

Vergaderjaar 1987–1988

20 264

Nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet)

A

ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 9 juli 1987

Bij Kabinetsmissive van 25 februari 1987, no. 154, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet).

1. Het behoort tot het wezen van onze democratische staatsvorm, dat burgers hun vertegenwoordigers kunnen kiezen en in vertegenwoordigende organen gekozen kunnen worden, zoals ook tot uitdrukking komt in artikel 4 van de Grondwet. De regeling van het kiesrecht dient dan ook zorgvuldig te worden voorbereid en aan hoge eisen van nauwkeurigheid te voldoen. De Raad van State is van oordeel dat – mede gelet op de adviezen van de Kiesraad – aan genoemde eisen is voldaan en beperkt zich tot de volgende opmerkingen.

NADER RAPPORT

Aan de Koningin

Blijkens de mededelingen van de Directeur van Uw Kabinet van 25 februari 1987, nr. 154, en 7 juli 1987, nr. 99, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn adviezen betreffende een voorstel van wet houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet) met memorie van toelichting rechtstreeks aan mij te doen toekomen.

De adviezen van de Raad van State inzake genoemd wetsvoorstel, gedateerd 9 juli 1987, nr. WO4.87.0071, en 4 augustus 1987, nr. WO4.87.0305, moge ik U hierbij aanbieden.

A. Advies nr. WO4.87.0071

1. De zienswijze van de Raad van State dat het recht om te kiezen en gekozen te worden tot het wezen van onze democratische staatsvorm behoort en de regeling van het kiesrecht daarom aan hoge eisen van nauwkeurigheid moet voldoen, onderschrijf ik volledig. Het doet mij genoegen dat de Raad als zijn oordeel uitspreekt dat in het wetsvoorstel aan deze eisen is voldaan.

2. Volgens de memorie van toelichting (bladzijde 5, de alinea die begint met de woorden «Bij de Kieswet van 1951») is bij de Kieswet van 1951 afgestapt van de voorheen geldende doorlopende nummering van artikelen en zijn de artikelen hoofdstuksgewijs genummerd met toevoeging van een letter ter aanduiding van het hoofdstuk. In de voorgestelde regeling wordt deze wijze van verdeling gehandhaafd. Weliswaar schrijft punt 23 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT) een andere verdeling voor, maar op grond van de in de toelichting gegeven argumentatie heeft de Raad daartegen geen bezwaar.

Een andere afwijking van punt 23 AWT, de voorgestelde volgorde van trappen van verdeling, wordt echter niet gemotiveerd. Het verdient de voorkeur de AWT in dezen te volgen en afdelingen niet te verdelen in hoofdstukken.

De Minister van Justitie heeft ingevolge artikel Z 6, tweede lid, tot taak bij de inwerkingtreding (lees: publikatie) het wetsvoorstel, inclusief alle interne verwijzingen, op correcte wijze in te delen. Naar de mening van het college ware er zorg voor te dragen, dat de aanduidingen in de memorie van toelichting met die indeling harmoniëren.

3. In hoofdstuk A van het wetsvoorstel is een regeling opgenomen voor de Kiesraad als extern adviesorgaan. Het eerste hoofdstuk (tevens de eerste afdeling) van het wetsvoorstel

2. Tot mijn voldoening constateer ik dat de Raad van State geen bezwaar heeft tegen de in het wetsvoorstel – in navolging van de huidige Kieswet – gekozen aanduiding van artikelen. Voor wat betreft de opmerking van de Raad ter zake van de voorgestelde volgorde van trappen van verdeling zij opgemerkt, dat bij de verdeling van de materie van het onderhavige wetsvoorstel – conform punt 23 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT) – als algemene lijn is gekozen voor een verdeling in hoofdstukken en voor een onderverdeling van die hoofdstukken in paragrafen. Daarnaast is het zo dat de materie van het wetsvoorstel zich laat onderverdelen in een vijftal grote blokken. Aangezien het naar mijn oordeel, met het oog op de uitvoering van de Kieswet in de praktijk, gewenst is vast te blijven houden aan de verdeling van de wet in met een letter aangeduide hoofdstukken (waarbij ieder hoofdstuk staat voor een bepaalde fase in het verkiezingsproces) en punt 23 AWT geen benaming kent die boven het woord «hoofdstuk» uitgaat, is in het wetsvoorstel – in navolging van de huidige Kieswet – gekozen voor de benaming «Afdeling» ter aanduiding van voornoemde blokken. Een dergelijke aanduiding verdient naar mijn oordeel de voorkeur boven een nieuwe aanduiding, als bijvoorbeeld «Deel».

De suggestie van de Raad inzake aanpassing van de aanduiding van artikelen in de memorie van toelichting berust wellicht op een misverstand. De hernummering van de artikelen door de Minister van Justitie geschiedt eerst bij de plaatsing van de wet in het Staatsblad, in welk verband aanpassing van de memorie van toelichting uiteraard niet meer in aanmerking komt.

Tot slot zij opgemerkt dat naar aanleiding van de onderhavige opmerking van de Raad nog wel enige redactionele wijzigingen zijn aangebracht in het tweede lid van artikel Z 6. Zo is het woord «inwerkingtreding» gewijzigd in «bekendmaking», onder gelijktijdige schrapping van de laatste volzin, en zijn de woorden «en titels» tweemaal geschrapt, aangezien het wetsvoorstel geen titels kent.

3. Het voorstel van de Raad van State om in hoofdstuk A melding te maken van het feit dat de Kiesraad ook optreedt als centraal stembureau bij verkiezingen voor leden van het

wekt de indruk dat de taken en bevoegdheden van de Kiesraad daarmee uitputtend zijn geregeld. Uit het vervolg van het wetsvoorstel (de artikelen E 10, tweede lid, S 1, eerste lid, en Z 5) uit het huidige Kiesbesluit (Stb. 1951, 441) en uit de Wet Europese verkiezingen (Stb. 1978, 652) blijkt evenwel dat de Kieswet ook optreedt als centraal stembureau bij verkiezingen voor leden van het Nederlandse en Europese parlement. Naar de mening van de Raad ware ook van de laatstgenoemde functie melding te maken in hoofdstuk A.

Volgens de artikelsgewijze toelichting (bladzijden 98 en volgende) is hoofdstuk A getoetst aan het beleid inzake externe advisering, zoals vastgelegd in de brief van 4 februari 1985 van de Minister van Binnenlandse Zaken aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kamerstukken II 1984/85, 17 966, nr. 3). Inmiddels zijn (nieuwe) Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en inzake interdepartementale commissies vastgesteld (Stcrt. 1987, 67). Naar het oordeel van de Raad behoeven de voorgestelde regeling en de toelichting daarop enige aanpassing en aanvulling gelet op de punten 4 (indeling), 5, onder b (voorschriften met betrekking tot andere dan adviestaken), 7.1, onder c, en 7.3, derde, vierde, vijfde en zevende gedachtenstreepje (voorschriften met betrekking tot inrichting en werkwijze). Het verdient aanbeveling hetgeen omtrent deze onderwerpen geregeld is in het huidige Kiesbesluit over te brengen naar het wetsvoorstel zelf.

