

KIESRAAD

BINNENHOF 19 - 'S-GRAVENHAGE - TEL. (070) 624881

Aan
de Minister van Binnenlandse Zaken

Uw brief van
22 februari 1971,
nr.B71/U 608

Ons kenmerk
2646

's-Gravenhage, 6 maart 1972
verzonden: 22 "

Onderwerp Vraag Kamerlid
Mejuffrouw Goudsmit met
betrekking tot Hare-
Clarkstelsel

Bij schrijven van 22 februari 1971, nr.B71/U 608, verzocht Uw ambtsvoorganger de Kiesraad om, naar aanleiding van de desbetreffende opmerkingen van het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal mejuffrouw Goudsmit bij de behandeling in die Kamer van het wetsontwerp tot wijziging van de Kieswet strekkende tot vergroting van het effect van de voorkeurstem (Zitting 1969-1970 - 10 399), de mogelijke invoering van het zogenaamde Hare-Clarkstelsel wederom aan een onderzoek te onderwerpen.

Als gevolg van zijn overwegingen terzake moge de Kiesraad Uwe Excellentie het navolgende berichten.

Reeds in de memorie van antwoord betreffende het hierboven vermelde wetsontwerp zijn opgenomen de beschouwingen terzake, welke de Kiesraad aan Uw ambtsvoorganger bij schrijven van 8 april 1970 had kenbaar gemaakt (pagina 4 van de tweede nieuwe alinea van de eerste kolom af) en waarmede deze zich (pagina 4, tweede kolom, derde alinea) had verenigd.

In die beschouwingen had de Kiesraad verwezen naar hetgeen te dezen is voorgevallen toe gelegenheid van de voorbereiding van de behandeling van het ontwerp van wet, hetwelk geleid heeft tot de wet van 13 juli 1951, Stb. 290, tot vaststelling van een nieuwe Kieswet. Van de zijde van het Centraal Stembureau (thans de Kiesraad) was toen in een rapport van 15 december 1949 ter overweging gesteld een regeling - naar een verrijnd Hare-Clarkstelsel -, waarbij ten aanzien van de verkiezingen van de Tweede Kamer, van de provinciale staten

en van de gemeenteraden met meer dan elf leden het stelsel van facultatieve meervoudige voorkeur binnen de lijsten werd ingevoerd, terwijl voor de verkiezing voor de kleinere gemeenten die voorkeur door de kiezer over de verschillende lijsten zou kunnen worden uitgeoefend.

De Regering heeft, na ingewonnen adviezen van een groot aantal bestuurscolleges, de besturen van de politieke partijen en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, welke adviezen bijna unaniem negatief waren, aan het rapport van het Centraal Stembureau in dit opzicht geen verder gevolg gegeven. En blijkens het voorlopig verslag van de Tweede Kamer kon men zich daar met de door de Regering gevolgde gedragslijn met betrekking tot het voorstel van het Centraal Stembureau algemeen verenigen.

Voor de praktische bezwaren tegen het toenmalige voorstel van het Centraal Stembureau moge de Kiesraad verwijzen naar de hierboven genoemde beschouwingen zijnerzijds, welke in de memorie van antwoord (Zitting 1969-1970 - 10 399) zijn opgenomen. Mejuffrouw Goudsmit verwijst ter bestrijding daarvan naar hetgeen door mr. G. van den Bergh - de toenmalige voorzitter van het Centraal Stembureau - in zijn geschrift "Eenheid in Verscheidenheid" (N. Samsom N.V., Alphen aan den Rijn 1951) tweede druk, pagina 35, e.v. ("Aanbevolen stelsel voor ons land") is aangevoerd. Dat een man als mr. G. van den Bergh - doorkneet als geen ander in alles wat op het kiesrecht betrekking had en met een technisch doorzicht, hetwelk hem alle praktische bezwaren overkomelijk deed achten - de ingebrachte bezwaren niet deelde, behoeft geen verwondering te wekken, maar is ook destijds te dezen niet beslissend geacht.

Overigens moet wel in het oog worden gehouden, dat mr. Van den Bergh in het voormelde geschrift op pagina 44 erkent, dat het niet gewenst is, dat verkiezingen volgens het personenstelsel worden gehouden, als het aantal te vervullen zetels meer dan een vijftiental bedraagt. "Het aantal kandidaten wordt dan al te groot. Theoretisch is er geen enkel bezwaar, maar we mogen de praktijk niet uit het oog verliezen". In het door mr. Van den Bergh geïnspireerde voorstel van het Centraal Stembureau van 1949 werd dan ook, gelijk hiervoren vermeld, een gemodificeerd personenstelsel beperkt tot de verkiezingen voor gemeenteraden met 7 of 11 leden, en voor de overige vertegenwoordigende lichamen aan het Hare-Clarkstelsel slechts de facultatieve meervoudige voorkeurstem binnen een lijst ontleend.

Mejuffrouw Goudsmit heeft intussen als novum tegen de praktische bezwaren gewezen op de omstandigheid, dat sinds 1951 de computer veel aan veld heeft gewonnen. "Wij staan nog maar voor weinig bij het verwerken van administratieve en andere gegevens. Het is dus stellig mogelijk op basis van het Hare-Clarkstelsel in Nederland verkiezingen te houden".

