

Tussen val en verkiezingen

Termijnen bij het organiseren van verkiezingen

Henk van der Kolk

Universiteit Twente

Universiteit van Amsterdam

20 December 2024

Inhoud

I. Inleiding	2
II. De periode tussen val en verkiezingen	4
III. Het grondwettelijk kader	8
IV. De opbouw van het voorbereidingsproces in Nederland	11
V. Een model van de voorbereiding van verkiezingen	14
VI. Landenbeschrijvingen	15
België	16
Bulgarije	17
Denemarken	19
Duitsland	21
Estland	22
Frankrijk	25
Hongarije	27
Ierland	29
Kroatië	31
Letland	32
Malta	34
Oostenrijk	35
Portugal	37
Slovenië	38
Verenigd Koninkrijk	41
Zweden	44
VII. Samenvattende observaties en overwegingen	46
(Grond)wettelijk kader	47
Registratie van partijen	47
Kandidaatlijsten	47
Registratie en benaderen van kiezers	48
Kiezers in het buitenland	48
Organisatie van verkiezingen	49
VIII. Afsluitend	49
Informatie over de onderzoeker en het onderzoek	52

I. Inleiding

Omdat partijen binnen het kabinet het niet eens konden worden over een pakket maatregelen om de asielinstroom te beperken, bood minister-president Mark Rutte op 7 juli 2023 het ontslag aan van alle ministers en staatssecretarissen van het kabinet-Rutte IV. De Tweede Kamer keerde op maandag 10 juli terug uit het zomerreces om te debatteren over de val van het kabinet. Op 8 september werd pas het formele ontbindingsbesluit genomen, waarmee feitelijk de verkiezingsdatum werd vastgelegd. Die verkiezingen vonden uiteindelijk plaats op 22 november 2023, vier en een halve maand na de val van het kabinet.

Vrij kort daarna bleek dat het in ten minste twee landen allemaal veel sneller kon. In Frankrijk ontbond president Macron na de voor hem desastreus verlopen Europese verkiezingen in 2024 het parlement en schreef hij nieuwe verkiezingen uit die daarna binnen drie weken werden gehouden.

In het Verenigd Koninkrijk waren voor 2024 weliswaar reguliere verkiezingen voorzien onder de toen geldende wetgeving, maar de conservatieven hadden vrij kort voor die datum deze wetgeving introkken, en schoven daarmee de datum waarop verkiezingen uiterlijk *moesten* worden gehouden naar achter. Daarna kondigde premier Sunak toch nog vervroegde verkiezingen aan, die vervolgens na iets meer dan een maand werden gehouden.

Waarom duurt het in Nederland zoveel langer om verkiezingen te organiseren dan in veel andere landen? Deze vraag staat centraal in dit onderzoek. We gaan na wat er allemaal moet en kan gebeuren vanaf het moment dat een kabinet zijn ontslag indient. Verder vergelijken we de Nederlandse termijnen met wat er in enkele andere landen gebruikelijk is. Hoe komt het dat het elders bij vervroegde verkiezingen soms zoveel sneller gaat dan in Nederland?

Opbouw van het rapport en leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes delen, waarvan het langste deel door mensen die vooral geïnteresseerd zijn in de Nederlandse discussie kan worden overgeslagen. De landenbeschrijvingen in dat deel vormen de basis voor de conclusies en het antwoord op de in dit rapport gestelde vraag, maar geeft geen nieuwe inzichten in de Nederlandse situatie.

In het **eerste deel** gaan we na hoeveel tijd er sinds de Tweede Wereldoorlog in Nederland feitelijk zat tussen de val van een kabinet en de verkiezingen. Ook vergelijken we in dat eerste deel de vervroegde verkiezingen in Nederland met vervroegde verkiezingen elders. We laten zien dat er in Nederland inderdaad relatief veel tijd wordt genomen bij onverwachte verkiezingen.

In het **tweede deel** schetsen we de grondwettelijke kaders van diverse Europese landen.

Die bieden een gedeeltelijke verklaring voor de tijdsduur tussen val en verkiezingen. In Nederland is die formele termijn 75 dagen. Elders zijn die termijnen korter. We constateren in dat deel echter ook dat de termijn tussen val en verkiezingen maar gedeeltelijk kan worden toegeschreven aan de Grondwet.

In het **derde deel** rafelen we uiteen hoe de periode tussen de val van een kabinet en de verkiezingen in Nederland wordt gevuld met allerhande stappen, beslissingen en beroepsmogelijkheden. Nieuwe politieke partijen moeten zich bijvoorbeeld kunnen registreren, lijsten met kandidaten moeten worden vastgesteld, het kiesregister moet op orde zijn en Nederlandse kiezers in het buitenland moeten worden benaderd. Verder moeten gemeenten toegankelijke stembureaus vinden en stembureauleden werven. Door deze stappen en beslissingen te identificeren, snappen we beter waarom het in Nederland soms even duurt voordat een volgende stap kan worden gezet. En we snappen ook waarom wettelijke termijnen het noodzakelijk maken na de val van een kabinet nog even te wachten met een ontbindingsbesluit.

In het zeer korte **vierde deel** maken we een model van al deze stappen. In dat deel maken we een onderscheid tussen vijf groepen activiteiten. Het model heeft twee doelen. In de eerste plaats maakt het duidelijker waarom het organiseren van verkiezingen zo lang duurt als het duurt, en in de tweede plaats kunnen we met zo'n model in andere landen gericht vragen hoe zij hun verkiezingsproces hebben opgebouwd. Het model biedt dus het kader waarmee we andere landen kunnen vergelijken met Nederland.

In het **vijfde en langste deel** beschrijven we de processen en termijnen in enkele andere Europese landen. Dat doen we op basis van literatuuronderzoek, een onderzoek op de websites van de kiesraden in de diverse landen, een vragenlijst die we hebben uitgezet bij enkele landen en enkele interviews die we met leden van kiesraden en ministeries hebben gehouden in diverse landen.¹ Degenen die wat minder tijd hebben om het gehele rapport te lezen, kunnen dit deel overslaan en eventueel terugbladeren vanuit het zesde en laatste deel.

In dat **zesde en laatste deel** vatten we namelijk de observaties uit het vijfde deel samen in ongeveer twintig korte antwoorden op de vraag waarom het in sommige andere landen allemaal zoveel sneller kan.

Drie disclaimers

Tijdens het schrijven van dit rapport bleek dat het geven van een helder en toegankelijk antwoord op de vraag waarom het duurt zolang het duurt, niet hetzelfde is als het geven

¹Een lijst van onderzoeksmaterialen staat in de bijlage. Verwerking van gegevens uit de interviews, informatie op de websites en toegestuurd materiaal tot een leesbare tekst is deels gebeurd met CoPilot en daarna ter controle voorgelegd aan de contactpersonen.

van een juridisch correcte omschrijving van procedures rondom verkiezingen. Terminologie luistert nauw als het gaat om de kieswet, maar correcte terminologie kan begrip van een verkiezingsproces moeilijker maken voor relatieve buitenstaanders. *In dit rapport is leesbaarheid gesteld boven juridische correctheid* en spreken we bijvoorbeeld soms van ‘maand’ in plaats van ‘30 dagen’ als dat de leesbaarheid vergrootte, en is een val van een kabinet het onverwachte moment dat er nieuwe verkiezingen gaan komen, ook als het kabinet daarna gewoon kan blijven rekenen op een meerderheid in het parlement.

Een tweede disclaimer betreft de reikwijdte van het onderzoek. *In dit rapport wordt niet ingegaan op de vraag of kortere termijnen wenselijk zijn.* Termijnen zijn onderdeel van een ragfijn stelsel van regels, regeltjes en gewoonten. Ook in landen die sneller zijn dan Nederland werd regelmatig opgemerkt dat ‘het gaat, omdat we dat altijd zo doen’. Het zomaar overplanten van procedures op de Nederlandse situatie is daarom onverstandig. Niet overal wordt bijvoorbeeld evenveel belang gehecht aan zorgvuldigheid en transparantie. Wellicht kunnen bij toekomstige herzieningen van de Nederlandse procedures de voorbeelden uit het buitenland helpen zaken anders te organiseren, deze voorbeelden dwingen echter tot niets.

De laatste disclaimer betreft de volledigheid van het onderzoek. *In dit rapport worden niet de termijnen van alle EU landen besproken.* Beperkte tijd en beperkte medewerking van deskundigen maakten het noodzakelijk keuzes te maken. Er is echter geen reden te veronderstellen dat het antwoord dat aan het eind van dit rapport wordt gegeven op de vraag waarom het duurt zolang het duurt, minder geldig zou zijn.

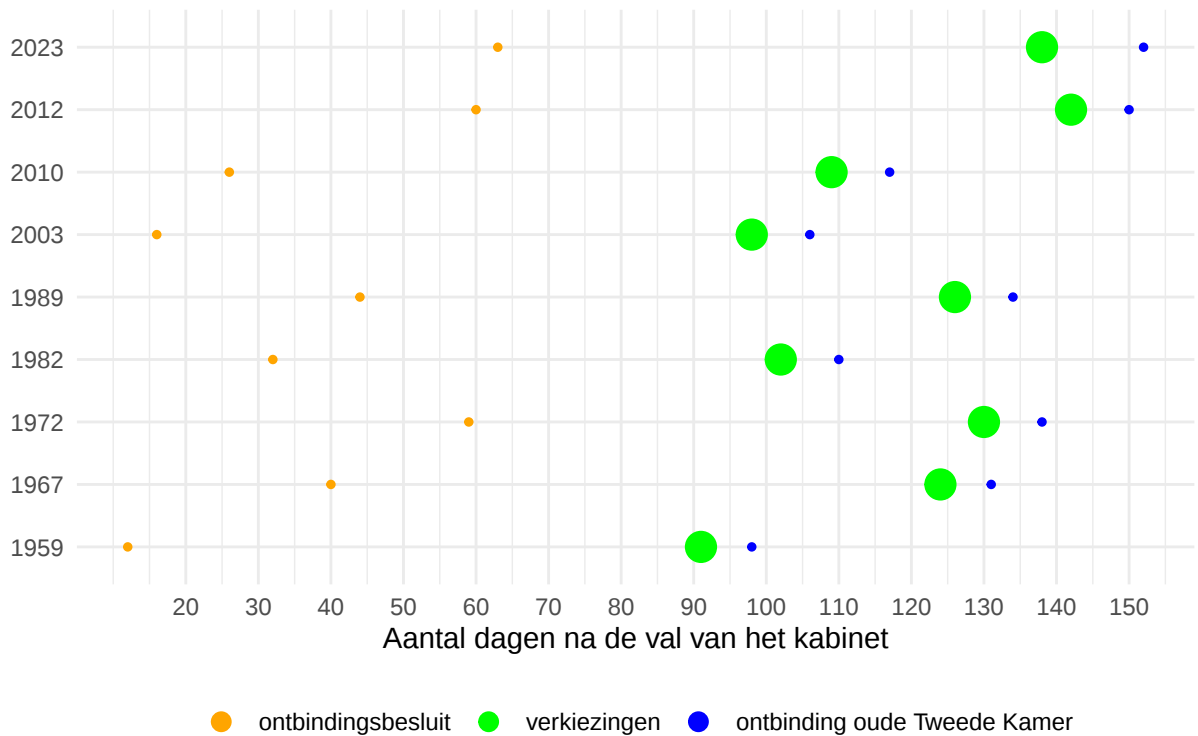
II. De periode tussen val en verkiezingen

In discussies over de periode tussen val en verkiezingen wordt allereerst gedacht aan ervaringen met de meest recente verkiezingen. Ook dit rapport begon met voorbeelden uit het recente verleden. Het is echter belangrijk verder terug te kijken. Lag de organisatie bij die laatste verkiezingen wellicht in lijn met onverwachte verkiezingen in de jaren zestig. Of is er toch wat veranderd? In hoe ligt dat buiten Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk? Duurt het daar wellicht net zo lang als in Nederland?

In het onderstaande overzicht (figuur 1) staat hoeveel tijd er in Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog zat tussen de onverwachte val van een kabinet (bij nul), het ontbindingsbesluit (waarover later meer), de verkiezingen en de dag waarop de nieuwe Tweede Kamer werd geïnstalleerd.²

²In het overzicht zijn de verkiezingen van 1977 en 2002 niet opgenomen. In 1977 viel het kabinet weliswaar voortijdig over de grondpolitiek, maar was er van ‘vervroegde’ verkiezingen geen sprake: de voorbereiding

Figuur 1: Aantal dagen tussen de val van een kabinet en nieuwe verkiezingen, in Nederland



Het nulpunt is in deze figuur het moment waarop een kabinet viel. Omdat het in dit rapport in eerste instantie vooral gaat om de periode tussen val en verkiezingen, zijn de groene punten in de figuur, die verwijzen naar de verkiezingen, wat groter gemaakt. Later in het rapport komen het ontbindingsbesluit en de ontbinding van de oude Kamer aan de orde.

Het overzicht laat zien dat het bij de twee meest recente vervroegde verkiezingen in 2012 en 2023 na de val van het kabinet ongeveer 140 dagen duurde voordat er verkiezingen werden gehouden. Dat was langer dan bij eerdere vervroegde verkiezingen. In 1959, 1982, 2003, 2010 duurde het zelfs (ruim) een maand korter. In 1967, 1972 en 1989 duurde het iets korter dan in 2012 en 2023, maar zat er toch geruime tijd tussen val en verkiezingen.

Voor die (iets) lange periodes zijn meestal wel begrijpelijke oorzaken aan te wijzen. In oktober 1966 viel het kabinet Cals tijdens de nacht van Schmelzer. Verkiezingen waren al voorzien voor mei 1967. Het was toen in Nederland nog gebruikelijk, dat bij de val van een kabinet kon worden heronderhandeld over een nieuwe coalitie. Die onderhandelingen leidden in 1966 tot het overgangskabinet Zijlstra, dat op 22 november aantrad. De voornaamste taken van

van de verkiezingen waren immers al in volle gang. Iets vergelijkbaars speelde bij de verkiezingen van 2002, toen het kabinet in de aanloop naar de verkiezingen conclusies verbond aan het Srebrenica rapport.

het kabinet waren de voorbereiding van de begroting voor 1967, ontbinding van de Tweede Kamer en het uitschrijven van vervroegde Tweede Kamerverkiezingen. Bij aantreden van het overgangskabinet Zijlstra werd dan ook direct het ontbindingsbesluit genomen.

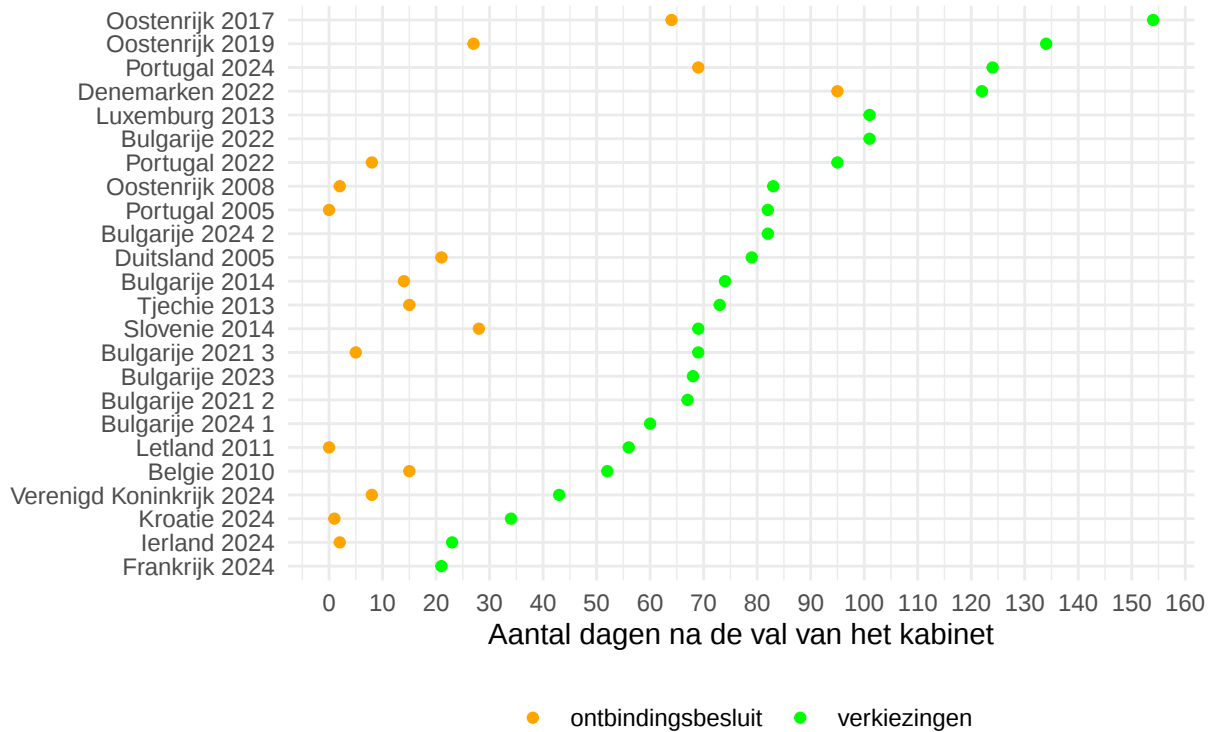
Ook in 1972 werd na de val een missionair overgangskabinet gevormd. DS'70 maakte vanaf 21 juli 1972 geen deel meer uit van het kabinet. Dat is hier gerekend als de 'val van het kabinet'. De overgebleven partijen vormden daarop een overgangskabinet, dat onder meer tot doel had verkiezingen uit te schrijven. De druk om dat laatste zeer snel te doen, was er daardoor even af. En in 1989 duurde het allemaal wat langer dan in eerder jaren omdat toen de verkiezingen en de campagne 'over de zomervakantie' heen getild. In dat jaar werden de verkiezingen uiteindelijk begin september gehouden. Dat laatste was ook het geval in 2012 (verkiezingen half september).

In 2023 viel het kabinet vlak voor de zomervakanties. Het direct indienen van een ontbindingsbesluit zou hebben betekend, dat allerlei voorbereidingen, zoals het indienen en controleren van kandidatenlijsten, in de vakantie plaats zouden moeten vinden. Dat werd onwerkbaar gevonden. Bovendien speelde dat gemeenten in het voorjaar van 2023 ook al de provinciale- en waterschapsverkiezingen hadden helpen organiseren.³

³Naast grote lijnen spelen er ook details. Een klein deel van de langere tijd zit bijvoorbeeld in de iets langere periode tussen het voorstel van de ministers om de Kamer te ontbinden en het formele besluit daarover door de Koning. Tot 2002 deed de Koning(in) daar meestal een dag over. Daarna koste het een week. Een andere kleine factor kan wellicht zijn geweest dat in 2023 de software die de verkiezingen ondersteunde nog niet voldoende was getest en dat die testen enige tijd zouden vergen. Dit punt kwam in gesprekken en documenten over de planning in andere landen niet terug en lijkt inmiddels ook in Nederland te zijn opgelost.