Nederlandse en Europese parlement, is overgenomen. Daartoe is aan artikel A 1a een tweede lid toegevoegd waarin wordt bepaald dat de Kiesraad als centraal stembureau optreedt in de gevallen waarin de wet zulks voorschrijft.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad is voorts nagegaan in hoeverre de voorgestelde regeling en de toelichting daarop, gelet op de nieuwe Aanwijzingen inzake externe adviesorganen, aanpassing behoeven. Conform punt 5, onder b, van deze Aanwijzingen is alsnog in de toelichting op hoofdstuk A gemotiveerd waarom aan de Kiesraad ook andere dan adviestaken zijn opgedragen. Ter uitvoering van punt 7.1, onder c, van de Aanwijzingen is in hoofdstuk A de bepaling opgenomen dat de voorbereidende stukken die op de door de Kiesraad uitgebrachte adviezen betrekking hebben, ter beschikking van de Minister van Binnenlandse Zaken worden gehouden. Deze bepaling is, onder vernummering van artikel A 5a van het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad van State is voorgelegd tot artikel A 5b, in een nieuw artikel A 5a neergelegd. De Raad bepleit daarnaast om ook voorschriften met betrekking tot een aantal onder punt 7.3 van de Aanwijzingen genoemde onderwerpen op te nemen en daarbij hetgeen omtrent deze onderwerpen in het huidige Kiesbesluit is geregeld, over te brengen naar het wetsvoorstel zelf. De onderwerpen die in het Kiesbesluit zijn geregeld, betreffen de wijze van besluitvorming binnen de Kiesraad en het quorum. De overige onderwerpen – de verwerking van minderheidsstandpunten en het (doen) verrichten van onderzoek – zijn thans niet geregeld. Uit punt 7.3 blijkt dat de daar genoemde onderwerpen niet in de wet zelf behoeven te worden geregeld. Ik zie mede tegen de achtergrond daarvan onvoldoende aanleiding om een regeling van de vier onderwerpen waarop de Raad het oog heeft, in het wetsvoorstel op te nemen. Wel zal bij de aanpassing van het Kiesbesluit rekening worden gehouden met die twee onderwerpen die thans niet geregeld zijn.

Tot slot merk ik nog op dat naar mijn oordeel bij de thans voorgestelde – beperkte – opzet van hoofdstuk A van het wetsvoorstel een indeling in paragrafen, zoals genoemd in punt 4 van de Aanwijzingen, achterwege kan blijven.

4. Volgens paragraaf 14 van de memorie van toelichting is met de inschakeling van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State de unificatie van de beroepsmogelijkheden versterkt. Daarbinnen blijft echter een zekere mate van differentiatie bestaan, omdat naar het oordeel van de minister alleen van de algemene Arob-procedure dient te worden afgeweken als daarvoor klemmende redenen bestaan. De Raad stelt echter vast dat het aantal voorgestelde afwijkingen groot is en betrekking heeft op verscheidene onderdelen van de procedure. Om de uniformiteit zoveel mogelijk te bevorderen verdient het aanbeveling voor die categorieën kieswetzaken, waarvoor een afwijkende procedure nodig is, een uniforme versnelde en dus verkorte procedure te laten gelden, in diër voege dat

- de bezwaarschriftenprocedure buiten toepassing wordt gelaten;
- de artikelen 75 tot en met 77 van de Wet op de Raad van State buiten toepassing blijven;
- de betaling van het griffierecht, de oproeping van partijen en de indiening van stukken op gelijke of overeenkomstige wijze wordt geregeld als met betrekking tot de bijzondere procedure voor spoedeisende gevallen en
 - dat de schorsingsprocedure buiten toepassing wordt gelaten.

4. Naar aanleiding van de aanbeveling van de Raad van State is het wetsvoorstel in diër voege gewijzigd, dat voor de procedure inzake alle categorieën spoedeisende kieswetgeschillen een van de normale Arob-procedure afwijkende regeling wordt voorgesteld, welke uit ten minste de volgende elementen bestaat:

1. De bezwaarschriftenprocedures, geregeld in de artikelen 7 c.q. 11 en 12 van de Wet Arob, blijven buiten toepassing.

2. De normale procedure met betrekking tot het inwinnen van ambtsberichten en het indienen van memoriën en bewijsstukken, zoals geregeld in de artikelen 75 tot en met 77 van de Wet op de Raad van State, wordt buiten toepassing gelaten.

3. De regeling inzake schorsing en voorlopige voorziening, zoals neergelegd in de artikelen 107 tot en met 116 van de Wet op de Raad van State, blijft buiten toepassing.

4. De betaling van het griffierecht, de oproeping van partijen en de indiening van stukken wordt op overeenkomstige wijze geregeld als met betrekking tot de bijzondere procedure voor spoedeisende gevallen, neergelegd in de artikelen 117 tot en met 119 van de Wet op de Raad van State. Deze artikelen zelf worden diensgevolge buiten toepassing gelaten.

De kieswetgeschillen waarop wordt gedoeld, betreffen beroepen tegen beschikkingen inzake

- a. de registratie van de kiesgerechtigdheid van Nederlanders in het buitenland (art. D 8);
- b. de herziening van de registratie als kiezer (art. D 8);
- c. de registratie van de aanduiding van een politieke groepering (art. G 3B);
- d. de geldigheid van kandidatenlijsten (art. H 7/S 5);
- e. een schriftelijk verzoek om een kiezerspas (art. J 7, vierde lid);
- f. een schriftelijk verzoek om bij volmacht te mogen stemmen (art. K 10, vierde lid);
- g. een verzoek om per brief te mogen stemmen (art. L 4, vijfde lid);
- h. de toelating van leden van provinciale staten en de gemeenteraad (art. V 13) en
- i. de beëindiging van het lidmaatschap van provinciale staten of van de gemeenteraad (art. X 9).

In de gevallen, genoemd onder a, b, c, d en h, bevatte ook het wetsvoorstel zoals dit aan de Raad van State is voorgelegd reeds regelingen die van de normale Arob-procedure afwijken. Deze regelingen zijn thans in het wetsvoorstel zo aangepast dat zij uit ten minste de vier eerdergenoemde elementen bestaan (zie hiervoor ook de punten 5, 6, 10 en 20). In de overige gevallen is een dergelijke regeling op voorstel van de Raad van State opgenomen (zie de punten 14 en 21).

Door in alle regelingen voor spoedeisende kieswetgeschillen tenminste een aantal identieke elementen op te nemen, is voor een zekere uniformering van deze regelingen zorg gedragen. In een aantal van de hiervóór genoemde gevallen zijn daarnaast nog een of meer van de volgende aanvullende voorzieningen nodig: bekorting van de beroepstermijn, het stellen van een korte termijn waarbinnen de Afdeling rechtspraak tot een uitspraak moet komen, alsmede uitsluiting van de in de artikelen 105, tweede lid, laatste volzin, en 106 van de Wet op de Raad van State bedoelde mogelijkheid van verzet in het kader van vereenvoudigde behandeling. Het betreft de gevallen, genoemd onder c, d en h. De aanvullende voorzieningen zijn in deze gevallen nodig teneinde te vermijden dat bepaalde fatale termijnen in de verkiezingsprocedure worden overschreden (c en d) of vertegenwoordigende organen te lang onvoltallig blijven (h).

5. In artikel D 3, eerste tot en met vierde lid, dat de registratie van zich in het buitenland bevindende Nederlanders regelt, is in tegenstelling tot het bepaalde in artikel D 6 geen termijn gesteld voor het geven van een beslissing. In verband met het bepaalde in artikel D 3, vierde lid, omtrent het tijdstip van indiening van het verzoek is het, opdat de belanghebbende – eventueel door middel van een beroepsprocedure – tijdig zekerheid kan verkrijgen omtrent zijn kiesgerechtigdheid, wenselijk ook hier een tamelijk korte beslissingstermijn voor te schreven.

In artikel D 8 is, naar moet worden aangenomen ter bekorting van de procedure, voorgeschreven dat de bezwaarschriftenprocedure ingevolge de Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Arob) achterwege blijft. De Raad betwijfelt of dit voorschrift voldoende is voor het tijdig verkrijgen van een rechterlijke einduitspraak en geeft er de

5. Het voorstel van de Raad van State om ten aanzien van registratieverzoeken van Nederlandse kiezers in het buitenland een tamelijk korte beslistermijn voor te schrijven, is overgenomen. Dientengevolge is artikel D 3, vierde lid, zo gewijzigd dat een registratieverzoek door de betrokken instanties onverwijld dient te worden doorgezonden. Tevens wordt bepaald dat burgemeester en wethouders uiterlijk op de zevende dag na ontvangst van het verzoek een beslissing moeten nemen. Een zodanige termijn lijkt mij voor burgemeester en wethouders voldoende om op het registratieverzoek een beslissing te kunnen nemen. Hetzelfde geldt voor een beslissing op een verzoek om herziening van de registratie als kiezer. Om die reden is in artikel D 6 de termijn waarbinnen deze beslissing dient te worden genomen, teruggebracht van veertien naar zeven dagen.

voorkeur aan met betrekking tot de behandeling van deze beroepen een versnelde behandeling voor te schrijven, omdat aangenomen mag worden dat bij het volgen van de normale procedure veelal niet tijdig voor de verkiezingen een informatie betreffende het geregistreerd staan als kiezer dikwijls kort voor verkiezingen zullen worden gedaan, zal daarop veelal op korte termijn een beslissing moeten worden gegeven. Naar de mening van de Raad dient ook deze beslissing aan een termijn te worden gebonden, zodat tevens gewaarborgd is dat de belanghebbende burger kan opkomen tegen het niet tijdig verschaffen van de gevraagde inlichtingen.

