk een keuze voor een bepaalde kandidaat of brengt een blanco stem uit.

Artikel 6.2.2

Het eerste lid bepaalt dat degene die bevoegd is aan de verkiezing deel te nemen, slechts wordt toegelaten, indien hij in het bezit is van een stempas of kiezerspas en zich kan identificeren door middel van een identiteitsbewijs, dat geldig is op de dag van de stemming. Een geldig identiteitsbewijs is een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Op basis van het tweede lid wordt de kiezer wiens identiteitsbewijs in het ongerede is geraakt alsnog de mogelijkheid gegeven te kunnen stemmen, indien hij een kopie kan tonen van het proces-verbaal dat terzake van de vermissing op ambtseid is opgemaakt door een opsporingsambtenaar van de Nederlandse c.q. Nederlands-Antillaanse of Arubaanse politie. Deze bepaling is vergelijkbaar met artikel 31 van de Paspoortwet. Dit artikel bepaalt in het eerste lid dat bij vermissing van een reisdocument aangifte moet worden gedaan bij de politie teneinde bij de gemeente een nieuw reisdocument te kunnen aanvragen. Daarmee wordt tegemoetgekomen aan het probleem dat mogelijk optreedt indien tussen het verlies of diefstal van het document en de uitreiking van een nieuw document een aantal dagen ligt. Indien de kiezer niet beschikt over een ander identiteitsbewijs als bedoeld in de Wet op de identificatieplicht dan wel indien al zijn identiteitsbewijzen zijn vermist, zou dit tot gevolg hebben dat de kiezer zijn stem niet zou kunnen uitbrengen terwijl hij wel kiesgerechtigd is. Dat zou een te zware sanctie zijn voor het niet-beschikken over een identiteitsbewijs. Tevens dient de kiezer een document op zijn naam gesteld en voorzien van zijn foto te tonen om ook via die weg door de leden van het stembureau controle te laten verrichten op de identiteit van de kiezer.

Op basis van het derde lid worden nadere regels gesteld omtrent de controle op de echtheid van de stempas en de kiezerspas. Aan de hand van onder meer de echtheidskenmerken controleert het stembureau de echtheid van de stempas. Met een gekopieerde of vervalste stempas wordt de kiezer uiteraard niet tot de stemming toegelaten. In de opleiding voor stembureauleden zal worden benadrukt dat het stembureau in dat geval het Openbaar Ministerie in kennis moet stellen van de vervalsing. Is de overgelegde stempas echt, dan wordt vervolgens aan de hand van het nummer dat vermeld is op de stempas nagegaan of de stempas geldig is. Ingenomen ongeldige stempassen worden onbruikbaar gemaakt, zodat zij niet opnieuw kunnen worden gebruikt. De controle van de kiezerspas geschiedt op vergelijkbare wijze.



Artikel 6.2.3

Aan kiezers met een lichamelijke beperking kan worden toegestaan zich bij het uitbrengen van hun stem te laten bijstaan, zoals in de huidige Kieswet in artikel J 28 is gewaarborgd. In eerste instantie was in het wetsvoorstel zoals dat aan de adviesorganen is voorgelegd bepaald dat bijstand aan de kiezer bij het uitbrengen van zijn stem niet was toegestaan. Het stemgeheim zou voorrang moeten hebben op met name het uitgangspunt van de toegankelijkheid. Voorts zou het schrappen van de mogelijkheid bijstand te verlenen worden gecompenseerd door het feit dat ten minste 25% van de stemlokalen zodanig zijn gelegen en zo zijn ingericht dat kiezers met lichamelijke beperkingen zoveel mogelijk hun stem zelfstandig kunnen uitbrengen en door de uitleg die het stembureau kan geven over de werking van de middelen die ten behoeve van de stemming worden gebruikt en de demonstratie van de werking daarvan. De Kiesraad heeft in zijn advies van 4 november 2008 gewezen op artikel 29 van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en daarbij gesteld dat het voorgestelde artikel over het verbod tot het verlenen van bijstand daarmee in strijd is. Het advies van de Kiesraad om de huidige bepaling van artikel J 28 van de Kieswet te handhaven is opgevolgd.

Het is niet toegestaan dat bijstand wordt verleend aan kiezers met een geestelijke beperking, zoals voorgesteld door de Commissie inrichting verkiezingsproces. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 5.2 van het algemeen deel van deze memorie.

Artikel 6.2.4

Hierin is bepaald dat uitleg over de middelen plaatsvindt op verzoek van de kiezer. Het is aan de kiezer om te verzoeken om uitleg. Het is niet de bedoeling dat het stembureau uit eigen beweging hulp aan de kiezer gaat verlenen. Ook is het niet de bedoeling dat andere kiezers uitleg geven. Dit zal duidelijk bij de opleiding aan het stembureaulid en aan de kiezer tot uitdrukking moeten worden gebracht. De uitleg mag niet worden verleend tijdens het uitbrengen van de stem zelf. Deze bepaling biedt ook de mogelijkheid voor het stembureau om buiten het stemhokje, dus voorafgaand aan het uitbrengen van de stem, uitleg geven aan kiezers met een geestelijke beperking en de werking van de te gebruiken middelen aan hen te demonstreren, zodat zij vervolgens zelf in staat zijn hun stem uit te brengen.

Artikel 6.2.5

Het eerste lid respectievelijk tweede lid van deze bepaling komen overeen met artikel J 36, respectievelijk artikel J 14 van de Kieswet. Aan het oorspronkelijke artikel J 14 van de Kieswet is in dit wetsvoorstel toegevoegd dat ook plaatsvervangende leden, personen die het stembureau bijstand verlenen en waarnemers geen blijk geven van hun politieke gezindheid.

Artikel 6.2.6

Deze bepaling betreft het stemmen in een stembureau naar keuze van de kiezer met een kiezerspas. De hoofdregel is dat de kiezer op verzoek wordt toegestaan buiten zijn gemeente te stemmen (voormalig artikel K 1 van de Kieswet). Die hoofdregel geldt niet meer voor gemeenteraadsverkiezingen omdat het de kiezer al mogelijk wordt gemaakt zijn stem uit te brengen in een stemlokaal naar keuze binnen de gemeente waar men als kiezer is geregistreerd. Bij verkiezingen voor provinciale staten, Tweede Kamer of het Europees Parlement kan zich wel de situatie voordoen dat iemand buiten de eigen gemeente een stem wil uitbrengen. Het tweede, derde en vierde lid van artikel 6.2.6 komen overeen met het bepaalde in de artikelen K 3 tot en met K 12 van de Kieswet. Op verzoek van de kiezer geeft de burgemeester toestemming aan de stemming deel te nemen in een andere gemeente dan waar de kiezer is geregistreerd. De kiezer krijgt als bewijs een kiezerspas (tweede lid). Hij kan uitsluitend met deze pas aan de verkiezing deelnemen en hem wordt geen nieuwe kiezerspas verstrekt indien deze in het ongereede is geraakt (derde lid). Op basis van het vierde lid wordt bij algemene maatregel van bestuur nader bepaald op welke wijze de aanvraag kan worden ingediend, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop op de aanvraag wordt beslist en de wijze waarop en de voorwaarden waaronder de stem kan worden uitgebracht. Daarbij kan gedacht worden aan de wijze waarop bekend wordt gemaakt dat een dergelijk verzoek kan worden gedaan, de voorwaarden waaronder het verzoek kan worden ingediend, te weten mondeling of schriftelijk, bij wie, i.c. de burgemeester, en binnen welke termijn. Voorts wordt op basis van de algemene maatregel van bestuur bepaald binnen welke termijn de burgemeester een beslissing moet nemen en onder welke voorwaarden het al dan niet wordt toegestaan in een andere gemeente te stemmen.



Het vijfde lid bevat betreft een vergelijkbare bepaling als bedoeld in artikel K 2 van de Kieswet. Stemmen met een kiezerspas is alleen toegestaan indien men niet op verzoek bij volmacht stemt overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 3.1 of een verzoek heeft ingediend overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 3.2 (stemmen vanuit het buitenland), van hoofdstuk VI.

Artikel 6.2.7

Het eerste lid, eerste volzin van artikel 6.2.7 maakt duidelijk dat er door het hele verkiezingsproces heen sprake is van een ketenverantwoordelijkheid die loopt van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, via de burgemeester naar het stembureau, waarbij aan de voorzitter van het stembureau de taak wordt opgedragen ervoor te zorgen dat binnen het stemlokaal de wettelijke voorschriften worden nageleefd. De tweede en derde zin van artikel 6.2.7, eerste lid, van dit wetsvoorstel, komen overeen met artikel J 37 van de Kieswet. Het tweede lid van artikel 6.2.7 van dit wetsvoorstel, komt overeen met artikel J 38 van de Kieswet. Het enige verschil is dat niet alleen de burgemeester, maar de voorzitter in overleg met de burgemeester bepaalt wanneer en waar de zitting wordt hervat. Gezien de verantwoordelijkheid van de voorzitter erop toe te zien dat de stemming geschiedt volgens de wettelijke voorschriften, is het logisch hem ook een stem te geven of hij in staat zal zijn na een schorsing inhoud te geven aan het gewenste toezicht. Ten slotte komt artikel 6.2.7, derde lid van dit wetsvoorstel overeen met artikel J 38, tweede lid, van de Kieswet.

Artikel 6.2.8

Op basis van de bevoegdheid te bepalen op welke wijze gestemd wordt zij opgemerkt dat er thans bij algemene maatregel van bestuur geen andere wijze van stemmen wordt voorzien dan het papieren stembiljet en het potlood voor zover het betreft het stemmen in een stemlokaal. Voorts kan bij deze maatregelen gedacht worden aan de wijze waarop de identiteit van de kiezer wordt gecontroleerd en de controle van de geldigheid van de stempas en de voorwaarden waaronder en de wijze waarop de kiezer na vergissing opnieuw kan stemmen. Tenslotte kan daarbij gedacht worden aan voorschriften hoe en waar de eenmaal uitgebrachte stem wordt gedeponerd dan wel wat er moet gebeuren indien een kiezer weigert een stembiljet te deponeren op de wettelijk voorgeschreven wijze.

Artikel 6.2.9

Dit artikel verklaart paragraaf 2 buiten toepassing op de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Bepalingen over de identificatieplicht en de kiezerspas lenen zich niet voor overeenkomstige toepassing. Wel is artikel 6.2.8 van toepassing op Eerste Kamerverkiezingen, zodat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld over bijvoorbeeld de wijze waarop wordt gestemd.

§ 3 Stemmen anders dan in persoon in een stemlokaal

§ 3.1 Stemmen bij volmacht

Artikel 6.3.1.1

In het eerste lid van dit artikel wordt bepaald dat de kiezer bij volmacht kan stemmen hetzij via een schriftelijke aanvraag, hetzij door overdracht van zijn stempas, de zogenaamde onderhandse volmacht. Daarmee is het eerste lid ten dele een combinatie van artikel L 1 en het eerste lid van artikel L 2 van de Kieswet. Het tweede lid is gelijk aan het tweede lid van artikel L 2 van de Kieswet. In het derde lid van dit artikel is hetzelfde bepaald als in artikel L 6, eerste en tweede lid, van de Kieswet. Op basis van het vierde lid brengt de burgemeester ter openbare kennis tot wanneer een schriftelijke aanvraag tot volmachtverlening kan worden ingediend.