In andere Europese landen is de periode tussen een val van een kabinet en de verkiezingen soms een stuk korter dan in Nederland. De periode tussen val en verkiezingen bij vervroegde verkiezingen in enkele landen binnen Europa staat samengevat in figuur 2.

Figuur 2: Aantal dagen tussen de val van een kabinet en nieuwe verkiezingen, in Europa (selectie van landen)



Als eerste voorbeeld kunnen diverse verkiezingen in Bulgarije dienen, waar in de periode 2021-2024 maar liefst vijf keer vervroegde verkiezingen werden georganiseerd (na reguliere verkiezingen begin 2021). Telkens lukte het niet een stabiele meerderheid te vormen. En telkens was de president daarom genoodzaakt nieuwe verkiezingen uit te schrijven, die vervolgens twee maanden later daadwerkelijk werden gehouden.

Als tweede voorbeeld de vervroegde verkiezingen in Denemarken in 2022. Dit voorbeeld maakt duidelijk dat de ‘val’ van een kabinet aangekondigd kan worden, terwijl het kabinet nog gewoon functioneert. Op 2 juli 2022 trok *Radikale Venstre* haar steun aan het kabinet in vanwege de controversiële beslissing om miljoenen nertsen te ruimen tijdens de coronapandemie. De partij verklaarde: “We kunnen niet langer een regering steunen die zulke ernstige fouten heeft gemaakt zonder de juiste juridische basis.” Daarmee werd aan het begin van de zomer van 2022 al bekend dat het kabinet van premier Mette Frederiksen in het najaar zou vallen. Het kabinet viel daadwerkelijk begin oktober 2022, waarna vervroegde verkiezingen werden uitgeschreven voor 1 november 2022. In de figuur hierboven is 2 juli gekozen als de datum voor de ‘val’ van het kabinet, terwijl het feitelijk tot begin oktober bleef zitten.

Opvallend is dat alleen in Oostenrijk na de val van een kabinet ongeveer evenveel tijd

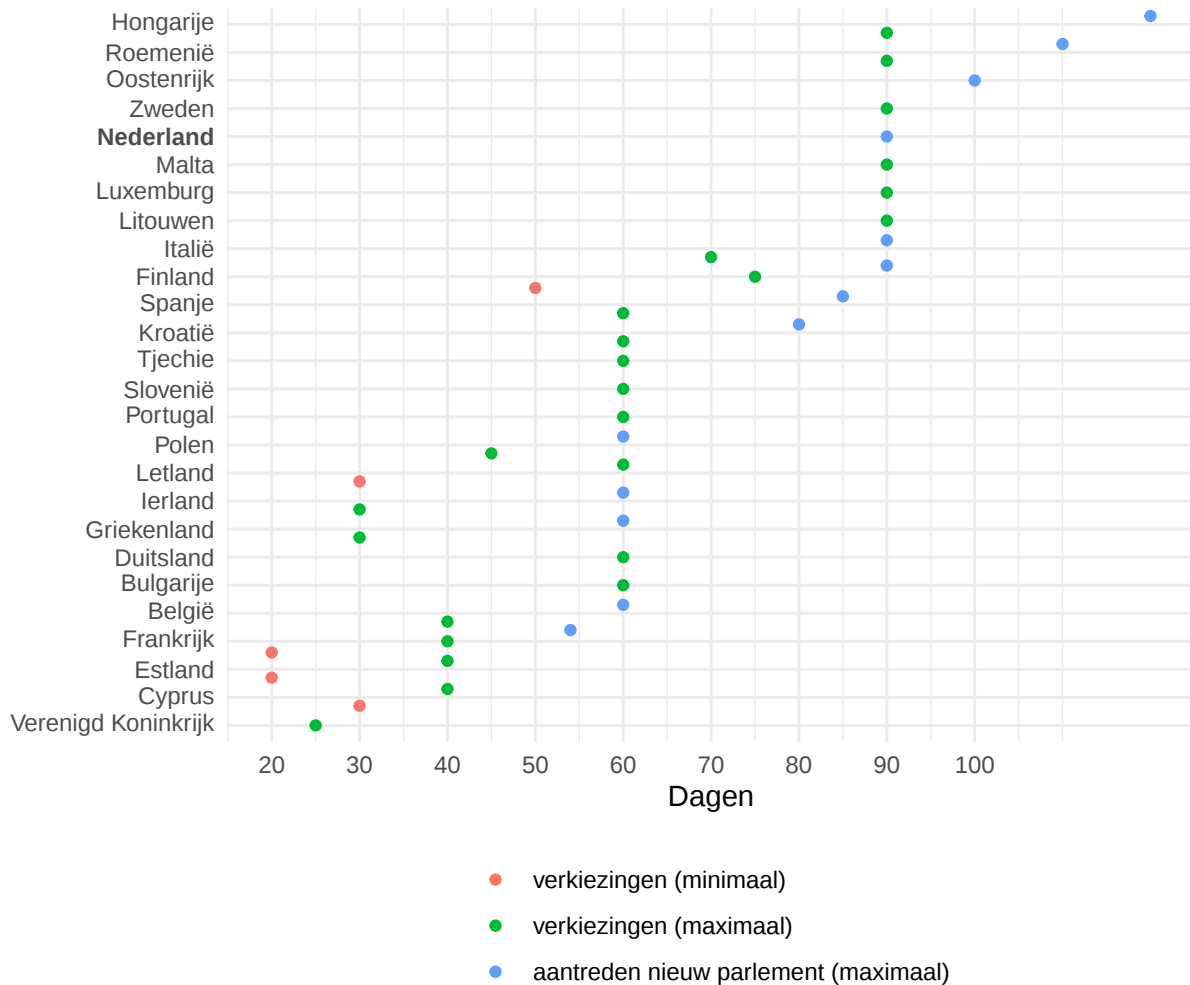
wordt genomen om verkiezingen te organiseren als in Nederland. In alle andere landen met vervroegde verkiezingen die in de tabel staan is die periode korter. En de vraag is natuurlijk hoe dat komt.

III. Het grondwettelijk kader

Een eerste antwoord op de vraag naar de verschillende termijnen tussen val en verkiezingen is te vinden in het grondwettelijk kader. De grondwetten in Europese landen geven niet alleen verschillende periodes, maar kiezen ook verschillende ankerpunten. In sommige grondwetten ligt de nadruk op de periode tussen een formeel ontbindingsbesluit en het daadwerkelijk ontbinden van de oude Kamer / het aantreden van een nieuwe Kamer (in Nederland gaat het om artikel 64 lid 2). In andere landen ligt de nadruk op de periode tussen een formeel ontbindingsbesluit en nieuwe verkiezingen. Ook geven sommige landen alleen een maximale termijn (Nederland) terwijl in andere landen in de Grondwet zowel een maximale als een minimale termijn is opgenomen.

Figuur 3. Grondwettelijke termijnen bij verkiezingen

(Minimale en) maximale tijdsduur tussen een ontbindingsbesluit, nieuwe verkiezingen of een nieuw parlement



In figuur 3 staat samengevat binnen hoeveel dagen er in Europese landen volgens de Grondwet verkiezingen mogen of moeten worden gehouden, dan wel een nieuw parlement moet zijn geïnstalleerd, na het formele besluit tot ontbinding van het parlement.

Het **nulpunt** in deze figuur is het moment waarop een formeel ontbindingsbesluit wordt genomen. De val van een kabinet is in een Grondwet nooit een belangrijk moment. Er kan bijvoorbeeld een nieuw kabinet worden gevormd op basis van de huidige samenstelling van het parlement. In een Grondwet gaat het om het moment dat wordt aangekondigd het parlement te ontbinden: het formele ontbindingsbesluit.

In de figuur duiden de **groene** stippen op de maximale termijn en de **rode** op de minimale termijn waarbinnen volgende Grondwet na een ontbindingsbesluit *verkiezingen* moeten

worden gehouden. In sommige landen (waaronder Nederland) staat dat niet in de Grondwet. In die landen wordt het moment genoemd waarop een nieuwe Kamer moet aantreden. De **blauwe** stippen geven aan hoe lang na het ontbindingsbesluit het oude parlement feitelijk wordt ontbonden en een *nieuw parlement* bijeen moet komen.

Uit de figuur valt op te maken dat in veel Europese landen de grondwettelijke termijn korter is dan in Nederland. In Griekenland en België bijvoorbeeld moet het na een ontbindingsbesluit relatief snel, terwijl er in Oostenrijk, Zweden, Luxemburg en Litouwen net als in Nederland wat meer tijd voor mag worden genomen. Die grondwettelijke termijn biedt dus een eerste antwoord op de vraag waarom het in Nederland duurt zolang het duurt. Toch biedt de Grondwet maar een beperkte verklaring voor de verschillende periodes tussen val en verkiezingen. De in de Grondwet genoemde termijn van 90 dagen (tussen ontbindingsbesluit en aantreden van de nieuwe kamer) wijkt immers nogal af van de ongeveer 150 dagen tussen val en het aantreden van een nieuwe Kamer. En ook in bijvoorbeeld Portugal contrasteerde de grondwettelijke termijn van 60 dagen (tussen ontbindingsbesluit en verkiezingen) met de 125 dagen (tussen val en verkiezingen) die in 2024 lagen tussen val en verkiezingen (zie figuur 2).

Dat verschil tussen de grondwettelijke termijnen en de feitelijke duur tussen val en verkiezingen heeft allereerst alles te maken met het moment waarop het formele ontbindingsbesluit wordt genomen. Uit figuur 1 bleek al dat het in Nederland soms erg lang duurt voordat *na* de val van een kabinet zo'n ontbindingsbesluit wordt genomen. En ook in andere landen moet men verder kijken dan het grondwettelijk kader, om te snappen waarom het soms zo lang (of kort) duurt voordat er na een val van een coalitie verkiezingen worden gehouden. Het grondwettelijk kader geeft dus slechts een beperkt beeld van de tijd die er zit tussen de val van een kabinet, de verkiezingen en de installatie van een nieuwe Kamer. De drie maanden die genoemd worden in de Grondwet hebben slechts betrekking op de tijd tussen het ontbindingsbesluit en de installatie van de nieuwe Kamer. En die termijn tussen val en ontbindingsbesluit is in Nederland niet wettelijk vastgelegd. Bovendien is het in Nederland zelfs wettelijk onmogelijk direct na de val van een kabinet een ontbindingsbesluit te nemen.

IV. De opbouw van het voorbereidingsproces in Nederland

Voorafgaande aan verkiezingen zijn er in Nederland allerlei deadlines, te nemen beslissingen en beroepsmogelijkheden tegen die beslissingen.⁴ Deze periode wordt vooral gevoeld als een kabinet vroegtijdig is gevallen. Bij reguliere verkiezingen nemen de diverse activiteiten in Nederland net zoveel tijd in beslag, maar die worden niet zo gevoeld omdat de verkiezingsdatum dan al lang van tevoren vast staat.

Voor een eerste begrip van dit voorbereidingsproces bij vroegtijdige verkiezingen zijn in Nederland vijf momenten van belang:

1. De datum waarop het kabinet (of een deel ervan) zijn **ontslag** indient bij de Koning (de ‘val’ van een kabinet);
2. De datum waarop het **ontbindingsbesluit** wordt genomen. Deze datum hangt zoals gezegd *niet* af van de datum waarop het ontslag is ingediend en er kan een behoorlijke tijd zitten tussen de val van een kabinet en het nemen van een ontbindingsbesluit. Het ontbindingsbesluit zet het hele voorbereidingsproces formeel in werking. Het stelt vast wanneer de kandidatenlijsten moeten worden ingediend, daarmee feitelijk wanneer de verkiezingen worden gehouden, en stelt vast wanneer de zittende Tweede Kamer wordt ontbonden en de nieuwe Kamer wordt geïnstalleerd. Omdat er na de verkiezingen ongeveer twee weken nodig zijn om de uitslag vast te stellen en de nieuwe Kamer bijeen te roepen, en omdat er tussen een ontbindingsbesluit en die eerste zittingsdag volgens de Grondwet maximaal 3 maanden mogen zitten (artikel 64. lid 2), zitten er tussen het ontbindingsbesluit en de verkiezingen 75 dagen;
3. De **dag van kandidaatstelling**. Een maand na het ontbindingsbesluit moeten politieke partijen, of meer in het algemeen de ‘lijsten’ of ‘politieke groeperingen’, doorgeven wie er op de kandidatenlijsten staan. Van deze datum hangen veel andere termijnen in

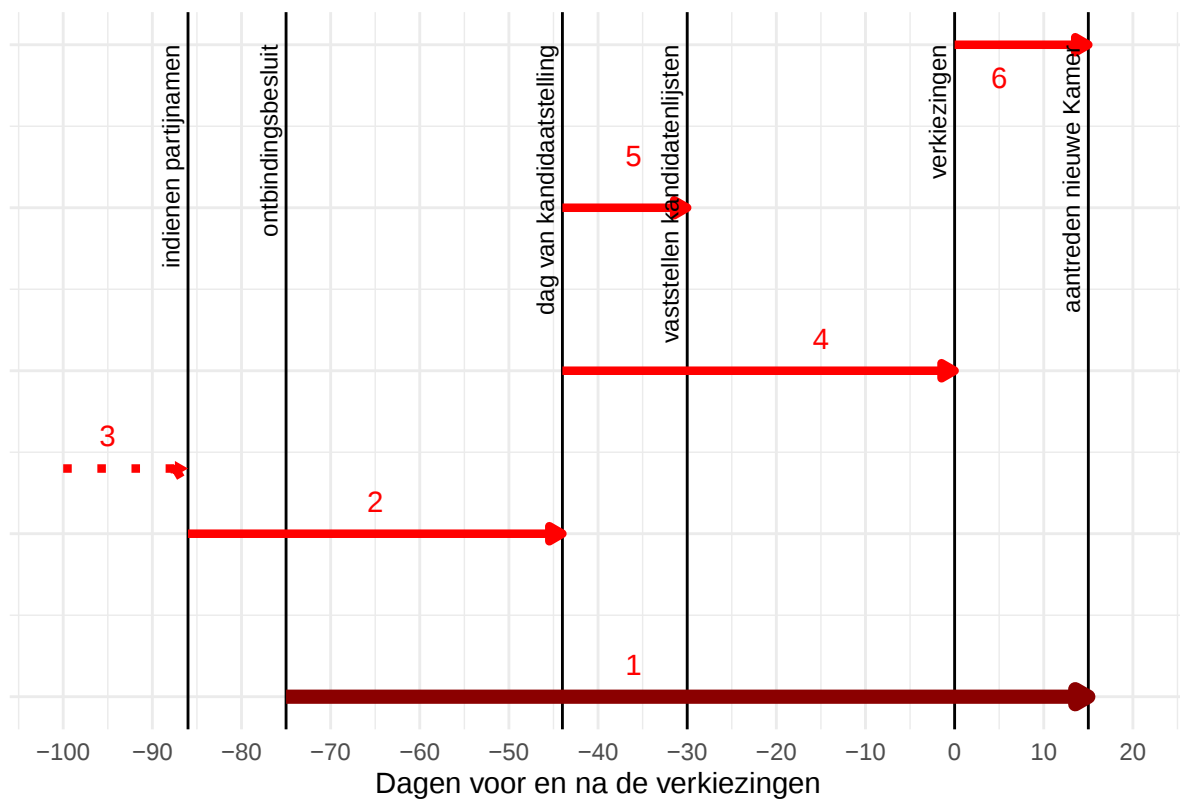
⁴De termijnen die worden gebruikt bij het organiseren van verkiezingen staan in de Kieswet. Deze wet is niet gemakkelijk te overzien. In het boek “De Tweede Kamerverkiezingen in 50 stappen” uit 2014 laten Niels van Driel en Ron de Jong op een toegankelijke manier zien wat er allemaal moet worden gedaan tussen het vaststellen van een verkiezingsdatum (stap 1) en het vernietigen van de stembiljetten en de processen verbaal (stap 50). Het boek laat zien hoe dat proces historisch zo is gegroeid en laat soms ook zien wat er mis kan gaan als stappen in dat proces niet goed zijn geregeld. Het boek geeft een goede eerste aanzet voor het beschrijven van het voorbereidingsproces dat ook in dit onderzoek centraal staat. Het is echter op een paar punten verouderd en voor een gedetailleerde analyse is het niet precies genoeg. Beter gezegd: het doel van dat boek is om het proces in algemene zin te begrijpen, niet om na te gaan waarom het zo lang moet duren. Ook kan het daarom niet als leidraad dienen voor een landenvergelijkend onderzoek. Voor geïnteresseerden is het echter een uitstekend beginpunt om het proces in Nederland beter te begrijpen. Driel, C. M., & Jong, R. (2014). *De Tweede Kamerverkiezingen in vijftig stappen*. Amsterdam: Boom.

de Kieswet af. De datum van de dag van kandidaatstelling wordt genoemd in het ontbindingsbesluit. Tussen de dag van kandidaatstelling en verkiezingen zitten vervolgens 44 dagen.

4. De dag van de **verkiezing**.
5. De dag waarop de oude Tweede Kamer wordt **ontbonden** en de nieuwe wordt benoemd. Deze dag staat genoemd in het ontbindingsbesluit.

We gebruiken onderstaande figuur voor het geven van een eerste globaal overzicht.

Figuur 4: Belangrijkste termijnen in de Kieswet



Na de val van een kabinet en het indienen van hun ontslag door de ministers (die twee gebeurtenissen volgen snel op elkaar en we maken daar geen onderscheid tussen) wordt overlegd over een mogelijke verkiezingsdatum. Die gekozen verkiezingsdatum bepaalt wanneer het ontbindingsbesluit formeel kan worden genomen. Is dat besluit eenmaal genomen, houdt dat volgens de Grondwet “de last in tot een nieuwe verkiezing voor de ontbonden Kamer en tot het samenkomen van de nieuw gekozen Kamer binnen drie maanden” (**pijl 1** in de

figuur, die wat dikker en donkerder is gemaakt om weer te geven dat dit een grondwettelijke termijn betreft).

