

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Verkiezingen in Stadsdeel Bos en Lommer Gemeente Amsterdam

4 september 2006
RA0612492

Samenvatting

Het Dagelijks Bestuur van Stadsdeel Bos en Lommer heeft de Gemeentelijke Ombudsman verzocht een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de stembureaus in het stadsdeel de stemprocedure hebben nageleefd. De voorzitter hoofdstembureau heeft onregelmatigheden waargenomen. Het is voorgekomen dat de kiezer directe ondersteuning kreeg van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure of dat de begeleidende persoon de procedure uitvoerde en niet de kiezer zelf.

Het onderzoek van de ombudsman spitst zich toe op drie aspecten: het verlenen van bijstand aan de kiezer, het gebruik van de volmachtregeling in het stembureau en de inrichting van het stemlokaal. Uit het onderzoek is gebleken, dat het in sommige stembureaus werd toegestaan dat kiezers bijstand kregen van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure. In andere stembureaus werd dit niet toegestaan. Tevens is vastgesteld dat de volmachtregeling niet in alle stembureaus op dezelfde manier is gebruikt. De stemprocedure is derhalve niet in alle stembureaus op gelijke wijze uitgevoerd. Daardoor is in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld.

Ten slotte is gebleken dat niet van alle stembureaus de inrichting aan de eisen voldeed die daaraan gesteld moeten worden. Wat betreft de feitelijke inrichting hebben verschillende stembureaus op de ochtend van de verkiezingsdag veel werk moeten verzetten om het bureau op orde te krijgen. Voorts was er bij de inrichtingsplannen onvoldoende aandacht voor het risico dat meerdere personen achter de stemmachine konden plaatsnemen.

Omdat in de toekomst niet de stadsdelen maar het Bureau Verkiezingen van de Dienst Persoonsgegevens verantwoordelijk zal zijn voor de voorbereiding van de verkiezingen en de



opleiding van de stembureauleden en de voorzitters, richt de ombudsman de aanbevelingen in dit rapport aan de burgemeester van Amsterdam.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn niet behoorlijk.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 9 maart 2006 op het spreekuur ingediend en betreft *Stadsdeel Bos en Lommer*.

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op:

- onregelmatigheden bij stadsdeel- en gemeenteraadsverkiezingen met betrekking tot het verlenen van bijstand aan de kiezer, het gebruik van de volmachtregeling in het stembureau en de inrichting van het stemlokaal.

Bevindingen

Achtergrond van het verzoek

Het Dagelijks Bestuur van Stadsdeel Bos en Lommer heeft de ombudsman verzocht een onderzoek in te stellen naar de wijze waarop de stembureaus in het stadsdeel de stemprocedure hebben nageleefd. Aanleiding daarvoor was een notitie van de voorzitter hoofdstembureau over de gang van zaken bij een aantal stembureaus. De voorzitter heeft waargenomen dat het voorkwam dat de kiezer directe ondersteuning kreeg van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure of dat de begeleidende persoon de procedure uitvoerde en niet de kiezer zelf. Het stadsdeel heeft de ombudsman verzocht om een onderzoek in te stellen naar de geschetste situatie en te adviseren over te nemen maatregelen ter verbetering van de stemprocedure. Op verzoek van de ombudsman heeft de voorzitter hoofdstembureau een verslag van zijn waarnemingen opgesteld.

Regelgeving en instructies: Kieswet en Leidraad¹

Art. J 28 Kieswet: Wanneer aan het stembureau blijkt dat een kiezer wegens zijn lichamelijke gesteldheid hulp heeft, staat het toe dat deze zich laat bijstaan.

Toelichting:

1. Een analfabeet of een geestelijk onbekwame is geen lichamelijk gebrekkige: hulp mag hem niet worden verleend.
2. Het verlenen van bijstand dient bij voorkeur door een derde te geschieden. Niet uitgesloten is evenwel dat een lid van het stembureau desgevraagd die bijstand verleent.

Leidraad: Bijstand is uitsluitend geoorloofd in geval van lichamelijke gebreken. In de keuze van de persoon, die hulp zal verlenen, is de kiezer vrij. Een kiezer, die niet zelf van het stemapparaat

¹ Leidraad voor stembureauleden van stembureaus in Amsterdam waar NewVote - stemapparaten gebruikt worden, Sdu Uitgevers, verspreid door Bureau Verkiezingen.



gebruik kan maken en aan wie geen bijstand mag worden verleend, kan dus niet aan de stemming deelnemen.

Art. LI Kieswet: De kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te nemen, kan overeenkomstig de bepalingen van dit hoofdstuk bij volmacht stemmen. (Die bepalingen zijn procedureel van aard – red. de ombudsman.)