In het vijfde lid wordt bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over de wijze waarop een aanvraag kan worden ingediend, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop op de aanvraag wordt beslist en de voorwaarden waaronder een stempas aan een andere kiezer kan worden overgedragen. In deze algemene maatregel van bestuur zal, in het geval van schriftelijke volmachtverlening, worden bepaald hoe de kiezer een aanvraag tot het stemmen bij volmacht kan indienen, onder welke voorwaarden de aanvraag moet worden afgewezen en op welke termijn op de aanvraag wordt beslist. Het is vooralsnog niet de bedoeling in de algemene maatregel van bestuur andere voorwaarden op te nemen dan nu in de artikelen L 7 tot en met L 13 van de Kieswet zijn opgenomen.

Daarnaast zal bepaald worden hoe een stempas kan worden overgedragen oftewel een onderhandse volmacht kan worden verleend, vergelijkbaar met het bepaalde in artikel L 14 van de Kieswet.



Artikel 6.3.1.2

Dit artikel komt, afgezien van enkele kleine tekstuele wijzigingen, overeen met artikel B 6 van de Kieswet.

Artikel 6.3.1.3

Dit artikel is deels overgenomen uit artikel L 17 van de Kieswet. Om fraude te voorkomen is in het wetsvoorstel voorgesteld te bepalen dat de gemachtigde slechts onder een aantal voorwaarden een volmachtstem mag uitbrengen. Zo moet hij voldoen aan het bepaalde in artikel 6.2.2, eerste of het tweede lid, c.q. derde lid van het wetsvoorstel, dat wil zeggen over zijn eigen stempas beschikken en een identiteitsbewijs kunnen tonen. Voorts dient de gemachtigde bij een onderhandse volmacht een identiteitsbewijs of een kopie daarvan van de volmachtgever te overleggen en tenslotte mag hij niet voor meer dan twee volmachtgevers optreden. De voorgaande regeling acht de regering voldoende om fraude met volmachtstemmen te voorkomen. Het advies van de Kiesraad om wettelijk te bepalen dat een onderhandse volmacht niet in het stembureau zelf kan worden afgegeven is daarom niet gevolgd.

Het vierde lid bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald op welke wijze en onder welke voorwaarden een volmachtstem kan worden uitgebracht. Te denken valt daarbij aan een bepaling als bedoeld in artikel L 17 van de Kieswet.

Artikel 6.3.1.4

Deze bepaling bevat een afzonderlijke regeling voor stemmen bij volmacht in geval van Eerste Kamerverkiezingen en komt overeen met artikel T 4, tweede lid. Een gemachtigde mag niet voor meer dan één volmachtgever optreden. Net als bij de volmacht, bedoeld in artikel 6.3.1.1, worden de procedurele regels overgeheveld naar het niveau van de algemene maatregel van bestuur.

§ 3.2 Stemmen van buiten Nederland

Artikel 6.3.2.1

In dit artikel wordt voorgesteld voor kiezers die in het buitenland wonen dan wel wegens hun beroep of werkzaamheden tijdens de verkiezingen buiten Nederland verblijven, de mogelijkheid te bieden te stemmen overeenkomstig het bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bepaalde. In de algemene maatregel van bestuur zal worden geregeld dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beslist op aanvragen om vanuit het buitenland te mogen stemmen. Voor wat betreft de wijze van stemmen wordt op dit moment geen andere manier overwogen dan het stemmen per brief overeenkomstig het bepaalde in hoofdstuk M van de Kieswet mogelijk te maken. Echter, niet is uit te sluiten dat in de toekomst, conform het voorstel van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces, een andere vorm van plaatsonafhankelijk stemmen mogelijk zal zijn als wordt geoordeeld dat dergelijke vormen van stemmen in voldoende mate aan de uitgangspunten voldoen. Daarover zal overeenstemming moeten bestaan met de Staten-Generaal. De vast te stellen regels hebben voor het overige in ieder geval betrekking op de wijze waarop een verzoek kan worden ingediend, de voorwaarden waaronder en de wijze waarop op het verzoek wordt beslist, de wijze waarop en de voorwaarden waaronder een stem kan worden uitgebracht en de periode gedurende welke een stem kan worden uitgebracht. Het gaat dan in het bijzonder om bepalingen die vergelijkbaar zijn met de artikelen M 2 tot en met M 11 van de Kieswet.

Artikel 6.3.2.2

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan op basis van dit artikel (brief)stembureaus instellen.

Hoofdstuk VII De stemopneming door het stembureau

Artikel 7.1

Het eerste lid van artikel 7.1 van het wetsvoorstel bepaalt dat onmiddellijk nadat de stemming is geëindigd, het stembureau over gaat tot de stemopneming. In principe vindt de stemopneming plaats in het stemlokaal. Op basis van het tweede lid kunnen voor mobiele stembureaus en voor stembureaus waarvoor afwijkende sluitingstijden zijn vastgesteld, door burgemeester en wethouders andere plaatsen voor de stemopneming worden aangewezen. De reden van deze uitzondering is dat een mobiel stembureau geen vast stemlokaal heeft en voor de stemopneming dus naar een andere locatie zal moeten uitwijken. Een stembureau dat in een stemlokaal zitting houdt waarvoor afwijkende openingstijden gelden, zoals bijvoorbeeld een warenhuis, kan geen gebruik maken van die locatie



buiten de openingstijden van het warenhuis. De afwijkende plaatsen voor de stemopneming worden openbaar gemaakt bij de openbare kennisgeving als bedoeld in artikel 5.1.5, eerste lid, van het wetsvoorstel. Het tijdstip waarop de stemopneming aanvangt is in deze gevallen gelijk aan die waarop de stemopneming in de 'reguliere' stemlokalen plaatsvindt.

In het derde lid is bepaald dat de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor stembureaus voor verkiezingen als bedoeld in artikel 6.3.2.2, de plaatsen en de openings- en sluitings-tijden vaststelt, vergelijkbaar met hetgeen nu is bepaald in artikel M 9 van de Kieswet.

Artikel 7.2

Gezien de bijzondere taak die de leden van stembureaus hebben, wordt in het eerste lid bepaald dat deze zich bij hun werkzaamheden kunnen laten bijstaan door plaatsvervangende leden, door personen die het stembureau tijdens de stemming bijstand hebben verleend en door ambtenaren van de gemeente. Verder wordt in het tweede lid artikel 6.2.7, dat een regeling bevat over de orde in het stemlokaal en de schorsing van de zitting, van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 7.3

Deze bepaling bevat een speciale regeling voor bijstandverlening bij de stemopneming in geval van Eerste Kamerverkiezingen en van stembureaus die zijn ingesteld voor kiezers die van buiten Nederland hun stem uitbrengen.

Artikel 7.4

Een essentieel onderdeel van het verkiezingsproces is de vaststelling van het aantal uitgebrachte stemmen en de vergelijking daarvan met het aantal kiezers dat aan de stemming heeft deelgenomen. Zijn deze aantallen niet gelijk, dan kan er mogelijk sprake zijn van onregelmatigheden. Een met artikel 7.4, eerste lid, vergelijkbare bepaling is in de huidige Kieswet opgenomen in artikel N 4. Voorts is in het tweede lid de regeling opgenomen die in artikel T 6, tweede lid, van de huidige Kieswet is opgenomen voor Eerste Kamerverkiezingen.

Artikel 7.5

Net als in de Kieswet wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld geldige, ongeldige en blanco stemmen apart te registreren met dien verstande dat de bepalingen terzake techniekonafhankelijk worden geformuleerd.

In artikel 7.5 wordt bepaald wanneer een stem door het stembureau als ongeldig moet worden aangemerkt. Hierbij wordt niet langer aangeknoopt bij het middel waarmee wordt gestemd, te weten het stembiljet, zoals momenteel in artikel N 7, tweede en derde lid, van de Kieswet. Een stem is ongeldig indien deze is uitgebracht met andere middelen en op een andere wijze dan bij of krachtens de wet is voorgeschreven. Het voorgeschreven middel kan een stembiljet zijn, maar ook een ander middel dat op basis van artikel 3.2 van dit wetsvoorstel is voorgeschreven.

Anders dan in artikel N 7 van de Kieswet is niet langer bepaald dat een stem tevens als ongeldig wordt aangemerkt indien de kiezer door middel van bijvoegingen op het stembiljet kan worden geïdentificeerd. Dit laatste wordt niet overgenomen omdat de vraag of, en zo ja, welke toevoegingen een stem ongeldig kunnen laten doen zijn niet eenduidig is te omschrijven.

Voorts is in het tweede lid een bepaling opgenomen die ziet op de blanco stem. Hiermee wordt aangesloten bij artikel N 7, eerste lid, van de Kieswet. Net als bij de ongeldige stem is de koppeling met het stembiljet losgelaten ten behoeve van een techniekonafhankelijke formulering.

Artikel 7.6

Nadat de stemmen zijn opgenomen, stelt het stembureau de stemmentotalen vast, het aantal ongeldige stemmen en het aantal blanco stemmen. Deze uitkomsten worden door de voorzitter in een openbare zitting medegedeeld. Daarbij doet hij tevens mededeling van het aantal bij volmacht en met kiezerspas uitgebrachte stemmen. In het vierde lid is bepaald dat bij Eerste Kamerverkiezingen de voorzitter van het stembureau tevens het stemcijfer meedeelt, overeenkomst het huidige artikel T 10, eerste lid, van de Kieswet. Voor de overige verkiezingen maakt het hoofdstembureau het stemcijfer bekend (zie artikel 10.2, eerste lid).

Artikel 7.7

Dit artikel regelt de verzameling en de overbrenging van de bij de stemming gebruikte documenten. Thans is in het huidige artikel N 2 en artikel N 9, tweede, derde en vierde lid van de Kieswet op gedetailleerde wijze geregeld welke stembescheiden worden verzameld alsmede de wijze waarop dit dient te geschieden.



De vraag welke stembescheiden verzameld en overgebracht dienen te worden naar het gemeentelijk stembureau is in grote mate afhankelijk van de wijze waarop er gestemd wordt. Bij een stemming met stembiljetten zullen immers andere stembescheiden verzameld en overgebracht moeten worden dan bij een stemming waarbij elektronische apparatuur gebruikt wordt. Nu de wijze van stemming niet op het niveau van de wet, maar in een algemene maatregel van bestuur wordt geregeld, voorziet artikel 7.7 in een delegatiebepaling.

Het derde lid van artikel 7.7 voorziet erin dat de documenten van de door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ingestelde stembureaus ten behoeve van de kiezers in het buitenland, overgebracht worden naar een door de minister op basis van hoofdstuk IX in te stellen met een gemeentelijk stembureau vergelijkbaar stembureau worden overgebracht. Bij Eerste Kamerverkiezingen worden het proces-verbaal en de stembescheiden, overeenkomstig de huidige regeling in artikel T 11, derde lid, van de Kieswet, direct overgebracht van het stembureau naar het centraal stembureau. Dit is geregeld in het vierde lid.