In Nederland wordt nooit direct na de val van een kabinet een ontbindingsbesluit genomen, onder andere omdat er vanuit wordt gegaan dat nieuwe politieke partijen zich nog moeten kunnen registreren. Dat moet volgens de Kieswet uiterlijk zes weken (42 dagen) voor de dag van kandidaatstelling (**pijl 2**). Zonder registratie kunnen nieuwe politieke partijen hun naam niet meer op het stembiljet krijgen. Dat proces van registratie, inclusief beoordeling en beroepsmogelijkheden, moet voor de dag van kandidaatstelling zijn afgerond. Onder meer omdat het op orde brengen van het indienen van een partijnaam enige tijd kost (handtekeningen regelen en een waarborgsom bijeen brengen), wordt er na de val van een kabinet tijd genomen, voordat een formeel ontbindingsbesluit wordt genomen (**pijl 3**).

In de Kieswet staat dat de verkiezingen 44 dagen na de formele kandidaatstelling plaatsvinden (artikel J1 van de Kieswet) (**pijl 4** in bovenstaande figuur).

Na de dag van kandidaatstelling controleert het hoofdstembureau de ingediende lijsten en neemt daarover een beslissing. Tegen die beslissing kan in beroep worden gegaan bij de Raad van State. Dit gehele deelproces neemt 14 dagen in beslag. Daarna zijn de lijsten definitief vastgesteld (**pijl 5** in de figuur).

Na de verkiezingen moet er geteld worden, en moeten de geloofsbrieven van de nieuwe kandidaten worden onderzocht, voordat de nieuwe Kamer kan beginnen. Daarvoor is na enkele recente veranderingen in de regelgeving 14 dagen gereserveerd (**pijl 6**). Dit alles betekent dat het hele proces van het indienen van een partijnaam, tot aan het aantreden van de nieuwe Kamer (de gebeurtenis die centraal staat in de Grondwet) 100 dagen in beslag neemt. En eigenlijk dus meer, omdat men de tijd wil geven aan nieuwe politieke partijen om hun registratie op orde te krijgen en een partijnaam in te dienen.

Bovenstaande betekent onder meer dat het wettelijk onmogelijk is direct na de val van een kabinet een ontbindingsbesluit te nemen. Als zo'n besluit direct zou worden genomen, wordt namelijk *achteraf* vastgesteld dat de deadline voor de registratie van nieuwe politieke partijen inmiddels is verstreken.

De genoemde termijnen betreffen vooral politieke partijen, kandidatenlijsten en de organisatie van verkiezingen. Daarnaast zijn er natuurlijk de kiezers. Die moeten worden geregistreerd en worden geïnformeerd. Wanneer het gaat om het registreren en benaderen van kiezers in Nederland blijkt dat eigenlijk nauwelijks een probleem. Er is immers een goed systeem van bevolkingsadministratie. De termijnen voor het vaststellen van kiezerslijsten in de

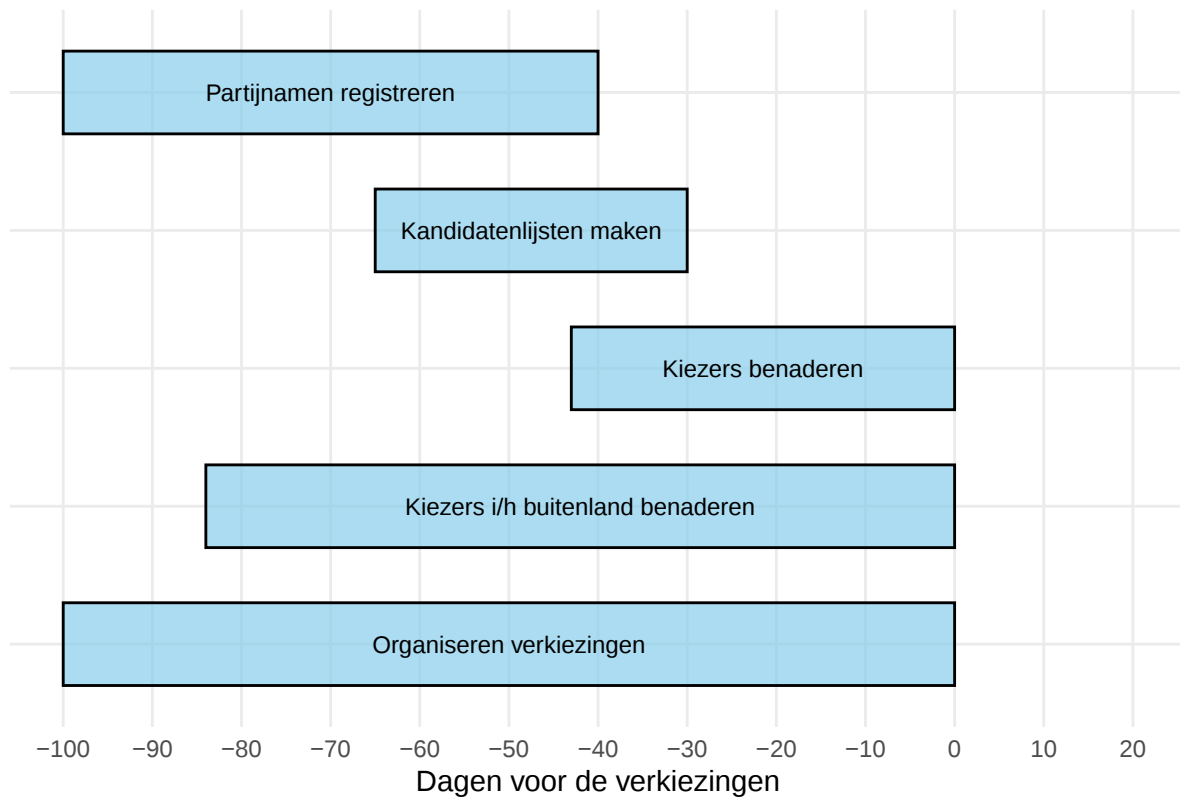
kieswet zijn allemaal netjes ingepast binnen de hierboven geschetste kaders. Alleen waar het gaat om vakanties wordt rekening gehouden met kiezers: het organiseren van een campagne en van verkiezingen tijdens de zomervakantie blijkt een obstakel. Dat is een belangrijke reden waarom in 1989 en 2012 het ontbindingsbesluit werd uitgesteld. In beide jaren zouden bij sneller georganiseerde verkiezingen, zowel de campagne als de verkiezingsdatum midden in de zomervakantie vallen.

Voor het benaderen van Nederlandse kiezers in het buitenland zijn de termijnen wel van belang. Er is voor deze groep weliswaar een permanent systeem van kiezersregistratie, maar aan geregistreeerde kiezers moet volgens de kieswet (artikel M 6.3) uiterlijk twaalf weken voor de dag van de stemming een retourenvelop en een stempas worden toegezonden. Kiezers die zich daarna nog registreren krijgen die stukken later, maar om te voorkomen dat Nederlanders op moeilijk bereikbare plaatsen niet kunnen stemmen, worden deze documenten ruim op tijd verstrekt. Het stembiljet en het overzicht van de kandidatenlijsten volgen dan pas later (en mogen ook per e-mail). Deze termijn in de kieswet maakt het echter, net als we eerder zagen bij de registratie van politieke partijen, onmogelijk direct na de val van een kabinet een ontbindingsbesluit te nemen en binnen 75 dagen verkiezingen te organiseren. En omdat het zorgvuldig benaderen van kiezers in het buitenland zo'n belangrijk punt wordt gevonden, is het zaak daar in de rest van het onderzoek aandacht voor te hebben.

V. Een model van de voorbereiding van verkiezingen

Om te onderzoeken waarom het organiseren van verkiezingen in andere landen soms zoveel sneller lijkt te kunnen, hebben we op basis van bovenstaande een onderscheid gemaakt tussen vijf deelprocessen en zijn we in diverse landen nagegaan of die processen aanwezig zijn en zo ja, hoe die deelprocessen zijn ingericht.

Figuur 5: Vijf deelprocessen bij het organiseren van verkiezingen



We gaan in dit onderzoek dus niet in op het tellen van de stemmen of op het vaststellen van de uitslag en het aantreden van een nieuwe volksvertegenwoordiging, maar beperken ons tot de periode tussen val en verkiezingen. En die periode vullen de diverse landen op zeer verschillende manieren in.

VI. Landenbeschrijvingen

Dit onderzoek richt zich op ‘vervroegde verkiezingen’. Bij reguliere, reeds geplande verkiezingen speelt de vraag of het allemaal niet wat sneller kan veel minder. Bij het onderzoeken van de diverse landen met vervroegde verkiezingen (er zijn landen, zoals Noorwegen, waar nooit onverwachte verkiezingen plaatsvinden) bleek dat er verschillende soorten onverwachte verkiezingen zijn, die allemaal een iets andere dynamiek geven aan het organisatieproces. In bijvoorbeeld Denemarken zijn *alle* verkiezingen min of meer onverwacht, omdat daar alleen de eis bestaat dat er binnen vier jaar na een verkiezing opnieuw verkiezingen moeten worden gehouden. De premier bepaalt wanneer dat zal zijn. Dat gebeurt niet alleen bij de val van een coalitie, maar bijvoorbeeld ook wanneer de zittende coalitie denkt garen te kunnen spinnen bij nieuwe verkiezingen. Dit is een situatie die in meer landen voorkomt en die

maakt dat iedereen voortdurend (aan het eind van de periode natuurlijk meer dan vlak na de verkiezingen) rekening houdt met nieuwe verkiezingen. In weer andere landen, zoals Kroatië, kan een kabinet wel vallen, maar wordt eerst geprobeerd een nieuwe meerderheidscoalitie te vormen, zoals dat tot aan de jaren zestig ook in Nederland werd geaccepteerd. Tijdens die onderhandelingen over een eventueel nieuwe coalitie kan iedereen zich voorbereiden op verkiezingen, zonder dat die verkiezingen al formeel zijn aangekondigd. Dat neemt niet weg dat sommige landen ook na een ‘gewone’ val van een kabinet in staat zijn binnen 40 tot 60 dagen een verkiezing te organiseren.

Bij de selectie van landen is het net breed uitgeworpen en zijn in eerste instantie de landen geselecteerd die reageerden op ons verzoek om medewerking. Daarna zijn enkele mogelijk interessante casus geselecteerd waarbij de informatie van websites en uit de literatuur is gehaald. Omdat het doel niet was om van alle EU landen te beschrijven hoe het verkiezingsproces precies in elkaar zit, maar om een beeld te krijgen van de redenen waarom het elders sneller of net zo snel gaat als in Nederland, is geen volledigheid nagestreefd.

We beschrijven hieronder voor enkele Europese landen hoe ze hun verkiezingen organiseren. Daarbij besteden we aandacht aan de vijf deelprocessen die eerder zijn onderscheiden.

België

België heeft veel verschillende soorten verkiezingen. De federale verkiezingen zijn soms onverwacht doordat een kabinet valt. In het geval van onverwachte federale verkiezingen worden de gebruikelijke termijnen voor bijvoorbeeld het registreren van de namen van politieke partijen en het vaststellen van de kandidatenlijsten verkort. Er zijn dus twee verkiezingsprocedures: een voor reguliere en een voor vervroegde verkiezingen. Onder die verkorte procedure werden in 2010 binnen twee maanden na de val van een kabinet verkiezingen georganiseerd. Na de val van een kabinet kan besloten worden het ontbindingsbesluit nog even uit te stellen om rekening te houden met de verkiezingsdatum, maar in 2010 was dat uitstel beperkt tot 16 dagen. Daarna werden er binnen 40 dagen verkiezingen worden georganiseerd.

Het equivalent van de **registratie van partijnamen** vindt bij vervroegde verkiezingen in België plaats binnen drie dagen na het ontbindingsbesluit (37 dagen voor de stemming). Daarna neemt de minister daarover binnen drie dagen een besluit. De dag daarna worden nummers toegekend aan de lijsten. Dat betekent dat nieuwe partijen zich nog wel kunnen registreren bij vervroegde verkiezingen.

Tien dagen na de formele aankondiging van een vervroegde verkiezing (dus na het ontbindingsbesluit) kunnen **lijsten met kandidaten** worden ingediend. Dat kan gedurende twee dagen. Binnen drie dagen wordt daarover een besluit genomen door het centraal stembureau. Daarna kunnen afgewezen kandidaten of lijsten binnen twee dagen een bezwaar indienen. Beroepsprocedures zijn 20 dagen voor de stemming afgerond. Dan zijn kandidatenlijsten definitief. Het hele proces van indiening tot definitieve vaststelling bij vervroegde verkiezingen duurt in België dus maximaal 10 dagen.

In België is er een **kiesregister** dat wordt bijgehouden door de gemeenten. Dit register bevat de namen van alle personen die gerechtigd zijn om te stemmen bij verkiezingen. Het kiesregister wordt automatisch bijgewerkt op basis van de bevolkingsregisters, waardoor kiezers zich niet apart hoeven te registreren. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van een oproepingsbrief die ze ontvangen van hun gemeente. Deze brief bevat informatie over de datum, tijd en locatie van het stembureau waar de kiezer moet stemmen. Bij het stembureau moeten kiezers zich identificeren met hun identiteitskaart (eID) of een geldig paspoort. Een aparte stempas is niet vereist. Kiezers mogen alleen stemmen in het stembureau dat is toegewezen in hun oproepingsbrief. Dit betekent dat kiezers niet vrij zijn om in elk willekeurig stembureau te stemmen, maar gebonden zijn aan het specifieke stembureau dat hen is toegewezen.

Kiezers in het buitenland kunnen bij federale verkiezingen hun stem uitbrengen. Er is daarvoor een kiesregister. De periode tussen het definitief vaststellen van de kandidatenlijsten en de verkiezingen is voor sommige groepen kiezers in het buitenland echter te kort om een geldige stem uit te kunnen brengen. Dat uitbrengen van een stem gaat per post en zeker buiten Europa duurt het proces van toezenden en weer ontvangen van stembiljetten vrij lang. Daar wordt in België niet uitzonderlijk zwaar aan getild, omdat het maar om een beperkt aantal kiezers/stemmen gaat.

De **organisatie van de verkiezingen** is grotendeels in handen van de gemeenten. Zij zorgen voor stemlokalen en stembureaus. Hoewel de termijn van 40 dagen kort is, worden onoverkomelijke geen problemen gevoeld bij de organisatie. Als je maar veertig dagen hebt, kan het in veertig dagen.

Bulgarije

In Bulgarije kunnen vervroegde parlamentsverkiezingen worden gehouden. In de afgelopen dertig jaar is dat meerdere keren gebeurd. De President van de Republiek kan die vervroegde

verkiezingen uitschrijven bij een politieke crisis of bij het ontslag van de regering. De regeling voor vervroegde verkiezingen wijkt niet significant af van die voor reguliere verkiezingen. De termijnen voor het indienen van kandidatenlijsten en andere procedures blijven over het algemeen hetzelfde. De verkiezingen moeten worden aangekondigd en georganiseerd in ongeveer 60 dagen.

Om deel te nemen aan de verkiezingen moeten **politieke partijen zich registreren** bij de Centrale Kiescommissie (CIK). Het registratieverzoek moet vergezeld gaan met een lijst van ondersteunende handtekeningen van kiezers. De aanvraag moet ten minste 45 dagen voor de verkiezingsdag worden ingediend. Dit geldt zowel voor reguliere als voor vervroegde verkiezingen. De CIK controleert de ingediende documenten en neemt binnen zeven dagen een beslissing over de registratie van de partij.

In Bulgarije kunnen **kandidaten** zich aanmelden voor parlamentsverkiezingen door een aanvraag in te dienen bij de Centrale Kiescommissie (CIK). De aanmelding moet vergezeld gaan van een lijst met ondersteunende handtekeningen van kiezers, evenals andere vereiste documenten zoals een verklaring van instemming van de kandidaat. In Bulgarije kunnen niet alleen geregistreerde politieke partijen kandidaten stellen voor parlamentsverkiezingen. Ook coalities van partijen en onafhankelijke kandidaten kunnen deelnemen aan de verkiezingen, mits zij voldoen aan de wettelijke vereisten. Onafhankelijke kandidaten moeten een ondersteuningsverklaring indienen met een bepaald aantal handtekeningen van kiezers uit hun kiesdistrict. Deze handtekeningen moeten worden verzameld en ingediend binnen de gestelde termijnen, net zoals bij politieke partijen. De aanvraag moet ten minste 32 dagen voor de verkiezingsdag worden ingediend. De CIK controleert de ingediende documenten en neemt binnen 7 dagen een beslissing over de registratie van de kandidaat.

In Bulgarije is er een **kiesregister** dat wordt bijgehouden door de Centrale Kiescommissie (CIK) en de gemeentelijke administraties. Dit register bevat de namen van alle burgers die stemgerechtigd zijn. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen via officiële aankondigingen, media, en de website van de CIK. Op de verkiezingsdag moeten kiezers zich identificeren bij het stembureau. Dit kan met een identiteitskaart of paspoort. Kiezers mogen alleen stemmen in het stembureau dat is toegewezen op basis van hun geregistreerde woonadres. Dit betekent dat ze niet in elk willekeurig stembureau kunnen stemmen, maar alleen in een aangewezen stembureau.

Bulgaarse **kiezers die in het buitenland** wonen, kunnen stemmen voor nationale verkiezingen. Dit proces wordt geregeld door de Centrale Kiescommissie (CIK) van Bulgarije. Bulgaarse burgers die in het buitenland willen stemmen, moeten zich registreren bij

de CIK. Dit kan online via de officiële website van de CIK of door een aanvraag in te dienen bij de Bulgaarse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in hun land van verblijf. De aanvraag moet uiterlijk 25 dagen voor de verkiezingen binnen zijn. De CIK stelt stembureaus in bij Bulgaarse ambassades, consulaten en andere aangewezen locaties in het buitenland. De locaties van deze stembureaus worden voorafgaand aan de verkiezingen bekendgemaakt. Kiezers moeten zich identificeren met een geldig Bulgaars identiteitsbewijs. De stemprocedure in het buitenland is vergelijkbaar met die in Bulgarije. Kiezers ontvangen een stembiljet en brengen hun stem uit in een stemhokje. De stembiljetten worden vervolgens verzegeld en naar Bulgarije gestuurd voor telling.

In Bulgarije is de Centrale Kiescommissie (CIK) de belangrijkste instantie die verantwoordelijk is voor het **organiseren van verkiezingen**. De CIK coördineert de activiteiten van de regionale en gemeentelijke kiescommissies, die op hun beurt verantwoordelijk zijn voor de praktische uitvoering van de verkiezingen in hun respectieve gebieden. Dit omvat het regelen van stembureaus, het aanstellen van leden voor de stembureaus, en het waarborgen van een ordelijk verloop van de verkiezingsdag.