Leidraad: Kiezers die niet in staat zijn persoonlijk te stemmen, kunnen onder bepaalde voorwaarden hun stem door een andere kiezer laten uitbrengen. (Die voorwaarden hebben betrekking op de situaties dat de volmachtgever en gemachtigde al dan niet in hetzelfde stembedict district wonen – red. de ombudsman.)

Onderzoek

De ombudsman heeft de negentien stembureauvoorzitters van het stadsdeel gevraagd of zij hebben waargenomen dat de kiezer directe ondersteuning kreeg van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure of dat de begeleidende persoon de procedure uitvoerde en niet de kiezer zelf, welke actie is ondernomen en welke maatregelen zijn getroffen om herhaling daarvan te voorkomen en indien geen actie was ondernomen en geen maatregelen waren getroffen, wat daarvan de reden was. Tevens is de vraag voorgelegd of de stembureauleden bekend waren met de instructies zoals opgenomen in de 'Leidraad voor stembureauleden'. Vijf van de negentien bureauvoorzitters (districten 313, 317, 318, 323, 324) hebben niet op het informatieverzoek gereageerd.

Naar aanleiding van de ingezonden reacties heeft de ombudsman twee hoorzittingen belegd. Voor elke hoorzitting werden zeven voorzitters die hebben gereageerd op het informatieverzoek uitgenodigd. Doel daarvan was om te komen tot een gedachtenwisseling over de wijze waarop de uitvoering van de stemprocedure verbeterd kan worden. Met name werd aandacht besteed aan de begeleiding van de kiezer, het gebruik van de volmacht en de inrichting van het stemlokaal. De voorzitters van de districten 311, 312, 314, 315, 325, 326, 327, 328 en 329 hebben gehoor gegeven aan de uitnodiging. De voorzitters van de districten 320 en 321 hebben niet gereageerd. De voorzitters van de districten 319 en 322 hebben laten weten niet aanwezig te kunnen zijn in verband met vakantie. De uitnodiging aan de voorzitter van district 316 ontving de ombudsman retour, omdat de brief onbestelbaar was. Tenslotte heeft de ombudsman informatie ingewonnen bij het Bureau Verkiezingen van de Dienst Persoonsgegevens.

Reacties van de stembureauvoorzitters

Vraag 1. Hebt u waargenomen dat de kiezer directe ondersteuning kreeg van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure of dat de begeleidende persoon de procedure uitvoerde en niet de kiezer zelf?

De voorzitters hebben bijna allemaal verklaard dat veel kiezers zich wilden laten begeleiden door derden (de echtgenoot of familieleden) bij het uitvoeren van de stemprocedure. Reden daarvan was voornamelijk onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal. Ook onbekendheid met de bediening van de stemmachine leverde problemen op. Ten slotte was het voor veel kiezers



verwarrend dat zowel voor de gemeenteraad als voor de stadsdeelraad een stem uitgebracht moest worden. In het algemeen zorgden de voorzitters ervoor dat niet meer dan één persoon achter de stemmachine stond en er is op toegezien dat de kiezer zelf het stemapparaat bediende.

Ter illustratie volgen hieronder enkele reacties.

“Van 's morgens vroeg tot 's avonds laat hebben diverse personen geprobeerd voor anderen te stemmen, dan wel met hen mee te lopen naar de stemcomputer en aanwijzingen te geven. Wij hebben deze personen er steeds op gewezen dat dit niet mocht en, als ze aangaven daar een probleem mee te hebben, waarom dit niet mocht. Als dat niet hielp, ging de voorzitter of de vicevoorzitter tussen beide personen staan, om door deze fysieke barrière inmenging te voorkomen. . . . , als er problemen leken te komen, werd de helper zo nodig verzocht het stembureau te verlaten. Hoewel de discussies heftig waren, was dit meestal voldoende.”

“Wat mij opviel tijdens de verkiezingsdag is dat veel mensen in Bos en Lommer problemen ondervonden bij het stemmen. Dit wordt naar mijn mening enerzijds veroorzaakt door het stemmen met de computer, dat voor velen nieuw is. Maar dat kan worden ondervangen door juiste instructies. Het grootste probleem is echter dat veel mensen in Bos en Lommer niet in staat zijn Nederlands te lezen. Ook zijn velen niet bekend met de situatie dat er een dubbele verkiezing is, waarbij zowel een gemeenteraad als een stadsdeelraad gekozen moet worden.”