Artikel 7.8

Voorgesteld wordt de wijze waarop de stemopneming door het stembureau wordt uitgevoerd, nu geregeld in Hoofdstuk N van de Kieswet, niet langer in zijn geheel te regelen op het niveau van de wet, maar in lagere regelgeving. Het betreffen gedetailleerde procedurebepalingen die zich qua aard en karakter beter lenen voor regeling op het niveau van een algemene maatregel van bestuur dan op het niveau van de wet.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen regels voor de stemopneming worden gesteld die voorsnog vergelijkbaar zijn met de gedetailleerde bepalingen die nu in de artikelen N 1 tot en met N 5 van de Kieswet zijn opgenomen. Wordt gestemd met behulp van stembiljetten, dan zal bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld dat het stembureau het aantal uitgereikte stembiljetten vaststelt, het aantal kiezers dat geweigerd heeft het stembiljet in de bus te steken, het aantal teruggegeven, onbruikbaar gemaakte en niet gebruikte stembiljetten, het aantal ontvangen schriftelijke en onderhandse volmachtbewijzen en het aantal ontvangen kiezerspassen. Met het voorstel het aantal volmachten te registreren volgt de regering de aanbeveling van de Kiesraad, teneinde meer inzicht te krijgen in het gebruik van (schriftelijke) volmachten.⁵⁴ De registratie van kiezerspassen op centraal niveau geeft bovendien nuttige informatie over de behoefte aan het stemmen in een willekeurig stemlokaal buiten de eigen gemeente. Voorts wordt bepaald dat deze gegevens zullen worden vermeld in het proces-verbaal dat vervolgens wordt geparafeerd door de leden van het stembureau. Daarnaast wordt bepaald hoe alle stukken, te weten de genoemde stembiljetten, de kiezerspassen, de volmachtbewijzen en de ingeleverde stempassen worden verzameld. Verder zal nog worden bepaald dat de stembus wordt geopend om het aantal stembiljetten te tellen en te vergelijken met het aantal kiezers dat aan de stemming heeft deelgenomen en zal worden bepaald hoe de stembiljetten kunnen worden geteld, bijvoorbeeld met de hand of een stemmenteller.

Hoofdstuk VIII De taak van het gemeentelijk stembureau betreffende de vaststelling van de verkiezingsuitslag

Artikel 8.1

Dit artikel betreft de instelling van gemeentelijke stembureaus. Deze stembureaus spelen bij alle verkiezingen een rol, behalve bij de Eerste Kamerverkiezingen. In dat laatste geval worden alle taken rond de vaststelling van de verkiezingsuitslag uitgevoerd door het centraal stembureau. Het eerste en tweede lid van artikel 8.1 van het wetsvoorstel, komen grotendeels overeen met artikel E 5, tweede en derde lid van de Kieswet, inzake de samenstelling van de hoofdstembureaus. Bij gemeenteraadsverkiezingen zijn de gemeentelijke stembureaus dezelfde als de hoofdstembureaus. Het derde en vierde lid zijn nieuw en bevatten een aantal incompatibiliteiten en zijn daarmee een equivalent van het bepaalde in artikel 5.1.2, derde en vierde lid van dit wetsvoorstel. Wel wordt voorgesteld een uitzondering te maken voor gemeenteraadsverkiezingen, omdat de taken van het gemeentelijk stembureau daar samenvallen met die van het hoofdstembureau en het centraal stembureau (vijfde lid).

Voor een verdere toelichting op de introductie van de gemeentelijke stembureaus zij verwezen naar paragraaf 4.4. van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

⁵⁴ Advies van de Kiesraad inzake het ronselen van volmachten en ondersteuningsverklaringen, 16 oktober 2007, blz. 4.



Artikel 8.2

Nadat alle processen-verbaal van de stembureaus binnen zijn, houdt het gemeentelijk stembureau een openbare zitting om het aantal stemmen in de gemeente vast te stellen.

In het kader van de waarborg dat het verkiezingsproces objectief controleerbaar is, maakt de burgemeester als voorzitter van het gemeentelijk stembureau op basis van het tweede lid de plaats en tijdstip van de zitting van het gemeentelijk stembureau bekend. Omdat het hier gaat om een beperkt aantal stembureaus (één per gemeente) is bepaald dat al deze stembureaus toegankelijk moeten zijn voor personen met lichamelijke beperkingen.

Artikel 8.3

Het eerste en derde lid van deze bepaling komen overeen met het eerste en tweede lid van artikel O 2 van de Kieswet. In het tweede lid van artikel 8.3 wordt voorgesteld ook de blanco en ongeldige stemmen apart vast te stellen.

Zowel de uitkomst van de telling als het aantal ongeldige en blanco stemmen worden op grond van het derde lid van artikel 8.3, door de voorzitter medegedeeld en opgenomen in het proces-verbaal.

Artikel 8.4

Het gemeentelijk stembureau kan hetzij ambtshalve hetzij naar aanleiding van een ingediende bedenking overgaan tot een gehele of gedeeltelijke nieuwe stemopneming. De bij de stemopneming aanwezige burgers kunnen ook nog andere bedenkingen indienen, bijvoorbeeld tegen het aanmerken door het stembureau van een stem als geldig, ongeldig of blanco of tegen de uitkomst van het tellen van de stemmen. Met een hernieuwde stemopneming wordt dus niet alleen een eventuele hervelling van het aantal stemmen bedoeld, maar kan ook betekenen dat het hele proces van stemopneming opnieuw doorlopen moet worden. Het besluit tot een nieuwe stemopneming wordt in het openbaar uitgesproken. Ook tegen de beslissing over te gaan tot een nieuwe stemopneming kunnen bedenkingen worden ingebracht. Deze bedenkingen worden opgenomen in het proces-verbaal. Ook de resultaten van de hernieuwde stemopneming worden opgenomen in het proces-verbaal.

Artikel 8.5

Het eerste lid van deze bepaling verplicht het gemeentelijk stembureau de processen-verbaal van de stembureaus en het proces-verbaal van het gemeentelijk stembureau over te brengen naar het hoofdstembureau met het oog op het vaststellen van de verkiezingsuitslag. Bij gemeenteraadsverkiezingen is het gemeentelijk stembureau tevens centraal stembureau en blijven deze documenten dus (voorlopig) onder het gemeentelijk stembureau berusten ten behoeve van de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Tevens wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald welke andere documenten door de voorzitter van het gemeentelijk stembureau voorlopig bewaard moeten worden. Het centraal stembureau kan verzoeken om die documenten over te brengen (lid 5). Uiteindelijk zullen de bij de verkiezing gebruikte documenten op basis van het zesde lid moeten worden overgedragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten behoeve van de evaluatie die uit hoofde van artikel 3.6 van dit wetsvoorstel zal worden verricht.

Op basis van het derde lid wordt bij algemene maatregel van bestuur aangewezen welke documenten worden vernietigd (NB dit omvat ook de vernietiging van documenten die zich bij andere organen dan het gemeentelijk stembureau bevinden)

In het vierde lid wordt een beperking gesteld aan de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke documenten worden vernietigd. Bij de verkiezingen gebruikte documenten worden in ieder geval niet eerder vernietigd dan nadat het centraal stembureau de uitslag van de verkiezing heeft vastgesteld en over de toelating van de gekozenen is beslist (vergelijkbaar met artikel N 12, tweede lid, tweede gedeelte, van de Kieswet). Voorts worden de documenten niet vernietigd voordat een strafrechtelijk onderzoek is afgerond in het kader waarvan de officier van justitie of de rechter-commissaris een verzoek heeft gedaan tot overdracht van de bescheiden, of er een onherroepelijke rechterlijke uitspraak is, indien strafvervolging is ingesteld in de in artikel 8.5, vierde lid genoemde gevallen (vergelijkbaar met artikel N 12, derde lid, van de Kieswet). Tot slot worden de documenten niet eerder vernietigd dan nadat twee maanden zijn verstreken na afronding van de evaluatie die na afloop van iedere verkiezing moet worden verricht.

Het vijfde lid is vergelijkbaar met het bepaalde in artikel N 12, tweede lid, eerste gedeelte, van de Kieswet.

Zodra over de toelating van de gekozenen onherroepelijk is beslist, draagt de voorzitter van het gemeentelijk stembureau overeenkomstig het zesde lid de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur bewaarde documenten over aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten behoeve van de evaluatie als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, tenzij om deze documenten is verzocht door de officier van justitie in het kader van een onderzoek naar enig strafbaar feit.



Artikel 8.6

Deze bepaling biedt de mogelijkheid nadere regels te stellen over de taak van het gemeentelijk stembureau.

Hoofdstuk IX Regeling voor de uitoefening van de taken, bedoeld in hoofdstuk VIII bij stemmen in het buitenland

Artikel 9.1

Dit artikel betreft de instelling van een stembureau door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit stembureau verricht taken vergelijkbaar met een gemeentelijk stembureau, maar dan uitsluitend betreffende de kiezers in het buitenland.

Artikel 9.2

Artikel 9.2 bevat een met artikel 8.2 vergelijkbare bepaling.

Artikel 9.3

Artikel 9.3 verklaart een aantal bepalingen uit hoofdstuk VIII betreffende de werkzaamheden van het gemeentelijk stembureau van overeenkomstige toepassing.

Hoofdstuk X De taak van het hoofdstembureau betreffende de vaststelling van de verkiezingsuitslag

Artikel 10.1

Deze bepaling komt overeen met artikel O 1 van de Kieswet.

Artikel 10.2

Deze bepaling komt overeen met artikel O 2, eerste tot en met derde lid, van de Kieswet.

Artikel 10.3

Deze bepaling bevat een regeling voor de overbrenging van de processen-verbaal, overeenkomstig artikel O 4 van de Kieswet.

Het derde lid regelt dat in geval van Europees Parlementsverkiezingen, de Tweede Kamer in de plaats treedt van het Europees Parlement waar sprake is van het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad, analoog aan het huidige artikel Y 23 van de Kieswet.

Artikel 10.4

Deze bepaling komt overeen met artikel O 6 van de Kieswet.

Hoofdstuk XI De vaststelling van de verkiezingsuitslag door het centraal stembureau

Artikel 11

Dit artikel is grotendeels gelijklopend aan artikel P 1 en U 1 (voor wat betreft Eerste Kamerverkiezingen) van de Kieswet.

Het tweede lid is vergelijkbaar met artikel P 1, eerste lid, tweede volzin van de Kieswet.

Voor wat betreft de zetelverdeling wordt verwezen naar de artikelen P 2 tot en met P 19a van de Kieswet (artikelen U 2 tot en met U 15 voor Eerste Kamerverkiezingen). De vraag of, en zo ja, hoe deze bepalingen gewijzigd moeten worden, zal worden gezien bij een eventuele inpassing van de resterende bepalingen van de Kieswet in de Wet inrichting verkiezingsproces, indien en nadat het onderhavige wetsvoorstel tot wet is verheven.