Het drukken van stembiljetten wordt uitgevoerd door gespecialiseerde drukkerijen die zijn goedgekeurd door de CIK. Deze drukkerijen moeten voldoen aan strikte veiligheids- en kwaliteitsnormen om de integriteit van de stembiljetten te waarborgen. De stembiljetten worden vervolgens gedistribueerd naar de verschillende kiesdistricten onder toezicht van de CIK en de regionale kiescommissies.

Denemarken

Parlementsverkiezingen zijn in Denemarken altijd onverwacht: de premier kan altijd verkiezingen uitroepen, mits die vallen binnen vier jaar na laatste parlementsverkiezingen. Dat recht wordt gekoesterd. Bij het uitroepen van die verkiezingen wordt door de premier een verkiezingsdatum vastgesteld. De termijn waarbinnen vervolgens verkiezingen moeten worden gehouden is niet grondwettelijk vastgelegd, maar in de praktijk binnen drie tot vier weken.

Nieuwe politieke partijen moeten hun **naam registreren**. daarvoor moeten ze 20.000 handtekeningen verzamelen. Dat kan formeel altijd en tot uiterlijk 15 dagen voor de verkiezingen. In principe kan binnen een dag na die deadline de aangevraagde registratie worden goed- of afgekeurd. Eventueel beroep tegen die beslissing wordt door het parlement afgehandeld na de verkiezingen.

Uiterlijk tien dagen voor de verkiezingen moet de **kandidatenlijst** binnen zijn. Partijen

worden gestimuleerd dat eerder te doen. Uiterlijk acht dagen voor de verkiezingen worden die lijsten gecontroleerd en goedgekeurd en worden de lijsten gepubliceerd. Dat kan onder meer zo snel door een goed systeem van bevolkingsadministratie. Beroep tegen beslissingen hierover kunnen worden aangetekend, maar dat beroep vindt pas plaats na de verkiezingen en wordt betrokken bij het wel of niet goedkeuren van de uitslag. Eventueel kan in een deel van het land de stemming worden overgedaan als het beroep gegrond wordt verklaard en het parlement vaststelt dat dit de uitslag kan hebben beïnvloed. Omdat ‘fouten’ in de kandidatenlijst meestal geen gevolgen hebben (een kandidaat die eigenlijk niet passief stemgerechtigd is, krijgt eigenlijk nooit voldoende stemmen) wordt van veel bezwaren vastgesteld dat ze geen consequenties hebben gehad. Dit punt van beroep na de verkiezingen wordt door internationale missies wel problematisch gevonden: het nieuwe parlement beslist immers over de eigen goedkeuring. In Denemarken wordt het vaststellen van kandidatenlijsten door politieke partijen niet gezien als iets dat pas bij verkiezingen gebeurt. Omdat er elk moment verkiezingen kunnen worden gehouden, stellen partijen lijsten met kandidaten al eerder vast. En als een kandidaat in de loop van de tijd in opspraak komt, of overstapt naar een andere partij, wordt de lijst aangepast.

De Grondwet stelt dat **kiezers** in Denemarken moeten wonen (dat is inclusief Groenland en de Faeröer eilanden). Stemmen door Denen in het buitenland is dus beperkt. Wel wordt die regel opgerekt om bijvoorbeeld militairen en ambassadepersoneel de mogelijkheid te geven te stemmen. Ook mensen die bijvoorbeeld een paar weken op vakantie zijn, of om andere redenen tijdelijk in het buitenland verblijven, mogen in het buitenland bij een ambassade stemmen, of al eerder een stembiljet inleveren. Dit ‘eerder stemmen’ gecombineerd met de late vaststelling van de definitieve kandidatenlijst (8 dagen voor de verkiezingen) maakt het noodzakelijk kiezers de mogelijkheid te geven op een blanco stembiljet zelf de naam van partijen en kandidaten in te vullen. Van het opsturen van voorgedrukte stembiljetten naar kiezers in het buitenland is dus geen sprake.

De **organisatie van de verkiezingen** is bijna volledig in handen van gemeenten. Die maken gebruik van telkens dezelfde stemlokalen, die vaak in bezit zijn van de gemeente zelf. Alleen in uitzonderingen wordt daarvan afgeweken en moeten nieuwe stemlokalen worden gezocht. Er is een regel dat tenminste één stemlokaal per gemeente toegankelijk moet zijn voor gehandicapten. Tevens wordt de mogelijkheid om net buiten een stemlokaal te stemmen als iemand niet naar binnen kan *ad hoc* aangeboden. Leden van stembureaus werden vooral gevonden onder partijleden: stembureaus worden vaak bemenst door leden van partijen. De laatste jaren wordt dat lastiger omdat ook in Denemarken politieke partijen leden ver-

liezen. Daarom wordt tegenwoordig in sommige gemeenten onder gewone kiezers geworven en worden soms ambtenaren ingezet.

Omdat in Denemarken verkiezingen altijd onverwacht zijn en het idee bestaat dat ze daarna snel moeten worden gehouden, is er nauwelijks **discussie over termijnen**. Het bestuurlijke werk in de periode tussen het uitroepen van de verkiezingen en de verkiezingen feitelijk stil. Veel ambtenaren kunnen daarom worden ingezet om de verkiezingen te organiseren.

Duitsland

In Duitsland zijn de termijnen bij vervroegde verkiezingen korter dan bij reguliere verkiezingen. Dat maakt dat vervroegde verkiezingen vrij snel kunnen worden georganiseerd. In 2005 werd bijvoorbeeld weliswaar het formele ontbindingsbesluit nog even uitgesteld na de val van een kabinet, maar daarna kon het hele proces in 60 dagen worden uitgevoerd.

Het aanmelden van **politieke partijen** moet normaal 90 dagen voor de verkiezingen (wordt bij vervroegde verkiezingen 47 dagen). Over toegelaten partijen wordt 72 dagen (wordt 37 dagen) voor de verkiezingen een definitieve beslissing genomen. Bij een verkorte procedure hebben kleinere politieke partijen moeite te voldoen aan de gestelde eisen binnen dit onderdeel van de procedure. Dat leidde in 2005 tot deelname van een kleiner aantal kleine politieke partijen.

Duitsland heeft een gemengd stelsel met zowel plaatselijke kandidaten als landelijke lijsten. Dat maakt het **indienen van kandidatenlijsten** dus een complexe aangelegenheid met veel verschillende termijnen. Normaal gebeurt dat indienen 66 dagen voor de verkiezingen (wordt 34 dagen). De definitieve vaststelling van toegelaten kandidaten vindt plaats uiterlijk 48 dagen (wordt 20 dagen) voor de verkiezingen. Maar zoals gezegd, er zijn diverse termijnen voor diverse soorten kandidaten en lijsten, dus de genoemde termijnen zijn bij benadering.

In Duitsland wordt het **kiesregister** bijgehouden door de gemeentelijke autoriteiten. Dit register bevat de namen van alle personen die gerechtigd zijn om te stemmen bij de verkiezingen. Het kiesregister wordt automatisch bijgewerkt op basis van de bevolkingsregisters, waardoor kiezers zich niet apart hoeven te registreren. Voor Duitse burgers die in het buitenland wonen en willen stemmen, is er een specifieke inschrijvingsprocedure (zie onder). Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van een stempas (*Wahlbenachrichtigung*) die ze ontvangen van hun gemeente. Deze stempas bevat informatie over de datum, tijd en locatie van het stembureau waar de kiezer moet stemmen. Bij het

stembureau moeten kiezers zich identificeren met hun identiteitskaart (*Personalausweis*) of een geldig paspoort. De stempas zelf is ook vereist om te mogen stemmen. Kiezers mogen alleen stemmen in het stembureau dat op hun stempas staat. Dit betekent dat kiezers niet vrij zijn om in elk willekeurig stembureau te stemmen, maar gebonden zijn aan een specifiek stembureau. Bij vervroegde verkiezingen kunnen de termijnen voor het bijwerken van het kiesregister en het versturen van stempassen worden verkort. Hoewel de verordening met de verkorte termijnen zelf niet expliciet de termijnen voor het bijwerken van het kiesregister en het versturen van stempassen vermeldt, impliceert de verkorting van de bovengenoemde termijnen dat alle gerelateerde processen, zoals het bijwerken van het kiesregister en het versturen van stempassen, binnen verkorte termijnen moeten worden voltooid. Dit betekent dat de gemeentelijke autoriteiten sneller moeten werken om het kiesregister bij te werken en stempassen te versturen, zodat kiezers tijdig worden geïnformeerd.

Duitsers die in het buitenland wonen, hebben het recht om te stemmen bij federale verkiezingen, mits ze aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zo moeten ze een aanvraag indienen om in het kiesregister van hun laatste woonplaats in Duitsland te worden opgenomen. Na registratie ontvangen Duitsers in het buitenland een stempas en de benodigde documenten voor briefstemmen. Deze documenten worden naar hun buitenlandse adres gestuurd. De stempas bevat informatie over de procedure en de deadlines voor het terugsturen van de stembiljetten. Duitsers in het buitenland stemmen per post. Ze moeten hun stembiljet invullen en terugsturen naar de verkiezingsautoriteiten in Duitsland. Het is belangrijk dat de stembiljetten op tijd aankomen om meegeteld te worden. Er worden geen stembureaus in buitenlandse ambassades of consulaten ingericht. Dit zou een te grote logistieke en financiële uitdaging zijn. Bij vervroegde verkiezingen is de tijd tussen het vaststellen en (kunnen) afdrukken en opsturen van de stembenodigdheden erg kort. Niet alle stembiljetten zullen dus op tijd teruggestuurd kunnen worden.

De **organisatie van verkiezingen** is in Duitsland in handen van diverse bestuurslagen. Het laagste niveau regelt de meeste praktische zaken. Het drukken van stembiljetten wordt gecoördineerd door de gemeentelijke kiescommissies. Deze commissies zorgen ervoor dat de stembiljetten tijdig worden gedrukt en gedistribueerd naar de verschillende stembureaus. De stembiljetten worden gedrukt op speciaal beveiligd papier om vervalsing te voorkomen.

Estland

In Estland is het mogelijk vervroegde parlementsverkiezingen te houden. De regelgeving voor vervroegde verkiezingen wijkt af van de regelgeving voor reguliere verkiezingen. In

de afgelopen dertig jaar zijn er echter geen vervroegde parlementsverkiezingen gehouden in Estland. Wetgeving op dit terrein is dan ook niet in de praktijk getest.

Volgens de Estse Grondwet en de *Riigikogu Election Act* kan de president buitengewone verkiezingen uitschrijven wanneer het de regering niet lukt om een nieuwe premier te benoemen of bij een motie van wantrouwen tegen de regering. De president moet binnen drie dagen na het ontstaan van de genoemde omstandigheden vervroegde verkiezingen uitschrijven. De verkiezingen moeten dan binnen 20 tot 40 dagen plaatsvinden. Vakanties zijn geen reden die periode op te rekken. Hoewel er dus wettelijke kaders voor vervroegde verkiezingen bestaan, zijn ze nog niet in de praktijk toegepast. Over die korte termijnen bestaat momenteel geen maatschappelijke discussie, maar er bestaat twijfel over de vraag of verkiezingen op zo'n korte termijn kunnen worden georganiseerd.

In Estland moeten **politieke partijen zich registreren** in het register van non-profitorganisaties om deel te mogen nemen aan parlementsverkiezingen. De registratie moet ten minste 90 dagen voor de verkiezingsdag zijn voltooid. Dit geldt zowel voor reguliere als voor vervroegde verkiezingen, aangezien de wet geen uitzonderingen maakt voor vervroegde verkiezingen. Bij vervroegde verkiezingen kunnen nieuwe politieke partijen zich dus niet op tijd registreren.

De registratieformulieren met **kandidaten** moeten worden ingediend door een gemachtigde vertegenwoordiger van de politieke partij, een groep burgers of een onafhankelijke kandidaat. De indiening van kandidatenlijsten begint op de werkdag na de verdeling van de zetels over de kiesdistricten. Die verdeling van zetels over districten gebeurt onmiddellijk nadat de verkiezingen zijn aangekondigd door de president. Bij reguliere verkiezingen begint de registratieperiode drie maanden tot 60 dagen voor de verkiezingsdag en eindigt die termijn op de 45e dag voor de verkiezingen. Partijen hebben vervolgens twee dagen om eventuele fouten te corrigeren of ontbrekende documenten in te dienen. De NEC registreert de kandidaten uiterlijk 40 dagen voor de verkiezingsdag. Bij vervroegde verkiezingen wordt dit soort termijnen fors verkort.

In Estland is er een elektronisch bevolkingsregister dat wordt gebruikt om de **kiezerslijsten** samen te stellen. Kiezers hoeven zich niet apart te registreren voor verkiezingen, aangezien hun gegevens automatisch worden bijgewerkt in het bevolkingsregister. Dit register bevat alle noodzakelijke informatie om te bepalen in welk kiesdistrict een kiezer moet stemmen. Voor de verkiezingsdag ontvangen kiezers een informatieve verkiezingskaart, die hen informeert over de verkiezingen, maar deze hoeft niet meegebracht te worden naar het stembureau. Op de verkiezingsdag moeten kiezers zich identificeren met een geldig iden-

titeitsbewijs, zoals een identiteitskaart of paspoort. Kiezers mogen alleen stemmen in het stembureau dat is toegewezen op basis van hun geregistreerde woonadres. Dit betekent dat ze niet in elk willekeurig stembureau kunnen stemmen, maar alleen in het stembureau dat is aangegeven op hun kiezerslijst.

Estse **kiezers die in het buitenland** wonen, kunnen stemmen voor nationale verkiezingen. Dit proces wordt geregeld door de Nationale Kiescommissie (NEC) van Estland. Estse burgers die in het buitenland willen stemmen, hoeven zich niet apart te registreren als ze al in het bevolkingsregister staan. De NEC bepaalt de tijdlijn voor het indienen van een aanvraag om een stembiljet te ontvangen en de tijdlijn voor het terugsturen van het ingevulde stembiljet. De NEC stelt stembureaus in bij Estse ambassades, consulaten en andere aangewezen locaties in het buitenland. Kiezers moeten zich ook daar identificeren met een geldig Ests identiteitsbewijs, zoals een identiteitskaart of paspoort. Dit geldt zowel voor stemmen in persoon als voor stemmen per post. Estse kiezers in het buitenland kunnen tevens gebruikmaken van internetstemmen (i-voting). Dit is beschikbaar tijdens de periode van vervroegd stemmen, die zes dagen voor de verkiezingsdag begint. Kiezers die per post willen stemmen, moeten een schriftelijke aanvraag indienen bij de Estse diplomatieke missie. De aanvraag moet uiterlijk 30 dagen voor de verkiezingsdag worden ingediend. Het ingevulde stembiljet moet op tijd teruggestuurd worden zodat het op de verkiezingsdag in Estland aankomt.

In Estland is de **organisatie van verkiezingen** een gezamenlijke verantwoordelijkheid van verschillende instanties, met de Nationale Kiescommissie (NEC) als de centrale coördinerende instantie. De NEC is verantwoordelijk voor de algemene coördinatie en supervisie van de verkiezingen. Dit omvat het vaststellen van de verkiezingsdata, het goedkeuren van kandidatenlijsten, en het waarborgen van de naleving van de verkiezingswetgeving. De Gemeentelijke Verkiezingscommissies zijn verantwoordelijk voor de praktische uitvoering van de verkiezingen binnen hun gemeenten. Dit omvat het aanwijzen van stembureaus, het aanstellen van leden voor de stembureaus, en het organiseren van de verkiezingsdag. De stembureaus worden bemand door vrijwilligers. Het drukken van stembiljetten wordt centraal geregeld door de NEC. De gedrukte stembiljetten worden vervolgens gedistribueerd naar de verschillende kiesdistricten onder toezicht van de NEC en de gemeentelijke verkiezingscommissies. Estland biedt zoals gezegd naast fysieke stembiljetten de mogelijkheid tot internetstemmen (i-voting).

Frankrijk

Frankrijk heeft veel ervaring met het plotseling organiseren van verkiezingen, al was het maar omdat het land een stelsel van enkelvoudige districten heeft en er, bij het wegvallen van een parlamentslid, ook in specifieke regio's tussentijdse verkiezingen worden gehouden om die opengevallen plaats op te vullen. Verkiezingen zijn in Frankrijk op zondag, dat maakt bijvoorbeeld voor het vinden van beschikbare stembureaus nogal wat uit. Het land is sterk gecentraliseerd: besluiten op nationaal niveau worden uitgevoerd op lokaal niveau en er is geen sprake van decentrale afwegingen die daar tegenin kunnen gaan, maar er is op decentraal niveau wel veel ruimte om daarbinnen eigen afwegingen te maken over bijvoorbeeld inleverdata van de stembiljetten (zie later) en de openingstijden van stembureaus. De Grondwet laat toe dat verkiezingen na 20 dagen kunnen worden gehouden en per decreet kan de president daarom verordonneren dat dit dan ook gebeurt. Er is wel een kieswet die van alles en nog wat regelt, maar per decreet kunnen termijnen per verkiezing worden aangepast, zolang het gehele proces maar binnen de grondwettelijke termijn valt. Ook in 2024 werd een speciaal decreet aangenomen dat de termijnen vastlegde. Bij de parlamentsverkiezingen van 2024 was Frankrijk in staat binnen drie weken na de aankondiging ervan verkiezingen te organiseren: nooit eerder waren verkiezingen in Frankrijk zo snel georganiseerd. Normaal neemt men daar 40 dagen voor. Prefecturen en gemeenten spelen een centrale rol spelen bij het organiseren van verkiezingen, omdat zij verantwoordelijk zijn voor de voorbereiding en coördinatie van verkiezingen in hun departement. Zij hadden daarom ook de meeste moeite met de periode van drie weken.

Hoewel in Frankrijk politieke partijen zich wel **registreren**, waarna ze moeten voldoen aan wettelijke verplichtingen (ze moeten ermee instemmen dat hun financiële overzichten openbaar worden gemaakt en ze moeten voldoen aan een reeks wettelijke bepalingen en specifieke boekhoudregels), is dat proces veel minder verbonden met verkiezingen dan in Nederland. Parlamentsverkiezingen vinden zoals gezegd plaats in enkelvoudige districten. Per district is er dus per partij maar een **kandidaat**. Er hoeven dus geen 'lijsten' en 'lijstvolgordes' te worden vastgesteld door politieke partijen. Plaatselijke afdelingen stellen vast wie er namens de partij in dat district kandidaat wordt gesteld en kandidaten registreren dan zichzelf als kandidaat namens een partij. Het komt heel zelden voor dat twee kandidaten zich presenteren namens dezelfde partij, maar dat kan dan worden aangevochten bij de rechter die daar dan snel over beslist. Na de aankondiging van vervroegde verkiezingen begint het geheel dus niet primair met (nationale) politieke partijen, maar met individuele kandidaten die zich in een district kandidaat stellen namens een regionale partijafdeling.