Het stembedistrict 3xx "ligt in de Kolenkitbuurt. De bevolking van de Kolenkitbuurt bestaat voor ca. tachtig procent uit Amsterdammers met een niet-Nederlandse achtergrond. Een groot deel daarvan is op leeftijd en is de Nederlandse taal niet of nauwelijks machtig Ik zal hier geen uitspraak doen over de voorlichtingscampagne over het nieuwe stemmen. Wel heb ik geconstateerd dat vrijwel niemand goed op de hoogte was van de nieuwe procedure. Toch lukte het de meeste kiezers wel zelfstandig hun stem uit te brengen. Zeker de jonge kiezers en de kiezers met computerervaring hadden weinig moeite. Anders was dat bij de kiezers die geen computerervaring hadden, die op leeftijd waren en/of die de Nederlandse taal niet of nauwelijks machtig waren. Deze mensen lukte het niet om zelfstandig hun stem uit te brengen.”

“U hebt mij gevraagd of ik waargenomen heb dat een kiezer directe ondersteuning kreeg van een begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure. Ik heb een aantal malen geconstateerd dat dit wel de bedoeling was van een persoon die met een kiezer meekwam. Dit bleek bijvoorbeeld uit opmerkingen als: ‘mijn vrouw kan niet lezen’ of ‘mijn vader begrijpt niet hoe een stemcomputer werkt’. Als stembureau hebben wij geprobeerd om hierop in te spelen voordat de kiezer bij de stemmachine plaatsnam, om zo discussies en oponthoud bij de stemmachine te voorkomen.”

Tijdens de hoorzitting hebben bureauvoorzitters het volgende opgemerkt. Algemeen wordt de mening gedeeld, dat er geen sprake is van ‘nieuwe’ problemen. Toen er nog met potlood in stemhokjes werd gestemd, viel het veel minder op dat kiezers bijstand kregen van derden. Als het druk was in het stembureau, was het overzicht al snel zoek. Het verlenen van bijstand door derden liep dit jaar meer in het oog door gebruik van de stemmachine. Het was daardoor voor de bureauleden direct waarneembaar als er meerdere mensen tegelijk met de procedure bezig waren. Daardoor moest veel meer ingegrepen worden dan in voorgaande jaren.



Het grootste probleem wordt gevormd door onvoldoende beheersing van het Nederlands en direct daarop aansluitend onbekendheid met het kiesstelsel. Ook het bedienen van de stemmachine leverde problemen op en als gevolg van het taalprobleem was het bijna onmogelijk om de kiezer te instrueren.

Vraag 2. Welke actie is ondernomen en welke maatregelen zijn getroffen om herhaling daarvan te voorkomen?

De kiezers en hun begeleiders zijn er in het algemeen op gewezen dat begeleiding niet is toegestaan en dat niet meer dan één persoon achter de stemmachine mocht plaatsnemen. Dit leidde regelmatig tot heftige discussies met de begeleiders die zich niet altijd even makkelijk weg lieten sturen. Waar nodig gaven de stembureauleden een toelichting op het gebruik van de stemmachine. De procedure werd dan wel door de kiezer zelf uitgevoerd. Als een kiezer dan toch nog moeite had met het uitbrengen van een stem, werd soms ter plekke een volmacht geregeld. Een begeleider kon dan feitelijk de stem uitbrengen. Echtparen werden zo veel mogelijk tegelijkertijd naar verschillende stemmachines geleid.

Ter illustratie volgen hieronder enkele reacties.

“Bij echtparen waarvan er één duidelijk geen raad wist met de computer dan wel niet kon lezen, welke was ons niet duidelijk, vroegen wij of degene met de problemen de ander wou machtigen. Als ze daar mee akkoord gingen, regelden wij dat ter plaatse.”

“Het aantal malen dat er op het stembureau fysiek (het scheiden van meerdere personen achter de computer door ertussen te gaan staan en tegelijk te vertellen dat de persoon echt even opzij of achteruit moest gaan) moest worden ingegrepen was om en nabij de twintig. Verbaal is er natuurlijk veel meer corrigerend opgetreden, maar dat was zo vaak nodig dat ik daarover moeilijk een schatting kan maken. Het eerste uur leek het welhaast bij elk tweede paar stemmers nodig, daarna werd het of minder of zo'n onderdeel van het patroon dat het mij niet meer opviel.”

“Veel meer dan in andere jaren heb ik, op deze verkiezingsdag, verbaal moeten ingrijpen bij (voornamelijk) echtparen om te voorkomen dat de feitelijke stemprocedure door de ander (partner) werd uitgevoerd. In de meeste gevallen werd direct aan mijn verzoek voldaan, de partner trad terug en liet zijn partner zelfstandig stemmen. Echter in twee situaties moest ik mijn verzoek herhalen omdat de man aan mijn eerste verzoek geen gevolg wenste te geven. Beide mannen werden boos, maar na uitvoerige uitleg van mijn kant gaven ze toch gevolg aan mijn verzoek.”