Hoofdstuk XII De bekendmaking van de verkiezingsuitslag

Artikel 12.1

Artikel 12.1 is voor het grootste deel gelijklopend aan artikel P 20 van de Kieswet. De uitzondering is dat de openbaarheid van de zitting waarop de verkiezingsuitslag bekend wordt gemaakt en de mogelijkheid om bedenkingen in te brengen, zijn geregeld in artikel 2.2, eerste, derde en vierde lid,



van dit wetsvoorstel. In vergelijking met artikel P 20, tweede lid, van de Kieswet, is aan artikel 12.1, tweede lid, toegevoegd dat de ruimte waarin de zitting wordt gehouden zoveel mogelijk toegankelijk wordt gemaakt voor personen met lichamelijke beperkingen.

Artikel 12.2

Artikel 12.2 is vrijwel gelijklopend aan artikel P 21 van de Kieswet. Er zijn echter enkele verschillen. Ten eerste is de bepaling techniek-onafhankelijk gemaakt omdat niet meer van de 'opneming van stembiljetten' wordt gesproken maar van de 'opneming van de stemmen'. Ten tweede is de verwijzing naar stemdistricten niet meer opgenomen omdat deze in het kader van de mogelijkheid te binnen de gemeenten in een willekeurig stemlokaal te stemmen, zijn geschrapt. Voorts is 'ernstig vermoeden' vervangen door 'vermoeden'. De reden daarvan is dat uit het integriteitsuitgangspunt in artikel 2.1, onderdeel c, van dit wetsvoorstel voortvloeit dat bij geconstateerde verschillen en/of bedenkingen er aanleiding kan zijn om over te gaan tot een hernieuwde stemopneming. Het is aan het centraal stembureau te beoordelen in hoeverre de redenen aangedragen door de kiezers voldoende zijn om tot een nieuwe stemopneming te besluiten. In het tweede lid zijn de artikelen 7.4 tot en met 7.6 en 7.8 van overeenkomstige toepassing verklaard. Dit betekent dat door het centraal stembureau op een verzoek als bedoeld in het eerste lid onverwijld wordt beslist en dat het besluit tot hernieuwde stemopneming alsmede een afwijzing van een verzoek hiertoe gemotiveerd wordt.

Artikel 12.3

Dit artikel is gelijklopend aan artikel P 24 van de Kieswet. Het tweede lid regelt dat in geval van Europees Parlementsverkiezingen, de Tweede Kamer in de plaats treedt van het Europees Parlement waar sprake is van het orgaan waarvoor de verkiezing heeft plaats gehad, analoog aan het huidige artikel Y 23 van de Kieswet.

Artikel 12.4

Het bepaalde in het eerste lid van dit artikel komt overeen met het bepaalde in artikel P 25, eerste volzin van de Kieswet. De voorzitter van het centraal stembureau draagt zorg voor de bewaring van de documenten die naar hem zijn overgebracht. Nadat onherroepelijk over de toelating van de gekozenen is beslist, brengt hij ze, voor zover daarin is voorzien, over naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ten behoeve van de evaluatie als bedoeld in artikel 3.6.

Hoofdstuk XIII Beroep

Artikel 13

Deze bepaling omvat de huidige artikelen D 3, achtste lid, D 6, D 8, K 8, vierde lid, L 11, vierde lid, M 4, vijfde lid, Y 32, tiende lid en Y 33, vierde lid van de Kieswet. De beroepsmogelijkheden die de Kieswet voorheen bood blijven ook in het wetsvoorstel bestaan. Ook in de beroepsprocedure worden geen veranderingen aangebracht. Tegen beschikkingen die de registratie van de kiesgerechtigdheid betreffen en die zien op verzoeken tot herziening van die registratie, stemming in een stemlokaal buiten de eigen gemeente, stemmen bij volmacht en stemmen vanuit het buitenland kan evenals voorheen het geval was beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Hoofdstuk XIV Strafbepalingen

Artikelen 14.1 tot en met 14.3

Deze artikelen bevatten een techniekonafhankelijke versie van de artikelen Z 1 tot en met Z 3 van de Kieswet. De artikelen 14.1 en 14.2 hebben in vergelijking met de artikelen Z 1 en Z 2 van de Kieswet een redactionele wijziging ondergaan. Toegevoegd is het 'valselijk opmaken' van de middelen die worden gebruikt ten behoeve van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de verkiezingsuitslag. Dit is gedaan om zeker te stellen dat bijvoorbeeld ook strafbaar is degene die op verzoek van een ander namens deze een stembiljet invult, en daarbij opzettelijk een andere kandidaat aankruist.

Artikel 14.4

Deze bepaling bevat een deel van het huidige artikel Z 4 van de Kieswet. In dit artikel worden zowel het (zich laten) omkopen tot het bij volmacht stemmen als tot het afleggen van een ondersteuningsverklaring strafbaar gesteld. Omdat het stemmen bij volmacht als onderdeel van het actief kiesrecht in



dit wetsvoorstel wordt geregeld, is strafbaarstelling wat betreft dit onderwerp in artikel 14.4 opgenomen. Het afleggen van een ondersteuningsverklaring ziet als onderdeel van de kandidaatstelling op het passief kiesrecht en blijft daarmee voorlopig in de huidige Kieswet geregeld (zie toelichting bij artikel 15.5).

Artikel 14.5

Dit artikel vervangt artikel Z 5 van de Kieswet.

Artikel 14.6

Dit artikel komt overeen met artikel Z 6 van de Kieswet.

Artikel 14.7

Dit artikel is vergelijkbaar met artikel Z 8 van de Kieswet en betreft het verbod stemmen te ronselen. In artikel 14.5 wordt niet meer verwezen naar 'het formulier' op hun oproepingskaart. De oproepingskaart is vervangen door de stempas. Het noemen van 'het formulier' is achterwege gelaten omdat hiermee de indruk werd gewekt dat aan de stempas een formulier is gehecht. Dat is echter niet het geval, bij het verlenen van volmacht wordt de stempas zelf ingevuld en ondertekend.

Artikel 14.8, 14.9 en 14.10

Deze artikelen zijn gelijklopend aan respectievelijk de artikelen Z 8a, Z 9 en Z 10 van de Kieswet.

Artikel 14.11

Dit artikel is ontleend aan artikel Z 11 van de Kieswet.

Hoofdstuk XV Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 15.1

Deze bepaling bevat de zogeheten 'voorhangbepaling'. Een voordracht voor een algemene maatregel van bestuur wordt niet eerder gedaan dan vier weken nadat het ontwerp aan beide kamers der Staten-Generaal is overgelegd. Dit stelt het parlement in de gelegenheid de voorstellen in de algemene maatregel van bestuur te bestuderen en de regering, indien gewenst, om een nadere toelichting te vragen. Er is gekozen voor een algemene voorhangbepaling in plaats van een voorhangprocedure per specifiek onderwerp, teneinde de invloed van het parlement zo ruim mogelijk te laten zijn.

Artikel 15.2

In de huidige Kieswet is verspreid over diverse bepalingen geregeld dat bij ministeriële regeling een model wordt vastgesteld voor een aantal formulieren. In het wetsvoorstel is ten behoeve van de duidelijkheid ervoor gekozen dit in één wetsartikel vast te leggen.

Artikel 15.3

In de huidige Kieswet is verspreid over diverse bepalingen geregeld dat bepaalde formulieren kosteloos verkrijgbaar zijn. Ook hiervoor is ten behoeve van de duidelijkheid gekozen voor één centrale bepaling.

Artikel 15.4

Dit artikel bevat een regeling voor de wettelijke termijnen.

Artikel 15.5

A

Dit artikel bevat de gronden voor uitsluiting van het kiesrecht en regelt de procedure betreffende de registratie van de uitsluiting. Op twee punten is de tekst aangepast. Ten eerste is in het tweede lid 'burgemeester' vervangen door 'burgemeester en wethouders', omdat die het verantwoordelijke bestuursorgaan is voor de bijhouding van de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Ten tweede is de taak van de burgemeester van de gemeente 's-Gravenhage wat betreft



personen die niet in een gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens zijn ingeschreven, overgeheveld naar de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De NVVB heeft geadviseerd in een afzonderlijk artikellid een regeling te treffen voor de situatie waarin de bijhouding van de GBA is opgeschort wegens vertrek naar het buitenland van de betrokkene. Dit advies is niet overgenomen. Het huidige tweede lid, onder a, van artikel B 5 ('waar betrokkene in de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens is *ingeschreven*') is bij Wet van 6 november 1997 zodanig geformuleerd, dat ook uitsluiting van het kiesrecht van personen die naar het buitenland zijn vertrokken, van wie de gegevens achterblijven in de basisadministratie, door burgemeester en wethouders van de gemeente waar de betrokkene laatstelijk was ingeschreven, in de GBA wordt opgenomen (Kamerstukken II 1996/97, 25 343, nr. 3, p. 4). Na opschorting van de bijhouding van de persoonslijst kunnen geen nieuwe algemene gegevens worden opgenomen (artikel 53 Wet GBA), maar wel bijzondere gegevens. De uitsluiting betreft een bijzonder gegeven, dat uitsluitend wordt ontleend aan een mededeling daarover van de Minister van Justitie.

B

Artikel B 6 van de Kieswet ziet op de wijze waarop degenen aan wie rechtmatig hun vrijheid is ontnomen, hun kiesrecht kunnen uitoefenen, te weten door te stemmen bij volmacht. Artikel B 6 ziet dan ook niet op de vraag of aan degenen die rechtmatig van hun vrijheid zijn beroofd het kiesrecht toekomt, maar betreft de praktische uitoefening van het kiesrecht. Voorgesteld wordt dan ook deze bepaling niet meer op te nemen in dit hoofdstuk waarin is vastgelegd wie kiesrecht heeft, maar om dit op te nemen in hoofdstuk VI van het wetsvoorstel over de stemming.

C

Het onderwerp van hoofdstuk D, de registratie van de kiesgerechtigdheid, wordt geregeld in het wetsvoorstel en kan daarom vervallen.

D

De artikelen E 3 en E 4 van de Kieswet kunnen vervallen omdat zij, al dan niet gewijzigd, zijn overgenomen in het wetsvoorstel.

E

Dit onderdeel regelt dat de bepaling van het hoofdstembureau voor de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen niet langer in twee artikelen is geregeld (artikel E 5 en Y 22 van de Kieswet), maar in één bepaling.

F

Dit onderdeel regelt dat de bepaling van het centraal stembureau voor de Tweede Kamer- en Europees Parlementsverkiezingen niet langer in twee artikelen is geregeld (artikel E 11, tweede lid, en Y 9, eerste lid van de Kieswet), maar in één bepaling.

G en H

Deze aanpassingen zijn noodzakelijk, omdat hoofdstuk D wordt geschrapt. In onderdeel F wordt de regeling voor beroep bij de bestuursrechter uitgeschreven. Voor onderdeel G geldt eveneens dat artikel D 9, tweede tot en met vierde lid, wordt geschrapt. Artikel G 5, derde tot en met vijfde lid, zijn gelijklopend aan de geschrapte artikelen. De verwijzing in artikel I 7, tweede lid, naar artikel D 9, tweede tot en met vierde lid, dient daarom vervangen te worden door een verwijzing naar artikel G 5, derde tot en met vijfde lid.

I

De hier genoemde hoofdstukken J, K, L, M, N en O vervallen, omdat zij al dan niet geheel of gedeeltelijk dan wel gewijzigd zijn overgenomen in dit wetsvoorstel.