Voor de individuele **kandidaatstelling** hadden partijen en hun kandidaten in 2024 7 dagen om het papierwerk op orde te krijgen, net zoveel als bij andere verkiezingen. Er werd daarna op een hoger niveau, een snelle check uitgevoerd (gewoonlijk binnen een dag, tot maximaal vier dagen) of de kandidaat verkiesbaar is, maar dat proces is vrij snel afgerond en dan is in elk district bekend wie de kandidaten zijn. Tegen afwijzingen kan in beroep worden gegaan, maar hier wordt snel over besloten.

In Frankrijk zijn diverse ‘registers’, en bevolkingsregister en **kiesregister** zijn gescheiden. Mensen zijn verplicht zich op te laten nemen in het kiesregister, maar of ze dat ook doen ligt primair bij de kiezers zelf. Kiezers moeten dat zes weken voor een verkiezing hebben geregeld. Dat betekende in 2024, dat kiezers die bij een verhuizing vergeten waren zich ergens anders te laten registreren, niet in staat waren te stemmen (of alleen konden stemmen in hun oude district). Omdat verkiezingen worden georganiseerd door gemeenten is het niet mogelijk in het hele land te stemmen. Maar er is een systeem van volmachtstemmen dat veel gebruikt wordt (3.5 miljoen) en zeer wordt gewaardeerd. Franse kiezers in het buitenland moeten zich net als in Nederland (en net als alle andere kiezers in Frankrijk) eerst registreren. Er zijn aparte zetels voor deze groep kiezers. Kiezers in het buitenland kunnen stemmen bij ambassades en via internet.

De **organisatie van de verkiezingen** is zeer decentraal, maar ook zeer directief. Dat zorgt er voor dat problemen met het vinden van stembureaus (die eigenlijk altijd op dezelfde plek zijn gevestigd) en personeel (vrijwilligers) zelden een probleem is. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het opzetten en bemensen van stembureaus, omdat Frankrijk zeer veel gemeenten heeft (36.000) hebben veel gemeenten slechts één of twee stembureaus. Er waren bij de verkiezingen van 2024 in totaal 70.000 stembureaus in het hele land. Wat opvalt is het systeem van stembiljetten dat wordt gebruikt. Voor parlamentsverkiezingen drukt elke partij de eigen stembiljetten en is er dus niet een enkel stembiljet. Die stembiljetten worden voorafgaande aan de verkiezingen, samen met de ook door de partijen gedrukte partijprogramma's, toegestuurd aan alle (binnenlandse) kiezers. De stembiljetten liggen ook in het stembureau. Kiezers nemen alle stembiljetten mee in het stemhokje (of hun eigen stembiljet) en stoppen het biljet van de gekozen partij in een envelop. De envelop gaat in de stembus. Dit vergt een enorme logistieke druk en verzend operatie, die deels in handen is van partijen (drukken), deels in handen van de staat (verzenden). Daarbij moet worden aangetekend, dat politieke partijen al voor de officiële toelating van een kandidaat kunnen beginnen met drukken, omdat zij kunnen vooruitlopen op de officiële toelating van een kandidaat.

Net als in Denemarken is het in principe mogelijk dat bij ernstige fouten in de procedure die hadden kunnen leiden tot het selecteren van een andere kandidaat, verkiezingen in een klein deel van het land worden overgedaan. Ook dat verlicht de druk op het stelsel wel. Toch klinkt 20 dagen voor iemand die de Nederlandse context gewend is bijzonder snel.

Hongarije

Vervroegde parlementsverkiezingen in Hongarije zijn mogelijk, maar hebben tot nu toe niet plaatsgevonden. Wanneer de premier de steun van de meerderheid verliest, moeten binnen 90 dagen verkiezingen worden gehouden. De termijnen die worden gehanteerd bij het organiseren van vervroegde verkiezingen wijken niet af van termijnen bij reguliere verkiezingen.

In Hongarije moeten politieke partijen die willen deelnemen aan verkiezingen vooraf **geregistreerd** zijn. Nieuwe politieke partijen kunnen niet worden gevormd na de aankondiging van de verkiezingen. Zodra de verkiezingen zijn aangekondigd, moeten die geregistreerde partijen zich aanmelden als “kandidaatorganisatie” bij de Nationale Verkiezingscommissie (NVB). Voor reguliere verkiezingen moet die aanmelding van kandidaatorganisaties uiterlijk op de vierde dag na de aankondiging van de verkiezingen plaatsvinden. Partijen hebben vervolgens drie dagen de tijd om een verzoek tot rechterlijke toetsing in te dienen tegen een beslissing van de NVB. De rechter moet binnen drie dagen na ontvangst van het verzoek een beslissing nemen. Bij vervroegde verkiezingen gelden dezelfde regels als bij reguliere verkiezingen.

In Hongarije kunnen geregistreerde politieke partijen aangeven wie hun **kandidaten** zijn voor parlementsverkiezingen door een aantal stappen te volgen, zoals beschreven in de Grondwet en de Kieswet. Na de aankondiging van de verkiezingen moeten partijen hun kandidaten en lijsten indienen. Voor kandidaten in enkelvoudige kiesdistricten moeten de nominatieformulieren uiterlijk op de 37e dag voor de verkiezingen worden ingediend. De verkiezingscommissie controleert de ingediende aanbevelingen binnen drie dagen en registreert de kandidaat uiterlijk vier dagen na de melding. Partijlijsten moeten uiterlijk op de 36e dag voor de verkiezingen worden ingediend en worden binnen twee dagen geregistreerd door de Nationale Verkiezingscommissie. Deze termijnen zorgen ervoor dat er voldoende tijd is voor controle en eventuele beroepsprocedures.

In Hongarije is er een **centraal kiesregister** dat wordt bijgehouden door het Nationaal Verkiezingsbureau (NEO) en de lokale verkiezingsbureaus (LEO). Kiezers met een Hongaars adres worden automatisch opgenomen in dit register zonder dat zij zich apart hoeven te registreren. De gegevens in het centrale register worden samengesteld uit verschillende

overheidsregisters, zoals het register van identiteits- en adresgegevens. Kiezers worden geïnformeerd over hun opname in het kiesregister door middel van een kennisgeving die 51 dagen voor de verkiezingen per post naar hun adres wordt gestuurd. Deze kennisgeving is echter geen voorwaarde om te mogen stemmen en hoeft niet te worden getoond bij het stembureau. Tijdens de verkiezingen moeten kiezers zich identificeren bij het stembureau. Dit kan met een geldig identiteitsbewijs dat is uitgegeven door de Hongaarse autoriteiten, zoals een paspoort of identiteitskaart. Een aparte stempas is niet vereist; de identiteit van de kiezer wordt gecontroleerd door de stembureauleden aan de hand van het identiteitsbewijs en de kiezerslijst, die door de kiezer moet worden ondertekend.

Hongaarse burgers die niet in Hongarije wonen, kunnen per post stemmen als ze zich registreren in het centrale kiesregister. Deze registratie moet uiterlijk 25 dagen voor de verkiezingen plaatsvinden. Hongaarse burgers die in het buitenland wonen en een Hongaars adres hebben, kunnen stemmen bij een buitenlandse vertegenwoordiging (ambassade of consulaat) als ze zich van tevoren registreren. De aanvraag voor registratie bij een buitenlandse vertegenwoordiging moet uiterlijk negen dagen voor de verkiezingen zijn ontvangen. Na registratie ontvangen kiezers een stempakket per post. Dit pakket bevat onder andere een stembiljet, een identificatieformulier en een retourenvelop. Kiezers moeten hun identiteit bewijzen met een geldig Hongaars of ander erkend identiteitsbewijs wanneer ze het stempakket persoonlijk ophalen. Het ingevulde stembiljet moet uiterlijk op de verkiezingsdag zijn ontvangen door het Nationaal Verkiezingsbureau (NEO) of door een aangewezen buitenlandse vertegenwoordiging.

In Hongarije is de **organisatie van verkiezingen** een gezamenlijke verantwoordelijkheid van het Nationaal Verkiezingsbureau (NEO) en de lokale verkiezingsbureaus (LEO). De LEO's zijn verantwoordelijk voor het aanwijzen, inrichten en bemannen van stembureaus. Dit omvat het vinden van geschikte locaties, meestal openbare instellingen, en het rekruteren van leden voor de stembureaus. Het rekruteren van leden is een uitdaging, vooral omdat veel ervaren leden tot de oudere generatie behoren en er een tekort is aan jongere vrijwilligers. Het NEO organiseert trainingen voor de leden van de stembureaus en zorgt voor de centrale productie en distributie van verkiezingsmaterialen, waaronder stembiljetten. Deze materialen worden vervolgens door de LEO's op lokaal niveau verspreid en opgeslagen. De stembiljetten en andere benodigdheden worden de dag voor de verkiezingen overhandigd aan de voorzitter van het stembureau of diens plaatsvervanger. Het drukken van de stembiljetten gebeurt centraal en de inhoud van de stembiljetten wordt goedgekeurd door de Nationale Verkiezingscommissie na de registratie van alle lijsten, ongeveer een maand

voor de verkiezingen.

Ierland

In Ierland is het mogelijk vervroegde parlementsverkiezingen te houden. De algemene verkiezingen in 2024 werden bijvoorbeeld vervroegd uitgeschreven en werden geïnitieerd door de *Taoiseach* (premier), die de president verzocht om de *Dáil* (het lagerhuis van het parlement) te ontbinden. Een dergelijk verzoek wordt doorgaans zonder noemenswaardige vertraging ingewilligd. Zodra de *Dáil* is ontbonden, moeten er binnen maximaal 30 dagen algemene verkiezingen worden gehouden, zoals bepaald in de Grondwet. De feitelijke periode voor het organiseren van de verkiezingen, zoals vastgelegd in de wetgeving, varieert echter van 18 tot 25 dagen, zon- en feestdagen niet meegerekend. De regels voor vervroegde verkiezingen zijn over het algemeen hetzelfde als voor reguliere verkiezingen.

Politieke partijen in Ierland moeten een aanvraag indienen om geregistreerd te worden bij de *Electoral Commission*. Het registratieproces bestaat uit het indienen van de nodige documentatie en formulieren bij de Commissie. Dit omvat het verstrekken van gegevens over de naam, de statuten en de bestuurders van de partij. De aanvraag moet ruim voor een verkiezing worden ingediend, omdat het register van politieke partijen twee dagen na de ontbinding van de *Dáil* wordt gesloten voor nieuwe aanvragen. Het registratieproces kan enkele weken in beslag nemen, dus het is raadzaam voor partijen om ervoor te zorgen dat hun registratie up-to-date is ruim voordat er verkiezingen worden uitgeschreven. De kiescommissie stuurt het register van politieke partijen door naar alle voorzitters van de stembureaus zodra het register is gesloten.

Kandidaten in Ierland kunnen zich registreren voor parlementsverkiezingen door nominatiepapieren in te dienen bij de *returning officer* voor hun kiesdistrict. Het nominatieproces omvat verschillende stappen om ervoor te zorgen dat kandidaten voldoen aan de toelatingscriteria. Deze criteria zijn onder andere: staatsburger zijn van Ierland, minstens 21 jaar oud zijn en niet gediskwalificeerd zijn als lid van de *Dáil*. De deadlines voor het indienen van kandidaatstellingen zijn dezelfde voor zowel reguliere als vervroegde verkiezingen. Kandidaten moeten hun nominatiepapieren meestal al kort na de ontbinding van de *Dáil* indienen. De exacte deadlines kunnen variëren, maar ze zijn bedoeld om voldoende tijd te geven voor de verificatie van de verkiesbaarheid van de kandidaten en de voorbereiding van de stembiljetten.

Ierland houdt een doorlopend **kiezersregister** bij. Dit register wordt beheerd door elke

lokale overheid. Kiezers hoeven zich niet voor elke verkiezing apart te registreren, aangezien hun gegevens in dit doorlopende register worden bijgehouden. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van steminformatiekaarten, die ongeveer een week voor de verkiezingsdag naar elke geregistreerde kiezer worden gestuurd. Deze kaarten geven essentiële informatie, waaronder de locatie van het stemlokaal, het specifieke stemlokaal en de datum en tijd van de stemming. Een steminformatiekaart is niet vereist om te stemmen, maar kiezers wordt geadviseerd om een identiteitsbewijs met foto mee te nemen naar het stembureau voor het geval er om een identiteitsbewijs wordt gevraagd. Kiezers krijgen specifieke stembureaus toegewezen op basis van hun geregistreerde adres. De steminformatiekaart die naar elke kiezer wordt gestuurd, specificeert de exacte locatie waar hij of zij moet stemmen. Lokale autoriteiten houden de exacte locatie van elk stemlokaal bij. Dit register toont ook de exacte gebieden van elk gebied die door elk stemlokaal worden gedekt, tot op straatniveau en op het niveau van de gemeente.

In het algemeen mogen **Ierse burgers die in het buitenland** wonen *niet* stemmen bij nationale verkiezingen, tenzij ze diplomaat zijn, of hun echtgenoten / civiele partners die in het buitenland gedetacheerd zijn, of voltijds lid zijn van de strijdkrachten. Deze beperking betekent dat de meeste Ierse burgers die buiten Ierland wonen, geen stemrecht hebben bij algemene verkiezingen. In aanmerking komende kiezers in het buitenland, zoals diplomaten en militairen, moeten zich per post laten registreren om te stemmen. Zij moeten hun registratie binnen twee dagen na de ontbinding van de Dáil voltooiën. Het proces van het stemmen per post wordt beheerd door de *returning officer* voor elk kiesdistrict. Zodra de stembiljetten gedrukt zijn, wordt er een voorraad naar de voorzitters van de stembureaus gestuurd om het stemmen per post te vergemakkelijken. De ingevulde stembiljetten moeten uiterlijk op de dag van de stemming bij de stembureaus binnen zijn. Kiezers in het buitenland worden via dezelfde kanalen geïnformeerd over de komende verkiezingen als kiezers in eigen land. Ze ontvangen stembiljetten en instructies over hoe ze hun stembiljetten moeten invullen en terugsturen. Kiezers in het buitenland moeten zich legitimeren als onderdeel van het stemmen per post.

In Ierland ligt de verantwoordelijkheid voor het **organiseren van verkiezingen** bij de *returning officer* van elk kiesdistrict. Er zijn 43 kiesdistricten in Ierland en elk kiesdistrict heeft een ‘returning officer’. De voorzitters van de stembureaus zijn verantwoordelijk voor verschillende taken, zoals het aanwijzen van stembureaus, het bemannen van de stembureaus, het drukken van stembiljetten en het zorgen voor een goed verloop van de verkiezingen, inclusief het tellen van de stemmen en het bekendmaken van de uitslag. De stembureauleden

worden bij deze taken ondersteund door de *Franchise Section* van het *Department of Housing, Local Government and Heritage* (Ministerie van Volkshuisvesting, Plaatselijk Bestuur en Erfgoed), die richtsnoeren en advies geeft. Het *Office of Public Works* heeft een papiervoorraad die voldoende is voor het drukken van ongeveer 8 miljoen steminformatiekaarten, zodat het materiaal voor de verkiezingen altijd beschikbaar is. Stemlokalen zijn meestal gevestigd in door de overheid gefinancierde scholen, met name basisscholen, die kunnen worden gevorderd om als stemlokalen te worden gebruikt. De stembureauleden zorgen voor het personeel in de stembureaus. Het personeel is meestal afkomstig van lokale overheden, de gerechtelijke diensten of burgers die zich vrijwillig voor deze functies inzetten. Deze personeelsleden worden betaald uit fondsen die door de centrale staatskas ter beschikking worden gesteld, met vergoedingen die door het *Department of Public Expenditure and Reform* (Ministerie van Overheidsuitgaven en Hervormingen) worden vastgesteld. Hoewel het niet specifiek vereist is dat alle stembureaus toegankelijk zijn voor mensen met een handicap, is de overgrote meerderheid toegankelijk. Er is ook een bepaling in de wetgeving die kiezers die moeite hebben om hun lokale stemlokaal te bereiken, de mogelijkheid biedt om een aanvraag in te dienen om hun stemlokaal te verplaatsen naar een meer geschikte locatie.

In Ierland is er vrijwel geen discussie over het veranderen van de periode tussen de aankondiging van de verkiezingen en de feitelijke verkiezingsdag. Het huidige wettelijke kader, dat voorschrijft dat er binnen 18 tot 25 dagen (zon- en feestdagen niet meegerekend) na de ontbinding van de Dáil verkiezingen moeten worden gehouden, wordt over het algemeen als toereikend beschouwd.

Kroatië

Na de val van een kabinet volgen in Kroatië niet noodzakelijkerwijs nieuwe verkiezingen. Eerst kan gedurende dertig dagen worden geprobeerd een nieuwe coalitie te vormen. Pas als dat niet lukt moet de president het parlement ontbinden en nieuwe verkiezingen laten organiseren.⁵ Vervroegde verkiezingen werden in Kroatië in 1992, 2016, 2020 en 2024 uitgeschreven.

De termijnen bij vervroegde verkiezingen verschillen niet van de termijnen die worden gehanteerd bij reguliere verkiezingen. Vakanties spelen bij het vaststellen van een verkiezingsdatum geen rol, zo werden op 2 augustus 1992 en op 5 juli 2020 verkiezingen gehouden. In Kroatië vinden verkiezingen soms op zondag plaats. Opvallend is dat van een duidelijke

⁵Ook na parlementsverkiezingen is er maar beperkte tijd een coalitie te vormen. In dat geval zijn er twee keer 30 dagen voor pogingen een kabinet te formeren. Als een coalitie dan nog niet is gevormd, wordt een zakenkabinet gevormd en worden opnieuw verkiezingen uitgeschreven.

datum waarop een kabinet ‘valt’ in ieder geval in 2024 geen sprake was. Er werd in dat jaar al lang gespeculeerd over vervroegde verkiezingen en toen het voorstel het parlement te ontbinden op 14 maart kwam, werd er unaniem mee ingestemd.

Nieuwe politieke partijen moeten zich laten registreren, maar dit wordt niet gezien als onderdeel van het verkiezingsproces: het kan immers altijd. Als een partij nog niet is geregistreerd op de dag dat de president de verkiezingen aankondigt, kan de partij niet meedoen aan die verkiezingen. Wel kunnen ook groepen kiezers, net als in Nederland, een lijst met kandidaten indienen, mits ze voldoende handtekeningen weten te verzamelen ter ondersteuning.

