

Heden, de

september 2000 acht,

op verzoek van Stichting "Wij vertrouwen stemcomputers niet" gevestigd aan de Linnaeusparkweg 98-2 te Amsterdam, die voor deze zaak woonplaats kiest aan de Keizersgracht 332, 1016 EZ Amsterdam, het kantoor van de advocaat en procureur Mr J.S. Pen die deze zaak als advocaat en behandelt en als procureur optreedt en als zodanig wordt gesteld:

Heb ik

het Hoogheemraadschap van Rijnland, zetelend te (2333 CM) Leiden aan de Archimedesweg 1, op de voet van artikel 63 Rv mijn exploit doende, sprekende met en afschrift dezes latende aan

1. gedagvaard om 2000 acht, des voor/namiddags om uur, niet in persoon maar vertegenwoordigd door een procureur te verschijnen, op de zitting van de rechtbank te 's Gravenhage in het gerechtsgebouw aan Paleis van Justitie, Prins Clauslaan 60;
2. aangezegd dat indien het Hoogheemraadschap niet uiterlijk op de genoemde zitting bij procureur verschijnt, de rechtbank tegen haar verstek zal verlenen en de hierna te formuleren eis zal toewijzen tenzij de voor de dagvaarding voorgeschreven formaliteiten en termijnen niet in acht zijn genomen en/of de eis haar onrechtmatig of ongegrond voorkomt;
3. en dat een vastrecht wordt geheven bij verschijning.

### **Inleiding**

4. Eiser in deze is de Stichting "Wij vertrouwen stemcomputers niet", gevestigd aan de Linnaeusparkweg 98 - 2, te Amsterdam. De oprichtingsakte en het uittreksel uit het handelsregister van de kamer van koophandel zullen worden overgelegd.
5. De Stichting beschikt sinds de zomer van 2006 over een uitgebreide website, [www.wijvertrouwenstemcomputersniet.nl](http://www.wijvertrouwenstemcomputersniet.nl). Hier is een schat aan informatie te vinden die zowel betrekking heeft op de techniek, de ervaringen met internetstemmen en stemcomputers in de rest van de wereld, als de problemen die zich bij het gebruik van techniek in het verkiezingsproces voordoen. De Stichting heeft zich de afgelopen jaren intensief met deze onderwerpen bezig gehouden.
6. De doelstelling van de Stichting is:
  - a. Het bevorderen, verdedigen en onderzoeken van controleerbare en transparante verkiezingen, met bijzondere aandacht voor de obstakels die het elektronisch stemmen daarbij opwerpt.*
  - b. Het verrichten van alle verdere handelingen, die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn.*

7. Gelet op de doelstelling van de Stichting is de Stichting belanghebbende bij het houden van vrije, eerlijke en transparante verkiezingen die door middel van geheime stemming plaatsvinden.
8. De afgelopen twee jaar heeft de Stichting in Nederland een omslag in het denken over verkiezingen op gang gebracht. Het blinde vooruitgangdenken rond stemcomputers en internetstemmen heeft plaatsgemaakt voor zorgvuldige en kritische afweging.
9. Door toedoen van de Stichting zijn er onder meer twee overheidscommissies en een expertgroep benoemd die zich met het verleden en de toekomst van het verkiezingsproces hebben bezig gehouden. Naar aanleiding van de rapportages van deze commissies heeft de overheid besloten stemcomputers af te schaffen. Ook het internetstemmen voor de waterschapsverkiezingen is mede naar aanleiding van de door de Stichting ingebrachte bezwaren enkele maanden geleden een vroege dood gestorven.
10. Een centraal gegeven in de door de Stichting gevoerde campagnes is het feit dat met moderne technologie het stemgeheim niet of nauwelijks te waarborgen is. Dit is eind 2006 in de discussie rond stemcomputers bijvoorbeeld aanschouwelijk gemaakt door aan te tonen dat op afstand met een radio-ontvanger vastgesteld kon worden op wie een kiezer aan het stemmen was.

### **Waterschapsverkiezingen**

11. De waterschappen, waaronder ook gedaagde, zijn van plan om van 13 tot 25 november 2008 verkiezingen voor de waterschapsbesturen plaats te doen vinden. Deze verkiezingen zullen plaatsvinden door middel van briefstemmen: alle stemgerechtigden krijgen per post een stembiljet dat ze, als ze gebruik maken van hun stemrecht, ingevuld terugsturen.
12. Artikel 20 lid 1 van de Waterschapswet luidt:

*De verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming.*

dit wordt (nauwelijks) verder ingevuld in artikel 2.45 lid 1 punt a van het Waterschapsbesluit, dat stelt:

*het geheime karakter van de stemming is voldoende gewaarborgd;*
13. De waterschappen hebben voor de verkiezingen een zeer complex systeem ontwikkeld dat ze zowel voor internetstemmen als voor briefstemmen wilden inzetten. Dit systeem biedt slechts beperkte waarborgen voor het stemgeheim, waardoor van een werkelijk geheime stemming geen sprake is.
14. Met ingang van de komende waterschapsverkiezingen wordt een lijstenstelsel ingevoerd. Dit heeft ertoe geleid dat politieke partijen nu voor het eerst voor de kiezer duidelijk herkenbaar aan deze verkiezingen zullen deelnemen.
15. In combinatie met het gebrek aan stemgeheim ondergraaft een verkiezing zoals gedaagde deze wenst te organiseren daardoor tevens al hetgeen in Grondwet, Kieswet en internationale verdragen is geregeld omtrent het stemgeheim bij de krachtens de Kieswet georganiseerde verkiezingen.

## Problemen met briefstemmen en stemgeheim

16. Het eerste probleem met stemgeheim bij briefstemmen is dat niet waargenomen kan worden onder welke omstandigheden een kiezer zijn of haar stem uitbrengt. Zaken als 'family voting', omkoping en bedreiging kunnen op het niveau van de individuele kiezer niet worden uitgesloten.
17. In het op 27 september 2007 gepresenteerde rapport "Stemmen met vertrouwen" van de Adviescommissie inrichting verkiezingsproces (de commissie Korthals Altes) wordt over briefstemmen opgemerkt dat brede inzet van briefstemmen om precies deze reden onwenselijk is. Zo lezen we op pagina 6:

*Bij andere vormen van stemmen, zoals internet-, telefoon- en briefstemmen, wordt in mindere mate aan de waarborgen voldaan dan bij stemmen in een stemlokaal. Deze vormen van stemmen worden daarom in algemene zin niet aanbevolen.*

En op pagina 31 lezen we dat voormalig minister van Binnenlandse Zaken Rietkerk briefstemmen aanvaardbaar acht omdat het een hele beperkte groep kiezers betreft.:

*Bij de invoering van het briefstemmen in 1983 is slechts in beperkte mate discussie gevoerd over het waarborgen van stemgeheim en stemvrijheid. In zijn advies bij het oorspronkelijke voorstel van wet merkte de Raad van State op dat te weinig aandacht werd besteed aan het beginsel van de geheime stemming<sup>1</sup>. Dit heeft geleid tot een wijziging van het wetsvoorstel met betrekking tot de procedure in het stembureau. Een algemene discussie over het onderwerp is echter niet gevoerd. De kans op onregelmatigheden werd door de regering namelijk klein geacht bij de categorie kiezers waarvoor het briefstemmen zou gaan gelden. Bij de mondelinge behandeling van het wetsvoorstel erkende de toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Rietkerk, wel dat het stemmen per brief zekere risico's met zich brengt en verwees daarbij naar het feit dat de kiezer buiten een stemlokaal stemt en er daarom niet op kan worden toegezien dat in het geheim en in volledige vrijheid gestemd wordt. Naar de mening van de regering bleven deze gesignaleerde gevaren echter beperkt tot aanvaardbare proporties, aangezien het stemmen per brief alleen mogelijk werd gemaakt voor in het buitenland woonachtige of verblijvende kiezers<sup>2</sup>.*