J

Artikel P 1 van de Kieswet vervalt. Het is in gewijzigde vorm in artikel 11.1, eerste lid, van dit wetsvoorstel overgenomen.



K

Artikel P 20 van de Kieswet wordt vervangen door artikel 12.1 van het wetsvoorstel. Vanwege het vervallen van artikel P 20 is de verwijzing in artikel P 14 aangepast.

L

Hetgeen in de artikelen P 20 tot en met P 25 is geregeld wordt overgenomen door de artikelen 12.1 tot en met 12.4 van het wetsvoorstel.

M

Artikel Q 1 is herschreven, omdat het tweede lid is opgenomen in artikel 5.1.6.

N

Hoofdstuk T is grotendeels overgenomen door bepalingen in de hoofdstukken V, VI en VII.

O

Artikel U 16 van de Kieswet wordt vervangen door artikel 12.1 van het wetsvoorstel. Vanwege het vervallen van artikel U 16 is de verwijzing in artikel U 14 aangepast.

P

Hetgeen in deze artikelen is geregeld wordt overgenomen door de artikelen 12.1 tot en met 12.4 van het wetsvoorstel.

Q

Op basis van artikel V 4, vierde lid van de Kieswet, kan ook het vertegenwoordigend orgaan, in het kader van het onderzoek naar de geloofsbrieven, besluiten tot een gehele of gedeeltelijk nieuwe opneming van stembiljetten uit een of meer stemdistricten. Voorts wordt voor deze stemopneming verwezen naar de artikelen N 5, N 8 en N 9 van de Kieswet.

Op basis van het onderhavige wetsvoorstel echter worden de middelen waarmee gestemd techniek-onafhankelijk geformuleerd, worden de stemdistricten geschrapt en wordt voorgesteld de inhoud van de artikelen N 5, N 8 en N 9 van de Kieswet, in een algemene maatregel van bestuur te regelen. Daarom wordt voorgesteld artikel V 4, vierde lid van de Kieswet ook techniek-onafhankelijk te formuleren door de verwijzing naar stembiljetten en stemdistricten te schrappen. Voorts wordt voorgesteld een nieuwe stemopneming te laten plaatsvinden overeenkomstig de algemene maatregel van bestuur die op grond van artikel 7.8 is vastgesteld. Verder wordt voorgesteld de artikelen 7.4 tot en met 7.6 van het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing te verklaren.

In het vijfde lid wordt verwezen naar artikel N 2 van de Kieswet. Omdat artikel N 2 van de Kieswet in het wetsvoorstel wordt geschrapt en nader wordt ingevuld bij algemene maatregel van bestuur, wordt voorgesteld het vijfde lid van artikel V 4, Kieswet, te schrappen. Hetgeen is voorgeschreven in het vijfde lid zal nader worden bepaald in de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 7.8.

R

Aangezien de stemdistricten zullen verdwijnen, is het in de toekomst niet langer mogelijk na een ongeldige stemming voor één stemdistrict een herstemming te organiseren, of de stemmen in één stemdistrict te hertellen. De wijziging van artikel V 7 strekt ertoe een herstemming te beperken tot de desbetreffende stembureaus, waar een stemming ongeldig is verklaard. Daarmee wordt voorkomen dat als gevolg van een ongeldige stemming in één stembureau herstemming in de gehele gemeente zou moeten plaatsvinden.

De consequentie van deze keuze is dat de kring van kiesgerechtigden bij een herstemming wordt beperkt tot diegenen die ook bij de ongeldige stemming hun stem op het desbetreffende stembureau hebben uitgebracht. Deze beperking is naar het oordeel van de regering verdedigbaar, mede gelet op het sporadische karakter van herstemming. In het tweede lid is een voorziening opgenomen voor het geval dat er aanleiding is om de herstemming voor iedereen open te stellen en dus niet alleen voor de kiezers die bij de ongeldige stemming hun stem hebben uitgebracht. Dit kan bijvoorbeeld gewenst zijn indien door een gifwolk of een terroristische dreiging een grote groep kiezers niet in staat is om naar een stembureau te komen.



S en T

In deze bepalingen wordt, ter vervanging van de vervallen artikelen P 20 tot en met P 25 van de Kieswet, een aantal bepalingen uit het wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing verklaard op de eventuele nieuwe vaststelling van de verkiezingsuitslag na een herstemming of een loting in geval van opvolging.

U

Hoofdstuk D vervalt en daarmee artikel D 9. In artikel X 9 wordt daarom verwezen naar het daarmee vergelijkbare artikel G 5, zoals wordt voorgesteld deze te wijzigen.

V

Artikel Y 2 verklaart afdeling II van de Kieswet (hoofdstukken B tot en met P) inzake de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer van overeenkomstige toepassing op de verkiezing van de leden van het Europees Parlement. Nu veel bepalingen uit deze hoofdstukken worden overgeheveld naar het wetsvoorstel inrichting verkiezingsproces, dient in artikel Y 2 ook naar dit wetsvoorstel verwezen te worden.

W

Dit onderdeel bevat een wijziging van artikel Y 3, onderdeel b, waaraan is toegevoegd hetgeen in artikel Y 31 is geregeld. Niet-Nederlanders die onderdaan zijn van een andere lidstaat van de Europese Unie, hebben in Nederland kiesrecht indien zij niet in het land waarvan zij onderdaan zijn aan de verkiezing van de leden van het Europees Parlement deelnemen.

X

Hetgeen in deze artikelen is geregeld wordt overgenomen door hoofdstuk IV (Y 5a, Y 6, Y 32 tot en met Y 33a), de artikelen 10.3, derde lid en 12.3, tweede lid (Y 23), onderdeel E (Y 22) en onderdeel W (Y 31).

Y

Hetgeen in deze artikelen is geregeld wordt overgenomen door artikel 14.1 tot en met 14.3 van dit wetsvoorstel.

Z

Voor een toelichting zij verwezen naar de toelichting bij artikel 14.4 van het wetsvoorstel.

AA en CC

Omdat artikel Z 4 van de Kieswet wordt gehandhaafd, blijven ook de artikelen Z 5 en Z 11 van de Kieswet behouden, met dien verstande dat deze artikelen in technische zin worden aangepast aan de omstandigheid dat de meeste strafbaarstellingen uit de Kieswet naar dit wetsvoorstel worden overgeheveld.

BB

Dit artikel bepaalt welke artikelen van de Kieswet kunnen vervallen indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven. Met uitzondering van artikel Z 7 van de Kieswet worden de strafbepalingen overgenomen in de artikelen 14.6 tot en met 14.11. De tekst van artikel Z 7 van de Kieswet wordt niet overgenomen in dit wetsvoorstel. Artikel Z 7 stelt het strafbaar indien een persoon zelf aan de stemming deelneemt terwijl hij of zij een ander heeft gemachtigd. Het is echter niet meer mogelijk een stem uit te brengen zonder overlegging van de stempas. Iemand die een ander heeft gemachtigd, zal aan de gemachtigde zijn of haar stempas moeten overdragen en kan dan niet meer in persoon aan de stemming deelnemen.

DD

Deze bepaling heeft te maken met de registratie van kiezers die in het buitenland verblijven voor de verkiezingen van de Tweede Kamer en het Europees Parlement. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties neemt dit over van de gemeente 's-Gravenhage.



Artikel 15.6 tot en met 15.11

Deze bepalingen betreffen aanpassingen als gevolg van het feit dat bepaalde onderwerpen niet langer in de Kieswet, maar in dit wetsvoorstel worden geregeld.

Artikel 15.12

Deze bepaling geeft een samenloopregeling voor het geval het wetsvoorstel tot Wijziging van de Kieswet houdende verhoging van de voorkeurdrempel, beperking van de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties alsmede vaststelling van het tijdstip van de stemming voor de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer (32 191) eerder in werking treedt dan onderhavig wetsvoorstel. In dit wetsvoorstel is een tijdstip opgenomen waarop de Eerste Kamerverkiezing plaatsvindt.

Artikel 15.13

Dit artikel voorziet er in dat de bevoegdheden in artikel 124 en volgende van de Gemeentewet ter zake van de Wet inrichting verkiezingsproces rechtstreeks aan de minister toekomen, en niet aan het provinciaal bestuur. In paragraaf 4.1 van het algemeen deel van de toelichting wordt daar nader op ingegaan.

Artikel 15.14 en 15.15

In dit wetsvoorstel is er bij de formulering van artikel 3.1, derde lid, en artikel 15.13 van uitgegaan dat het voorstel van Wet revitalisering generiek toezicht eerder kracht van wet krijgt en in werking treedt dan het thans voorliggende wetsvoorstel. Voor het geval dit wetsvoorstel toch eerder in werking mocht treden is in deze artikelen geregeld dat in dat geval in artikel 3.1 een als tijdelijk bedoelde voorziening wordt opgenomen, die de minister toch in staat moet stellen zonodig in te grijpen. Hij krijgt dan rechtstreeks op grond van deze wet de bevoegdheid tot indeplaatsstelling, zij het dat hij dan ook binnen een daartoe door hem te stellen termijn het college van burgemeester en wethouders, respectievelijk de burgemeester in staat moet stellen zelf het door de minister bedoelde verzuim te herstellen. Via een nota van wijziging op het voorstel van Wet revitalisering generiek toezicht zal zeker gesteld worden dat deze tijdelijke voorziening weer vervalt als de Wet revitalisering generiek toezicht in werking treedt.

Artikel 15.16

In dit artikel wordt een overgangsregeling getroffen voor de registratie van kiezers in het buitenland. Het artikel regelt in de eerste plaats dat het bestand van kiezers in het buitenland wordt overgedragen aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Indien de verkiezingen plaatsvinden binnen zes maanden na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, blijft de registratie in handen van burgemeester en wethouders van 's-Gravenhage en blijven de huidige artikelen van hoofdstuk D en de artikelen Y 5a en Y 6 van de huidige Kieswet van toepassing.

*De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten.*



Advies Raad van State

No. W04.10.0038/1
's-Gravenhage, 13 april 2010

Aan de Koningin

Bij Kabinetsmissive van 3 februari 2010, no. 10.000280, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de inrichting van het proces voor de verkiezing van leden van de gemeenteraden, provinciale staten, Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en het Europees Parlement (Wet inrichting verkiezingsproces), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel regelt de inrichting van het verkiezingsproces. Naar aanleiding van de discussie over de stemmachines in 2006 en 2007 heeft de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces (Commissie-Korthals Altes) in beeld gebracht hoe deze inrichting geregeld was en op welke punten deze verbeterd zou kunnen worden. Het rapport van de commissie, 'Stemmen met Vertrouwen' is eind 2007 verschenen.¹ De conclusies uit dit rapport zijn de aanleiding geweest voor dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beperkt zich tot het regelen in een nieuwe wet van een aantal onderdelen van het kiesrecht, die nu in de Kieswet wordt geregeld.

De Raad van State maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal opmerkingen met betrekking tot het opnemen van de bepalingen in een aparte wet, de delegatiebepalingen, de uitgangspunten voor het verkiezingsproces, de rechterlijke toetsing en enkele andere punten. Hij is van oordeel dat in verband met deze opmerkingen over het voorstel in deze vorm niet positief kan worden geadviseerd.