Binnen veertien dagen na het uitschrijven van de verkiezingen, moeten de **lijsten met kandidaten** bekend zijn. Lijsten kunnen worden ingediend door politieke partijen, door combinatie van partijen, of door groepen kiezers. Binnen twee dagen neemt de “State Election Commission” een beslissing over de geldigheid van de kandidatenlijsten. Na publicatie zijn er twee dagen om bezwaar te maken tegen de beslissing over de kandidatenlijsten. Ook andere klachten over aspecten van het verkiezingsproces moeten binnen 48 uur worden ingediend. De klachten worden daarna binnen 48 uur behandeld door het Constitutioneel Hof.

In Kroatië wordt een **kiesregister** bijgehouden. Kiezers ontvangen geen kiezerspas in Kroatië, maar identificeren zich met hun paspoort of ander identiteitsbewijs met een foto. Dat betekent dat kiezers ook gebonden zijn aan een specifiek stembureau.

Kroatische **kiezers in het buitenland** mogen stemmen bij de landelijke verkiezingen, maar niet bij lokale verkiezingen. Ze moeten zich daarvoor uiterlijk 10 dagen voor de verkiezingen registreren. Die kiezers moeten stemmen in een stembureau op een ambassade (of vergelijkbare instelling). Er wordt dus geen gebruik gemaakt van poststemmen. Voor deze groep kiezers zijn aparte zetels in het parlement.

Leden van **stembureaus** zijn vrijwilligers die daarvoor wel schadeloos worden gesteld. Stembureaus worden ingericht door gemeenten, en zijn gevestigd in politieke neutrale gebouwen zoals scholen en gemeentehuizen (maar niet in plaatsen waar alcohol wordt geschonken). Stembureaus moeten toegankelijk voor fysiek gehandicapten, maar als dat niet lukt, mag een stembureau net buiten het stembureau helpen een stem uit te brengen (door met een stembus naar buiten te gaan) (ODIHR).

Letland

De enige Letse vervroegde verkiezing was die van 2011. In dat jaar zorgde een conflict tussen regering en president voor het uitroepen van een referendum over dit onderwerp. In het refer-

endum werd ingestemd met het voorstel het parlement te ontbinden en nieuwe verkiezingen uit te schrijven. Volgens de Grondwet moeten na het ontbinden van het parlement binnen 60 dagen verkiezingen worden gehouden. Bij reguliere verkiezingen is van tevoren bekend wanneer het parlement wordt ontbonden en zijn de gebruikte termijnen dus langer dan bij vervroegde verkiezingen.

Registratie van partijen is geen regulier onderdeel van het proces van organisatie van verkiezingen. Politieke partijen moeten bijvoorbeeld minimaal een jaar bestaan voordat ze mee mogen doen aan de verkiezingen.

Kandidatenlijsten moeten bij reguliere verkiezingen 80 dagen to 60 dagen voor de reguliere verkiezingen worden ingediend. Bij vervroegde verkiezingen is die periode tussen de 50 en 30 dagen voor de verkiezingen. Zelfs bij reguliere verkiezingen wordt die periode te kort gevonden. Vooral het controleren van de eventueel criminele achtergrond van kandidaten in buitenlandse registers kost veel tijd. Zo werden in 2022 drie kandidaten van de kieslijst verwijderd, nadat de stembiljetten al waren gedrukt.

Kiezers zijn geregistreerd. Het kiesregister kan tot acht dagen voor de verkiezingen worden veranderd, omdat men al vijf dagen voor de verkiezingen kan stemmen. Er wordt tijdens verkiezingen online gecontroleerd of iemand stemgerechtigd is en niet al elders heeft gestemd. Kiezersregistratie vormt in Letland geen bottleneck. En kiezers kunnen overal in het land terecht om hun stem uit te brengen.

Kiezers in het buitenland zijn opgenomen in hetzelfde kiesregister en kunnen ook overal stemmen. Er zijn stembureaus ingericht in ambassades of op andere plaatsen als minstens 36 kiezers daar om vragen. Bovendien kunnen ze per post een stem uitbrengen. In dat geval moeten kiezers zelf hun stembiljet printen en op tijd terug sturen.

In Letland is de **organisatie van verkiezingen** een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Centrale Verkiezingscommissie (CVK) en de gemeenten. De CVK geeft instructies, organiseert de informatiecampagne en drukt de stembiljetten voor nationale verkiezingen. Voor gemeentelijke verkiezingen zijn de gemeenten zelf verantwoordelijk voor het drukken van de stembiljetten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het aanwijzen van stembureaus en het vinden van stembureauleden. Dit proces begint normaliter drie maanden voor de verkiezingen voor het aanwijzen van stembureaus en twee maanden voor de verkiezingen voor het vinden van stembureauleden. Gemeenten gebruiken meestal gemeentelijke gebouwen zoals scholen, administratieve gebouwen en gemeenschapscentra als stembureaus. Privégebouwen kunnen ook worden gebruikt, als de eigenaren denken daarmee bijvoorbeeld extra klanten te trekken. De toegankelijkheid van stembureaus is ongeveer 75% en neemt langzaam toe

door het aanpassen van gebouwen. Kiezers met een fysieke beperking kunnen verzoeken om thuis te stemmen of stemmen bij een toegankelijk stembureau, aangezien kiezers bij elk stembureau kunnen stemmen.

Malta

Ook in Malta is het mogelijk vervroegde parlementsverkiezingen te houden. Volgens Artikel 77 van de Grondwet van Malta moeten algemene verkiezingen binnen drie maanden na de ontbinding van het parlement worden gehouden. De minimale termijn is 33 dagen. De President van Malta geeft een kennisgeving aan de Kiescommissie (de *Writ*), zoals bepaald in Artikel 44 van de General Elections Act. In die opdracht worden elke stap en de duur van het gehele verkiezingsproces gespecificeerd. De regelgeving voor vervroegde verkiezingen wijkt daarbij niet significant af van die voor reguliere verkiezingen. Dat betekent wel dat van een ‘vaste’ en eenduidige verkiezingskalender geen sprake is. Er is geen specifieke vermelding van lopende discussies of controverses over deze termijnen. Het lijkt erop dat de huidige procedures en tijdschema’s als passend en werkbaar worden beschouwd door de betrokken partijen. In de afgelopen dertig jaar zijn er ook vervroegde parlementsverkiezingen gehouden in Malta. Een voorbeeld hiervan is de vervroegde verkiezing in 2017, die werd gehouden na de ontbinding van het parlement door de President op advies van de Premier.

In Malta wordt de **registratie van politieke partijen** geregeld door de Financing of Political Parties Act. Politieke partijen die willen deelnemen aan verkiezingen moeten zich officieel registreren bij de Kiescommissie. Dit proces omvat het indienen van een aanvraagformulier. De Kiescommissie beoordeelt de ingediende documentatie. Er zijn geen specifieke termijnen genoemd voor de registratie van politieke partijen in de context van vervroegde verkiezingen. Nieuwe partijen kunnen zich registreren zolang het registratieproces tijdig wordt voltooid. Dit betekent dat de registratie van politieke partijen zowel voor reguliere als vervroegde verkiezingen mogelijk is, mits aan de wettelijke vereisten wordt voldaan.

Kandidaten die willen deelnemen aan parlementsverkiezingen in Malta (al dan niet namens een geregistreerde politieke partij) moeten hun nominaties indienen bij de Kiescommissie. Dit kan zowel online als fysiek. De Kiescommissie publiceert binnen drie dagen na het besluit dat er nieuwe verkiezingen moeten worden gehouden een kennisgeving met de details voor de ontvangst van kandidaatstellingen, inclusief de locaties en tijden waarop nominaties kunnen worden ingediend. De periode voor het indienen van nominaties moet minimaal vijf dagen zijn en bezwaren kunnen tot één dag na de sluiting van de nominatieperiode worden ingediend. De Kiescommissie controleert alle ingediende bezwaren binnen twee dagen na de

sluiting van de bezwaarperiode. Tijdens deze periode controleert de Kiescommissie ook de geldigheid van de nominaties, waaronder de woonplaats en de stemgerechtigdheid van de kandidaten.

In Malta is er een **kiesregister** dat de namen, achternamen, identiteits- of verblijfskaartnummers en adressen bevat van personen die geregistreerd zijn om te stemmen bij verkiezingen en referenda. Dit register wordt tweemaal per jaar gepubliceerd, in april en oktober, en is beschikbaar in zowel papieren als elektronische vorm. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van een stemdocument dat binnen 19 dagen na de publicatie van de *Writ* door de Kiescommissie wordt verzonden. Kiezers moeten hun stem uitbrengen in het aan hen toegewezen stemlokaal.

Maltese wetgeving staat niet toe dat **kiezers vanuit het buitenland** stemmen. Kiezers moeten persoonlijk in Malta hun stem uitbrengen. Dit betekent dat Maltese burgers die in het buitenland wonen, naar Malta moeten reizen om hun stem uit te brengen tijdens verkiezingen. Voor Maltese kiezers die op de verkiezingsdag in het buitenland zullen zijn, biedt de Kiescommissie de mogelijkheid vroegtijdig te stemmen. Maltese kiezers die van dit recht gebruik willen maken, moeten 7 dagen voor de verkiezingsdag hun voornemen om te stemmen kenbaar maken door een schriftelijke verklaring in te dienen bij de kiescommissie. Deze procedure kan elektronisch worden uitgevoerd via een speciale website, en hoeft niet noodzakelijkerwijs persoonlijk te worden afgehandeld.

De Electoral Commission of Malta is een autonome entiteit die is opgericht volgens Artikel 60 van de Grondwet van Malta. De Kiescommissie is verantwoordelijk voor het samenstellen, onderhouden en publiceren van de kiesregisters, evenals voor de **organisatie van algemene verkiezingen**, lokale verkiezingen en verkiezingen voor het Europees Parlement. De Kiescommissie is verder verantwoordelijk voor het aanwijzen van stembureaus (die voor iedereen toegankelijk moeten zijn) en het regelen van leden voor die stembureaus. Het drukken van stembiljetten wordt ook gecoördineerd door de Kiescommissie. De stembiljetten worden gedrukt op speciaal beveiligd papier om vervalsing te voorkomen. De Kiescommissie zorgt ervoor dat de stembiljetten tijdig worden gedrukt en gedistribueerd naar de verschillende stembureaus.

Oostenrijk

In de Republiek Oostenrijk kunnen vervroegde parlementsverkiezingen worden gehouden. Dat gebeurde bijvoorbeeld in 2008, 2017 en 2019. Bij vervroegde verkiezingen is het niet mogelijk procedures te verkorten of bepaalde stappen over te slaan, de tijdlijnen blijven

altijd hetzelfde, en die zijn in Oostenrijk, net als in Nederland, relatief lang. Dit is tot op zekere hoogte te wijten aan het complexe systeem van partijlijsten op drie administratieve niveaus met voorkeursstemmen, dat een goede voorbereiding vereist. Bovendien is het uitgebreide systeem van stemmen per post gebaseerd op een bepaalde tijdspanne voor de bezorging van en naar de kiezer.

Het Oostenrijkse Grondwettelijk Hof, dat de exclusieve jurisdictie heeft in verkiezingszaken, heeft herhaaldelijk geoordeeld dat verkiezingscodes strikt volgens hun letterlijke betekenis moeten worden geïnterpreteerd en dat verkiezingsorganen geen mogelijkheid hebben om verkiezingsbepalingen aan te passen.

Veel data in de procedures in Oostenrijk hangen af van de zogenaamde ‘peildatum’, die min of meer het begin vormt van het verkiezingsproces. De verkiezingen vinden plaats 82 dagen na de peildatum. Een ontbindingsbesluit stelt de peildatum vast en ook de verkiezingsdatum.

Voor deelname aan de verkiezingen is het niet noodzakelijk een politieke partij te registreren. De kieswet spreekt alleen van “deelnemende partijen”, ‘lijsten’ die kunnen deelnemen aan de verkiezingen, mits voldoende ondersteund door voldoende handtekeningen. **Geregistreerde politieke partijen** kunnen echter in aanmerking komen voor financiële steun van de overheid. Politieke partijen moeten hun naam registreren bij het federale Ministerie van Binnenlandse Zaken. De registratie moet schriftelijk gebeuren en omvat de naam van de partij, de namen van de oprichters, en de statuten van de partij.

Kandidatenlijsten (die in Oostenrijk nogal complex zijn) moeten worden vergezeld van voldoende ondersteuningsverklaringen. Het indienen ervan gebeurt op verschillende dagen (er is dus geen Oostenrijkse equivalent van een dag van de kandidaatstelling), maar diverse typen lijsten en de ondersteuningsverklaringen hebben verschillende deadlines, tussen de 58 en 48 dagen voor de nationale verkiezingen (in Nederland 45 dagen). Definitieve vaststelling vindt plaats uiterlijk 44 dagen voor de verkiezingen. Niet alleen politieke partijen, maar ook anderen mogen lijsten indienen, mits ze voldoen aan enkele administratieve eisen, zoals een ondersteuning door voldoende handtekeningen.

In Oostenrijk is er een **kiesregister**, het “Wählerverzeichnis”. Dat register bepaalt wie stemgerechtigd is voor de verkiezingen. Het register wordt opgesteld op basis van de gemeentelijke bevolkingsregisters en ter inzage gelegd voor een bepaalde periode, zodat kiezers eventuele correcties kunnen aanvragen. Bij het stembureau moeten kiezers zich identificeren. Dit kan met een officieel identiteitsbewijs. Ook kunnen kiezers een stempas (“*Wahlkarte*”) aanvragen bij hun gemeente. Kiezers zonder stempas mogen alleen stemmen in het stembu-

reau dat is toegewezen aan hun woonadres. Kiezers met een stempas mogen ook stemmen in andere stembureaus binnen het district, of mogen stemmen per post.

Oostenrijkse **burgers die in het buitenland wonen**, moeten zich registreren als “Austrian citizens” bij de Oostenrijkse autoriteiten om te kunnen stemmen. Dit moet uiterlijk 30 dagen na de ‘peildatum’. Geregistreerde kiezers in het buitenland ontvangen de benodigde documenten en stembiljetten per post, die ze ingevuld terug moeten sturen naar de kiescommissie in Oostenrijk. Bij het aanvragen van de documenten om per post te mogen stemmen moeten kiezers een kopie van een geldig identiteitsbewijs meesturen, of hun paspoortnummer, om zo hun identiteit te bevestigen.

Portugal

In Portugal is het mogelijk vervroegde parlementsverkiezingen te houden. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer het parlement wordt ontbonden door de president. Recentelijk gebeurde dat in maart 2024 na het aftreden van premier *António Costa*. Volgens de Portugese Grondwet en de kieswet moet de ontbinding van het parlement officieel worden afgekondigd tussen de 55e en 60e dag vóór de gekozen verkiezingsdatum. Dit betekent dat er maximaal 60 dagen kunnen zitten tussen de ontbinding van het parlement en de nieuwe verkiezingen. Maar tussen val en ontbinding kunnen wel enkele dagen tot weken zitten.

Om een **nieuwe politieke partij** in Portugal te registreren moet een partij minimaal 7.500 leden hebben die kiesgerechtigd zijn. Het registratieproces begint met het indienen van een aanvraag bij het Constitutionele Hof. Dit moet minimaal 60 dagen voor de verkiezingen. In het geval van vervroegde verkiezingen, moeten partijen voldoen aan dezelfde wettelijke vereisten als bij reguliere verkiezingen. Dat wordt dus moeilijk, gezien de termijn waarbinnen na ontbinding verkiezingen worden georganiseerd.

De aanvraag moet de statuten van de partij bevatten, waarin de doelstellingen, de organisatiestructuur en de operationele regels staan beschreven. Verder moeten de naam, het acroniem en de symbolen van de partij verschillen van die van bestaande partijen om verwarring onder kiezers te voorkomen. Zodra de aanvraag is ingediend, controleert het Constitutionele Hof de documenten om er zeker van te zijn dat aan de wettelijke eisen wordt voldaan. Als de aanvraag aan alle criteria voldoet, registreert het hof de partij en publiceert het de registratie in het officiële staatsblad, *Diário da República*.

In Portugal moeten politieke partijen en coalities hun **kandidatenlijsten** indienen bij de voorzitter van de districtsrechtbank of autonome regio's die het kiesdistrict vormen, uiterlijk op de 41e dag voor de verkiezingsdatum. Dit proces omvat het indienen van de namen

van de kandidaten, samen met hun identificatiegegevens en ondersteunende documenten. Niet-geregistreerde partijen of groepen kunnen geen kandidatenlijsten indienen. Na de indiening van de kandidatenlijsten volgt een periode van verificatie, waarin de ingediende lijsten worden gecontroleerd op geldigheid. Dit omvat het controleren van de woonplaats en de stemgerechtigdheid van de kandidaten. Eventuele klachten en bezwaren kunnen in deze periode worden ingediend en behandeld. De definitieve lijsten van toegelaten kandidaten worden pas gepubliceerd nadat alle bezwaren zijn behandeld en de beslissingen door het Constitutionele Hof zijn genomen. De termijnen voor de kandidaatstelling zijn vastgelegd in de kieswet. Bij vervroegde verkiezingen blijven deze termijnen en procedures hetzelfde, hoewel de tijdsdruk voor het afronden van de controles en het drukken van de stembiljetten groter kan zijn.

In Portugal is er een **kiesregister** dat automatisch wordt bijgehouden en waarin alle kiesgerechtigde burgers zijn opgenomen. Registratie in het kiesregister is verplicht voor alle Portugese burgers die in Portugal wonen en automatisch voor iedereen die 17 jaar of ouder is. Voor Portugese burgers die in het buitenland wonen, is registratie vrijwillig.

Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen via een breed scala aan kanalen, waaronder traditionele en digitale media. De verkiezingsadministratie zorgt voor een uitgebreide bewustmakingscampagne over waar, hoe en wanneer te stemmen. Daarnaast ontvangen kiezers geen aparte stempas; ze hoeven zich alleen te identificeren met een geldig identiteitsbewijs, zoals een paspoort, bij het stembureau.

Voor Portugese **kiezers die in het buitenland wonen**, is het mogelijk om per post te stemmen. De benodigde documenten worden ruim voor de verkiezingsdag naar hun geregistreerde adres gestuurd, en de ingevulde stembiljetten moeten voor de verkiezingsdag worden teruggestuurd om mee te tellen bij de stemming. Dit systeem zorgt ervoor dat alle kiesgerechtigde burgers, zowel in Portugal als in het buitenland, hun stem kunnen uitbrengen.