18. De hierboven genoemde problemen betreffen vooral de stemvrijheid van de individuele kiezer die zijn briefstem mogelijk niet in volledige vrijheid kan uitbrengen of zelfs gedwongen of omgekocht kan worden om zijn of haar stembescheiden af te geven. Voor de verkiezingen van de waterschapsbesturen is de kennelijke politieke afweging gemaakt dat deze individuele problemen met stemgeheim en stemvrijheid een verkiezing door middel van briefstemmen niet in de weg staan. Een hypothetische kiezer die voor een dus kennelijk minder belangrijk gevonden waterschapsverkiezing gedwongen wordt om haar stem op een bepaalde partij uit te brengen is nog steeds vrij om bij Kieswet-verkiezingen haar eigen voorkeur te volgen.
19. Een ander mogelijk probleem dat het stemgeheim betreft is het risico van een veel massalere schending van het stemgeheim waarbij op enig moment van een grotere groep kiezers, of zelfs alle kiezers, bekend wordt wat ze gestemd hebben.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 1982/83, 17 819, nr. A-C, blz. 3

<sup>2</sup> Handelingen II 1983/84, blz. 5418

20. Het probleem met waarborgen tegen een dergelijke massale schending van het stemgeheim bij een verkiezing met briefstemmen is dat twee centrale belangen elkaar bijten. Aan de ene kant wil de autoriteit die de verkiezing organiseert zorgvuldig kunnen vaststellen dat een stem door een stemgerechtigde kiezer is uitgebracht en zorgen dat elke stemgerechtigde kiezer slechts één stem kan uitbrengen. Aan de andere kant mag de inhoud van de stem niet bekend worden op een moment dat deze nog met de identiteit van de kiezer verbonden kan worden.
21. Voor dit probleem is echter een elegante en eenvoudige oplossing beschikbaar. De Kieswet regelt dat de gemeente Den Haag tijdens Tweede Kamerverkiezingen briefstembureaus opent voor kiezers die hun woonplaats in het buitenland hebben. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een 'envelop-in-envelop' procedure zoals beschreven in artikel M 7 van de Kieswet:
- 1. De kiezer stemt door op het hem toegezonden stembiljet een wit stipje, geplaatst in het stemvak vóór de naam van de kandidaat van zijn keuze, rood te maken.*
  - 2. Daarna vouwt hij het stembiljet dicht op zodanige wijze dat de namen van de kandidaten niet zichtbaar zijn en doet hij het stembiljet in de enveloppe voor het stembiljet.*
  - 3. Hij ondertekent een op het briefstembewijs gestelde verklaring, dat hij het stembiljet persoonlijk heeft ingevuld.*
  - 4. Vervolgens doet hij het briefstembewijs en de enveloppe met het stembiljet in de bijbehorende retourenveloppe en zendt hij deze gesloten naar de burgemeester van 's-Gravenhage dan wel naar het hoofd van de consulaire post waaronder de woon- en verblijfplaats van verzoeker ressorteert, die voor spoedige doorzending naar de burgemeester van 's-Gravenhage zorg draagt.*
  - 5. De kiezer draagt er zorg voor dat de retourenveloppe voldoende is gefrankeerd.*
22. Het briefstembewijs wordt door dus de kiezer in een envelop gedaan samen met een tweede envelop die alleen het stembiljet bevat. De buitenste envelop wordt geopend om de stemgerechtigdheid vast te stellen en om te kunnen controleren dat deze kiezer niet reeds gestemd heeft. Zijn er geen problemen dan wordt de binnenste envelop ongeopend in een stembus gestoken. Ook dit wordt in detail geregeld, in artikel M 10 van de Kieswet:
- 1. De voorzitter van het stembureau opent de retourenveloppe en neemt het briefstembewijs en de enveloppe met het stembiljet eruit. Hij controleert of de verklaring dat de kiezer het stembiljet persoonlijk heeft ingevuld, is ondertekend en of de daaronder geplaatste handtekening overeenstemt met de handtekening onder het verzoekschrift, bedoeld in artikel M 4, vierde lid. Vervolgens overhandigt hij het briefstembewijs aan het tweede lid van het stembureau.*
  - 2. Het tweede lid van het stembureau houdt, door op het verzoekschrift zijn paraaf te stellen, aantekening dat de kiezer van zijn kiesrecht gebruik heeft gemaakt.*
  - 3. De voorzitter overhandigt vervolgens de enveloppe met het stembiljet ongeopend aan het derde lid van het stembureau. Indien het stembiljet zich niet in de daartoe bestemde enveloppe bevindt, overhandigt de voorzitter het stembiljet, zonder het in te zien, dichtgevouwen aan het derde lid van het stembureau.*

*4. Het derde lid van het stembureau steekt de enveloppe met het stembiljet in de stembus. Indien het stembiljet zich niet in de daartoe bestemde enveloppe bevindt, steekt het derde lid van het stembureau het stembiljet, zonder het in te zien, dichtgevouwen in de stembus.*

23. Gegeven dat deze hele procedure in gevolge artikel J 35 van de Kieswet in het openbaar plaatsvindt is de bescherming tegen massale schending van het stemgeheim bijna net zo sterk als in een stemlokaal waar door aanwezige kiezers met stembiljetten wordt gestemd. Een kwade macht die massale schending van het stemgeheim wil plegen moet immers per kiezer twee enveloppen netjes open stomen en weer dichtplakken. Een schending van het stemgeheim van zeer grote groepen kiezers in één klap is bij deze verkiezing moeilijk voorstelbaar.
24. De gezamenlijke waterschappen hebben echter miljoenen stemmen te tellen en niet tienduizenden stemmen zoals het stembureau voor de kiezers in het buitenland. Uit oogpunt van efficiëntie zijn de waterschappen er naar de Stichting heeft begrepen bij eerder gehouden verkiezingen toe over gegaan om een in principe op de kiezer te herleiden gegeven, in casu een barcode, op het stembiljet af te drukken zodat de stembiljetten geautomatiseerd kunnen worden verwerkt. Van een correcte procedure om het stemgeheim te waarborgen is dus kennelijk al langere tijd geen sprake bij waterschapsverkiezingen.

## **RIES**

25. Gedaagde heeft in samenwerking met onder meer het bedrijf MulPon een systeem ontworpen waarmee kiezers hun stem ook via het internet kunnen uitbrengen. Dit systeem, genaamd RIES (**R**ijnland **I**nternet **E**lection **S**ystem) is in 2004 gebruikt voor enkele waterschapsverkiezingen, waaronder die in het Hoogheemraadschap van Rijnland. Het systeem is ook gebruikt voor het internetstemmen voor kiezers in het buitenland tijdens de Tweede Kamerverkiezingen van 2006. Dit gebeurde onder dekking van de Experimentenwet Kiezen Op Afstand.
26. Op de stembiljetten worden, bij gebruik van RIES, voor elke kiezer unieke getallen afgedrukt en er ontstaan, net als bij het eerdere afdrucken van de barcode, bestanden die de NAW-gegevens van de kiezer verbinden met gegevens die, deze keer als leesbare getallen, op het stembiljet worden afgedrukt. Dit moet wel, de drukker moet namelijk over deze gegevens beschikken om het stembiljet met de juiste getallen aan de juiste kiezer te adresseren. Deze gegevens worden door gedaagde met veel omhaal met behulp van cryptografie gecodeerd. De drukker decodeert deze gegevens echter weer, zodat het bestand weer in leesbare vorm wordt gebracht.
27. Een andere gegevensverzameling ontstaat bij het geautomatiseerd verwerken van de door de kiezer ingestuurde stembiljetten.
28. De simpele combinatie van deze twee bestanden levert op wat elke kiezer gestemd heeft. De soms verbijsterende complexiteit van de door de makers van RIES bedachte cryptografische werking van het systeem kan dit simpele gegeven niet verhullen.
29. Zelfs als er geen kwade wil in het spel is kan het wissen van bestanden veel lastiger zijn dan de meeste mensen denken. Er zijn een groot aantal scenario's denkbaar waarbij in een volstrekt alledaagse ICT-omgeving kopieën van bestanden op diverse plekken rondzwerven. Sluitende garanties voor correcte vernietiging van digitale gegevens zijn eigenlijk nauwelijks te geven als een

organisatie niet zeer specifiek is ingericht op het correct vernietigen van bestanden (zoals dit bijvoorbeeld bij een inlichtingendienst het geval is).