1. Aparte wet of modernisering van de Kieswet

a. Reikwijdte

In het wetsvoorstel worden de bepalingen die betrekking hebben op het verkiezingsproces uit de Kieswet gehaald en in een aparte wet neergelegd. Omschreven wordt welke onderwerpen uit de Kieswet behoren tot het verkiezingsproces.² Deze indeling is, blijkens de toelichting, tot stand gekomen in het licht van het rapport van de Commissie-Korthals Altes. In dit rapport zijn de onderdelen van het verkiezingsproces opgenomen die volgens de Commissie herzien zouden moeten worden. Anders dan het wetsvoorstel beoogd te doen, werd hierbij niet gesteld dat het verkiezingsproces zou moeten worden gedefinieerd als uitsluitend bestaand uit deze onderdelen.³ Het wetsvoorstel ziet alleen op de door de Commissie behandelde onderdelen. Met de overige geraadpleegde adviesorganen is de Raad van mening dat het arbitrair is om te bepalen welke onderdelen dit zouden moeten zijn.⁴ Daarnaast zijn er onderdelen uit de Kieswet die ook aanpassing behoeven, maar die niet zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. Het gaat dan bijvoorbeeld om de procedure voor het registreren van politieke groeperingen en de kandidaatstellingsprocedure.⁵

b. Eén wet

In het verleden is de lijn gehanteerd dat de bepalingen met betrekking tot het kiesrecht en de verkiezingen zoveel mogelijk in één wet worden vastgelegd. Om die reden zijn op verzoek van de Tweede Kamer der Staten-Generaal de bepalingen over de verkiezing van het Europees Parlement in de Kieswet opgenomen. De regering overwoog destijds: 'Erkend kan worden dat opnemings van de Wet Europese verkiezingen in de Kieswet het voordeel biedt dat alle in Nederland geldende wettelijke bepalingen betreffende verkiezingen voor algemeen vertegenwoordigende organen in één wet te vinden zijn.'⁶

De nu gekozen werkwijze leidt tot veelvuldig verwijzen in beide wetten naar de andere wet. De Raad is van mening dat dit voor de leesbaarheid van beide wetten niet bevorderlijk is. Het is voor de praktijk duidelijker indien alle regelingen rondom het kiesrecht en de verkiezingen in één wet worden geregeld. In de toelichting wordt gesteld dat de huidige regelgeving ten aanzien van de inrichting van

¹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 5.

² In artikel 1, onder m.

³ Rapport 'Stemmen met Vertrouwen', blz. 16 en toelichting, paragraaf 12 Advisering, onderdeel één wet.

⁴ Zie het advies van de Kiesraad van 4 november 2008, het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2 oktober 2008 en het advies van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken van 13 oktober 2008.

⁵ Zie onder meer de adviezen van de Kiesraad van 28 juni 2007 en 16 november 2007.

⁶ Kamerstukken II 1991/92, 22 541, nr. 3.



het verkiezingsproces is verspreid over de Kieswet, het Kiesbesluit, de Modellenregeling, de Experimentenwet Kiezen op Afstand (KOA), het Tijdelijk experimentenbesluit KOA en de Tijdelijke experimentenregeling KOA en dat er daarnaast nog aparte regelingen bestaan met betrekking tot de incompatibiliteiten en de subsidiëring van politieke partijen. De Raad wijst erop dat de Experimentenwet KOA en de daaronder hangende regelgeving per 1 januari 2010 is komen te vervallen. Daarmee staan op dit moment vrijwel alle bepalingen die betrekking hebben op het kiesrecht en het verkiezingsproces in de Kieswet en de daaronder hangende regelgeving. Temeer omdat het hier een wet betreft die niet dagelijks gebruikt wordt, verdient het voor de kenbaarheid van de bepalingen de voorkeur dat de regels zoveel mogelijk in één regelcomplex worden vastgelegd.

c. Modernisering van de Kieswet en urgentie

Tevens is al geruime tijd en meerdere keren door de regering aangekondigd dat een modernisering van de Kieswet in gang gezet zal worden, mede op verzoek van de uitvoerende organen.⁷ De laatste integrale herziening van de Kieswet heeft plaatsgevonden in 1989. Eén van de genoemde aanleidingen hiervoor was destijds dat:

'Een goede toegankelijkheid en hanteerbaarheid van de Kieswet is vereist, omdat die wet door een groot aantal burgers, die niet altijd vertrouwd zijn met de toepassing en interpretatie van wetsbepalingen, moet worden gehanteerd. Het grote aantal partiële wijzigingen van de Kieswet brengt wel met zich mee, dat die wet het beeld gaat vertonen van een 'lappendeken', doordat zij op onderdelen gemoderniseerd is, terwijl andere onderdelen, waar modernisering eveneens gewenst zou zijn, sinds 1951 ongewijzigd zijn gebleven.'⁸

Sinds deze herziening is de Kieswet meer dan 20 keer op onderdelen gewijzigd. Uw minister heeft daarom reeds aangegeven dat het wenselijk zou zijn om opnieuw over te gaan tot een integrale herziening:

'Afgezien van een mogelijke wijziging van het kiesstelsel die kan voortvloeien uit het advies van het Burgerforum, is het noodzakelijk dat de Kieswet op een groot aantal punten gemoderniseerd wordt. Voor de uitoefening van het kiesrecht is het essentieel dat de wetgeving helder en eenduidig is. Door alle afzonderlijke wijzigingen van de Kieswet in de afgelopen jaren, is de Kieswet al geruime tijd niet meer in zijn geheel gezien. Dit heeft er onder andere toe geleid dat de procedures rondom de registratie van politieke partijen en die rondom kandidaatstelling in de praktijk tot veel vragen leiden. Daarnaast is het wenselijk om de Kieswet meer techniekonafhankelijk op te stellen. Deze en andere kwesties zullen worden meegenomen in een wetsvoorstel tot modernisering van de Kieswet.'⁹

De toelichting geeft aan dat gelet op de urgentie van de herziening van de inrichting van het verkiezingsproces nu alleen die onderdelen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, worden gemoderniseerd. Op het moment dat de modernisering van de Kieswet ter hand kan worden genomen, worden de beide wetten mogelijk geïntegreerd.¹⁰ De Raad wijst erop dat, gelet op de huidige ontwikkelingen, de urgentie van de herziening van de inrichting van het verkiezingsproces is afgenomen. Het is immers onwaarschijnlijk dat dit wetgevingsproces voor de verkiezingen van de Provinciale Staten en de Eerste Kamer van 2011 zal zijn afgerond. De eerstvolgende geplande verkiezingen zijn dan pas in 2014.¹¹ Het ligt daarom meer voor de hand om nu de modernisering van de Kieswet in zijn geheel op te pakken om de onderlinge samenhang van de bepalingen te garanderen. Bij een dergelijke modernisering kan dan ook het uitgangspunt worden gehandhaafd dat de bepalingen met betrekking tot het kiesrecht en de verkiezingen zoveel mogelijk in één wet worden vastgelegd.

d. Samenhang tussen bepalingen

De Raad wijst er tevens op dat door de keuze om de bepalingen met betrekking tot het verkiezingsproces in een aparte wet op te nemen de samenhang tussen bepalingen op punten gekunsteld overkomt. Dit betreft vooral het opnemen van de bepalingen over de Eerste Kamerverkiezingen in de artikelen over de overige verkiezingen, gelet op het aparte karakter van deze verkiezingen. In dit verband wijst de Raad onder meer op het voorgestelde artikel 7.4. Het eerste lid van genoemd artikel bepaalt dat het aantal uitgebrachte stemmen wordt vergeleken met het aantal kiezers dat aan de stemming heeft deelgenomen. In het tweede lid wordt samenvattend bepaald dat de stemming voor de Eerste Kamer nietig is indien het aantal stemmen dat is uitgebracht hoger is dan het aantal aanwezige kiezers. Deze bepalingen staan beide al in een vergelijkbare vorm in de Kieswet, maar in verschillende hoofdstuk-

⁷ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2004/05, 29 986, nr. 3, blz. 5 en de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Besluitvorming Stemmachines, Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VII, nr. 46.

⁸ Kamerstukken II 1987/88, 20 264, nr. 3, blz. 1.

⁹ Vaststelling begroting Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2007, onderdeel B.2.2.2. Bestuur en democratie.

¹⁰ Toelichting, paragraaf 2.3 Eén wet?

¹¹ Met uitzondering van eventuele gemeenteraadsverkiezingen naar aanleiding van herindelingen.



ken. Door deze bepalingen nu in één artikel op te nemen lijkt de suggestie te worden gewekt dat bij verkiezingen anders dan die voor de Eerste Kamer geen gevolg wordt verbonden aan de constatering dat er meer stemmen zijn uitgebracht dan er kiezers hebben deelgenomen, wat niet de bedoeling kan zijn.

e. Conclusie

In het licht van de vorenstaande punten komt de Raad tot de conclusie dat het de voorkeur verdient om de bepalingen over het verkiezingsproces in de Kieswet te laten staan en de Kieswet integraal te herzien. Hij adviseert het wetsvoorstel in dit licht nader te bezien.

Onverminderd het vorenstaande merkt de Raad het volgende op.

2. Delegatie

In het wetsvoorstel worden op zeer veel punten delegatiegrondslagen gecreëerd. Zo worden bijvoorbeeld de regeling van de volmachtstem, de middelen die in het stemproces worden gebruikt en de openingstijden van stembureaus gedelegeerd naar het niveau van de algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) met in veel gevallen de mogelijkheid van subdelegatie. Het wetsvoorstel geeft weliswaar enige kaders waarbinnen de gedelegeerde regelgeving moet passen, maar laat verder veel vrijheid. Zo wordt voor de openingstijden van stembureaus uitsluitend geregeld dat deze tenminste acht uur aaneengesloten geopend moeten zijn.¹² De openingstijden worden verder bij amvb vastgesteld. De toelichting gaat niet in op de verhouding tussen deze bepaling en de huidige regeling waarbij de stembureaus 13,5 uur open zijn.

a. Bijzondere materie van het kiesrecht

Hoewel de tekst van artikel 59 van de Grondwet¹³ delegatie door de wetgever niet uitsluit, is in het verleden met betrekking tot het kiesrecht altijd de lijn gehanteerd dat, gelet op de bijzondere materie in het democratisch bestel, alle wezenlijke elementen op het niveau van de formele wet moeten worden vastgelegd. Bij de grondwetsherziening van 1983 was één van de uitgangspunten ten aanzien van delegatie van regelgevende bevoegdheid dat de mate waarin, en de wijze waarop delegatie mag plaatsvinden, afhangt van onderwerp, historie en strekking van de desbetreffende grondwetsbepaling.¹⁴ Onderwerp, historie en strekking kunnen daarbij grenzen stellen aan de bevoegdheid tot delegatie, ook in het geval dat de desbetreffende grondwetsbepaling een op zichzelf ruime delegatieterm bevat.¹⁵ De bijzondere aard van het onderwerp kiesrecht is bij de behandeling van de herziening van de Kieswet in 1989 expliciet aan de orde geweest. De regering zei hierover destijds: 'Voor de Kieswet geldt hierbij nog de bijzonderheid dat deze wet in al zijn onderdelen vorm geeft aan het fundamentele grondwettelijke recht van de burgers om de leden van algemeen vertegenwoordigende organen te kiezen en als lid daarvan te worden gekozen. Het belang van dit recht brengt een vrij grote mate van detaillering van de verschillende regelingen in de wet zelf mee. Dit wordt blijkens het eindverslag door de aan het woord zijnde leden ook onderkend. Voor regeling in het Kiesbesluit en bij ministeriële regeling blijven dan alleen punten over die als detailpunten van administratieve en procedurele aard zijn te beschouwen.'¹⁶

De regering stelde zich daarmee destijds op het standpunt dat, gelet op het onderwerp en de strekking van het kiesrecht, deze materie zich verzet tegen ruime delegatie. De toelichting gaat niet in op het bijzondere karakter van deze materie. Bij het stellen van regels over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het kiesrecht van burgers is het belangrijk dat in het oog wordt gehouden dat de uitvoerende macht hierbij vaak een directe belanghebbende is. Om die reden wordt ook in internationaal verband veel nadruk gelegd op de noodzaak van onafhankelijkheid van de organen in het verkiezingsproces van de uitvoerende macht.¹⁷ Door een aantal wezenlijke onderdelen uit de formele wet te halen en deze op lager niveau te regelen wordt hieraan afbreuk gedaan, hierbij worden immers meer bevoegdheden bij de uitvoerende macht gelegd.