Slovenië

In Slovenië is het mogelijk om vervroegde parlementsverkiezingen te houden. In 2014 hield Slovenië bijvoorbeeld vervroegde verkiezingen na het aftreden van de premier. Het proces van vervroegde verkiezingen wordt in gang gezet wanneer de president van de Republiek de Nationale Vergadering ontbindt. Dit kan gebeuren als de Nationale Vergadering er niet in slaagt een nieuwe premier te kiezen na het aftreden of ontslag van de huidige. Volgens de Grondwet van de Republiek Slovenië mag de president van de Republiek binnen veertien

dagen een nieuwe kandidaat voordragen als geen enkele kandidaat voor het presidentschap van de regering de vereiste meerderheid van stemmen behaalt. Als er geen kandidaat wordt gekozen, ontbindt de president van de Republiek de Nationale Vergadering en schrijft hij nieuwe verkiezingen uit. De regels voor vervroegde verkiezingen zijn over het algemeen dezelfde als voor gewone verkiezingen. De kennisgeving van het aftreden van de regeringsleider of een minister moet uiterlijk zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving op de agenda van een zitting van de Nationale Vergadering worden geplaatst. Het Sloveense Constitutionele Hof heeft de eis gehandhaafd dat er binnen twee maanden na de ontbinding van de Nationale Vergadering verkiezingen moeten worden gehouden, zelfs als deze periode in de zomervakantie valt. Dit betekent dat de tijd tussen de val van het kabinet en het uitschrijven van nieuwe verkiezingen beperkt is.

In Slovenië kunnen alleen wettelijk erkende politieke partijen als zodanig deelnemen aan verkiezingen. **Politieke partijen moeten geregistreerd** zijn volgens de bepalingen van de wet op de politieke partijen om kandidaten te kunnen nomineren voor parlementsverkiezingen. Het registratieproces omvat het indienen van de nodige documentatie bij het ministerie van Binnenlandse Zaken, waaronder gegevens over de naam, de statuten en het bestuur van de partij. Hoewel er geen specifiek subproces is voor het registreren van partijnamen tijdens de verkiezingsperiode, is het raadzaam voor partijen om hun registratie te voltooien ruim voordat er verkiezingen worden uitgeschreven. Het registreren van een politieke partij kan een of twee weken duren, dus het is veiliger om ervoor te zorgen dat de partij al voor de verkiezingen is geregistreerd.

In Slovenië kunnen **kandidaten** voor parlementsverkiezingen worden voorgedragen door politieke partijen of door groepen kiezers. Politieke partijen moeten geregistreerd zijn volgens de bepalingen van de wet op de politieke partijen om kandidaten te kunnen voordragen. Groepen kiezers kunnen ook kandidaten voordragen door voldoende handtekeningen te verzamelen. Dit duale systeem zorgt ervoor dat zowel partijgebonden als onafhankelijke kandidaten kunnen deelnemen aan de verkiezingen. Kandidaten moeten hun nominatiepapieren uiterlijk 30 dagen voor de verkiezingsdag indienen bij de kiescommissie van het kiesdistrict. Deze termijn geldt zowel voor gewone als vervroegde verkiezingen. De kandidaatstellingsdocumenten moeten alle nodige documentatie bevatten om de verkiesbaarheid van de kandidaten te verifiëren. De kiescommissie van het kiesdistrict controleert de ingediende kandidatenlijsten om er zeker van te zijn dat ze aan alle wettelijke vereisten voldoen. De lijsten worden zo snel mogelijk goedgekeurd, maar niet later dan 20 dagen voor de verkiezingsdag. Dit proces omvat het controleren van de verkiesbaarheid, woonplaats en andere noodzakelijke

criteria van de kandidaten. Als er problemen zijn met de kandidatenlijsten, kan er beroep worden aangetekend tegen de beslissingen over de geldigheid van de lijsten.

Slovenië heeft een goed functionerend permanent elektronisch **kiesregister**. Dit register wordt gebruikt om ervoor te zorgen dat alle kiesgerechtigden aan de verkiezingen kunnen deelnemen. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van een papieren kennisgeving met hun kiesregisternummer en de locatie van hun stembureau. Deze kennisgeving wordt ongeveer één tot twee weken voor de verkiezingsdag naar de kiezers gestuurd. Hoewel het niet verplicht is dit papier mee te nemen naar het stembureau, moeten kiezers een identiteitsbewijs laten zien om hun identiteit te verifiëren voordat ze kunnen stemmen. Kiezers krijgen stembureaus toegewezen op basis van hun geregistreerde adres. De papieren kennisgeving die naar elke kiezer wordt gestuurd, specificeert de exacte locatie waar ze moeten stemmen. Dit systeem helpt bij het beheren van de kiezersstroom en zorgt ervoor dat elk stembureau het aantal toegewezen kiezers kan verwerken.

Sloveense burgers die (tijdelijk of permanent) in het buitenland wonen, kunnen deelnemen aan nationale verkiezingen. Burgers die permanent in het buitenland verblijven, worden automatisch opgenomen in het kiesregister en hoeven zich niet voor elke verkiezing apart te registreren. Degenen die tijdelijk in het buitenland zijn, maar daar niet permanent verblijven, moeten 30 dagen voor de verkiezingsdag een aanvraag indienen om te mogen stemmen via de post of bij een consulaat. In dat geval wordt een officieel blanco stembiljet naar de kiezer wordt gestuurd, zodat onder meer het stembiljet en een extra envelop voor het terugsturen van het ingevulde stembiljet, vroegtijdig kunnen worden verzonden. Kiezers in het buitenland worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van officiële kennisgevingen en het toezenden van verkiezingsmateriaal. De tijdige verspreiding van deze informatie is cruciaal om ervoor te zorgen dat hun stemmen worden geteld. Kiezers in het buitenland moeten zich identificeren als onderdeel van het stemmen per post. Dit houdt meestal in dat ze een kopie van hun identiteitsbewijs bij hun stembiljet moeten voegen om hun identiteit te verifiëren.

In Slovenië ligt de verantwoordelijkheid voor het **organiseren van verkiezingen** bij de Nationale Kiescommissie (NEC). Het NEC houdt toezicht op het hele verkiezingsproces, waaronder de aanwijzing van stembureaus, de benoeming van stembureauleden, het drukken van stembiljetten en het algemene verloop van de verkiezingen. Het NEC werkt samen met kiescommissies in kiesdistricten en kiescommissies in districten om ervoor te zorgen dat de verkiezingen soepel en efficiënt verlopen. Het drukken van stembiljetten wordt beheerd door het NEC, dat ervoor zorgt dat er voor elk kiesdistrict voldoende stembiljetten

worden gedrukt. Stemlokalen bevinden zich meestal in openbare gebouwen zoals scholen en buurthuizen. Het NEC is, samen met kiescommissies in kiesdistricten en districten, verantwoordelijk voor het aanwijzen van deze stembureaus. De personeelsbezetting van de stembureaus is vaak een uitdaging, omdat deze afhankelijk is van vrijwilligers. Politieke partijen dienen hun voorstellen in voor de benoeming van leden van verkiezingsorganen, maar er is vaak een gebrek aan belangstelling. Desondanks zorgt het NEC ervoor dat alle stembureaus voldoende bemand zijn om het stemmen te vergemakkelijken. Stemlokalen in Slovenië moeten voor iedereen toegankelijk zijn, ook voor mensen met een handicap. Deze vereiste zorgt ervoor dat alle kiesgerechtigden kunnen deelnemen aan het verkiezingsproces zonder fysieke belemmeringen. Het NEC zorgt ervoor dat de stemlokalen aan deze toegankelijkheidsnormen voldoen.

In Slovenië is er enige discussie geweest over de timing van de verkiezingen, met name over de periode tussen de aankondiging van de verkiezingen en de eigenlijke verkiezingsdag. Het huidige wetgevingskader schrijft voor dat er binnen twee maanden na de ontbinding van de Nationale Vergadering verkiezingen moeten worden gehouden. In de praktijk, tijdens de organisatie en uitvoering van de verkiezingen, blijkt dat sommige wettelijke termijnen (te) kort zijn, met name wat betreft het kandidaatstellingsproces en het verzenden van verkiezingsmateriaal naar kiezers in het buitenland.

Verenigd Koninkrijk

In het Verenigd Koninkrijk worden parlamentsverkiezingen normaal gesproken elke vijf jaar gehouden. Vervroegde verkiezingen kunnen echter plaatsvinden als het parlement een motie van wantrouwen aanneemt, als tweederde van de leden van het Lagerhuis instemt met vervroegde verkiezingen of als een premier vervroegde verkiezingen uitroept. In de afgelopen 30 jaar zijn er vervroegde verkiezingen gehouden in onder andere 2017 en 2019. De verkiezingen van 2024 waren ook onverwacht. Deze laatste verkiezing werd door de premier aangekondigd op 23 mei 2024 en vond plaats op 4 juli 2024. De ontbinding van het parlement markeert het officiële begin van de verkiezingsperiode. De premier verzoekt de koning het parlement te ontbinden, wat meestal ongeveer 25 werkdagen voor de verkiezingsdag gebeurt.

Politieke partijen in het Verenigd Koninkrijk moeten zich **registreren** bij de *Electoral Commission* om te kunnen deelnemen aan parlamentsverkiezingen. Het registratieproces omvat verschillende stappen en vereisten. Partijen moeten bijvoorbeeld een aanvraag indienen met een aanvraagformulier, een bijdrage van £150 en verschillende documenten. Een partij

moet ook voldoen aan verschillende organisatorische vereisten. De kiescommissie beoordeelt de aanvraag op basis van wettelijke criteria en publiceert de naam en het logo van de partij waarop het publiek commentaar kan geven. Procedures en deadlines voor de registratie van politieke partijen zijn hetzelfde, ongeacht het type verkiezing, dus deadlines gelden voor zowel gewone als vervroegde verkiezingen. Bij vervroegde verkiezingen is het niet mogelijk om nog een nieuwe politieke partij te registreren.

Kandidaten die willen deelnemen aan de parlementsverkiezingen in het Verenigd Koninkrijk vullen hun nominatiepapieren in en dienen deze in. Deze papieren bevatten een nominatieformulier dat moet worden ondertekend door 10 geregistreerde kiezers uit het kiesdistrict. Ze moeten ook een borgsom van £500 betalen. Deze borg wordt terugbetaald als de kandidaat minstens 5% van de stemmen behaalt. Kandidaten kunnen beginnen met het indienen van hun nominatiepapieren vanaf de dag nadat de aankondiging van de verkiezing is gepubliceerd (normaal gesproken binnen twee dagen na de ontbinding van het parlement). De deadline voor het indienen van nominaties is 16.00 uur op de 19e werkdag voor de verkiezing. Eenmaal ingediend, worden de nominatieformulieren beoordeeld door de verkiezingsfunctionaris om te controleren of ze correct zijn ingevuld en of de kandidaat voldoet aan de wettelijke vereisten. De verklaring van de genomineerde personen moet voor 17.00 uur op de 18e werkdag voor de verkiezing worden gepubliceerd. Kandidaten kunnen hun nominaties intrekken tot 16.00 uur op de 19e werkdag voor de verkiezing. Deze deadlines en procedures voor het registreren van kandidaten zijn hetzelfde bij reguliere en vervroegde verkiezingen.

In het Verenigd Koninkrijk is er een **kiesregister** dat wordt gebruikt om kiezers te registreren en te bepalen wie er mag stemmen bij verkiezingen. Burgers moeten zich registreren om op de kiezerslijst te komen. Dit kan eenvoudig online of via een papieren formulier dat bij de lokale overheid kan worden ingeleverd. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen via officiële aankondigingen en oproepkaarten die naar geregistreerde kiezers worden gestuurd. Deze kaarten bevatten informatie over de verkiezingsdatum, het stembureau en de openingstijden. Kiezers moeten zich bij het stemmen identificeren. Dit kan met een stemkaart die ze per post ontvangen, of met een geldig identiteitsbewijs zoals een paspoort of rijbewijs. Kiezers mogen alleen stemmen in het stemlokaal dat is toegewezen aan hun thuisadres, niet in andere stemlokalen. Kiezers moeten zich ten minste 12 werkdagen voor de verkiezingsdag laten registreren als kiezer. De overheid controleert jaarlijks of de kiezerslijst up-to-date is, maar burgers zijn zelf verantwoordelijk voor hun registratie.

Kiezers die in het buitenland wonen, kunnen ook deelnemen aan de algemene

verkiezingen in het Verenigd Koninkrijk. Ook deze kiezers moeten zich ten minste 12 werkdagen voor de verkiezingsdag registreren. Dit kan online of via een papieren formulier. Ze moeten dan in de afgelopen 15 jaar als kiezer geregistreerd zijn geweest. Buitenlandse kiezers kunnen per post stemmen of bij volmacht (waarbij iemand anders in het Verenigd Koninkrijk namens hen stemt). Ze moeten ervoor zorgen dat hun aanvraag voor een stem per post of bij volmacht op tijd wordt ingediend. Buitenlandse kiezers die per post stemmen, ontvangen een stembiljet per post. Stembiljetten per post worden meestal zo snel mogelijk na de sluiting van de nominaties verzonden, vaak rond de 16e tot 14e werkdag voor de verkiezing. Dit stembiljet wordt toegestuurd samen met steminstructies en een retourenvelop. Om per post te stemmen, moeten kiezers hun stembiljet volgens de instructies invullen en het in de bijgevoegde retourenvelop terugsturen. Het stembiljet moet op tijd aankomen om geteld te kunnen worden. Bij het aanvragen van een stembiljet per post, moeten kiezers hun geboortedatum en handtekening opgeven. Deze informatie wordt gebruikt om te controleren of de juiste kiezer het stembiljet heeft ingevuld. De handtekening en geboortedatum op het retourformulier worden vergeleken met de informatie die is opgegeven bij de registratie. Aanvragen voor volmachtstemmen moeten uiterlijk om 17.00 uur op de 6e werkdag voor de verkiezing zijn ontvangen.

De verantwoordelijkheid voor het **organiseren van verkiezingen** in het Verenigd Koninkrijk ligt bij verschillende instanties, waaronder de *Electoral Commission* en lokale verkiezingsfunctionarissen. De *Electoral Commission* is verantwoordelijk voor het toezicht op verkiezingen en het waarborgen van de integriteit ervan. Ze bieden begeleiding en ondersteuning aan lokale verkiezingsfunctionarissen en zorgen ervoor dat de verkiezingen eerlijk en transparant verlopen. Lokale verkiezingsfunctionarissen, vaak aangeduid als *Returning Officers*, zijn verantwoordelijk voor de praktische organisatie van de verkiezingen in hun respectieve gebieden. Dit omvat het regelen van stembureaus, het benoemen van stembureauleden en het tellen van stemmen. Lokale autoriteiten zijn verantwoordelijk voor het opzetten en beheren van stembureaus. Zij zorgen ervoor dat er voldoende stembureaus zijn en dat deze toegankelijk zijn voor alle kiezers. Het drukken van de stembiljetten wordt beheerd door lokale verkiezingsfunctionarissen. Zij zorgen ervoor dat de stembiljetten correct zijn en op tijd beschikbaar zijn voor de verkiezingen. Voor kiezers die in het buitenland wonen, worden de stembiljetten gedrukt en verzonden door de lokale verkiezingsambtenaren van het kiesdistrict waar de kiezer het laatst was geregistreerd. Deze functionarissen zorgen ervoor dat de stembiljetten naar buitenlandse kiezers worden gestuurd, samen met de nodige instructies en retourenveloppen.

Zweden

Ook in Zweden is het mogelijk om vervroegde parlementsverkiezingen te houden. Het meest recente voorbeeld dateert echter van 1958, toen vervroegde verkiezingen werden gehouden vanwege een politieke crisis. Vervroegde verkiezingen zijn dus zeldzaam in Zweden, omdat het politieke systeem is ontworpen om stabiliteit en continuïteit in het bestuur te bevorderen. Als de regering aftreedt, kan de voorzitter van het parlement een nieuwe kandidaat-premier voordragen. Als het parlement het voorstel van de voorzitter vier keer verwerpt, moeten er binnen drie maanden nieuwe verkiezingen worden gehouden. Dit proces zorgt ervoor dat er snel een nieuwe regering kan worden gevormd als de huidige regering valt. De regels voor vervroegde verkiezingen zijn over het algemeen dezelfde als voor gewone verkiezingen.

Politieke partijen kunnen hun **partijnaam registreren** en/of hun deelname aan verkiezingen registreren. Hoewel het niet verplicht is een partijnaam te registreren, is het wel verplicht deelname te registreren. Bij het registratieproces voor zowel de registratie van de partijnaam als voor de registratie van de deelname moet de nodige documentatie bij de Zweedse verkiezingsautoriteit worden ingediend. Dit houdt onder andere in dat de partijnaam niet lijkt op een partijnaam die al in gebruik is voor die specifieke verkiezing. Als de partijnaam is geregistreerd, kan de partij ervoor kiezen een symbool of een logo met haar naam te gebruiken. Dat wordt dan beschermd tegen gebruik door andere partijen voor dat specifieke verkiezingstype. Voor algemene verkiezingen moeten partijen hun naam voor de laatste dag van februari van het verkiezingsjaar registreren. Voor vervroegde verkiezingen moeten partijen hun namen uiterlijk een week na de aankondiging van de verkiezing registreren. Partijen die zich alleen willen registreren voor deelname (zonder hun naam te registreren) moeten dit 30 dagen voor de verkiezingsdag doen. Het registratieproces voor vervroegde verkiezingen verschilt enigszins in termen van deadlines.

In Zweden zijn er twee verschillende processen voor het **opstellen van lijsten** met individuele kandidaten, afhankelijk van of de partij een geregistreerde naam heeft of niet. Als een partij een geregistreerde naam heeft, kan het zogenaamde gesloten lijsten hebben. De partij is verantwoordelijk voor het indienen van de kandidatenlijst en hun instemmingsverklaringen bij de Zweedse verkiezingsautoriteit. Dit zorgt ervoor dat de partij controleert welke kandidaten op de lijst komen te staan. De lijst en toestemmingsverklaringen moeten binnen de door de verkiezingsautoriteit vastgestelde termijn worden ingediend. Voor algemene verkiezingen is dit meestal half april in het verkiezingsjaar en voor verkiezingen voor het Europees Parlement is dit de laatste dag van februari in het verkiezingsjaar. Als een partij haar naam niet heeft geregistreerd, moeten de kandidaten zelf schriftelijk toestemming

geven. De partij kan haar kandidaten op een gedrukt stembiljet vermelden, maar dit is niet verplicht. Alle instemmende kandidaten, of ze nu op een stembiljet staan of niet, worden gepubliceerd op de website van de verkiezingsautoriteit. De laatste dag voor kandidaten op de open lijsten om hun ondersteuningsverklaring in te dienen, is twee dagen voor de verkiezingsdag. Zweden heeft geen specifiek proces voor het opstellen en valideren van kandidatenlijsten bij vervroegde verkiezingen. Zodra de partij haar registratie heeft ingediend, controleert de verkiezingsautoriteit of alle kandidaten een toestemmingsverklaring hebben ingediend en aan andere vereisten voldoen. Deze controles worden uitgevoerd voor partijen met gesloten lijsten gedurende een periode van 14 dagen voor algemene verkiezingen en een periode van 7 dagen voor Europese verkiezingen. Voor partijen met open lijsten worden de controles continu uitgevoerd tot de dag voor de verkiezingsdag. De verkiesbaarheid van de kandidaten wordt uiteindelijk gecontroleerd op de dag van de verkiezingen.