“In een aantal gevallen is mij wel gebleken dat een kiezer geen enkel idee had hoe en wat de kiezer bij een stemmachine moest doen. Hierbij is wel een verduidelijking gegeven door een van de leden van het stembureau. De samenstelling van het stembureau was zodanig, dat zowel een Turkse als een Marokkaanse Amsterdammer één en ander bij de stemcomputer kon verduidelijken.
. Bij de inrichting van het stembureau is het inrichtingsplan van het stembedistrict door mij, als voorzitter, veranderd. Ik heb de inrichting zo aangepast dat er een logische stemprocedure kon worden uitgevoerd, waarbij met name de orde en rust in het stembureau geborgd kon worden.”

“Uiteraard moet de klant zelf een keuze maken. Ik denk dat begeleiding door stembureauleden beter is dan begeleiding door een familielid of buurman/vrouw om beïnvloeding van stemgedrag te voorkomen. In het stembureau 3xx en 3xx is de procedure strak gevolgd en de discussie met klanten en begeleidende personen steeds weer aangegaan. Het in discussie gaan met klanten kost



veel energie en komt de sfeer in het stembureau niet ten goede. Daarom pleit ik voor begeleiding door stembureauleden.”

“Er waren kiezers die aan de leden van het stembureau vroegen wat ze moesten doen. Deze mensen waren vanachter de tafel, met behulp van het stemkastje, te helpen. Deze mensen stonden in alle gevallen alleen achter de stemmachine en hebben in alle gevallen zelf een keuze gemaakt. Andere kiezers, onder wie diegenen die de Nederlandse taal niet of nauwelijks machtig waren, begrepen zelfs met hulp vanachter de tafel de stemprocedure niet. In een enkel geval zijn deze mensen geholpen met het bedienen van de machine. Ze hebben echter zelf hun keuze bepaald en hebben zelf de handelingen verricht om van deze keuze hun stem te maken. Vaak kwamen kiezers in familieverband naar het stembureau. Echtparen, ouders met stemgerechtigde kinderen, soms wel drie generaties tegelijk. Als dan een of meer familieleden aangaven moeite te hebben met het bedienen van het stemapparaat, werd er hulp verleend op de manier die ik hierboven beschrijf.”

“Als de kiezer die niet zou kunnen lezen zijn oproepkaart nog niet had ingeleverd, heb ik gezegd dat hij dan maar iemand moest machtigen die wel kon lezen.”

Tijdens de hoorzitting is het volgende opgemerkt. De kiezer zou beter voorbereid naar het stembureau moeten komen. Het is erg storend dat veel kiezers van niets weten en in het stemlokaal geïnstrueerd moeten worden. Niet alleen is het tijdrovend, het is ook vermoeiend. Het is ongewenst als andere talen dan Nederlands in het stembureau worden gesproken: de bureauleden moeten kunnen volgen wat er wordt gezegd. Het inzetten van Marokkaanse en Turkse bureauleden is eigenlijk geen goede oplossing. In het stadsdeel worden veel meer talen gesproken en het is praktisch niet haalbaar om evenveel tolken aan te stellen. Tijdens de hoorzitting ontstaat een discussie waarbij verschillende zienswijzen over de mate waarin de kiezer door bureauleden geassisteerd mogen worden, besproken worden. De grens van wat wel en niet mag, blijkt in de praktijk niet altijd duidelijk.

Vraag 3. Indien geen actie is ondernomen en geen maatregelen zijn getroffen, wat was daarvan de reden?
In een aantal gevallen werd toegestaan dat de kiezer werd begeleid door familie of kennissen bij de bediening van de stemmachine. De begeleider fungeerde dan als vertaler. Reden daarvoor was dat het stembureau het belangrijk vond om geen stemmen verloren te laten gaan en dat de kiezer zonder hulp niet in staat was een stem uit te brengen. Het stemapparaat werd wel door de kiezer zelf bediend. Opgemerkt werd dat het de stembureauleden niet altijd duidelijk was of de in de vreemde taal gegeven aanwijzingen betrekking hadden op het bedienen van de stemmachine of een stemadvies waren.

Ter illustratie volgen hieronder enkele reacties.