6. Bij beroepen op de Afdeling rechtspraak zal op grond van de artikelen G 1, achtste lid, G 2, achtste lid, G 3, zevende lid, en G 3a, vierde lid, de beroepstermijn ten opzichte van de thans geldende voorschriften één dag korter zijn. Deze bekorting en het achterwege laten van de bezwaarschriftenprocedure nemen niet weg dat de Raad van mening is dat in deze gevallen een versnelde procedure de voorkeur verdient teneinde een tijds besparing zeker te stellen.

Overeenkomstig de wens van de Raad van State is de beroepsregeling in artikel D 8 zo aangepast dat niet meer ter bekorting van de procedure alleen de bezwaarschriftenprocedure buiten toepassingen wordt gelaten. De nieuwe regeling in artikel D 8 bevat de vier basiselementen die conform het voorstel onder 4 in elke regeling voor spoedeisende kieswetgeschillen zijn opgenomen.

Tot slot is op voorstel van de Raad van State ook de beslissing op een verzoek om informatie betreffende het geregistreerd staan als kiezer aan een termijn gebonden. Daartoe is artikel D 4 in die zin aangevuld dat de mededeling van burgemeester en wethouders aan verzoeker dat hij al dan niet als kiezer is geregistreerd, onverwijld dient plaats te vinden en dat, indien de verzoeker niet als kiezer is geregistreerd, hem uiterlijk op de zevende dag na ontvangst van het verzoek de redenen daarvan moeten worden meegedeeld. Met deze termijn van zeven dagen wordt aangesloten bij de voorgestelde termijnen in de artikelen D 3, vijfde lid, en D 6.

6. Overeenkomstig het standpunt van de Raad van State is voor beroepszaken tegen beschikkingen inzake de registratie van aanduidingen van politieke groeperingen in het wetsvoorstel een versnelde procedure opgenomen die uit meer elementen bestaat dan, zoals thans, alleen een bekorting van de beroepstermijn en het achterwege laten van de bezwaarschriftenprocedure. De nieuwe procedure, neergelegd in een nieuw artikel G 3b, bestaat uit de vier basiselementen die hiervóór onder 4 zijn genoemd, aangevuld met de bestaande korte beroepstermijn en uitsluiting van de mogelijkheid van verzet in het kader van vereenvoudigde behandeling. Zonder deze aanvullingen zou het mogelijk zijn, dat een politieke groepering die in beginsel tijdig voor de verkiezingen een verzoek tot registratie van haar aanduiding heeft ingediend, haar aanduiding, in weerwil van inwilliging van het verzoek, niet boven haar kandidatenlijsten mag plaatsen. Tegenstanders van de groepering zouden enkel door tegen de registratie in beroep te gaan en daarvoor de volle beroepstermijn van dertig dagen en eventueel de mogelijkheid van verzet te benutten, erin kunnen slagen het onherroepelijk worden van de registratie zo lang op te houden dat de geregistreerde aanduiding

7. In artikel G 3a is een regeling gegeven inzake de doorwerking van registratie naar «lagere» verkiezingen. In dit verband rijst de vraag welke bescherming aanduidingen hebben, waarvan de registratie niet onherroepelijk is doordat beroep is ingesteld tegen een besluit inzake de registratie van die aanduiding. Immers doorwerking vindt plaats op grond van de voorgeschreven publikatie, welke slechts onherroepelijk geregistreerde aanduidingen betreft.

8. In artikel H 7, eerste lid, wordt een van artikel 9 Wet Arob afwijkende beroepstermijn van ten hoogste twee dagen voorgesteld. Daar de kandidaatstelling op dinsdag plaatsvindt en de vergadering omtrent de geldigheid van de lijsten op de derde dag daarna moet worden gehouden, zal deze vergadering op vrijdag plaatsvinden. Indien verzending op

voor de desbetreffende verkiezingen niet meer gebruikt zou kunnen worden. Bekorting van de beroepstermijn en uitsluiting van de mogelijkheid van verzet zijn daarom naar mijn oordeel noodzakelijke aanvullingen.

7. Doorwerking van registraties van «hoog naar laag» kan ingevolge het bepaalde in artikel G 3a uitsluitend plaatsvinden bij aanduidingen, welke onherroepelijk zijn geregistreerd op het moment waarop de openbare kennisgeving, bedoeld in het zevende lid van de artikelen G 1 en G 2, dient plaats te vinden. Daarbij is gekozen voor een moment zo dicht mogelijk bij de kandidaatstelling voor een «lagere» verkiezing, te weten de veertigste dag vóór die kandidaatstelling. Voor groeperingen die serieus van plan zijn aan een verkiezing deel te nemen, zal deze termijnstelling geen enkel probleem opleveren; zij zullen er door tijdige indiening van een registratieverzoek voor (kunnen) zorgdragen dat de registratie van hun aanduiding op dat moment onherroepelijk is geworden. Is dat het geval, dan biedt het wetsvoorstel aan dergelijke aanduidingen bescherming naar een «lager» niveau (het vierde lid, onder b, van de artikelen G 2 en G 3). Het wetsvoorstel voorziet niet in een dergelijke bescherming voor zover het betreft aanduidingen die op vernoemd moment al wél zijn geregistreerd, doch waarvan de registratie nog niet onherroepelijk is geworden, bijvoorbeeld als gevolg van het instellen van beroep tegen het besluit van het centraal stembureau tot registratie. Indien een groepering vreest dat zij met haar registratieverzoek wel eens te laat zou kunnen zijn om gebruik te kunnen maken van de in artikel G 3a bedoelde doorwerking, zou zij zekerheidshalve kunnen overwegen tevens voor de desbetreffende «lagere» verkiezing een registratieverzoek in te dienen, hetgeen mogelijk is tot en met de drieënveertigste dag vóór de kandidaatstelling voor die verkiezing (het eerste lid, tweede volzin, van de artikelen G 2 en G3).

8. De opmerking van de Raad van State heeft mij doen besluiten de beroepstermijn te verlengen tot vier dagen, hetgeen betekent dat deze termijn in de praktijk op dinsdag zal eindigen. Verdere verlenging van de beroepstermijn zou impliceren dat de toch al krappe tijd die voor het drukken van stembiljetten en het stemmen per brief beschikbaar is,

dezelfde dag plaatsvindt, eindigt krachtens de Algemene termijnenwet (Stb. 1964, 314) de beroepstermijn op maandag. In aanmerking genomen dat er een gerede kans bestaat dat de maandag ook de dag van ontvangst van de beslissing is, acht de Raad de effectieve beroepstermijn wel buitengewoon kort. Dat geldt eveneens voor de beslissingstermijn van de Afdeling rechtspraak, die volgens artikel H 7, zesde lid, zes dagen bedraagt, doch in feite vier à vijf dagen zal zijn.

9. In het voorgestelde artikel H 7, vierde en achtste lid, wordt, evenals thans het geval is, bepaald dat de voorzitter de partijen telegrafisch oproept. De ervaring heeft geleerd dat een dergelijke wijze van oproepen vertragend kan werken. Een oproeping per brief in combinatie met een telefonische mededeling blijkt in de praktijk doeltreffender te werken. Een telgrafische mededeling is derhalve slechts zinvol te achten, wanneer de betrokkene niet op eerderbedoelde wijze kan worden bereikt.

In verband met het voorafgaande ware in artikel H 7, vierde lid, tweede volzin, en achtste lid, voor «telegrafisch» het woord «zonodig» in te voegen.