30. Het bestand van de drukker en de gegevens van het inscannen van de teruggestuurde stembiljetten samen kunnen door een kwaadwillende op simpele huis-, tuin- en keukenpc worden verwerkt tot een derde bestand dat van elke kiezer de NAW-gegevens bevat, samen met de door deze kiezer uitgebrachte stem. Een dergelijk bestand is in gecomprimeerde vorm veel kleiner (en dus sneller te downloaden) dan bijvoorbeeld een film.
31. Mocht een dergelijk bestand in het publieke domein terechtkomen dan is verspreiding van die informatie in het huidige internet-tijdperk niet meer tegen te houden. En alleen al het naakte feit dat dit bestand ergens zou *kunnen* bestaan zonder dat iemand het weet is een groot probleem voor de stemvrijheid.
32. De makers van RIES geven dit type kwetsbaarheid in een ontwerp-document<sup>3</sup> ook zelf toe:

*"Natuurlijk is het nodig om deze stemkaart te printen en naar de juiste kiezer te sturen. Daartoe worden de op de stemkaart te printen stemcodes in een gesloten proces van RIES gegenereerd en in combinatie met de juiste adresgegevens in een bestand opgenomen, het zogenaamde WV-STUFC10 bestand. Dit bestand bevat uiterst vertrouwelijke informatie. Als deze in verkeerde handen zou vallen, dan is de juiste uitslag van de verkiezing in gevaar en het stemgeheim van iedere kiezer in principe gebroken. De verkiezingen zouden in zo'n geval geheel ongeldig kunnen zijn. Daarom is een proces gecreëerd dat garandeert, dat de gegevens uit het C10 bestand alleen beschikbaar zijn en kunnen zijn bij PSB, het bedrijf dat de stemkaart zal printen en deze zal samenvoegen met de juiste, geadresseerde enveloppe van de kiezer, waarna deze gesloten enveloppe zal worden aangeboden aan het distributie bedrijf. Zodra dit proces bij het PSB correct is beëindigd, dient het C10 bestand te worden vernietigd door PSB."*

33. De makers van RIES geven hier duidelijk aan hoe ze tegen een mogelijke massale schending van het stemgeheim aankijken: de verkiezingen zijn wellicht ongeldig (en moeten dus opnieuw). Dat moet voorkomen worden en daarom willen ze goed op dat bestand passen. Men redeneert hier zuiver vanuit het belang van een waterschap. Door de 'worst case' voor te stellen als een verkiezing die mogelijk opnieuw moet gaan de ontwerpers volstrekt voorbij aan het feit dat een massale schending van het stemgeheim van alle Nederlandse kiezers niets meer met waterschappen van doen heeft, onherstelbaar en onomkeerbaar is en mogelijk nog tientallen jaren nawerkt.
34. Er zijn, zoals te lezen is in hoofdstuk M van de Kieswet, bewezen methoden om poststemmen en stemgeheim met elkaar te verenigen, maar dat vergt meer inspanning en is dus ook duurder. Internetstemmen wordt door de een groeiend deel van de wetenschappelijke wereld gezien als een fenomeen dat wellicht nooit met verkiezingseisen als transparantie, observeerbaarheid en stemgeheim te verenigen zal zijn.
35. De complexiteit van de cryptografie, de beloftes en de veiligheidsmaatregelen kunnen en mogen de essentie van RIES niet verhullen: verkiezingen kunnen veel goedkoper als de waarborgen voor het stemgeheim verzwakt worden.

---

<sup>3</sup> Bijlage C10, alinea 'Vertrouwelijkheids eisen WV-STUF-C10', pagina 108,  
<http://www.openries.nl/aspx/download.aspx?File=/contents/pages/77761/bijlagenrieswvstufversie1.4.pdf>

36. Tijdens die Tweede Kamerverkiezingen in 2006 was een "Election Assessment Mission" van de OVSE in Nederland. In het rapport<sup>4</sup> van de missie staat over RIES onder meer:

*It is difficult to prove either that this sensitive code information has been destroyed, or not improperly copied. The detailed specification for the invalidation mechanism that has been adopted has been deemed security sensitive and classified confidential. [...]*

*The [Election Assessment Mission] found broad consensus amongst both developers and critics of electronic voting that RIES would not be a suitable system for the possible expansion of internet voting to the general population if this is to be considered.*

37. Door de aanwezigheid van kritieke gegevensverzamelingen in het stemproces kunnen we de cryptografische methoden en de veiligheid van de computersystemen waarop RIES draait volledig buiten beschouwing laten om het gevaar voor het stemgeheim inzichtelijk te maken. Dit wil echter niet zeggen dat op die fronten alles in orde is. Een reeks onderzoeken belicht verdere problemen in het ontwerp van RIES en diverse ernstige tekortkomingen in de implementatie.
38. Een Kamermeerderheid heeft voor het internetstemmen door de waterschappen een keuringsprocedure afgedwongen: zowel de staatssecretaris voor Verkeer en Waterstaat als de waterschappen zaten niet om een dergelijke keuringsprocedure te springen.
39. In het kader van deze procedure is door het Eindhoven Institute for the Protection of Systems and Information (EiPSI) een studie<sup>5</sup> van RIES gemaakt. In de samenvatting lezen we onder andere:

*In het kader RIES bouwt op cryptografische primitieven, zoals eenmalige handtekeningen. Sleutels voor kiezers worden centraal aangemaakt. Er zijn geen anonieme kanalen. De structurele bescherming en beveiliging die de cryptografie kan bieden is daardoor nogal beperkt. Veel garanties van RIES zijn daardoor gebaseerd op organisatorische maatregelen, met name de aanmaak van kiezers-sleutels, de productie van stembrieven, aanvallen door ingewijden (vooral op de server), integriteit en authenticiteit van de software, en helpdesk-procedures.*

De onderzoekers van EiPSI geven ook in de rest van het rapport kritiek op de door RIES gebruikte cryptografische sleutellengtes en optimistische aannames over de veiligheid van thuis-PC's en geven algemeen aan dat de beveiliging van RIES keer op keer niet van de technische eigenschappen van het systeem maar van correct uitgevoerde procedures afhankelijk is.

40. De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft naar aanleiding van het EiPSI-rapport besloten om het bedrijf Fox-IT een tussenrapportage te laten maken. Het was in de regeling rond de keuringsprocedure zo geregeld dat Fox-IT helemaal aan het einde van de procedure vooral naar ingeleverde documenten zou kijken.