“In één enkel (bij mij bekend) geval is geen actie ondernomen en zijn geen maatregelen getroffen om de volgende redenen:

- Kiezer en begeleider (beiden kiezers) waren echtgenoten. Vooraf bestond bij mij het vermoeden dat er directe ondersteuning verleend zou kunnen worden. De beste maatregel zou (vermoedelijk) zijn geweest om de vrouw haar man ter plaatse te laten machtigen. Er is echter niet voor deze oplossing gekozen om de volgende redenen (die ook golden voor andere kiezers):
 - Veel kiezers stemden voor de eerste keer, naar schatting ruim een kwart van de opgekomen kiezers, en waren veelal onbekend met het fenomeen stemmen.



- Veel bewoners hebben moeite met de Nederlandse taal en de instituties.
- De nieuwe stemcomputers vormden voor veel mensen een complicerende factor.
- De (niet) te kiezen kandidaten leverden vaak verwarring op. Regelmatig is gevraagd naar de namen van landelijke en niet meer verkiesbare kandidaten en is gevraagd naar kandidaten van andere stadsdelen.
 - Met een meer dan normaal verleende ondersteuning is de vrouw in staat gesteld om zelf de gehele stemmingsprocedure te doorlopen. Dit zou het democratiserings- en zelfbewustzijnsproces ten goede komen. Dit geldt voor zowel de persoon zelf als voor de groep waar de persoon toe behoorde. Achteraf was het waarschijnlijk wijzer geweest de kiezer door een stembureaulid te laten assisteren.”

“Het kwam echter ook voor dat echtgenoten elkaar hielpen bij de bediening van de stemmachine of dat (groot)ouders geholpen werden door (klein)kinderen. Natuurlijk ben ik, en zijn de leden van stembureau 3xx op de hoogte van de bepalingen van de Kieswet en de instructies zoals opgenomen in de ‘Leidraad voor stembureauleden’. Strikte toepassing van deze bepalingen en instructies zou voor dit stembureau in déze buurt met déze bevolking ertoe leiden dat kiezers niet zouden stemmen of een eenmaal begonnen stemprocedure niet zouden afmaken. Het verlenen van hulp zoals ik hierboven heb beschreven en niet optreden tegen het verlenen van hulp door familieleden bij het bedienen van de stemmachine, was niet het gevolg van nadere afspraken tussen mij en de stembureauleden, maar is als vanzelf ontstaan.”

“Van kinderen tot een jaar of tien, twaalf hebben wij toegestaan dat zij met hun ouder samen achter de stemmachine stonden. . . . Ik heb één keer gezien dat een meisje van ongeveer tien jaar met haar moeder meeging naar de stemmachine en daar de partijen en de kandidaten zachtjes voorlas. Duidelijk was dat deze vrouw analfabeet was en haar dochter gewend was om dingen voor te lezen.”

De instructies in de ‘Leidraad voor stembureauleden van stembureaus in Amsterdam waar NewVote - stemapparaten gebruikt worden’

De instructies in de Leidraad waren algemeen bekend bij de stembureauleden en in het algemeen voldoende duidelijk. Het Hoofdstembureau heeft de bureaus er op de verkiezingsdag nog op gewezen dat niet meer dan één persoon achter de stemmachine mocht plaatsnemen. Ook Burgerzaken heeft dat telefonisch nog eens benadrukt.

Bij de hoorzitting is hierover het volgende opgemerkt.

De instructies met betrekking tot de begeleiding bij het uitbrengen van de stem

Die zijn duidelijk, maar bij de praktische uitvoerbaarheid ervan worden vraagtekens gezet. Strikte toepassing van de regels ten aanzien van begeleiding van de kiezer door derden heeft als gevolg dat een groot aantal kiezers niet kan stemmen. Een bureauvoorzitter heeft verklaard dat het stadsdeel telefonisch heeft aangegeven dat soepel omgegaan diende te worden met de regels over bijstandsverlening. Naar aanleiding van deze opmerking ontstaat een discussie over de vraag of het systeem aangepast moet worden aan de kiezer, of de kiezer aan het systeem.

De instructies met betrekking tot de volmachtregeling

Deze instructies zijn onvoldoende duidelijk. Tijdens de hoorzittingen is gebleken dat bureauvoorzitters daar naar eigen inzicht mee omgaan en verschillende visies hebben op het gebruik ervan. De ene voorzitter ziet geen bezwaar om de kiezer die in het stembureau niet in staat is zijn



stem uit te brengen via de volmacht te laten stemmen, en de andere acht dat in strijd met het doel van de volmachtregeling.