10. Ingevolge artikel H 7, vijfde lid, blijven de artikelen 106 tot en met 119 van de Wet op de Raad van State buiten toepassing. Uit dit artikellid en uit het derde lid van artikel H 7, evenals uit het tweede lid van artikel V 13, vloeit voort dat ter zake van de betaling van het griffierecht de normale procedurevoorschriften gelden. De Raad acht het geboden dat op dit punt een regeling wordt getroffen op de voet van artikel 117, tweede lid, van de Wet op de Raad van State.

Vanuit een oogpunt van behoorlijke rechtspraak is het minder juist dat artikel 106 van de Wet op de Raad van State betreffende het verzet in het kader van de vereenvoudigde behandeling wordt uitgezonderd. Daarentegen geeft de Raad in overweging artikel 105 uit te zonderen. De Afdeling rechtspraak pleegt beroepen als de onderhavige steeds ter zitting te behandelen.

nog meer beknopt zou worden. De korte duur van de beslissingstermijn van de Afdeling rechtspraak lijkt mij minder bezwaren op te roepen. Omdat verlenging van deze termijn eveneens tot een niet wenselijke bekorting van de tijd voor het drukken van stembiljetten en het stemmen per brief zou leiden, is daar vanaf gezien.

9. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is in de artikelen H 7 en S 5 het woord «telegrafisch», waar dat voorkwam, geschrapt. Het komt mij bij nader inzien niet noodzakelijk voor in de wet voor te schrijven op welke wijze de hierbedoelde kennisgevingen dienen plaats te vinden. Het kan aan de voorzitter van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State worden overgelaten in voorkomend geval de meest geëigende wijze te kiezen.

10. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is in artikel H 7 een regeling van de betaling van het griffierecht op de voet van artikel 117, tweede lid, van de Wet op de Raad van State opgenomen. In het met artikel H 7 vergelijkbare artikel S 5 is deze regeling eveneens opgenomen. Een dergelijke regeling vormt een van de elementen die hiervóór, onder 4, als basiselementen voor de procedure inzake alle spoedeisende kieswetgeschillen worden genoemd. De suggestie van de Raad de mogelijkheid van verzet in het kader van vereenvoudigde behandeling niet uit te zonderen, is niet overgenomen. Handhaving van deze mogelijkheid, die overigens ook in de huidige Kieswet reeds is uitgezonderd, zou tot gevolg kunnen hebben dat de geldigheid van een kandidatenlijst eerst op een zó laat tijdstip onherroepelijk wordt dat er niet voldoende tijd meer is om stembiljetten te drukken en deze tijdig naar kiezers in het buitenland te zenden. Bij een vereenvoudigde behandeling is het beroepschrift kennelijk niet ontvangen of komt de verdere behandeling van de zaak de voorzitter van de

Afdeling rechtspraak van de Raad van State niet nodig voor. Tegen deze achtergrond weegt het belang van een tijdige verzending van stembiljetten naar kiezers in het buitenland voor mij zwaarder dan het belang van de appellant die het wenselijk acht dat zijn zaak alsnog een openbare behandeling krijgt. Daarentegen zie ik onvoldoende aanleiding om, zoals de Raad voorstelt, artikel 105, dat de mogelijkheid van vereenvoudigde behandeling schept, uit te zonderen. Het feit dat de Afdeling rechtspraak beroepen tegen beslissingen inzake de geldigheid van kandidatenlijsten steeds ter zitting pleegt te behandelen, neemt niet weg dat zich in principe toch wel eens een situatie zal kunnen voordoen waarin het wenselijk is van artikel 105 gebruik te maken.

11. Het voorgestelde artikel H 7, zevende lid, draagt de Afdeling rechtspraak in geval van vernietiging op zelf in de zaak te voorzien. Gelet op het belang van een snelle besluitvorming ontmoet deze regeling geen bezwaar, mits het zelf voorzien op korte termijn mogelijk is. Met betrekking tot dit laatste is in de toelichting gesteld dat er geen «discretionaire elementen» aan de orde zijn. Dat neemt echter niet weg dat zelf voorzien problematisch kan zijn, wanneer de voorbereiding van de aangevochten beslissing zodanige tekortkomingen blijkt te vertonen, dat de Afdeling rechtspraak genoopt wordt tot een nieuw voorbereidend onderzoek. Naar de mening van de Raad zullen problemen in evenbedoelde zin zich niet voordoen, indien onder het zelf voorzien naast het geven van een volledig bestuursbesluit ook kan worden verstaan het geven van aanwijzingen met betrekking tot de door het betrokken orgaan te nemen beslissing. Het college dringt erop aan dit in de memorie van toelichting tot uitdrukking te brengen.

12. Artikel I 6 geeft de gemeenteraad de bevoegdheid te bepalen dat tegelijk met de stemming een andere door de gemeenteraad uitgeschreven stemming plaatsvindt. Hierbij is met name gedacht aan deelgemeenteraadsverkiezingen. Op deze verkiezingen worden de bepalingen van de Kieswet veelal – voor zover mogelijk – van overeenkomstige toepassing verklaard.

Voor zover in de Kieswet van de Wet Arob afwijkende bepalingen zijn

11. Onder het zelf voorzien door de Afdeling rechtspraak in een beroepszaak over de geldigheid van een kandidatenlijst moet uitsluitend het geven van een volledig bestuursbesluit worden verstaan. Zou, zoals de Raad van State voorstelt, hieronder ook het geven van aanwijzingen met betrekking tot de door het betrokken orgaan te nemen beslissing worden verstaan, dan zou, indien dit geval zich zou voordoen, het hoofdstembureau opnieuw een beslissing moeten nemen, die bovendien weer voor beroep vatbaar is. Het euvel dat stembiljetten eerst laat gedrukt kunnen worden waardoor de mogelijkheid van het stemmen per brief in het gedrang komt, zou daardoor blijven bestaan. In de – waarschijnlijk zeer spaarzame – gevallen dat het de Afdeling rechtspraak voor het nemen van een nieuw besluit aan bepaalde gegevens zou ontbreken, zou zij deze gegevens bij het hoofdstembureau kunnen opvragen.

12. In het door de Raad van State gesignaleerde probleem zal inderdaad moeten worden voorzien. Aangezien de gemeentewet de grondslag voor het houden van deelgemeenteraadsverkiezingen biedt en de Kieswet geen bepalingen kent ter zake van dergelijke verkiezingen, lijkt mij de gemeentewet de aangewezen plaats voor het treffen van de in deze noodzakelijke wettelijke voorziening. Met het oog hierop ben ik voornemens artikel 88 van het bij de Tweede

opgenomen, kunnen deze bepalingen in dit geval niet worden overgenomen, omdat het niet is toegestaan bij verordening af te wijken van de Wet Arob. Wanneer de procedure voor de door de gemeenteraad voorgeschreven deelgemeenteraadsverkiezingen in gang is gezet, zou het ordelijk verloop van die verkiezing ernstig in gevaar worden gebracht, indien beroepen tegen besluiten op grond van de verordening genomen niet analoog aan beroepen tegen op grond van de Kieswet genomen besluiten zouden worden behandeld. De Raad geeft in overweging voor dit probleem een oplossing te geven, hetzij in de Kieswet, hetzij in de nieuwe Gemeentewet.

13. Aangezien het begrip «stem-machine» in paragraaf 7 van hoofdstuk I van het wetsvoorstel niet meer voorkomt en vervangen is door een ruimere omschrijving, acht het college de woorden «zonder enige afwijking» in het eerste lid van artikel I 36 overbodig, omdat die woorden betrekking hebben op een bepaald merk en type stemmachine.

14. Het verzoek om een kiezerspas kan ingevolge artikel J 6 schriftelijk dan wel ingevolge artikel J 7 mondeling worden gedaan. Naar de Raad aanneemt, is een beslissing op een dergelijk verzoek een besluit op rechtsgevolg. Ofschoon het gezien de korte tijd die resteert voor de verkiezingen nodig is dat de burger die in een conflict verkeert met het gemeentebestuur over de afgifte van een kiezerspas, zeer spoedig daarover een uitspraak kan krijgen van de Afdeling, is hier niet voorzien in van de Wet Arob afwijkende procedurevoorschriften. De Raad beveelt aan deze alsnog in het wetsvoorstel op te nemen of in de memorie van toelichting op dit probleem in te gaan. Mutatis mutandis geldt dat ook met betrekking tot het ontbreken van speciale procedurevoorschriften voor beslissingen inzake de volmacht (artikel K 10) en het briefstembewijs (artikel L 4).