¹² Artikel 5.1.4.

¹³ Alles, wat verder het kiesrecht en de verkiezingen betreft, wordt bij de wet geregeld.

¹⁴ Kamerstukken I 1976/77, 13 872, 13 873, nr. 55b, blz. 25–26.

¹⁵ Kamerstukken II 1980/81, 16 162, nr. 11, blz. 2 en Kamerstukken II 1984/85, 19 032, B, blz. 3.

¹⁶ Kamerstukken II 1988/89, 20 264, nr. 18, blz. 2.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld de Code of Good Practice in Electoral Matters 2002 van de Venice Commission en het rapport van de OVSE 'The Netherlands Parliamentary Elections 22 November 2006', OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report (Warschau 12 maart 2007).



b. Parlementaire betrokkenheid

De toelichting stelt dat parlementaire betrokkenheid bij deze bepalingen gegarandeerd wordt, omdat voor alle ontwerp-amvb's op grond van het wetsvoorstel een voorhangprocedure geldt. Naar het oordeel van de Raad bestaan er bezwaren tegen het gebruik van de voorhangprocedure indien deze ingezet wordt als correctie bij ruime delegatiebepalingen die niet gebaseerd zijn op bijzondere redenen.¹⁸ Hoewel een voorhangprocedure de beide Kamers der Staten-Generaal enige mogelijkheid biedt om invloed uit te oefenen op de wijze waarop aan de delegatiebepalingen vorm wordt gegeven, is dit niet vergelijkbaar met de betrokkenheid die zij hebben bij wijziging van een formele wet. De Raad acht het wenselijk dat het parlement rechtstreeks betrokken is bij de regelgeving met betrekking tot het kiesrecht en de verkiezingen.

c. Noodzaak van delegatie

De ruime delegatie wordt vooral gemotiveerd met een beroep op de noodzaak van flexibiliteit. De Raad is van oordeel dat dergelijke flexibiliteit niet altijd wenselijk is voor de degenen die in de praktijk de verkiezingen moeten organiseren. Een goede kennis van de wettelijke bepalingen is daarbij noodzakelijk, zo is rondom de gemeenteraadsverkiezingen van 3 maart 2010 weer gebleken. Het regelmatig wijzigen van de bepalingen met betrekking tot het kiesrecht verdient daarom niet de voorkeur. Ook voor kiezers is het van belang dat zij niet bij iedere verkiezing geconfronteerd worden met bijvoorbeeld andere openingstijden of manieren waarop een stem kan worden uitgebracht.

Tevens wijst de Raad op het feit dat juist dat onderdeel van het verkiezingsproces dat aanleiding was tot instelling van de Commissie-Korthals Altes, te weten de stemb machines, al onder de bestaande regelgeving onderwerp was van delegatie. De mogelijkheden om deze regelgeving voldoende te actualiseren zijn daarbij niet voldoende benut, mede vanwege het ontbreken van specifieke kennis.¹⁹ In de toelichting wordt niet aangegeven op welke wijze deze problemen in de toekomst vermeden zullen worden.

d. Verhouding met artikel 58 van de Grondwet

Ten slotte geeft het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij amvb of ministeriële regeling regels te stellen over de wijze waarop het vertegenwoordigend orgaan omgaat met een eventuele hertelling.²⁰ Dit raakt direct aan de grondwettelijke taak van de Tweede Kamer tot het doen van een geloofsbriefonderzoek.²¹ De Raad is van oordeel dat dit zich niet verdraagt met de strekking van artikel 58 van de Grondwet. Op grond van dit artikel beslist het vertegenwoordigend orgaan in eerste en enige instantie over geschillen met betrekking tot de toelating van nieuwe leden. Deze geschillen kunnen ook mogelijke onregelmatigheden bij de verkiezingen, zoals het foutief tellen van de uitgebrachte stemmen, betreffen.²² In dat kader kan het vertegenwoordigend orgaan beslissen tot hertelling van de stemmen op grond van artikel V 4, vierde lid, van de Kieswet.

e. Conclusie

Alles overwegend komt de Raad tot de conclusie dat het onderwerp en de strekking van de wijze waarop de uitoefening van het kiesrecht wordt vormgegeven zich verzet tegen verregaande delegatie. Delegatie zou in dit geval uitsluitend moeten worden toegestaan voor detailpunten van administratieve en procedurele aard.²³ De voorgestelde delegatiebepalingen bieden de mogelijkheid om voor wezenlijke punten bij amvb of ministeriële regeling regels te stellen. De Raad denkt hierbij met name aan de keuze voor de middelen die in het verkiezingsproces worden ingezet, maar ook aan de regeling van de openingstijden van de stembureaus en de bepalingen over blanco en ongeldige stemmen. Met betrekking tot het stellen van regels over de wijze van hertellen door het vertegenwoordigend orgaan constateert de Raad strijd met de strekking van artikel 58 van de Grondwet. Gelet op het vorenstaande adviseert de Raad het wetsvoorstel op dit punt nader te bezien, de wezenlijke keuzes in het wetsvoorstel zelf op te nemen en de delegatiegrondslagen te beperken en te concretiseren.

¹⁸ Zie in dit verband tevens de voorlichting van afdeling II inzake het voorhangen van gedelegeerde regelgeving. (Bijlage bij de brief aan de Minister van Justitie van 12 maart 2010, no. W03.09.0557/II.).

¹⁹ Rapport 'Stemb machines, een verweesd dossier' van de Commissie Besluitvorming stemb machines, Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VII, nr. 46.

²⁰ Artikel Q in samenhang met artikel 7.8.

²¹ Ook bij de verkiezing van provinciale staten en de gemeenteraad is het sinds 2002 het vertegenwoordigend orgaan zelf dat in eerste en enige instantie oordeelt over het toelaten van nieuwe leden, zie Kamerstukken II 2000/01, 27 751.

²² Handelingen II, 18 mei 1998, p. 5670.

²³ Mede gelet op de aanwijzingen 22, 25 en 35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



3. Uitgangspunten voor het verkiezingsproces

Door de Commissie-Korthals Altes is een aantal uitgangspunten vastgesteld waaraan een verkiezingsproces zou moeten voldoen. Het gaat dan om: transparantie, controleerbaarheid, integriteit, kiesgerechtigdheid, stemvrijheid, stemgeheim, uniciteit en toegankelijkheid. Hierbij heeft de commissie de kanttekening geplaatst dat het in de praktijk niet mogelijk is om aan alle waarborgen in absolute zin te voldoen. Het verkiezingsproces kent daarvoor te veel spanningsvelden. Er moet daarom altijd naar een balans worden gezocht. De toelichting geeft daarbij als voorbeeld het stemmen bij volmacht, waarbij de mogelijkheid om toch een stem te kunnen uitbrengen (uitgangspunt toegankelijkheid) zwaarder weegt dan het stemgeheim.²⁴ Een ander voorbeeld is de bepaling in het huidige artikel J 16, tweede lid, van de Kieswet waarin staat dat de toegang tot de stembokjes zichtbaar moet zijn voor het publiek. Hierbij heeft de wetgever destijds het belang van controleerbaarheid groter geacht dan de mogelijke schending van het stemgeheim die dit zou kunnen opleveren.²⁵

Het is hierbij volgens de commissie van groot belang dat indien nieuwe inzichten of wensen van burgers leiden tot een heroverweging van deze balans, 'steeds (opnieuw) in alle openbaarheid de waarborgen worden gewogen en over de uitkomst (politieke) keuzes worden gemaakt.'²⁶ Het wetsvoorstel legt de waarborgen vast, maar geeft geen enkel houvast over op welke wijze hierin de benodigde balans moet worden gezocht. De enkele bepaling dat regelgeving die op dit wetsvoorstel berust voor zover van toepassing aan deze uitgangspunten moet voldoen, leidt niet tot het maken van keuzes in de onderlinge spanningsvelden tussen de verschillende waarborgen.²⁷ Hierbij wordt dus een expliciet gekozen en verantwoorde balans, zoals noodzakelijk geacht door de commissie, niet vastgelegd. Ook in de toelichting wordt niet aangegeven hoe op dit moment de afweging tussen de verschillende waarborgen wordt gemaakt.

De Raad is van oordeel dat de keuzes die tussen de verschillende uitgangspunten moeten worden gemaakt van dusdanige fundamentele invloed zijn op de inrichting van het verkiezingsproces dat de formele wetgever deze moet maken. Bij elke bepaling waarin een dergelijke afweging tussen de verschillende uitgangspunten moet worden gemaakt, zou deze afweging expliciet in de toelichting moeten worden vermeld. Omdat juist die onderdelen, waarbij een dergelijke afweging gemaakt moet worden, onderwerp zijn van delegatie, ontbreekt in het voorstel en de toelichting de vastlegging van de keuzes die de formele wetgever hierbij moet maken. De Raad adviseert om op dit punt het wetsvoorstel te heroverwegen.