De instructies met betrekking tot de inrichting van het stemlokaal

De Leidraad bevatte daarvoor geen aanwijzingen. Het was aan het stadsdeel om die te verstrekken. De bureauleden kregen de inrichtingsplannen van de stembureaus op de ochtend van de verkiezingen onder ogen. De stemlokalen waren niet of gebrekkig ingericht. De bureauleden moesten soms zelf tafels ophalen uit schoollokalen. In gymlokalen moesten toestellen verplaatst worden en moesten de leden zelf het zeil over de gymvloer leggen.

Wat betreft de inrichting wordt opgemerkt dat voorkomen moet worden dat meerdere mensen achter een stemmachine terechtkomen. Kiezers dienen één voor één naar de stemmachines te lopen. Als er eenmaal meer mensen dan toegestaan bij de stemmachine staan, is het moeilijk om ze zonder discussie of ruzie weg te sturen. Het is raadzaam om een fysieke afscheiding aan te brengen om te voorkomen dat meerdere mensen achter het stemapparaat gaan staan. De routes naar de stemmachines zouden bijvoorbeeld met linten begrensd kunnen worden om beter toezicht te kunnen houden.

Ten slotte is opgemerkt dat na de verkiezingen de gang van zaken met andere voorzitters besproken had moeten worden. Door het uitwisselen van de ervaringen en de naar aanleiding daarvan verworven inzichten zouden suggesties gedaan kunnen worden om de procedure te verbeteren. De hoorzitting van de ombudsman is als evaluatie ervaren en werd op prijs gesteld.

Nader onderzoek: voorlichting en instructies door het Bureau Verkiezingen

Naar aanleiding van de hoorzitting is het Bureau Verkiezingen van de Dienst Persoonsgegevens om nadere informatie gevraagd over de instructies. Het bureau deelt het volgende mee.

Voorafgaand aan de verkiezingen zijn alle stembureauleden, voorzitters en plaatsvervangend voorzitters (in totaal 3.000 personen) opgeleid voor het werken met de stemmachine. Deze opleiding is afgesloten met een inhoudelijke toets. Na de opleiding zijn de instructies met betrekking tot de bediening van de stemmachine verstrekt om deze thuis nog eens te bestuderen. De voorzitters en plaatsvervangend voorzitters hebben een uitgebreidere training ondergaan, waarbij dieper op de diverse onderdelen van de Kieswet is ingegaan. Vervolgens hebben alle stembureauleden, voorzitters en plaatsvervangend voorzitters op hun huisadres de Leidraad toegestuurd gekregen. Daarnaast is een zelfde Leidraad gevoegd in de tas met benodigdheden voor de verkiezingsdag. Ook is op elk stembureau een Kieswet en Kiesbesluit (stembureaueditie) aanwezig. Op 1 maart is een bijeenkomst georganiseerd waarbij nogmaals de gelegenheid is geboden om vragen over de apparatuur en de procedures kenbaar te maken.

Voorafgaand aan de verkiezingen zijn alle 301 locaties, waarin de 479 stembureaus waren ondergebracht, bezocht. Hierbij is nadrukkelijk bekeken welke inrichting de privacy en het stemgeheim bij gebruik van twee stemmachines per stembureau het beste kon waarborgen. Daarnaast zijn de locaties getest op de telefoonverbinding die nodig is om de uitslag van de verkiezingen te verzenden. Op basis van deze onderzoeken zijn de inrichtingsplannen opgesteld. De plattegronden zijn op de ochtend van de verkiezingen uitgereikt, samen met het benodigde verkiezingsmateriaal en het chronologisch overzicht van de werkzaamheden. De wijkambtenaren hebben in de ochtend van de verkiezingsdag gecontroleerd of de inrichting overeenkomstig de plattegronden was uitgevoerd.



De voorlichting aan de kiezers bestond uit voorlichtingsbijeenkomsten in bejaardenhuizen, verzorgingscentra en buurthuizen. Er is een Verkiezingskrant huis-aan-huis bezorgd, op de website van de gemeente Amsterdam stond een overzicht van de meest gestelde vragen, er zijn advertenties geplaatst in landelijke en regionale dag- en weekbladen, er lagen folders bij de afdelingen Burgerzaken van de stadsdelen, er waren posters inabri's opgehangen, AT5 zond 73 keer een promotiefilmpje uit, en er was een flyer bij de oproepkaarten gevoegd.

Op de verkiezingsdag zelf was op elk stembureau een kandidatenlijst aanwezig waarop, naast een overzicht van de kandidaten per partij, ook de drie stappen waren aangegeven waarmee de stemmachine bediend kon worden.