---

<sup>4</sup> THE NETHERLANDS PARLIAMENTARY ELECTIONS, 22 November 2006, OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report

<sup>5</sup> "Description and Analysis of the RIES Internet Voting System", EiPSI, 24 juni 2008, [http://www.win.tue.nl/eipsi/images/RIES\\_descr\\_anal\\_v1.0\\_June\\_24.pdf](http://www.win.tue.nl/eipsi/images/RIES_descr_anal_v1.0_June_24.pdf)

41. Het rapport<sup>6</sup> dat Fox-IT vervolgens opstelt is vernietigend. In de samenvatting staat onder meer:

*Op basis van dit onderzoek constateert Fox-IT dat de internetstemvoorziening in opzet een elegant en doordacht systeem voor internetstemmen is. Echter, over de huidige uitwerking van het concept (juni 2008) moet worden vastgesteld dat dit kwaadwillenden diverse mogelijkheden biedt om de uitslag te beïnvloeden, het verkiezingsproces te saboteren en/of om op termijn te herleiden wie op wie heeft gestemd.*

*Deze constatering is gebaseerd op de volgende waarnemingen:*

- Het gebruik van een gedateerde versleutelingsmethode in combinatie met het opnemen van individuele burgerservicenummers (BSN) in de versleutelde verkiezingsuitslag betekent dat het stemgeheim maximaal tot 2030 kan worden gewaarborgd. Met andere woorden, uiterlijk in 2030, doch waarschijnlijk (veel) eerder, zal het mogelijk zijn te reconstrueren welke kiezer op welke kandidaat stemde in 2008.*
- Met de kracht van de huidige generatie PC's is het berekenen van geldige stemcodes haalbaar binnen maximaal 20 uur. De informatie die hiervoor nodig is wordt voorafgaand aan de stemperiode gepubliceerd, waarna de berekening kan starten. Aangezien de stemperiode twee weken duurt zou een kiezer die over de juiste software beschikt minimaal 16 geldige stemmen kunnen uitbrengen op een kandidaat naar keuze.*

*Kwaadwillenden die de controle hebben over meerdere PC's kunnen evenredig meer stemmen uitbrengen. Er zijn gevallen bekend van cybercriminelen die meer dan een miljoen computers onder hun controle wisten te krijgen. Met de in dit document beschreven methode zouden dergelijke criminelen de uitslag van de waterschapsverkiezingen vrijwel volledig kunnen controleren.*

- De huidige implementatie van het internetstemsysteem [...] vertoont beveiligingsproblemen waardoor diverse controlemaatregelen in het verkiezingsproces kunnen worden omzeild. Zo was het voor de onderzoekers van Fox-IT mogelijk om via het internet toegang te krijgen tot diverse beheerschermen waarin bijvoorbeeld de verkiezingen konden worden stopgezet, en om via deze beheerschermen de database met uitgebrachte stemmen uit te lezen en te manipuleren.*

42. In dezelfde periode dat Fox-IT onderzoek deed was ook de Stichting RIES aan het bestuderen. De waterschappen waren namelijk na alle ophef in de Kamer door het ministerie van V en W gedwongen om de broncode van RIES openbaar te maken zodat iedereen kon zien hoe RIES werkte. Ook het onderzoek van de Stichting maakte duidelijk dat RIES aan alle kanten rammelt. De Stichting concludeert in haar rapport<sup>7</sup> onder meer:

---

<sup>6</sup> "Advisering toelaatbaarheid internetstemvoorziening waterschappen", Fox-IT BV, 12 september 2008, [http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/20081302%20Bijlage%201%20Rapport\\_tcm195-228336.pdf](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/20081302%20Bijlage%201%20Rapport_tcm195-228336.pdf)

<sup>7</sup> "RIES - Rijnland Internet Election System, very quick scan of published source code and documentation", Stichting "Wij vertrouwen stemcomputers niet", 4 juli 2008, <http://www.wijvertrouwenstemcomputersniet.nl/images/7/7f/RIES.pdf>



*RIES as it is should not be used for any elections. We strongly believe the system in its present state does not meet any imaginable responsible criteria for a system of this importance. Even if all our recommendations were followed, we feel the fundamental problems listed in this paper mean RIES cannot be used in elections that require secrecy of the vote.*

*The Water Boards must not be believed if they say RIES can be quickly fixed. The problems described in this paper point to a serious lack of security awareness at the time RIES was programmed. The vulnerabilities found in this quick study sufficiently warrant thorough and independent study to determine whether the current code base of RIES is suitable at all for use in elections.*

[...]

*The fundamental shortcomings of RIES and systems like it need to be given more weight. Certain attacks, such as breaking the secrecy of the vote for the entire population, are much harder to perform in a postal system. RIES offers very limited protection against insider attacks, which in our view is not appropriate for public elections.*

43. Naar aanleiding van de rapportages van EiPSI en Fox-IT stuurt staatsecretaris Huizinga nog vlak voor een Algemeen Overleg een brief<sup>8</sup> aan de Tweede Kamer. Daarin schrijft ze:

*De Unie van Waterschappen heeft “Eindhoven Institute for Protection of Systems and Information” (EiPSI) gevraagd om te komen met een beschrijving en analyse van de veiligheid van het systeem. EiPSI heeft op 24 juni 2008 haar rapport opgeleverd en openbaar gemaakt (zie [www.openries.nl](http://www.openries.nl)).*

*De conclusies in het rapport van EiPSI vind ik erg zorgelijk. Zo stellen de onderzoekers bijvoorbeeld: “Het RIES-systeem voor stemmen per Internet kent mogelijk ook gevaarlijke manieren van manipuleren van verkiezingen, die in principe op grote schaal toepasbaar zijn en afwijken van die bij verkiezingen per post.”*

*Dit rapport is voor mij aanleiding geweest om mijn adviseur Fox-IT te vragen alvast inzicht te geven in de voorlopige bevindingen van hun onderzoek. Alhoewel het onderzoek nog niet is afgerond, lijken deze bevindingen de conclusies van EiPSI niet te ontkrachten maar te onderstrepen.*

*Op grond van de geleverde informatie van waterschappen en het tussenadvies van Fox-IT ben ik van oordeel dat de stemvoorziening nu niet voldoet aan de daarvoor gestelde eisen. Ik realiseer me dat de waterschappen reeds veel inspanningen hebben gepleegd en de komende tijd ook nog veel kosten moeten maken om internetstemmen mogelijk te maken. Naarmate ik mijn oordeel later bepaal en kenbaar maak nemen de gemaakte kosten toe. Ook in de richting van de waterschappen acht ik het daarom van belang om helderheid te scheppen.*

44. Op 2 juli 2008 vond in de Tweede Kamer een Algemeen Overleg plaats. In het verslag<sup>9</sup> hiervan staat bij de bijdrage van staatssecretaris Huizinga:

*Het RIES wordt ook gebruikt bij het tellen van de stemmen. De waterschappen maken sinds 2004 gebruik van dit systeem. Het bestaat uit verschillende*

---

<sup>8</sup> VenW/DGW 2008/1072 , 30 juni 2008,  
[http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/20081072\\_tcm195-223429.pdf](http://www.verkeerenwaterstaat.nl/Images/20081072_tcm195-223429.pdf)

<sup>9</sup> KST121863, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VII en 31 142, nr. 76

*onderdelen, waaronder het telsysteem en het systeem voor het internetstemmen. Het feit dat het systeem onderdeel internetstemmen onvoldoende betrouwbaar is, zegt niets over het systeem voor het tellen van de stemmen. De staatssecretaris zegt toe, de waterschappen te vragen om een onderzoek uit te voeren naar het systeem onderdeel stemmentellen in relatie tot de bezwaren tegen het systeem onderdeel internetstemmen.*

Jos Hessels, Tweede Kamerlid voor het CDA, blijft bezorgd:

*De keuze voor het systeem van stemmen tellen is aan de waterschappen. Desalniettemin moet de staatssecretaris al haar invloed aanwenden om ook dit laatste punt dat tot verwarring kan leiden bij de waterschapsverkiezingen weg te nemen. Laten ook de waterschappen de stemmen op de ouderwetse manier, handmatig, tellen.*

In tweede termijn stelt Huizinga:

*De waterschappen worden verzocht om de eigenschappen van het RIES systeem dat wordt gebruikt bij het tellen van de stemmen in kaart te brengen. Dit wordt vervolgens naar de Kamer gestuurd, hoewel het waarschijnlijk interessanter is om deze te bezien nadat er een zekere duiding aan is gegeven. Het is vervolgens aan de waterschappen om te besluiten om daar al dan niet mee om te gaan. Overigens is het bij twijfel over de werking van het systeem altijd mogelijk om de stemmen na te tellen omdat er via de post wordt gestemd.*

Tot op heden heeft de staatssecretaris voor zover de Stichting weet nog niet aan de gedane toezeggingen voldaan.