Blijkens artikel J 7, derde lid, wordt op een schriftelijk verzoek om een kiezerspas een schriftelijk besluit gegeven. In artikel J 9 is echter niet voorzien in enige schriftelijke vormgeving van een besluit tot afwijzing van een mondeling verzoek. Indien geen sprake is van een schriftelijk besluit, zal geen Arob-voorziening kunnen worden gevraagd. De Raad geeft in overweging om ten

Kamer der Staten-Generaal aanhangige wetsvoorstel-Gemeentewet (kamerstukken II 1985/86, 19 403, nr. 2) zodanig aan te passen, dat de raad de expliciete bevoegdheid toekomt om bij de regeling van deelgemeenteraadsverkiezingen – bij gemeentelijke verordening – bepalingen van de Kieswet van overeenkomstige toepassing te verklaren.

13. Aan de Raad van State kan worden toegegeven dat aan de in het eerste lid van artikel I 36 van het wetsvoorstel voorkomende woorden «zonder enige afwijking» geen behoefte bestaat. Deze woorden zijn dan ook geschrapt.

14. Overeenkomstig de aanbeveling van de Raad van State is voor beroep tegen beschikking op een schriftelijk verzoek om een kiezerspas, een schriftelijk verzoek om bij volmacht te stemmen of een verzoek om per brief te stemmen, in het wetsvoorstel een regeling getroffen die een snelle behandeling van het beroep mogelijk maakt. Deze regeling, die opgenomen is in de artikelen J 7, vierde lid, K 10, vierde lid, en L 4, vijfde lid, bestaat uit de vier elementen die onder 4 zijn genoemd als basiselementen voor de procedure inzake alle spoedeisende kieswetgeschillen.

Het voorstel van de Raad om ten aanzien van een afwijzing van een mondeling verzoek om een kiezerspas te bepalen dat deze schriftelijk geschiedt, is niet overgenomen. Met dit voorstel beoogt de Raad zeker te stellen dat tegen de afwijzing Arob-beroep kan worden ingesteld. Gelet op de korte tijd tussen een dergelijke beslissing en de stemming zou het evenwel moeilijk, zo niet onmogelijk, zijn tijdig een uitspraak van de Afdeling rechtspraak te verkrijgen om, indien de beslissing wordt vernietigd, nog vóór de stemming alsnog in het bezit van een kiezerspas te komen. Naar mijn oordeel is dit niet bezwaarlijk. Als een kiezer de mogelijkheid van

aanzien van een afwijzing van het verzoek te bepalen dat deze schriftelijk geschiedt.

Arob-beroep bij een verzoek om een kiezerspas wil openhouden, zal hij de schriftelijke procedure kunnen volgen die in de artikelen J 6 tot en met J 8 is geregeld. De mogelijkheid van een mondeling verzoek moet als een extra faciliteit worden gezien die voor een kiezer die op de dag van de stemming niet in zijn stemdistrict zal zijn, op het laatst mogelijke ogenblik nog uitkomst kan brengen. In dit opzicht kan deze mogelijkheid worden vergeleken met volmachtverlening door overdracht van de oproepingskaart, waarbij geen Arob-beroep mogelijk is.

15. De Raad beveelt aan in artikel L 1 de mogelijkheid voor het stemmen per brief ook te openen voor ouders die hun geëmigreerde of in het buitenland werkzame kinderen bezoeken.

15. Een uitbreiding van de categorie personen die gebruik kan maken van de mogelijkheid per brief te stemmen, zoals door de Raad voorgesteld, komt mij niet wenselijk voor. Niet valt in te zien waarom een eventuele uitbreiding, zo deze wenselijk zou zijn, beperkt zou moeten blijven tot de door de Raad van State genoemde personen. Een uitbreiding tot alle op de dag van stemming in het buitenland verblijvende kiesgerechtigde Nederlanders ligt in dit geval meer voor de hand. Van een dergelijke uitbreiding ben ik geen voorstander. Naar mijn oordeel bestaat hieraan geen werkelijke behoefte, gegeven de huidige mogelijkheden tot het stemmen bij volmacht. Er mag toch van worden uitgegaan dat in ons land woonachtige kiezers over voldoende connecties beschikken om in voorkomende gevallen van deze mogelijkheden gebruik te kunnen maken. In de tweede plaats zou zo'n uitbreiding een aanzienlijke toename van bestuurlijke lasten bij de gemeenten tot gevolg hebben.

16. Volgens artikel K 2, eerste lid, van het wetsvoorstel kan een volmacht worden verleend op schriftelijke aanvraag dan wel door overdracht van de oproepingskaart. In beide gevallen dient aan het criterium van artikel K 1 te zijn voldaan dat de kiezer verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te kunnen nemen. Het is de Raad opgevallen dat er een betekenend verschil in zwaarte tussen beide procedures bestaat.

Bij de schriftelijke aanvraag geldt een bepaalde termijn (artikel K 7) en is een motivering vereist (artikel K 8, eerste lid). Artikel K 9 somt een aantal afwijzingsgronden op, terwijl blijkens artikel K 10, derde lid, het verzoek ook buiten verdere behandeling kan worden gelaten. Bij het

16. In het wetsvoorstel zijn de twee bestaande vormen van het stemmen bij volmacht gehandhaafd. Het gaat hierbij om twee nogal van elkaar verschillende vormen, waarbij het belangrijkste verschil is dat de ene wijze van volmachtverlening – door middel van overdracht van de oproepingskaart – zich geheel buiten het gemeentebestuur om afspeelt, terwijl voor de andere wijze een schriftelijk verzoek moet worden ingediend bij de burgemeester van de gemeente waar de volmachtgever op de dag van kandidaatstelling in het kiezersregister is opgenomen. Als gevolg van dit essentiële onderscheid zijn – noodzakelijkerwijs – de wettelijke bepalingen voor wat betreft beide vormen van volmachtverlening op verschillende punten onderling

verlenen van volmacht door overdracht gelden deze procedureregels niet. Dit verschil in benadering acht de Raad onjuist. Immers, als een schriftelijke aanvraag niet wordt gehonoreerd, zal men in veel gevallen kunnen uitwijken naar de overdracht. Indien de gelegenheid daartoe in bijzondere gevallen niet bestaat, ontstaat voor betrokkenen een ongewenste rechtsongelijkheid. De procedure van de schriftelijke aanvraag ware dan ook te heroverwegen, mede gelet op de achteraf wellicht overbodig gebleken bestuurlijke lasten ervan.

17. In de tweede volzin van artikel L 9, eerste lid, ware te bepalen dat het gehele artikel I 17 niet van toepassing is.

18. Gelet op artikel L 11, tweede lid, ware er met betrekking tot het vierde of vijfde lid van artikel L 7 op te wijzen dat de retourenveloppe om portokosten te drukken niet samen met anderen gedeeld mag worden.

afwijkend. Zo is bijvoorbeeld ten aanzien van de onderhandse volmachtverlening een beperking aangebracht voor wat betreft de kring van te machtigen personen. Deze beperking geldt niet ten aanzien van de andere wijze van volmachtverlening. Aangezien de praktijk uitwijst dat aan beide vormen van volmachtverlening behoefte bestaat, zijn beide vormen in het wetsvoorstel gehandhaafd. Tegelijkertijd is evenwel gebleken dat het ter voorkoming van misbruik van de regeling inzake het stemmen bij volmacht noodzakelijk is te komen tot een aanscherping van de wettelijke bepalingen, betrekking hebbende op beide vormen van volmachtverlening. Dat nu is in het onderhavige wetsvoorstel geschied. Dat daarbij in het ene geval is gekozen voor een wat andere aanscherping dan in het andere geval behoeft geen bezwaar te ontmoeten, aangezien dit voortvloeit uit het naast elkaar bestaan van twee vormen van volmachtverlening, met ieder zijn eigen procedure en kenmerken. Daarom zie ik voor een heroverweging van de procedure van de schriftelijke aanvraag, zoals door de Raad van State bepleit, geen reden.