Zweden houdt een **kiezersregister** bij, dat is gebaseerd op het bevolkingsregister dat wordt beheerd door de Zweedse belastingdienst. De Zweedse verkiezingsautoriteit ontvangt voor elke verkiezing informatie van de belastingdienst en de kiezerslijsten worden 30 dagen voor de verkiezingsdag gebaseerd op de informatie in het bevolkingsregister. Kiezers worden geïnformeerd over de komende verkiezingen door middel van stemkaarten, die naar kiesgerechtigde kiezers in Zweden en daarbuiten worden gestuurd. De distributie van stemkaarten begint 50 dagen voor de verkiezingsdag. Op deze kaarten staat essentiële informatie, zoals de naam, het adres en de openingstijden van het stemlokaal, en informatie over locaties waar vooraf gestemd kan worden. Kiezers moeten hun identiteit kunnen bewijzen in het stembureau met een rijbewijs, paspoort of ander officieel identiteitsbewijs. Als een kiezer geen identiteitsbewijs heeft, kan een andere persoon zijn of haar identiteit verifiëren. Kiezers krijgen specifieke stembureaus toegewezen op basis van hun geregistreerde adres. De stemkaart geeft aan welk stemlokaal de kiezer moet gebruiken. Kiezers kunnen echter ook van tevoren stemmen op aangewezen stemlocaties, die worden vermeld op de stemkaart en de website van de verkiezingsautoriteit.

Zweedse burgers die in het buitenland wonen, kunnen deelnemen aan nationale verkiezingen. Kiezers die naar het buitenland zijn verhuisd, blijven tot 10 jaar na hun verhuizing op de kiezerslijst staan. Na deze periode moeten ze elke 10 jaar een aanvraag indienen om op de kiezerslijst te blijven. In aanmerking komende kiezers in het buitenland kunnen per post stemmen of vooraf bij een Zweedse ambassade of consulaat die stemontvangst organiseert. Om per post te stemmen hebben kiezers speciaal poststemmateriaal nodig. Geregistreerde kiezers die in het buitenland wonen, ontvangen hun stemkaart in een envelop, die ook stem-

biljetten en een stempakket per post bevat. Ze kunnen deze materialen ook ophalen bij Zweedse ambassades of consulaten. Stemmen per post kan niet eerder dan 45 dagen voor de verkiezingsdag worden geregeld en stemmen moeten binnen zijn op het moment dat de stemmen worden geteld. Vooraf stemmen op ambassades en consulaten kan niet eerder dan 24 dagen voor de verkiezingsdag.

De Zweedse verkiezingsautoriteit (*Valmyndigheten*) is het centrale orgaan dat verantwoordelijk is voor het **organiseren van verkiezingen**. Dit omvat taken zoals het drukken en distribueren van stembiljetten, het verstrekken van informatie aan kiezers en het zorgen voor de algemene coördinatie van het verkiezingsproces. De stembiljetten met kandidaten worden ongeveer vier weken voor de verkiezingsdag gedrukt. Maar een kandidaat kan zich tot twee dagen voor de verkiezingsdag registreren. Als een kandidaat ontbreekt op het stembiljet, moeten kiezers de naam van de kandidaat op het stembiljet schrijven. Gemeenten spelen een belangrijke rol op lokaal niveau. Zij zijn verantwoordelijk voor het inrichten van stembureaus, het werven en opleiden van stembureauleden en het zorgen dat alle benodigde materialen in de stembureaus aanwezig zijn. Sommige gemeenten hebben moeite met het vinden van geschikte locaties. Dit kan komen doordat sommige gebouwen in onderhoud zijn, met de grond gelijk gemaakt zijn voor nieuwbouw, of te klein zijn voor het stijgende aantal kiezers in het gebied. De moeite van gemeenten heeft deels ook te maken met de hoge eisen die worden gesteld aan de toegankelijkheid voor gehandicapten, wat geen probleem is bij nieuwbouw, maar bij oudere gebouwen rijst de vraag wie er gaat betalen voor de aanpassingen die nodig zijn om de locatie geschikt te maken om te stemmen als er maar ongeveer eens in de vier jaar gestemd wordt. Een ander aspect is dat er hogere eisen worden gesteld aan de veiligheid en het hebben van voldoende grote ruimtes om stromen in het gebouw te creëren, iets wat niet altijd zo eenvoudig is in klaslokalen die misschien maar één ingang/uitgang hebben in plaats van twee aparte ingangen.

In Zweden is er nauwelijks discussie over de timing tussen de aankondiging van de verkiezingen en de eigenlijke verkiezingsdag. Het algemene gevoel is dat het huidige systeem goed gestructureerd is.

VII. Samenvattende observaties en overwegingen

Uit de landenbeschrijvingen blijkt dat het antwoord op de vraag ‘waarom kan het elders zoveel sneller?’ niet eenvoudig is. Er is een groot aantal redenen waarom het elders sneller kan. We vatten de belangrijkste observaties samen aan de hand van het model dat we eerder presenteerden. Deze observaties vormen samen een antwoord op de vraag hoe komt het dat

het elders bij vervroegde verkiezingen soms zoveel sneller gaat dan in Nederland.

(Grond)wettelijk kader

1. In sommige landen is het niet gebruikelijk (of zelfs onmogelijk) om direct na een politieke crisis vervroegde verkiezingen te organiseren. Er wordt dan eerst geprobeerd een nieuwe regering te vormen met (deels) andere politieke partijen (Voorbeeld: Kroatië, Zweden). Vervroegde verkiezingen komen in sommige landen dus zelden voor en in sommige landen zelfs helemaal niet. (Voorbeeld: Zweden, Noorwegen)
2. In sommige landen is de termijn tussen de val van een kabinet en het equivalent van een ontbindingsbesluit wettelijk gemaximeerd. In ieder geval is de termijn tussen de val van een kabinet en een formeel ontbindingsbesluit feitelijk meestal vrij kort. (Voorbeeld: Estland, Ierland)
3. Termijnen bij vervroegde verkiezingen kunnen afwijken van termijnen bij reguliere verkiezingen. Ze zijn dan korter. (Voorbeeld: Duitsland, België, Estland)
4. Soms liggen termijnen niet van tevoren vast en worden ze per verkiezing vastgesteld. (Voorbeeld: Frankrijk, Denemarken)
5. In sommige landen wordt geen rekening gehouden met lange vakantieperiodes en vallen niet alleen de voorbereidingen, maar ook de verkiezingen zelf daar soms middenin. (Voorbeeld: Kroatië, Slovenië)

Registratie van partijen

6. Registratie van politieke partijen wordt in sommige landen niet gezien als onderdeel van de planning van verkiezingen. Nieuwe politieke partijen die zich in die landen na de val van een kabinet nog moeten laten registreren zijn gewoon te laat. (Onder andere Denemarken, Hongarije, Ierland, Slovenië)

Kandidaatlijsten

7. Kandidaatlijsten hoeft je niet te maken als je enkelvoudige districten hebt. Als je in elk district maar een iemand hoeft te selecteren kan dat vrij snel (Ierland, Frankrijk).⁶

⁶Dit laat onverlet dat men ook in sommige landen met een lijstenstelsel (onder meer Denemarken en België) in staat is snel verkiezingen te organiseren.

8. Kandidaatlijsten kun je als politieke partij altijd vaststellen. Dat hoeft niet pas te gebeuren als er verkiezingen in aantocht zijn. Indien kandidatenlijsten al eerder kunnen zijn vastgesteld, kun je de geselecteerde kandidaten voorbereiden op een positie in het parlement. Als er dan vervroegde verkiezingen zijn, heb je voor het indienen van kandidatenlijsten niet veel tijd nodig. (Voorbeeld: Denemarken)
9. Beroepsprocedures in het kader van kandidaatstelling kunnen ook worden uitgesteld tot na de verkiezingen. Zeker als in noodgevallen de verkiezingen in een klein deel van het land kunnen worden overgedaan, kan dat risico wel worden gelopen. Op die praktijk is overigens wel kritiek van de OECD. (Voorbeeld: Frankrijk, Denemarken)
10. Als wordt aanvaard dat fouten zonder consequenties voor de zetelverdeling moeten worden geaccepteerd, is het mogelijk verschillende aspecten van het proces wat minder ‘dicht te timmeren’. (België, Frankrijk)

Registratie en benaderen van kiezers

11. Het uitsturen van stempassen (wat in voorbereiding en uitvoering tijd kost) gebeurt niet in alle landen. Daar kunnen kiezers bijvoorbeeld maar in een beperkt aantal stembureaus stemmen en is een stempas niet nodig. (Voorbeeld: België, Bulgarije, Duitsland, Estland, Ierland, Kroatië, Malta, Slovenië, VK, Zweden)
12. Het toesturen van de volledige kandidatenlijst aan kiezers voor de verkiezingen gebeurt vrijwel nergens.

Kiezers in het buitenland

13. Sommige landen staan het de meeste burgers die permanent in het buitenland wonen niet toe vanuit het buitenland een stem uit te brengen (bijvoorbeeld: Ierland, Malta). Andere landen accepteren dat sommige kiezers in het buitenland bij sommige verkiezingen niet op tijd hun stem kunnen uitbrengen (bijvoorbeeld: België, Duitsland), of staat op het biljet alleen een partijstem (als het kiesstelsel dat toelaat) omdat kandidatenlijsten niet op tijd zijn vastgesteld en mogen kiezers die naam zelf invullen. (Voorbeeld: Denemarken)
14. Sommige landen die stemrecht geven aan burgers die in het buitenland wonen, maken stemmen via internet relatief eenvoudig. Dat voorkomt tijdverlies bij het heen en weer sturen van documenten (voorbeeld: Estland, Frankrijk)

Organisatie van verkiezingen

15. Het drukken van de stembiljetten ligt niet in alle landen bij gemeenten en is centraal geregeld, of, zoals in Frankrijk, wordt door de politieke partijen zelf gedaan. Een stembiljet zonder namen van individuele kandidaten is gemakkelijker te maken dan een stembiljet met alle individuele kandidaten daarop afgedrukt.
16. In sommige landen zijn toegankelijkheidseisen aan stembureaus beperkt tot maar een of enkele stembureaus in een gemeente. Ook is het soms toegestaan dat bij minder toegankelijke stembureaus de stembureauleden een stem net buiten het stembureau kunnen laten uitbrengen. (Voorbeeld: Denemarken, Kroatie)
17. In sommige landen zijn gebouwbeheerders verplicht alles aan de kant te zetten als er verkiezingen zijn. (Voorbeeld: Ierland, Frankrijk)
18. Als verkiezingen op zondag worden gehouden, zoals in veel landen van de EU, is het wellicht gemakkelijker vrijwilligers te vinden voor stembureaus.
19. In sommige landen zijn ambtenaren verplicht mee te werken bij het bemensen van stembureaus als er te weinig vrijwilligers zijn. (Voorbeeld: Denemarken). In andere landen wordt van partijleden verwacht dat ze actief meehelpen bij het uitvoeren van verkiezingen.
20. Als al het andere werk dat de (nationale en/of lokale) overheid verricht kan blijven liggen, kunnen veel mensen aan het werk worden gezet bij het organiseren van verkiezingen, en kan dat dus ook wat sneller. (Voorbeeld: Denemarken, Frankrijk)

VIII. Afsluitend

In dit onderzoek stond de vraag centraal waarom het in andere landen bij vervroegde verkiezingen soms zoveel sneller gaat dan in Nederland. Het antwoord op die vraag is niet simpel. Elk land heeft een eigen wetgevingstraditie, inrichting van de overheid, regels uit de Grondwet. Bovendien zijn er allerlei culturele normen. Zo is de bereidheid vakantie op te geven in het ene land een vanzelfsprekendheid en in het andere land onbespreekbaar. Ook de bereidheid fouten en foutjes te accepteren, zeker als die foutjes geen praktische consequenties hebben, is in het ene land groter dan in het andere. En heel soms is er een veiligheidsklep omdat fouten ook na de verkiezingen kunnen worden gecorrigeerd door onder een beperkt deel van het electoraat nieuwe verkiezingen te laten plaatsvinden.

Wanneer op basis van dit onderzoek wordt nagegaan of het niet allemaal wat vlotter kan in Nederland, moeten we niet alleen kijken naar het centraal stembureau (de Kiesraad bij nationale verkiezingen) en de formele deadlines en termijnen voor beroep en bezwaar. Dat is weliswaar belangrijk voor een deel van het werk dat gedaan moet worden, maar daarnaast spelen gemeenten, politieke partijen, de Raad van State en individuele kiezers een rol. Indien men termijnen verkort, moet rekening worden gehouden met de consequenties voor deze andere actoren. Zo moeten **politieke partijen** kandidatenlijsten opstellen. Tussen het formele ontbindingsbesluit en de ‘dag van kandidaatstelling’ zitten vier weken. In die periode, zo wordt in Nederland gedacht, moeten politieke partijen kandidaten vinden, screenen en hun partijorganen in staat stellen die kandidatenlijsten goed te keuren. Veel politieke partijen gebruiken de periode tussen de val van een kabinet en het formele ontbindingsbesluit om deze activiteiten uit te voeren. Zij gebruiken de formele termijn na het ontbindingsbesluit alleen om dat proces verder af te ronden. Verder zijn na de val van een kabinet **gemeenten** druk met het vinden van stemlokalen en leden van stembureaus. Als de val van een kabinet vlak voor de zomervakantie plaatsvindt (zoals in 2023), zijn in delen van het land de scholen (en veel openbare gebouwen) al dicht. Potentiële leden van stembureaus zijn dan eveneens niet meer te bereiken. Gemeenten hebben in zo’n geval maar beperkte tijd gebouwen te vinden die voor iedereen toegankelijk zijn, of om zeker te weten dat ze die stembureaus kunnen bemensen. De beslissing of en waar een gemeente stembureaus inricht, hangt immers mede af van het aantal beschikbare leden van stembureaus. Bovendien zijn de afdelingen bij gemeenten die zich bezig houden met dit soort activiteiten (vaak verbonden aan afdelingen burgerzaken) zelfs in middelgrote gemeenten vrij klein (1 FTE is geen uitzondering). Degenen die zich met verkiezingen bezig houden, hebben vaak andere taken, die tijdens de voorbereiding van verkiezingen blijven liggen.

Bij het nadenken over het veranderen van termijnen gaat het niet alleen om wet- en regelgeving, maar ook om andere zaken. Zo zijn in Nederland de procedures strak gereguleerd zijn en duurt het organiseren van de verkiezingen relatief lang. Iemand die wil weten hoe de uitvoering plaatsvindt bij gemeenten, komt terecht bij de afdeling burgerzaken. Burgerzaken hebben, door hun aard, een sterke juridische component. Een gesprek met verantwoordelijk ambtenaren gaat dan ook gemakkelijk over aanbestedingsregels voor stembiljetten, zeggenschap over gebouwen waar mogelijk stemlokalen worden gevestigd en de handhaving van regels om de toegankelijkheid van gebouwen te waarborgen. In Frankrijk, waar verkiezingen uitzonderlijk snel konden plaatsvinden wordt daar duidelijk minder strak naar gekeken. Verkiezingen in Frankrijk zijn dan ook soms ondergebracht bij afdelingen die zich

ook bezighouden met crisismanagement.

Het simpelweg overnemen van regels en termijnen uit andere landen is niet verstandig. Het bestuderen van praktijken elders biedt echter wel een inspiratie bij toekomstige herzieningen van de Kieswet en bij het eventueel verkorten van de periode tussen de val van een kabinet en de verkiezingen. Daarbij moet in het oog worden gehouden dat het gerechtvaardigde belang van relatief snelle verkiezingen en van een opnieuw gelegitimeerde Tweede Kamer, moet worden afgewogen tegen criteria als uitvoerbaarheid, transparantie en zorgvuldigheid. En beide hebben consequenties voor de legitimiteit van democratische verkiezingen.

Informatie over de onderzoeker en het onderzoek

Dit onderzoek is tussen augustus en december 2024 in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties uitgevoerd door Henk van der Kolk. Henk van der Kolk is als universitair hoofddocent onderzoeksmethoden verbonden aan de Universiteit Twente en als hoogleraar Electorale Politiek meer in het bijzonder kiesstelsels en lokale verkiezingen aan de Universiteit van Amsterdam. (<https://research.utwente.nl/en/persons/henk-van-der-kolk>). Op diverse conceptversies van dit rapport is door verschillende personen zeer zorgvuldig en gedetailleerd commentaar geleverd, waarvoor veel dank. De finale tekst valt uitsluitend onder de verantwoordelijkheid van de auteur.

Vragenlijsten met antwoorden op vragen over procedures zijn ontvangen vanuit:

België

Denemarken (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Duitsland

Estland

Frankrijk (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Hongarije

Ierland (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Kroatië (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Letland (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Malta (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Oostenrijk (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Portugal

Slovenië

Zweden (heeft ook de concepttekst voorzien van commentaar)

Online interviews zijn gehouden met vertegenwoordigers uit:

België

Denemarken

Frankrijk

Websites van diverse kiesraden en ministeries zijn bestudeerd om ontbrekende gegevens aan te vullen. Daarbij is gebruik gemaakt van vertaaldiensten als DeepL en van taalmodellen

via Copilot.

België: <https://verkiezingen.fgov.be>

Bulgarije: <https://www.cik.bg>

Denemarken: <https://www.elections.im.dk>

Duitsland: <https://www.bundeswahlleiterin.de/bundeswahlleiter.html>

Estland: <https://www.valimised.ee>

Frankrijk: <https://www.elections.interieur.gouv.fr>

Hongarije: <https://vtr.valasztas.hu/ogy2022/>

Ierland: <https://www.electoralcommission.ie>

Kroatië: <https://www.izbori.hr/site/site/en/homepage/18>

Letland: <https://www.cvk.lv/en>

Malta: <https://electoral.gov.mt>

Oostenrijk: <https://www.bmi.gv.at/412/start.aspx>

Portugal: <http://www.cne.pt>

Slovenië: <https://www.dvk-rs.si>

Verenigd Koninkrijk: <https://www.electoralcommission.org.uk>

Zweden: <https://www.val.se/servicelankar/servicelankar/other-languages.html>