45. In het waterschapsbesluit, artikel 2.44, is sprake van een 'voorziening briefstemmen' en een 'voorziening internetstemmen'. Beide voorzieningen zijn in de praktijk geïntegreerd en ontwikkeld als één systeem: RIES. De huidige voorziening poststemmen is geheel ontworpen en ontwikkeld als variatie op de wijze waarop door het RIES systeem met internetstemmen wordt omgegaan. Grote delen van RIES worden zowel door de module waarmee internetstemmen zouden worden verwerkt als door de module waarmee briefstemmen worden verwerkt gebruikt.
46. De 'voorziening poststemmen' is nooit bedoeld om los van de rest van het RIES systeem gebruikt te worden en heeft ook nooit als zelfstandig systeem veiligheidsonderzoeken ondergaan.
47. De inzet van RIES voor briefstemmen is een vreselijk dure en nodeloos ingewikkelde oplossing. Dijkgraaf M.M. Kool heeft dit uitgelegd aan het algemeen bestuur van haar Waterschap (Reest en Wieden):

*Vervolgens licht zij toe dat het internetstemmen en het poststemmen integraal met elkaar is verweven. Als je dit systeem alleen gebruikt voor poststemmen is dat nog duurder (door de porto).<sup>10</sup>*

48. Het briefstemmen gebeurt met behulp van hetzelfde systeem dat voor internetstemmen niet in gebruik genomen kan worden omdat het, volgens zowel de waterschappen als de staatssecretaris en verschillende onafhankelijke

---

<sup>10</sup> Concept Verslag vergadering Algemeen Bestuur 27 mei 2008, pagina 5 agendapunt 10, ([www.reestenwieden.nl/asp/download.aspx?File=/contents/pages/42035/verslag27mei2008concept.pdf](http://www.reestenwieden.nl/asp/download.aspx?File=/contents/pages/42035/verslag27mei2008concept.pdf))

onderzoekers, ernstige risico's met zich meebrengt voor de integriteit van de verkiezingen en het stemgeheim. De redenen op basis waarvan besloten is de 'voorziening internetstemmen' niet in te zetten gaan dan ook in hoge mate ook op voor de 'voorziening briefstemmen', alleen was in tegenstelling tot het internetstemmen voor briefstemmen geen extra besluit van de staatssecretaris nodig om het toe te laten.

### **Stemgeheim en invoering lijstenstelsel**

49. Problemen rond het stemgeheim klemmen met ingang van de nu op stapel staande verkiezingen te meer omdat het personenstelsel met ingang van deze verkiezing is afgeschaft. Voor het eerst wordt dit jaar gestemd via het lijstenstelsel. Dit zijn lijsten van belangengroeperingen (verenigingen of Stichtingen met volledige rechtsbevoegdheid); dit kunnen politieke partijen zijn maar ook woningcorporaties of milieugroeperingen.
50. De termijn voor het registreren van lijst-aanduidingen sloot op 4 augustus 2008. In de praktijk hebben zich onder andere een groot aantal landelijke politieke groeperingen in één of meerdere waterschappen geregistreerd. Een overzicht waaruit blijkt welke landelijke partijen zich in welke waterschappen hebben geregistreerd is als productie<sup>11</sup> bijgevoegd. Voor de verkiezing van het bestuur van gedaagde hebben de VVD, het CDA, de PvdA, de SGP, de ChristenUnie en de Partij voor de Dieren zich geregistreerd.
51. Er waren al langer kandidaten voor waterschapsbesturen die de expliciete steun van een politieke partij hadden of die zelf bekend maakten in een bepaalde partij actief te zijn. Met de invoering van het lijstenstelsel hebben de landelijke politieke partijen nu dus ook formeel hun intrede gedaan in de wereld van de waterschapsverkiezingen. Voor de hand ligt dat burgers nu veel meer dan voorheen in belangrijke mate zullen gaan stemmen voor de politieke partij die voor de landelijke politiek hun voorkeur heeft. Dit behoeft misschien nadere onderbouwing.
52. Kiezers stemmen voor de gemeenteraadsverkiezingen nogal eens op partijen die alleen lokaal vertegenwoordigd zijn. Interesse in lokale politiek, onderwerpen die dicht bij de kiezer staan, en politici die lokale bekendheid genieten dragen allemaal bij aan dit fenomeen. De verkiezingen voor het Europees Parlement daarentegen worden vaak een "opiniepeiling over de landelijke politiek" genoemd. Kiezers kennen over het algemeen de vraagstukken niet in detail, de politici zijn onbekend en dus stemt men op de partijen waar men ook voor de landelijke politiek op stemt.
53. Voor de waterschappen geldt wat voor het Europees Parlement geldt in versterkte mate: de gemiddelde kiezer kent de kwesties en de kandidaten niet. Het ligt voor de hand om te denken dat kiezers nu er partijnamen op het stembiljet staan nog meer dan bij de Europese Parlementsverkiezingen geneigd zullen zijn om hun landelijke politieke voorkeur te volgen.
54. Hoewel de verkiezingen voor waterschapsbesturen door een andere wet geregeld worden dan de overige politieke verkiezingen is het een dwaling om te denken dat er, gegeven een deels gelijk deelnemersveld, zoiets als twee verschillende stemgeheimen zouden kunnen zijn. Een kiezer heeft geen twee politieke voorkeuren: als het stemgeheim bij een waterschapsverkiezing massaal

---

<sup>11</sup> Zie "Lijst met groeperingen aangemeld voor waterschapsverkiezingen 2008", bijgevoegd als productie en samengesteld op basis van gegevens zoals aangetroffen op de websites van de waterschappen.

geschonden kan worden is bescherming van het stemgeheim bij Kieswet-verkiezingen ook in vergaande mate zinloos.

55. Het stemgeheim dat bij de waterschapsverkiezingen krachtens de waterschaps-wet geldt kan dus, zeker na de invoering van het lijstenstelsel, geen ander stemgeheim zijn dan het stemgeheim dat in de Grondwet, de Kieswet en internationale verdragen wordt geregeld. Het stemgeheim is als wezenlijk beginsel van democratische verkiezingen algemeen erkend en tevens in diverse wetten en verdragen vastgelegd.

- Artikel 53 lid 2 van de Grondwet:

*De verkiezingen worden gehouden bij geheime stemming.*

- Artikel 51 lid 3 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens:

*De wil van het volk zal de grondslag zijn van het gezag van de Regering; deze wil zal tot uiting komen in periodieke en eerlijke verkiezingen, die gehouden zullen worden krachtens algemeen en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemmingen of volgens een procedure, die evenzeer de vrijheid van de stemmen verzekert.*

- Artikel 3, eerste protocol EVRM:

*De Hoge Verdragsluitende Partijen verbinden zich om met redelijke tussenpozen vrije, geheime verkiezingen te houden onder voorwaarden die de vrije meningsuiting van het volk bij het kiezen van de wetgevende macht waarborgen.*

- Artikel 25, deel 1 van het IVBPR:

*Elke burger heeft het recht en dient in de gelegenheid te worden gesteld, zonder dat het onderscheid bedoeld in artikel 2 wordt gemaakt en zonder onredelijke beperkingen [...] te stemmen en gekozen te worden door middel van betrouwbare periodieke verkiezingen die gehouden worden krachtens algemeen en gelijkwaardig kiesrecht en bij geheime stemming, waardoor het vrijelijk tot uitdrukking brengen van de wil van de kiezers wordt verzekerd;*

56. Het beginsel van de geheime stemming als voorwaarde voor alle democratische verkiezingen werd in 1978 in de Tweede Kamer bij de behandeling van de Grondwets-herziening<sup>12</sup> opnieuw bevestigd:

*Dat verkiezingen bij geheime stemming worden gehouden is een wezenskenmerk van verkiezingen in een democratische rechtsstaat.*