Wat betreft het gebruik van de volmachtregeling heeft de ombudsman bij het Bureau Verkiezingen het volgende onder de aandacht gebracht. De wettekst duidt op de situatie dat het de kiezer niet mogelijk is om persoonlijk in het stemlokaal aanwezig te zijn om zijn stem uit te brengen. De instructie in de Leidraad is ruimer geformuleerd: de reikwijdte van het "niet in staat zijn om persoonlijk te stemmen" wordt niet nader begrensd. Dat kan er toe geleid hebben, dat onder stembureauleden onduidelijkheid is ontstaan over de juiste toepassing van de volmachtregeling. Gevolg daarvan is, dat art. J 28 Kieswet door een ruime toepassing van de volmachtregeling omzeild kan worden.

Het Bureau Verkiezingen deelt daarop mee dat de Kieswet zich niet verzet tegen het gebruik van de volmachtregeling als een kiezer in het stembureau, anders dan als gevolg van een lichamelijke handicap, niet in staat is zijn stem uit te brengen.

Reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar Stadsdeel Bos en Lommer en naar de Dienst Persoonsgegevens gestuurd teneinde een nadere reactie mogelijk te maken. Het stadsdeel deelt mee geen opmerkingen of aanvullingen van feitelijke aard te hebben.

De Dienst Persoonsgegevens reageert als volgt.

Leidraad

De dienst zal de opleiding van de stembureauleden en voorzitters niet meer door de stadsdelen laten verzorgen, maar zelf ter hand nemen. Dit betekent dat alle stembureauleden uniform onderwezen worden over onderwerpen als de invoering van de stempas, de inrichting van het stembureau, het stemmen bij volmacht en het helpen van kiezers. De dienst hoopt hiermee onduidelijkheden en interpretatieverschillen te voorkomen.

Inrichting stembureau

Met alle zes locaties (totaal 19 stembureaus) in Stadsdeel Bos en Lommer zijn door de afdeling Burgerzaken van het stadsdeel afspraken gemaakt over de inrichting en de levering van tafels, stoelen en dekzeilen. In een aantal gevallen zou de school zelf de inrichting verzorgen. Dit is op een aantal locaties niet in overeenstemming met de gemaakte afspraken gebeurd. De dienst zal in de procedure een controlemoment opnemen om dit in de toekomst te voorkomen.

In tegenstelling tot de verkiezingen van 7 maart jl. zal er op 22 november 2006 op elk stembureau één stemmachine geplaatst worden. Dit maakt het mogelijk om het stembureau overeenkomstig de Leidraad van de Sdu in te richten. Hierdoor is een betere scheiding van kiezers en aanhang mogelijk en wordt het beeld voor de stembureauleden overzichtelijker. De stadsdelen zijn inmiddels begonnen met de voorbereiding van de nieuwe inrichting.



Behoorlijkheidsvereisten

De ombudsman toetst de gedragingen en handelingen van gemeentelijke instanties aan zogenaamde 'behoorlijkheidsvereisten'. In dit onderzoek is getoetst aan het gelijkheidsbeginsel en aan het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen.

Overwegingen

Begeleiding door derden

Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. In deze zaak betekent dit, dat de wettelijke regels met betrekking tot bijstandsverlening voor alle stemgerechtigden in elk stembureau op dezelfde wijze worden toegepast.

De Kieswet en de instructies in de Leidraad zijn ondubbelzinnig: ingevolge art. J 28 Kieswet mag alleen bijstand worden verleend aan de kiezer die als gevolg van een lichamelijke handicap de stemprocedure niet kan uitvoeren.

Gebleken is dat het in sommige stembureaus werd toegestaan dat kiezers bijstand kregen van een hun begeleidend persoon bij het uitvoeren van de stemprocedure, zonder dat sprake was van een lichamelijke handicap. Dat was in strijd met de Kieswet. In andere stembureaus werd de Kieswet wel correct uitgevoerd; daar werd het verlenen van bijstand in dergelijke gevallen niet toegestaan. Doordat aan de ene kiezer meer bijstand verleend mocht worden bij het uitvoeren van de stemprocedure dan aan de andere, is in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld.

Volmachtregeling

Ook het gebruik van de volmachtregeling is getoetst aan het gelijkheidsbeginsel.

De Kieswet bepaalt in art. L 1 dat de kiezer die verwacht niet in staat te zullen zijn in persoon aan de stemming deel te nemen bij volmacht kan stemmen. De volmachtregeling heeft tot doel om de kiezer die verhinderd is om op de verkiezingsdag in het stembureau te verschijnen, toch in staat te stellen van zijn stemrecht gebruik te maken. De kiezer die wel aanwezig is in het stembureau en daar een ander machtigt om voor hem te stemmen, maakt de stem daarmee echter niet ongeldig; de Kieswet verbiedt een dergelijke handelwijze niet.