17. Naar mijn oordeel zou het niet juist zijn, zoals de Raad van State voorstelt, in artikel L 9, eerste lid, tweede volzin, te bepalen dat het gehele artikel I 17 niet van toepassing is ten aanzien van de zgn. briefstembureaus. Wel behoeft, zoals de raad voorstelt, de redactie van artikel L 9, eerste lid, tweede volzin, verbetering. Waar het om gaat, is dat briefstembureaus zich van gewone stembureaus onderscheiden door het feit dat in briefstembureaus geen stemhandelingen worden verricht door kiezers. Daarom ontbreken in dergelijke stembureaus de stemhokjes. Wel zijn echter in briefstembureaus – evenals in gewone stembureaus – aanwezig een tafel voor het stembureau en een stembus (artikel I 17, eerste lid), terwijl daarnaast ook ten aanzien van briefstembureaus geldt dat kiezers de verrichtingen van de stembureaus moeten kunnen gadeslaan (artikel I 17, vierde lid). Met het oog hierop is de redactie van artikel L 9, eerste lid, tweede volzin, aangepast.

18. Conform het advies van de Raad van State is in de toelichting op artikel L 7 verduidelijkt dat één retourenveloppe niet door meer dan één kiezer mag worden gebruikt.

19. Het college wijst erop dat artikel V 16 ontbreekt.

19. De opmerking van de Raad van State dat artikel V 16 ontbreekt, is juist. Dit berust evenwel niet op een vergissing. Het door de Kiesraad opgestelde voorontwerp van wet kende een artikel V 16, overeenkomend met het huidige artikel U 17. Dit artikel is in het wetsvoorstel niet opgenomen, omdat ik van oordeel ben dat aan de in dit artikel opgenomen algemene delegatiebepaling geen behoefte bestaat. Daarbij is verzuimd de memorie van toelichting aan te passen. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is dit verzuim hersteld.

20. Aangezien bij de Afdeling rechtspraak inzake tussentijdse plaatsvervangende een spoedige uitspraak geboden kan zijn, ware ook in artikel W 1 bijzondere voorschriften op te nemen, die ertoe leiden dat de procedure kan worden bekort.

20. In reactie op de opmerking van de Raad van State merk ik op dat de wetgever bij de wijziging van de bepalingen inzake beroep in de Kieswet en de Wet Europese verkiezingen (Wet van 27 januari 1982, Stb. 19) klaarblijkelijk niet de intentie heeft gehad de mogelijkheid van beroep ingevolge de Wet Arob te openen tegen besluiten van de voorzitter van het centraal stembureau als bedoeld in artikel V 1. Een aanwijzing hiervoor is gelegen in het in hoofdstuk V van de Kieswet ontbreken van een bijzondere – van de Wet Arob afwijkende – regeling ter zake van beroep tegen besluiten van de voorzitter van het centraal stembureau tot benoemdverklaring van personen in vacatures. Zou de wetgever in 1982 uitdrukkelijk hebben beoogd de mogelijkheid van Arob-beroep open te stellen tegen besluiten van voorzitters van centrale stembureaus, als bedoeld in artikel V 1, dan zou een van de Wet Arob afwijkende regeling zeker zijn getroffen (verkorte beroepstermijn, buiten toepassing laten van de bezwaarschriftenprocedure). Naar mijn oordeel bestaat in het onderhavige geval aan de mogelijkheid tot het instellen van beroep ingevolge de Wet-Arob ook geen behoefte. In feite is namelijk reeds voorzien in een toetsing van een besluit tot benoemdverklaring door de voorzitter van het centraal stembureau, te weten in het kader van het onderzoek van de geloofsbrief van de benoemd verklaarden door het vertegenwoordigend orgaan. Daarbij dient immers onder meer de vraag te worden beantwoord of de benoemdverklaring door de voorzitter van het centraal stembureau terecht heeft plaatsgevonden. Voorts wijs ik op artikel 58 van de Grondwet, waarin bepaald wordt dat de Tweede en Eerste Kamer der

Staten-Generaal de geschillen beslissen welke met betrekking tot de geloofsbrieven of de verkiezing zelf rijzen. Het zou op gespannen voet met deze bepaling staan, indien geschillen over de benoemdverklaring van leden van deze organen aan het oordeel van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State zouden kunnen worden voorgelegd. Ten einde Arob-beroep in dezen uitdrukkelijk uit te sluiten, zal in een wetsvoorstel tot aanpassing van diverse wetten aan de herziene Kieswet de Wet Arob in die zin worden gewijzigd, dat besluiten van de voorzitter van het centraal stembureau als bedoeld in artikel W 1 van het wetsvoorstel worden toegevoegd aan de in artikel 5, onder n, van de Wet Arob voorkomende opsomming van beschikkingen. Om de hiervóór vermelde redenen heb ik geen gevolg gegeven aan de suggestie van de Raad van State tot wijziging van artikel W 1 van het wetsvoorstel.

Wél heb ik naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State artikel V 13 van het wetsvoorstel, dat een regeling biedt ter zake van beroep tegen beschikkingen inzake de toelating van benoemd verklaarde leden van provinciale staten en gemeenteraden, zo aangepast dat de beroepsprocedure thans alle onder 4 genoemde basiselementen voor de procedure inzake spoedeisende kieswetgeschillen bevat. Daarnaast is de bekorte beroepstermijn als aanvullende voorziening gehandhaafd. Deze aanvulling is nodig om de periode dat het vertegenwoordigend orgaan (nog) onvoltallig is zo kort mogelijk te laten zijn. Het stellen van een korte termijn voor de uitspraak van de Afdeling Rechtspraak in het geval dat het de toelating van bij een verkiezing gekozen leden van provinciale staten betreft, vormt eveneens een aanvullende voorziening. Zoals in de memorie van toelichting wordt opgemerkt, is deze, nieuwe, voorziening nodig om te voorkomen dat een of meer statenleden niet aan de kandidaatstelling en de stemming voor de Eerste-Kamerverkiezing zouden kunnen deelnemen. Daarbij is tevens, om dezelfde reden, bepaald dat de mogelijkheid van verzet in het kader van vereenvoudigde behandeling is uitgesloten.

21. De bepalingen van hoofdstuk X leveren enige categorieën van besluiten op die vermoedelijk vatbaar

21. In hoofdstuk X is, conform het voorstel van de Raad van State, een regeling opgenomen voor een

zijn voor voorziening op grond van de Wet Arob. Aangenomen mag worden dat het uit bestuurlijk oogpunt, gelet op het belang van een goed functioneren van vertegenwoordigende lichamen, wenselijk zal zijn dat in dergelijke geschillen spoedig een rechterlijke einduitspraak kan worden gegeven. Niettemin bevat dit hoofdstuk geen daarop toegesneden, bijzondere procedurele voorschriften. Naar het oordeel van de Raad ware hierin te voorzien.

In de artikelen X 3 tot en met X 5, tweede en derde lid, is een procedure aangegeven betreffende het waarschuwen van een lid dat hij niet langer voldoet aan de vereisten voor het lidmaatschap en het onderwerpen van deze waarschuwing aan het oordeel van het betrokken college. In de artikelsgewijze toelichting wordt ervan uitgegaan dat de waarschuwing vatbaar is voor voorziening op grond van de Wet Arob.

De Raad wijst erop dat zulks in verband met artikel 1, eerste lid, onder b, jo het tweede lid, van deze wet niet het geval kan zijn ten aanzien van artikel X 3.

versnelde behandeling van beroepszaken tegen beschikkingen betreffende de beëindiging van het lidmaatschap van provinciale staten of de gemeenteraad. Deze regeling, die in een nieuw artikel X 9 is neergelegd, bestaat uit de onder 4 genoemde basiselementen voor de procedure inzake alle spoedeisende kieswetgeschillen.

De Raad merkt voorts terecht op dat de waarschuwing, bedoeld in artikel X 3, tweede lid, niet voor Arob-beroep vatbaar is. De artikelsgewijze toelichting is op dit punt aangepast.