57. De Adviescommissie Inrichting Verkiezingsproces heeft in 2007 een aantal waarborgen voor het verkiezingsproces gedefinieerd. M.b.t. stemgeheim en stemvrijheid zeggen die:

- *Stemvrijheid*

*Iedere kiesgerechtigde moet bij het uitbrengen van zijn of haar stem zijn of haar keuze in alle vrijheid, vrij van beïnvloeding, kunnen bepalen.*

---

<sup>12</sup> Kamerstukken II 1978/1979 14 223 nr. 6 p. 4

- *Stemgeheim*

*Het moet onmogelijk zijn om een verband te leggen tussen de identiteit van de persoon die de stem uitbrengt en de inhoud van de uitgebrachte stem. Het proces moet zodanig zijn ingericht, dat het onmogelijk is de kiezer te laten aantonen hoe hij of zij gestemd heeft.*

58. De kiezer weet niet dat het stemgeheim bij de door gedaagde georganiseerde verkiezing niet in dezelfde mate is gewaarborgd en dat een massale schending van het stemgeheim mogelijk is. De waterschappen zetten de burger op het verkeerde been en maken misbruik van het vertrouwen dat de burger in door de overheid georganiseerde verkiezingen heeft. De burger gaat er immers van uit dat alle verkiezingen in Nederland een voldoende gewaarborgd stemgeheim kennen.
59. De Unie Van Waterschappen licht kiezers op de eigen website<sup>13</sup> als volgt voor: *"Stemgeheim: Zodra u uw stembiljet heeft opgestuurd, kan niemand meer achterhalen op wie u heeft gestemd."* Parafrazerend zou het volgens de Stichting correcter zijn om te zeggen: *"Stemgeheim: Als we ons niet aan onze eigen spelregels houden of als er dingen zoek raken dan kan er worden nagaan waar iedereen op stemt. Maar vertrouwt u ons nou maar, wij zorgen wel dat dat niet gebeurt."*
60. Een dergelijke belofte, los van wat die waard is, mag hoe dan ook nooit de enige waarborg voor het stemgeheim zijn.
61. Verkiezingen zijn het geëigende middel voor kiezers om zich te ontdoen van machthebbers waar zij bij nader inzien ontevreden over zijn. In dat licht dient het stemgeheim dan ook tevens om burgers die van dit middel gebruik willen maken tegen de zittende machthebbers te beschermen. Recente gebeurtenissen in bijvoorbeeld Zimbabwe geven aan dat massale schending van het stemgeheim voor een impopulaire zittende macht een krachtig wapen kan zijn.
62. Een zittende macht mag dus de stemvoorkeur van individuele burgers niet weten of te weten kunnen komen. Zelfs het gegeven dat een overheid deze mogelijkheid in beginsel heeft is op zichzelf, los van of ze gebruikt wordt, van invloed op de stemvrijheid van de burger.
63. Het stemgeheim zoals we dat nu kennen garandeert ons dat niemand onze stemvoorkeur te weten kan komen. Zowel de stembus als de briefstemprocedure uit de Kieswet beschermen ons in hoge mate tegen schendingen van ons stemgeheim en massale schendingen die potentieel alle kiezers betreffen zijn ondenkbaar. De huidige praktijk bij de Waterschappen is tegengesteld: men gaat er van uit dat bij of namens de overheid bij de verkiezing betrokken partijen niet willen weten wat kiezers stemmen en actief handelen om daarvoor bruikbare gegevens te vernietigen.
64. Gangbare procedures voor informatiebeveiliging gaan uit van een fundamenteel ander beveiligingsmodel dan voor verkiezingen gepast is. Zo is inzet van 'speciaal gescreend personeel' of bemoeienis van een inlichtingendienst in het geval van verkiezingen een factor die de beveiliging niet positief maar juist negatief beïnvloedt. Dit behoeft misschien enige uitleg.

---

<sup>13</sup> <http://www.uvw.nl/Dossiers/W/Waterschapsverkiezingen-2008/Dossier/Stemmen.html>

65. Verkiezingen zijn veilig als ze in openbaarheid plaatsvinden en als er aan de organisatie veel mensen meewerken die allemaal andere belangen hebben. De reden dat we zo veel vertrouwen hebben in de juistheid van de Nederlandse verkiezingsuitslagen is dat er op verkiezingsdag in de stembureaus tienduizenden burgers zitten waarvan het hoogst onwaarschijnlijk mag worden geacht dat die allemaal dezelfde belangen zouden hebben en ook nog eens met z'n allen een geheimpje zouden kunnen bewaren. Elke organisatie wiens primaire missie het is om juist wel met honderden of zelfs duizenden mensen geheimpjes te bewaren dient derhalve verre van het verkiezingsproces gehouden te worden.
66. Voor een inlichtingendienst is het bemachtigen van bestanden bij organisaties die zelf geen inlichtingendienst zijn niet moeilijk en dagelijks werk. Als het 'speciaal gescreende' personeel van die organisatie dan ook nog voor een periodieke screening van diezelfde dienst afhankelijk is wordt het helemaal makkelijk. Het belang van inlichtingendiensten bij schending van het stemgeheim wordt overigens al veel minder theoretisch als we fantaseren van een populaire radicale moslimpartij.
67. Als er in Rusland of Zimbabwe na gevoelige politieke verkiezingen ineens waterschapsverkiezingen met RIES zouden worden georganiseerd zou de internationale gemeenschap zich terecht ernstige zorgen maken.

### **De gang van zaken rond stemcomputers m.b.t. het stemgeheim**

68. De discussie over het lekken van radiostraling uit stemcomputers die na een demonstratie door de Stichting sinds oktober 2006 is gevoerd heeft een aantal uitspraken van diverse partijen opgeleverd waaruit het belang van goede waarborgen voor het stemgeheim is af te leiden.

- **AIVD**<sup>14</sup>, 27 oktober 2006

#### *2.3 Conclusies*

*Uit het onderzoek zoals dat is uitgevoerd blijkt dat aanvallen via elektromagnetische effecten uitvoerbaar zijn. Op basis van het succesvol reproduceren van de scherminhoud van de NewVote machines op genoemde afstanden, luidt de conclusie dat het stemgeheim bij verkiezingen met behulp van dit apparaat bij een aanval geschonden kan worden. [...]*

#### *2.4 Aanbevelingen*

*Hoewel elektronische apparatuur van nature elektromagnetische effecten voortbrengt kunnen de effecten die de beschreven aanvallen mogelijk maken in de ontwerpfase worden ingedamd. Expliciete eisen aan stemmachines op dit gebied worden daarom aanbevolen.*

- **Toenmalig minister Nicolai**<sup>15</sup>, 30 oktober 2006

*Kortom, de Sdu machines kunnen nu worden afgeluisterd, en voor de komende verkiezingen zijn er geen technische maatregelen te treffen die «afluisteren» kunnen voorkomen en daarmee het stemgeheim kunnen borgen.*

---

<sup>14</sup> Rapport "Aanvallen op het stemgeheim via elektromagnetische effecten"  
<https://www.aivd.nl/actueel-publicaties/aivd-publicaties/aanvallen-op-het>

<sup>15</sup> Brief aan Tweede Kamer: TK 2006-2007, 30800 VII, nr. 10

*Ik ben tot de conclusie gekomen dat met het gebruik van de Sdu machines het grondwettelijk vastgelegde recht van geheime verkiezingen onvoldoende kan worden gewaarborgd.*

- **Toenmalig minister Nicolai**<sup>16</sup>, 31 oktober 2006

*Het stralingsbereik van de drie Nedap-machines die inmiddels bekeken zijn, is ongeveer maximaal vijf meter, de ruimte van een stembureau zélf. [...] Zwakke straling kan inderdaad met meer geavanceerde apparatuur binnen een afstand van vijf meter worden opgevangen, maar dan moet men zich met deze apparatuur langdurig in een stembureau ophouden. Zo'n actie zal binnen een stembureau opvallen en daar zal tegen worden opgetreden. Een garantie van 100% kan echter niet worden gegeven. De ondernomen acties en maatregelen moeten gezien worden binnen de proporties van de betrouwbaarheid die geboden kan worden.*