4. Rechterlijke toetsing

In de toelichting wordt aangegeven dat door de delegatie naar lagere regelgeving er meer mogelijkheden ontstaan voor kiezers om onregelmatigheden in het verkiezingsproces voor te leggen aan de rechter. De Grondwet staat immers toetsing van de formele wet aan de bepalingen in de Grondwet niet toe. De toelichting stelt dat de rechter in de toekomst de lagere regelgeving in een concreet geval kan toetsen aan de wet en dat dit kan leiden tot een uitspraak over de verbindendheid van de desbetreffende regeling.²⁸ Zoals de toelichting aangeeft zijn hierop wel uitzonderingen. Op grond van artikel 58 van de Grondwet onderzoekt elke kamer de geloofsbrieven van de nieuwe leden. De strekking van dit artikel is dat de kamers het recht moeten hebben om zelf te beoordelen in hoeverre is voldaan aan de bepalingen inzake het houden van verkiezingen.²⁹ Vanuit het perspectief van de machtenscheiding en het belang van een zelfstandige en onafhankelijke Staten-Generaal is het niet wenselijk indien deze toetsing aan andere ambten, zoals de regering en de rechter wordt opgedragen.³⁰ In 2002 is bij de dualisering dienovereenkomstig ook voor de gemeenteraden en provinciale staten het beroep op de rechter tegen toelating van nieuwe leden afgeschaft.³¹

Naast deze uitsluiting van rechterlijke toetsing tegen de toelating van nieuwe leden, sluit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in artikel 8:4, onder g, nog een groot aantal besluiten dat in het verkiezingsproces wordt genomen, uit van de mogelijkheid van het instellen van beroep. Het betreft daarbij onder meer het verloop van de stemming, de stemopneming en de vaststelling van de uitslag. Hierbij wordt verwezen naar de exclusieve bevoegdheid van het vertegenwoordigend orgaan om over deze aangelegenheden een besluit te nemen. In de parlementaire behandeling werd uitgesproken dat niet in te zien viel waarom een uitspraak c.q. mandaat van de kiezer aan de bestuursrechter moest kunnen

²⁴ Toelichting, paragraaf 3.1 Algemeen.

²⁵ Kamerstukken II 1988/89, 20 264, nr. 8.

²⁶ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 5, blz. 24.

²⁷ Artikel 2.1.

²⁸ Toelichting, paragraaf 2.7 Rechterlijke toetsing.

²⁹ Kamerstukken II 1976/77, 14 223, nr. 3, toelichting bij artikel 3.1.9.

³⁰ Zie 'P.P.T. Bovend'Eert', 2004, (*T&C Grondwet*), aantekening 1 bij artikel 58.

³¹ Kamerstukken II 2000/01, 27 751.



worden voorgelegd.³² Daarnaast is het niet wenselijk dat tijdens een verkiezing tegen bepaalde besluiten beroep wordt ingesteld. Dit zou kunnen leiden tot een verstoring van het verkiezingsproces dan wel een ongewenste onzekerheid creëren over de uitslag van de verkiezingen.³³

Dit betekent dat er voor de onderwerpen die in het wetsvoorstel geregeld worden in veel gevallen geen rechtsgang openstaat tegen besluiten die in het verkiezingsproces worden genomen, ook niet door het verplaatsen van bepalingen naar lagere regelgeving, omdat de Awb dit uitsluit. Tevens kan de rechter in geen geval als consequentie van overtreding van bepalingen de uitslag van de verkiezing vernietigen.³⁴ De Raad oordeelt dat het met betrekking tot deze materie niet wenselijk is om een rechterlijke procedure open te stellen indien deze procedure niet kan leiden tot herstel van gemaakte fouten.

De Raad adviseert daarom de toelichting op dit punt aan te passen.

5. Overige opmerkingen

Tot slot wijst de Raad nog op de volgende punten:

a. Samenhang diverse wetsvoorstellen

Er zijn op dit moment diverse wijzigingen van het kiesrecht in voorbereiding, in verschillende fasen. Zo wordt onder meer het kiesrecht voor de BES-eilanden geregeld en is er een wetsvoorstel in de Tweede Kamer aanhangig dat wijzigingen aanbrengt in de Kieswet met betrekking tot de verkiezing van de Eerste Kamer. De onderlinge samenhang van de diverse voorstellen is niet sluitend geregeld, zo worden in sommige wetsvoorstellen bepalingen gewijzigd, die in dit wetsvoorstel vervallen of naar de Wet inrichting verkiezingsproces worden overgeheveld.

De Raad adviseert om deze onderlinge samenhang te regelen.

b. Lasten voor gemeenten

Het wetsvoorstel creëert extra lasten voor de gemeenten. Zo moet na iedere verkiezing een verslag over het verloop van de verkiezing naar de minister worden gestuurd, ook daar waar het gaat om bijvoorbeeld gemeenteraadsverkiezingen. Aangezien het de gemeenteraad is die moet beoordelen of zijn verkiezing goed is verlopen, is het naar het oordeel van de Raad niet noodzakelijk dat iedere gemeente na elke verkiezing een dergelijk verslag aan de minister zendt.

De Raad adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen, dan wel het voorstel aan te passen.

c. Openbare zitting centraal stembureau

Om meer transparantie te bewerkstelligen wordt in het voorgestelde artikel 11 geregeld dat het centraal stembureau in een openbare zitting overgaat tot het verrichten van de werkzaamheden die nodig zijn ter vaststelling van de uitslag. Bij bijvoorbeeld een verkiezing voor de Tweede Kamer is het centraal stembureau een aantal dagen bezig met deze werkzaamheden. Hierbij moet worden gedacht aan het inlezen van softwarebestanden, het vergelijken van deze bestanden met de papieren processen-verbaal en het maken van de berekeningen die nodig zijn voor het bepalen van de uitslag. Onder deze werkzaamheden valt bijvoorbeeld ook het redigeren en opmaken van het proces-verbaal van het centraal stembureau. Het is de vraag of het wenselijk en uitvoerbaar is om al deze werkzaamheden in een openbare zitting te laten plaatsvinden.

De Raad adviseert het wetsvoorstel op dit punt in het licht van het voorgaande aan te passen.

d. Overgangsrecht

Het voorgestelde artikel 15.16 bepaalt dat het bestand van niet-ingezetenen, bedoeld in artikel D 3a van de Kieswet wordt overgedragen aan de minister door de gemeente Den Haag. Het artikel bepaalt verder dat dit niet gebeurt indien de wet in werking treedt indien binnen zes maanden na inwerkingtreding een verkiezing plaatsvindt voor de Tweede Kamer of het Europees Parlement. Het tweede lid regelt ook wat er moet gebeuren als er binnen een bepaalde tijd na inwerkingtreding van de wet verkiezingen plaatsvinden waarbij kiezers uit het buitenland stemrecht hebben. De Raad veronderstelt dat er hier sprake is van overgangsrecht en dat bedoeld is te regelen dat het niet overdragen van het register en het niet in werking treden van bepaalde artikelen alleen van toepassing is bij de eerste verkiezingen na inwerkingtreding van de wet. Hoewel in de toelichting gesproken wordt van overgangsrecht, regelt het artikel niet dat de overdracht van het register wel plaatsvindt na de eerste

³² Kamerstukken II 2001/02, 27 751, nr. 73.

³³ Kamerstukken II 1981/82, 16 945, nr. 4, blz. 3–4.

³⁴ Zie ook de toelichting, paragraaf 2.7 Rechterlijke toetsing.



verkiezingen op grond van deze wet indien dit op grond van deze bepaling bij deze verkiezingen nog niet was gebeurd.

De Raad adviseert het artikel aan te passen, zodat hieruit volgt dat het overgangsrecht betreft dat eenmalig toegepast dient te worden.

6. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State heeft bezwaar tegen de inhoud van het voorstel van wet en geeft U in overweging dit niet aldus te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

*De Vice-President van de Raad van State,
H.D. Tjeenk Willink.*



Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende no. W04.10.0038/I met redactionele kanttekeningen die de Raad in overweging geeft

- In artikel 2.2, tiende lid, tot uitdrukking brengen wat er met deze uitgebrachte bedenkingen moet gebeuren.
- In artikel 5.1.2, derde lid, een onderdeel a invoegen of de overige onderdelen verletteren tot a en b.
- In artikel 7.6 tot uitdrukking brengen dat het aantal volmachten respectievelijk kiezerspassen wordt vastgesteld voor de in het derde lid bedoelde mededeling.
- In artikel 12.3, tweede lid, 'tweede lid' vervangen door: eerste lid.
- In artikel 13, eerste lid, de verwijzing naar artikel 6.3.2.1, eerste lid, schrappen nu er in die bepaling geen beschikking wordt genomen.
- Motiveren waarom de bepalingen uit artikel J 35 van de Kieswet dat wordt geschrapt niet meer nodig zijn.
- In artikel 15.12 'koninklijk besluit' vervangen door: koninklijke boodschap.
- De artikelen 15.7 en 15.10 schrappen nu het toewijzen van zetels aan partijen geschiedt op grond van hoofdstuk P van de Kieswet, dat niet wordt opgenomen in de Wet inrichting verkiezingsproces.



Nader Rapport

3 december 2010
Nr. 2010-0000779757
Constitutionele Zaken en Wetgeving

Aan de Koningin

Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot de inrichting van het proces voor de verkiezing van leden van de gemeenteraden, provinciale staten, Eerste en Tweede Kamer der Staten-Generaal en het Europees Parlement (Wet inrichting verkiezingsproces)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 3 februari 2010, no. 10.000280, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 april 2010, nr. W04.10.0038/I, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State heeft bezwaar tegen de in het wetsvoorstel gemaakte keuze om de bepalingen die betrekking hebben op het verkiezingsproces uit de Kieswet te halen en in een aparte wet neer te leggen. De Raad meent dat het – mede uit een oogpunt van leesbaarheid en kenbaarheid – duidelijker is indien alle regelingen rondom het kiesrecht en de verkiezingen in één wet worden geregeld. De in het wetsvoorstel gemaakte keuze hield verband met de destijds gevoelde urgentie van de herziening van de inrichting van het verkiezingsproces. De Raad wijst er terecht op dat deze urgentie is afgewenomen, nu dit wetgevingsproces niet meer kan worden afgerond voor de verkiezingen van de Provinciale Staten en de Eerste Kamer van 2011. Ik zie in het advies van de Raad van State dan ook aanleiding om de bepalingen over het verkiezingsproces in de Kieswet te laten staan en het onderhavige wetsvoorstel in zijn huidige vorm niet in te dienen.

De Raad van State adviseert om de modernisering van de Kieswet in zijn geheel op te pakken voor de eerstvolgende geplande verkiezingen (van 2014). Zoals ik heb aangegeven in antwoord op de vragen van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer over het wetsvoorstel tot vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het jaar 2011 geef ik er de voorkeur aan in een komende wijziging van de Kieswet de meest urgente aanpassingen in de inrichting van het verkiezingsproces door te voeren. Het gaat dan onder andere om aanpassingen voor de kiezers die vanuit het buitenland mogen stemmen, de inrichting van het stembureau, de openbaarheid van processen-verbaal van stembureaus, nationale waarnemers en eisen aan stembureauleden. Mijn doel is dat de aanpassingen gereed zijn voor de verkiezingen die in 2014 zullen plaatsvinden (Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 5, blz. 14). In dit kader zal worden bezien welke elementen uit het onderhavige wetsvoorstel – al dan niet gewijzigd – kunnen worden overgenomen.

Daartoe gemachtigd door de ministerraad moge ik U in overweging geven het hierbij gevoegde voorstel van wet overeenkomstig het advies van de Raad van State niet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden en goed te vinden dat het onderhavige nader rapport tezamen met het advies van de Raad van State en het voorstel van wet en de daarbij behorende memorie van toelichting zoals deze aan de Raad van State zijn voorgelegd, openbaar wordt gemaakt.

*De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J.P.H. Donner.*