Tot slot wordt opgemerkt dat artikel X 1, eerste lid, in diër voege is aangevuld dat, als een lid van een vertegenwoordigend orgaan een van de vereisten voor het lidmaatschap niet bezit of een met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervult, betrokkene pas zodra dat onherroepelijk is komen vast te staan, ophoudt lid te zijn. Deze aanvulling houdt verband met de artikelen X 4 en X 5, die aan artikel X 1 een nadere uitwerking geven voor het geval het een lid van provinciale staten of de gemeenteraad betreft. Zij strekt ertoe opschortende werking te verlenen aan Arbo-beroep tegen een besluit van provinciale staten c.q. de gemeenteraad waarin deze organen bevestigen dat betrokkene een van de vereisten voor het lidmaatschap niet bezit of een met het lidmaatschap onverenigbare betrekking vervult. Teneinde te voorkomen dat, hangende een beroep tegen het besluit, in de ontstane vacature wordt voorzien, kan betrokkene onder de huidige Kieswet op grond van artikel 107 van de Wet op de Raad van State omschorsing van het besluit vragen. Uitsluiting van de mogelijkheid om schorsing te vragen vormt een van de basiselementen die in elke regeling voor spoedeisende kieswetgeschillen worden neergelegd. Dit element is derhalve ook in artikel X 9 opgenomen, waardoor de mogelijkheid om schorsing van het besluit van provinciale staten c.q. de gemeenteraad te vragen wordt uitgesloten. Het feit dat een staten- of raadslid wiens lidmaatschap in het geding is in alle gevallen belang zal hebben bij schorsing, wijst er evenwel op dat uitsluiting van deze mogelijkheid in dit geval geen aanbeveling verdient. Zelfs lijkt het raadzaam een regeling tot stand te brengen waarin het beroep automatisch opschortende werking heeft, zoals ook is opgenomen in de artikelen W 8 en W 9

(ontwerp artikelen X 7 en X 8), die op de vervallenverklaring van het lidmaatschap van deze organen betrekking hebben. Om deze reden wordt de aanvulling van artikel X 1, eerste lid, voorgesteld.

22. Mede gelet op de in artikel Z 3 gebruikte terminologie ware in artikel W 1, vierde lid, slechts te bepalen dat bij ministeriële regeling een model wordt vastgesteld voor de verklaring bedoeld in het eerste lid.

22. Anders dan de Raad van State ben ik van oordeel dat de in het vierde lid van artikel W 1 van het wetsvoorstel gekozen opzet de voorkeur verdient boven een meer algemene omschrijving, zoals bijvoorbeeld opgenomen in artikel W 2, derde lid. Gegeven het feit dat drie gevallen denkbaar zijn waarin plaatsvervangend noodzakelijk is, ligt het uit een oogpunt van duidelijkheid voor de met de uitvoering van de Kieswet belaste instanties voor de hand om die drie gevallen – net als in het huidige Kiesbesluit – expliciet te noemen en hiervoor drie afzonderlijke modellen voor te schrijven.

23. Volgens de memorie van toelichting (bladzijde 21, ad b) is voor registratieverzoeken ten behoeve van gemeenteraadsverkiezingen het bezit van rechtspersoonlijkheid niet vereist. Het gestelde op bladzijde 24, ad e, vierde alinea, laatste volzin, van de toelichting gaat naar de mening van de Raad dan ook niet op voor gemeenteraadsverkiezingen (artikel G 3, vierde lid, onder e). Hetzelfde geldt voor de vierde schrappingsgrond vermeld op bladzijde 25, ad f, laatste volzin, van de toelichting.

23. De opmerking van de Raad van State ten aanzien van het in de memorie van toelichting in par. 5.3 (thans 6.3), ad e, vierde alinea, gestelde, is juist. In verband hiermee is de redactie aangepast. De opmerking van de Raad ter zake van par. 5.3 (thans 6.3), ad f, laatste volzin, van de memorie van toelichting deel ik evenwel niet. Het is weliswaar juist dat, zoals de raad ook stelt, voor registratie ten behoeve van gemeenteraadsverkiezingen het bezit van rechtspersoonlijkheid niet is vereist, maar dat neemt niet weg dat, wanneer een op gemeentelijk niveau geregistreerde politieke groepering wél rechtspersoonlijkheid bezit, een onherroepelijke rechterlijke uitspraak tot ontbinding van de rechtspersoon, naar mijn oordeel ook op gemeentelijk niveau tot gevolg behoort te hebben dat de aanduiding van de desbetreffende politieke groepering uit het register wordt geschrapt. Het is om deze reden dat in artikel G 3, zesde lid, de onder c genoemde grond voor schrapping is opgenomen. Ten einde mogelijk misverstand over deze bepaling uit te sluiten, heb ik een verduidelijking aangebracht in de slotzin van par. 6.3, ad f, van de memorie van toelichting.

24. De Raad acht de eerste alinea van de artikelsgewijze toelichting op artikel I 31 aanvechtbaar en weinig zinnig voor de praktische gang van zaken. Het hier gemaakte onderscheid is te scherp. Zo kan gewezen worden op het gegeven van de bejaarden, die geestelijk weliswaar hun wil kunnen

24. Naar aanleiding van de opmerking van de Raad van State is de redactie van de eerste alinea van de artikelsgewijze toelichting op artikel I 31 aangepast. Bij nader inzien is het hanteren van het begrip «lichamelijke handicap» minder juist, omdat dit zou kunnen leiden tot een

bepalen, maar niet (meer) in staat zijn hun stem zonder hulp uit te brengen. De Raad geeft derhalve in overweging deze passage nader te bezien.

25. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

te enge interpretatie van het onderhavige artikel. Het door de Raad van State genoemde voorbeeld wijst ook in die richting. Ten einde ieder misverstand over de reikwijdte van het onderhavige artikel uit te sluiten, is in de toelichting gekozen voor dezelfde bewoordingen als in het artikel zelf.

25. De redactionele kanttekeningen van de Raad (zie de bijlage) heb ik verwerkt, voor zover hierna niet anders is vermeld. Dit heeft geleid tot verschillende aanpassingen van de tekst van het wetsvoorstel en van de memorie van toelichting.

– Terecht wijst de Raad onder het eerste gedachtenstreepje op het feit dat voor wat betreft enkele artikelen niet is gehandeld overeenkomstig de in de punten 32 en 33 van de AWT voorgeschreven wijze van aanhalen van wettelijke regelingen onderscheidenlijk verdragen. De tekst van het wetsvoorstel is naar aanleiding hiervan op enkele punten (artikelen B 3, tweede lid, D 8, V 3, vierde lid, X 7, eerste lid, en Z 1, derde lid) aangevuld. De verwijzing van de Raad naar punt 10 van de AWT in relatie tot het bepaalde in artikel B 4, tweede en derde lid, komt mij niet terecht voor. Punt 10 van de AWT schrijft voor geen rechtsregels in de vorm van ficties (onweerlegbare rechtsvermoedens) te redigeren zonder na te gaan of alleen daardoor de korthed en de duidelijkheid kan worden gediend. Ik wijs er evenwel op dat in het tweede en derde lid van artikel B 4, door het gebruik van de woorden «behoudens bewijs van het tegendeel», geen sprake is van onweerlegbare rechtsvermoedens.

– De door de Raad van State onder het vijfde gedachtenstreepje geplaatste kanttekening komt mij juist voor wat betreft het derde lid, onder a, van de artikelen G 1 en G 2. In verband hiermee is de tekst van deze onderdelen aangepast overeenkomstig de wens van de Raad. Voor aanpassing van het zesde lid van de artikelen G 1 en G 2 (onderdelen a t/m c), conform de wens van de Raad, zie ik evenwel geen reden. Daarbij wijs ik erop dat het in de onderdelen a en b bepaalde buiten de verenigingsrechtelijke sfeer is gelegen, terwijl in onderdeel c reeds duidelijk tot uitdrukking wordt gebracht dat deze grond voor schrapping zich voordoet in geval van ontbinding van de politieke groepering als vereniging.