- **Toenmalig minister Nicolai**<sup>17</sup>, 3 november 2006

*Zoals ik al eerder in de Kamer heb gesteld blijft er als restrisico dat binnen een straal van hooguit 5 meter van de machine de straling die de machines afgeven kan worden opgevangen en het display kan worden gereproduceerd. Hiervoor is echter zeer geavanceerde apparatuur nodig. Zoals ik aangaf in het AO van 31 oktober 2006 ben ik van mening dat dit restrisico aanvaardbaar is.*

- **Mr E.J. Daalder**<sup>18</sup> (landsadvocaat), 2 februari 2007

*De Sdu stelt dat het hier niet zou gaan om een wettelijke norm. Dat is zoverre juist, dat deze norm niet is opgenomen in de Regeling. Tegelijkertijd is duidelijk dat waar uit internationale verdragen en de wet volgt dat stemmachines de geheimhouding van het stemgedrag van kiezers moeten verzekeren, de minister terzake enigerlei normering moet stellen. De norm van 5 meter is in dat verband volstrekt redelijk.*

- **Commissie Besluitvorming Stemmachines**<sup>19</sup>, 17 april 2007

*Ten aanzien van de materieel door minister Nicolai geïntroduceerde 'stralingsnorm' is het gezien de politieke en maatschappelijke ophef terecht dat deze is gehanteerd. Alle betrokken partijen hebben vervolgens nadien naar deze 'norm' gehandeld. [...] De norm – of een equivalent daarvan – moet zo spoedig mogelijk met een technische vertaling in regelgeving worden vastgelegd.*

- **Commissie Inrichting Verkiezingsproces**<sup>20</sup>, 27 september 2007

---

<sup>16</sup> Verslag Algemeen Overleg: TK 2006-2007, 30800 VII, nr. 19

<sup>17</sup> Brief aan Tweede Kamer: TK 2006-2007, 30800 VII, nr. 13

<sup>18</sup> In pleitnota bij civiele rechtszaak aangespannen door Sdu, <http://www.wijvertrouwenstemcomputersniet.nl/images/8/88/20070202-pleit-staat.pdf>

<sup>19</sup> Rapport "Stemmachines, een verweesd dossier", <http://tinyurl.com/4dwc0s>

<sup>20</sup> Rapport "Stemmen met vertrouwen", <http://www.minbzk.nl/108589/stemmen-met>

*Het beschermen van apparatuur tegen compromitterende straling is volgens deskundigen geen eenvoudige opgave. Reeds bij het ontwerp van een apparaat moet met de TEMPEST-eisen rekening gehouden worden. Het is derhalve af te raden om TEMPEST-eisen gefaseerd in te voeren en pas over bijvoorbeeld een aantal jaren te eisen dat apparatuur voldoet aan de TEMPEST-eisen.*

*De regelgeving vereist bescherming van het stemgeheim. [...] Zeker nu het ontwerp eenmaal brede belangstelling heeft gekregen, is negeren van het fenomeen geen optie. Het is niet wenselijk dat onderschepte politieke voorkeuren van bijvoorbeeld bekende Nederlanders op het web verschijnen.*

- **Kiesraad**<sup>21</sup>, 15 oktober 2007

*In deze goedkeuringsprocedure zou in de ogen van de Kiesraad waarborging van het stemgeheim vanzelfsprekend onderdeel van de toetsing moeten zijn. Deze waarborg is neergelegd in diverse internationale verdragen en in de Nederlandse Grondwet. Dit betekent dat eventuele problemen met straling die bij de stemprinter geconstateerd worden (de TEMPEST problematiek) niet alleen repressief kunnen worden aangepakt door strafbaarstelling van het afluisteren. Hiervoor moet een preventieve oplossing worden gezocht die het stemgeheim zo vergaand mogelijk beschermt. Het komt de Kiesraad voor dat een norm waarbij de straling niet verder mag reiken dan enkele meters vanaf het apparaat, in ieder geval gehandhaafd zou moeten worden.*

69. Bij lezing van de bovenstaande citaten dient te worden bedacht dat het risico voor het stemgeheim waar het bij stemcomputers in dit geval over ging in elk geval kleiner is dan in de onderhavige zaak. Het ging bij de radiostraling vanuit stemcomputers concreet om het risico dat derden met apparatuur in of bij het stemlokaal kunnen vaststellen wat enkele burgers stemmen. Het betreft in geen enkel geval een aanval waarbij in beginsel mogelijk is vast te stellen wat *alle* burgers stemmen.
70. Nedap, de fabrikant van de door toedoen van de Stichting afgeschafte stemcomputers, heeft in 2007 een bestuursrechtprocedure aanhangig gemaakt. Nedap claimde onder meer door optreden van de overheid een schade van 8 tot 15 miljoen euro te hebben geleden. In december 2007 gaf landsadvocaat Mr A. Boorsma in zijn pleitnota<sup>22</sup> voor de voorzieningenrechter te Zutphen glashelder aan hoe de belangen van de burger met betrekking tot het stemgeheim gewogen dienden te worden:

*Zoals in het kabinetsstandpunt van 23 november jl. is opgemerkt, vormen vrije, geheime en eerlijke verkiezingen de hoeksteen van onze democratische rechtsstaat. De kiezer heeft het recht om zonder enige beïnvloeding zijn stem uit te brengen en de inhoud van zijn keuze voor zichzelf te houden. Het belang hiervan is in de Grondwet en in verschillende internationale verdragen uitdrukkelijk erkend. Uit de adviezen van twee onafhankelijke commissies is gebleken het verkiezingsproces anders moet worden ingericht en dat aan eventuele apparaten en programmatuur die gebruikt zou kunnen worden bij het maken van een keuze en/of het tellen van stemmen andere eisen moeten gaan worden gesteld. Het is volstrekt logisch dat het*

---

<sup>21</sup> Reactie op rapport 'Stemmen met vertrouwen' over inrichting verkiezingsproces, <http://tinyurl.com/4b5czv>

<sup>22</sup> Pleitnota van Mr A. Boorsma voor voorzieningenrechter van de rechtbank Zutphen, zitting van 7 december 2007, om 11.15 uur, nr. 07/1897, alle stukken staan op <http://tinyurl.com/42kmzu>



*kabinet heeft besloten dat zolang de nieuwe inrichting van het verkiezingsproces nog geen feit is er in Nederland gestemd moet worden op een wijze die wel voldoet aan de waarborgen van transparantie en controleerbaarheid, namelijk met papieren stembiljetten. Daarom is het Kiesbesluit aangepast en is de Regeling ingetrokken. Het kabinet heeft daarmee volstreekte duidelijkheid gegeven aan gemeenten die de verkiezingen organiseren en aan de kiezers. De logische consequentie hiervan is dat de verleende goedkeuringen zijn vervallen.*

*Dit standpunt is niet onzorgvuldig of onrechtmatig. Het belang van Nedap om stemmachines te kunnen verkopen weegt bepaald minder zwaar dan het belang dat de staatssecretaris zich verzekerd kan weten dat bij eerstvolgende verkiezingen gestemd wordt op een wijze die voldoet aan de waarborgen die voor het verkiezingsproces moeten gelden.*

(De voorzieningenrechter is overigens nooit aan een uitspraak toegekomen: Nedap heeft het verzoek ingetrokken.)