Gebleken is dat kiezers die, als gevolg van onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal, in het stembureau niet in staat waren om van hun stemrecht gebruik te maken, in sommige bureaus in de gelegenheid werden gesteld om een hun begeleidende persoon ter plaatse te machtigen om zodoende alsnog hun stem uit te brengen. In andere stembureaus werd deze gelegenheid niet geboden.

Dat betekent, dat in het ene stemdistrict de regels met betrekking tot de volmacht niet op dezelfde wijze werden uitgevoerd als in het andere; daardoor is in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld.

De ombudsman acht het van belang er op te wijzen dat door de volmachtregeling aan te wenden voor een ander doel dan waarvoor hij was opgesteld art. J 28 van de Kieswet werd omzeild.

Inrichting van het stemlokaal



Het vereiste van adequate organisatorische voorzieningen houdt in dat een bestuursorgaan zijn administratieve beheer en organisatorische functioneren dient in te richten op een wijze die behoorlijke dienstverlening aan burgers verzekert.

Dat brengt in deze zaak met zich mee, dat de stemlokalen zodanig zijn ingericht dat de privacy van de kiezers is gewaarborgd, dat de orde gehandhaafd kan worden en dat de feitelijke voorbereiding van de verkiezingsdag zodanig is dat de stembureauleden niet worden geconfronteerd met een gebrekkige accommodatie.

Gebleken is dat de inrichting van sommige stembureaus niet voldeed aan de eisen die daaraan gesteld moeten worden. Wat betreft de feitelijke inrichting hebben verschillende stembureaus op de ochtend van de verkiezingsdag veel werk moeten verzetten. Voorts was er bij de inrichtingsplannen onvoldoende aandacht voor het risico dat meerdere personen achter de stemmachine konden plaatsnemen.

Met instemming heeft de ombudsman van het Bureau Verkiezingen vernomen dat op de feitelijke inrichting strenger gecontroleerd zal worden. Ook wat betreft de inrichtingsplannen heeft het bureau aangegeven dat die in de toekomst zodanig aangepast worden, dat zowel de privacy van de kiezer als de orde in het stembureau beter bewaakt kan worden.

Overweging ten overvloede

Een stembureauvoorzitter heeft opgemerkt dat strikte toepassing van de regels ertoe leidt dat een grote groep kiesgerechtigden niet aan de verkiezingen kan deelnemen, omdat zij de Nederlandse taal onvoldoende beheerst en/of onvoldoende bekend is met het kiesstelsel. Om deze kiezers toch in staat te stellen van hun stemrecht gebruik te maken, werd toegestaan dat kiezers bij het uitbrengen van hun stem zijn begeleid door derden of dat de volmachtregeling werd gebruikt om een begeleider te machtigen om voor hen te stemmen.

Wat dit betreft overweegt de ombudsman het volgende. De bureauvoorzitters hebben tot taak om de stemprocedure in alle bureaus in overeenstemming met de Kieswet uit te voeren, zodat alle kiesgerechtigden op dezelfde wijze worden behandeld. Dat sommige stembureaus de regels met trekking tot bijstandsverlening soepel hebben toegepast om zo veel mogelijk kiezers in staat te stellen van hun stemrecht gebruik te maken, acht de ombudsman verdedigbaar. Het is echter niet aan de stembureaus maar aan de wetgever om de regels van de procedure aan te passen als een grote groep kiezers als gevolg van onvoldoende taalbeheersing geen gebruik kan maken van hun stemrecht. Zolang de wetgever daartoe niet overgaat, dient de Kieswet in alle districten op gelijke en correcte wijze uitgevoerd te worden.

Oordeel

De onderzochte gedragingen zijn niet behoorlijk.

Aanbevelingen

Het Bureau Verkiezingen heeft meegedeeld dat het in de toekomst zelf de opleiding voor de stembureauleden en de voorzitters zal verzorgen. In verband daarmee verzoekt de ombudsman de burgemeester van Amsterdam, als eindverantwoordelijke voor het verloop van de verkiezingen, te bevorderen dat:

Rapportnummer:«eindcodering»

Datum:

Aantal pagina's: 12/12



- de stembureauleden en de voorzitters eenduidige instructies ten aanzien van de begeleiding door derden ontvangen;
- de stembureauleden en de voorzitters eenduidige instructies ten aanzien van het gebruik van de volmachtregeling ontvangen;
- wordt gezorgd voor een zodanige inrichting van het stemlokaal dat de privacy van de kiezer wordt gewaarborgd en de orde gehandhaafd kan worden.