– Naar aanleiding van de door de Raad van State onder het zevende gedachtenstreepje gemaakte opmerking heb ik de redactie van de artikelen T 10 en T 11 van het wetsvoorstel opnieuw overwogen. Daarbij ben ik tot de conclusie gekomen dat er onvoldoende redenen bestaan voor handhaving van de bestaande verschillen tussen enerzijds artikel M 9 (geldende voor de verkiezingen voor de leden van de Tweede Kamer, provinciale staten en gemeenteraden) en anderzijds de artikelen T 10 en T 11 (geldend voor de verkiezingen voor de leden van de Eerste Kamer). Conform het streven de bepalingen ten aanzien van Eerste-Kamerverkiezingen waar mogelijk in overeenstemming te brengen met die, geldend voor Tweede-Kamerverkiezingen, heb ik de artikelen T 10 en T 11 samengevoegd tot één artikel (T 10), waarbij voor wat betreft de redactie aansluiting is gezocht bij voornoemd artikel M 9. Dit heeft ook geleid tot aanpassing van de memorie van toelichting (artikelsgewijze toelichting). Hiermee wordt impliciet tegemoet gekomen aan de opmerking van de Raad van State.

– Het door de Raad van State onder het tiende gedachtenstreepje verwoorde standpunt wordt door mij niet gedeeld, in welk verband ik er op zou willen wijzen dat het in artikel W 2, eerste lid, onder c, gaat om drie varianten van één en dezelfde hoofdcategorie, te weten de categorie van personen die reeds in de desbetreffende vacature benoemd zijn verklaard.

– De slotkanttekening van de Raad van State is juist voor zover betreffende de tweede volzin van het in artikel Z 5 bepaalde. In deze volzin is derhalve «de Kiesraad» gewijzigd in: het centraal stembureau voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer. Het in de eerste volzin bepaalde heeft echter betrekking op de situatie onder de huidige Kieswet en daarin wordt – in artikel G 1 – nog gesproken over het door de Kiesraad bijgehouden register. Eenzelfde wijziging als thans aangebracht in de eerste volzin van artikel Z 5 heb ik naar aanleiding van deze opmerking van de Raad tevens aangebracht in de paragrafen 6.3, ad h, en 14 van de memorie van toelichting.

B. Advies nr. W04.87.0305

1. Conform de wens van de Raad van State is in par. 2.3. van het algemeen deel van de memorie van toelichting een passage opgenomen waarin aandacht wordt besteed aan de problemen die zich bij de in 1986 gehouden Tweede-Kamerverkiezingen hebben voorgedaan ter zake van de uitoefening van het kiesrecht door in Zwitserland woonachtige Nederlandse kiesgerechtigden.

2. De redactionele kanttekening van de Raad heb ik verwerkt.

Er zij op gewezen dat de redactie van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel op enkele plaatsen is geactualiseerd in verband met min of meer recente ontwikkelingen:

1. par. 3.2: bespreking van het gewijzigde voorstel tot spreiding van gemeenteraadsverkiezingen;

2. par. 7.2, par. 9.2.1, alsmede de artikelsgewijze toelichting op artikel R 10: aanvulling van de tekst in verband met de in 1987 gehouden verkiezingen voor provinciale staten en de Eerste Kamer;

3. par. 8.4: vermelding van de door de gemeenten bij de provinciale-statenverkiezingen van 1987 opgedane ervaringen met de aangepaste elektronische stemmachine;

4. par. 15: wijziging van de tekst in verband met de totstandkoming van de Tijdelijke wet Kroongeschillen;

5. artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk A (inleiding, alsmede de toelichting op de artikelen A 1a, A 4 en A 5a): wijziging van de tekst naar aanleiding van de totstandkoming van de Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en

6. artikelsgewijze toelichting op hoofdstuk Y (inleiding): wijziging van de tekst in verband met het aanhangig maken bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal van het wetsvoorstel indeling geldboetecategorieën II.

Naast voornoemde actualisering van de tekst van de memorie van toelichting zijn voorts nog enkele correcties en wijzigingen van zeer ondergeschikte aard aangebracht in de tekst van het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

Tot slot zij vermeld dat een tweetal transponeringstabellen als bijlagen 1 en 2 bij de memorie van toelichting is gevoegd, ten einde de vergelijking van het wetsvoorstel met de huidige Kieswet te vergemakkelijken.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
G. H. Veringa

Ik veroorloof mij U in overweging te geven het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting (met bijlagen) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
D. Y. W. de Graaff-Nauta

Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. W04.87.0071 van de Raad van State van 9 juli 1987.

– De punten 10, 32 en 33 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek (AWT) waren in acht te nemen (bijvoorbeeld: de artikelen B 4, tweede en derde lid, en B 3, tweede lid, onder b).

– In artikel A 4, laatste volzin, ware «vervulling» te wijzigen in: uitoefening (punt 7.1, onder a, van de Aanwijzingen inzake externe adviesorganen en inzake interdepartementale commissies). Ook de tweede volzin van artikel A 1a ware te redigeren overeenkomstig punt 8.1 van die aanwijzingen.

– In artikel B 3, derde lid, ware aan «niet-Nederlandse echtgenoten» toe te voegen: of levensgezellen (vergelijk artikel B 1, tweede lid, onder b).

– In artikel D 3, vierde lid, eerste volzin, ware «ten hoogste» te wijzigen in: niet eerder dan.

– In het derde lid, onder a, en het zesde lid van de artikelen G 1 en G 2, ware «politiek groepering» te wijzigen in: vereniging.

– Artikel L 8, derde lid, ware zodanig te redigeren dat duidelijk is dat de genoemde bescheiden zich niet in een retour-enveloppe bevinden, maar uiteraard wel zijn toegezonden.

– In artikel T 11, eerste lid, ware de volgorde zodanig te wijzigen dat de eerste zinsnede van de tweede volzin gevolgd wordt door de derde volzin, vervolgens door de laatste zinsnede van de tweede volzin, en tenslotte door het bepaalde in de eerste volzin. Overigens ware het lid niet in alinea's te verdelen (punt 27 AWT).

– In artikel V 4, vierde lid, laatste volzin, ware de dubbele verwijzing (artikel N 2, derde lid) te vermijden (punt 7 AWT).

– In artikel V 7, eerste lid, eerste volzin, ware duidelijker aan te geven of de kiezers, genoemd na het woord «alsmede» bevoegd zijn aan de stemming deel te nemen of daarvan zijn uitgezonderd.

- Artikel W 2, eerste lid, onder c, ware te verdelen in drie onderdelen.
- In artikel Z 5 ware «de Kiesraad» te vervangen door: het centraal bureau voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer.

NADER ADVIES RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 4 augustus 1987

No. W04.87.0305.

Bij Kabinetsmissive van 7 juli 1987, no. 98, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet).

1. Op 9 juli 1987 heeft de Raad van State onder no. W04.87.0071 advies uitgebracht inzake een bij Kabinetsmissive van 25 februari 1987, no. 154, aanhangig gemaakt voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende nieuwe bepalingen inzake het kiesrecht en de verkiezingen (Kieswet). Het thans voorgelegde voorstel van wet met memorie van toelichting omvat mede een aantal aanvullingen op de eerstbedoelde stukken. In de toelichting op de voorgestelde aanvullingen ware in paragraaf 2.3 een passage op te nemen waarin aandacht wordt geschonken aan de problemen die zich in het recente verleden hebben voorgedaan bij de uitoefening van het kiesrecht door in Zwitserland woonachtige Nederlandse kiesgerechtigden (kamerstukken II 1985/86, Ahangsel van de Handelingen nr. 204 en nr. 448 en Handelingen 1985/86, bladzijden 4232-4233).

2. Voor een redactionele kanttekening moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met dit advies en met 's Raads advies van 9

juli 1987, no. W04.87.0071, rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President
van de Raad van State,
W. Scholten

**Redactionele kanttekening,
behorende bij het advies no.
W04.87.0305 van de Raad van
State van 4 augustus 1987.**

– In paragraaf 2.3.2 ware in de verwijzing naar de Bondsrepubliek duidelijker aan te geven dat het niet gaat om Nederlandse kiesgerechtigden maar om Duitse, die vanuit het buitenland hun stem wensen uit te brengen.