71. De rapportage van de Commissie Inrichting Verkiezingsproces gaf aan dat het ontwikkelen van nieuwe stemcomputers, nu met de stem op papier, wenselijk was. De overheid heeft daarop door instelling van een expertgroep onder leiding van prof. Jacobs geprobeerd te komen tot eisen voor nieuwe stemcomputers. Die expertgroep kwam echter tot de conclusie dat het niet mogelijk was om tegen redelijke kosten stemcomputers te maken die het stemgeheim voldoende konden waarborgen. Het kabinet zag in reactie<sup>23</sup> op de rapportage van de expertgroep af van de ontwikkeling van nieuwe stemcomputers:

*Het kabinet deelt het oordeel van de Expertgroep dat de inspanningen die (in organisatorische en financiële zin) moeten worden verricht om de stemprinter te ontwikkelen en te testen zeer hoog zijn terwijl daar geen 100% garantie tegenover staat dat elk afzonderlijk apparaat bij gebruik tijdens een verkiezing aan de gestelde norm voldoet. Daarmee blijft, zou de stemprinter worden ingevoerd, het risico (hoe klein dan ook) aanwezig dat het stemgeheim niet altijd gewaarborgd is als de kiezer met een stemprinter zijn/haar keuze zou bepalen. Zou toch tot de invoering van de stemprinter worden besloten dan zal de discussie daarover blijven bestaan, hetgeen het vertrouwen in de nieuwe wijze van stemmen kan ondermijnen. Het kabinet vindt dat niet wenselijk en besluit daarom om niet tot de invoering van de stemprinter over te gaan.*

72. Uit het bovenstaande blijkt genoegzaam dat goede waarborgen voor het stemgeheim in de recente discussies rond het verkiezingsproces algemeen onbetwist zijn.
73. Diverse geledingen van de overheid hebben door hun collectief handelen nog zeer recent bij de burgers de verwachting gewekt of versterkt dat er bij verkiezingen in ons land zeer sterke waarborgen voor het stemgeheim zijn.
74. Het kan en mag niet zo zijn dat een overheid die na zoveel overpeinzingen zegt zeer voorzichtig met ons stemgeheim om te springen een tijdje later een landelijke verkiezing organiseert waarbij we op dezelfde landelijke partijen kunnen stemmen en waarbij het stemgeheim eigenlijk alleen gegarandeerd is als we de overheid en door de overheid ingehuurde bedrijven op hun blauwe ogen geloven.

---

<sup>23</sup> KST118412, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 VII, nr. 64

## **Waterschapswet en waterschapsbesluit**

75. Het waterschapswet, dat deze verkiezingen regelt, zoekt nadrukkelijk aansluiting bij de Kieswet. Zo lezen we in de nota van toelichting op het waterschapsbesluit:

*Evenals het geval is met Waterschapswet, zijn de onderwerpen die in het Waterschapsbesluit worden geregeld vergelijkbaar met regelingen voor het algemene bestuur. Net als bij de Wet modernisering waterschapsbestel is aansluiting bij die regelingen het uitgangspunt geweest. Voor het gedeelte dat betrekking heeft op de verkiezing van de leden van het algemeen bestuur is daarom zoveel mogelijk aangesloten bij hetgeen in de Kieswet en het Kiesbesluit is geregeld.*

alsmede:

*In de uitwerking van dit stelsel in hoofdstuk 2 van het onderhavige besluit is zoveel mogelijk aangesloten bij de bepalingen van de Kieswet en het Kiesbesluit.*

76. In de waterschapswet worden artikelen B 5 lid 1, X 5, X 8 lid 1 t/m 5, Z 1 tot en met Z 5, Z 11, Z 12 uit de Kieswet van overeenkomstige toepassing verklaard. Het waterschapsbesluit doet hetzelfde met artikelen H 2 en J 1 van het Kiesbesluit. Daarnaast bevatten waterschapswet en waterschapsbesluit op een groot aantal punten letterlijk dezelfde tekst als de overeenkomstige bepalingen uit de Kieswet en Kiesbesluit.

## **Spoedeisendheid en tijdigheid**

77. In de toelichting bij artikel 266 van het Waterschapsbesluit staat dat op grond van artikel 245 derde lid tevens een onafhankelijke keuringsinstelling voor de apparatuur die gebruikt wordt om de stembiljetten te scannen kan worden aangewezen. De toezegging van de staatssecretaris om nader onderzoek naar de telling van de briefstemmen uit te laten voeren en de Kamer daarover te informeren is door de Stichting dan ook in het licht van dit artikel uit het waterschapsbesluit gezien. Pas nadat duidelijk werd dat het ministerie op dit vlak geheel niet in beweging kwam werd het voor de Stichting opportuun om zelf in detail te gaan onderzoeken hoe het met de waarborgen voor het stemgeheim bij een papieren verkiezing geregeld is.
78. Het rapport van Fox-IT, zoals dit begin september openbaar werd, is dermate verontrustend dat op dat moment voor de Stichting duidelijk werd dat inzet van RIES, ook voor het briefstemmen, in zijn geheel voorkomen diende te gaan worden.
79. Gelet op het feit dat de verkiezingen al plaatsvinden in november 2008 is snel handelen geboden. Voorkomen moet immers worden dat bij of onder gedaagde gegevens ontstaan die, onmiddellijk of op een later moment, een massale schending van het stemgeheim mogelijk maken. Het spoedeisend belang is mede gelegen in het feit dat de geest, in de vorm van gegevens over ons aller stemgedrag, wel uit maar niet meer in de fles kan.

## **Conclusies**

80. Als de waterschapsverkiezingen plaatsvinden met het voorgestelde systeem ontstaan gegevens die, als ze niet correct gegenereerd, opgeslagen c.q. vernietigd worden, misbruikt zouden kunnen worden. Met deze gegevens kan eenvoudig bepaald worden wat elke stemmer in een waterschapsverkiezing gestemd heeft.

81. De voorgestelde wijze van stemmen is geen geheime stemming in de zin van artikel 20 lid 1 van de waterschapswet en kan nooit de 'voldoende gewaarborgd' bieden zoals bedoeld in artikel 2.45 lid 1 punt a van het Waterschapsbesluit.
82. De voorgestelde wijze van stemmen ondergraaft, in ieder geval sinds de invoering van het lijstenstelsel bij de waterschapsverkiezingen, voorts al hetgeen artikel 53 van de Grondwet, diverse internationale verdragen en de Kieswet over stemgeheim pogen te regelen.
83. De verkiezing, indien zij zou worden uitgevoerd zoals ze kennelijk door gedaagde is voorbereid, is dan ook onrechtmatig en de Stichting heeft een spoedeisend belang bij een voorziening bij voorraad, daarop neerkomend dat er voldoende waarborgen zijn om een geheime stemming te garanderen.
84. Een procedure om briefstemmen en redelijke waarborgen voor het stemgeheim met elkaar te verenigen bestaat in hetgeen in de Kieswet voor briefstemmen is geregeld. De waterschapswet verklaart op diverse punten delen van de Kieswet van overeenkomstige toepassing. Niet valt in te zien waarom voor briefstemmen ten nadele de bescherming van het stemgeheim van het in de Kieswet bepaalde zou moeten worden afgeweken.
85. Om het stemgeheim te waarborgen is het nodig om de waterschappen te dwingen hun proces anders in te richten. Het afdwingen van aansluiting bij de briefstem-procedure uit de Kieswet ligt, mede gezien de systematiek van waterschapswet en waterschapsbesluit, voor de hand.

**MITSDIEN:**

het U Edelachtbare Heer President behage, bij vonnis, uitvoerbaar bij voorraad en op de minuut

(a) gedaagde te verbieden op de stembiljetten voor bestuursverkiezingen enig gegeven af te drukken dat op enig moment met behulp van enig bestand of enige verzameling van bestanden op de individuele kiezer is te herleiden en

(b) gedaagde te gelasten het briefstemmen voor bestuursverkiezingen door middel van een procedure overeenkomstig hoofdstuk M Kieswet te organiseren.

Op straffe van een dwangsom van Euro 100.000 voor het overtreden van het gestelde onder a en/of b.

Kosten rechtens

De kosten van deze dagvaarding zijn voor mij, deurwaarder €