Te dezen moge de Kiesraad aantekenen, dat men op het stuk van de vaststelling van de uitslag van de verkiezingen met het gebruik van computers toch wel voorzichtigheid moet betrachten. In het belang van de openbaarheid van behandeling van deze aangelegenheid is het zaak, dat de vaststelling van

de uitslag - thans door de stembureaus volgens een depouillement als door de wet voorzien - geschiedt op een wijze, die het buitenstaanders mogelijk maakt de juistheid van de vaststelling te controleren. Daaraan wordt door gebruik van computers - welke vaak niet ter plaatse zullen kunnen worden gebezigd - afbreuk gedaan. Maar verder vereist het gebruik van computers een programmering, welke bij verkiezingen naar het Hare-Clarkstelsel niet op korte termijn is uit te voeren. Zo licht wordt uit het oog verloren, dat ook de computer gevoed moet worden door voor de computer gereed gemaakte gegevens. Kiestechnisch wil dit zeggen dat alle stembiljetten vertaald moeten worden in voor de computer aanvaardbaar materiaal. Het werk hieraan verbonden zal dagen vergen, kan niet door de leden der stembureaus worden verricht en zal zeer kostbaar zijn.

Vermelding verdient in dit verband nog, dat het Hare-Clarkstelsel in een vorm, welke nog verder gaat dan voor de kleinere gemeenteraden door mr. G. van den Bergh werd bepleit, is gebezigd bij de verkiezingen voor de Universiteiten, zulks overeenkomstig de aanwijzingen van de door de Minister van Onderwijs en Wetenschappen bij beschikking van 3 augustus 1970 ingestelde Werkgroep onder leiding van mr. J. in 't Veld. Naar een mededeling in het eindrapport van de Werkgroep heeft de toepassing van het stelsel bij de vorenbedoelde verkiezingen "goed voldaan" en handhaaft zij dan ook in haar eindrapport het aanvankelijk aanbevolen stelsel.

Ook al zou die indruk verder bevestigd worden, zo meent de Kiesraad, dat daaraan niet een argument kan worden ontleend ten gunste van de praktische uitvoerbaarheid van dit stelsel ook voor algemene verkiezingen. Het betreft hier beperkte, selecte kiezersgroepen; het gaat - waar de universitaire verkiezingen naar de verschillende geledingen der Universiteiten geschieden - telkens over een klein aantal personen; voor het depouillement (voor de ingewikkeldheid daarvan vergelijk men het rapport van het Centraal Stembureau van 1949, pagina 129 e.v.) zal men aan de Universiteiten allicht over meer deskundige krachten kunnen beschikken dan in de stembureaus van de kleinere gemeenten zijn te vinden, en bovendien kan voor dit depouillement een ruimere tijd worden uitgetrokken, omdat hier de wenselijkheid van het spoedig bekend worden van de uitslag minder dringt. Ook weegt het bezwaar, dat niet, zoals bij de verkiezingen ingevolge de Kieswet, in de vervulling van eventuele vacatures aanstonds bij de vaststelling van de uitslag kan worden voorzien, doch daarvoor telkens bij het voorvallen van een vacature de uitslag opnieuw moet worden vastgesteld (vergelijk "Eenheid in Verscheidenheid", pagina 44, laatste alinea), bij de universitaire verkiezingen wellicht minder zwaar dan bij de verkiezingen voor de vertegenwoordigende lichamen, waarbij een vervulling van vacatures op die voet wel op zeer ernstige bedenkingen moet stuiten.

Is in het vorenstaande vooral nadruk gelegd op de praktische bezwaren tegen het Hare-Clarkstelsel voor de verkiezingen van de vertegenwoordigende lichamen, er is aan de vraag van de al dan niet invoering in enigerlei vorm van het

stelsel voor deze lichamen nog een andere kant, welke b.v. bij de verkiezingen voor de universitaire instelling niet speelt. Bij het stelsel van evenredige vertegenwoordiging, hetwelk voor onze vertegenwoordigende lichamen geldt, is, in verband met de aard van deze lichamen, uitgegaan van verkiezingen, waarbij een keuze naar politieke beginselen zal geschieden. Daarbij is dan verondersteld, dat door de politieke partijen (groeperingen) lijsten zullen worden ingediend, waaruit de kiezers hun keuze bepalen. Die politieke partijen stellen die lijsten in een bepaalde volgorde van voorkeur vast om een, naar het oordeel van die partijen, optimum met betrekking tot de samenstelling van de in de vertegenwoordigende lichamen voor die partijen op te treden fracties te verzekeren. De vraag rijst dus ook in hoeverre - tegenover dit publiek belang - doorbreking van de volgorde ten gunste van bepaalde personen moet worden opengelaten. Tegenover de oplossing, welke hier het Hare-Clarkstelsel geeft, is onze Kieswet niet verder gegaan dan het geven van effect aan voorkeurstemmen van 50% of meer op een lijst, zulks echter eerst na overdracht van de stemmen naar de volgorde van de lijsten. Overeenkomstig de voorstellen van de Staatscommissie Cals-Donner heeft de Regering bij het hiervoren reeds een en andermaal vermelde wetsvoorstel 1969-1970 - 10 399 uitbreiding willen geven door het percentage van 50 tot 25 te verlagen, maar bovendien het effect daarvan reeds vóór de overdracht van de stemmen naar de volgorde van de lijst te doen werken. Ten aanzien van de vraag, of aldus het juiste evenwicht tussen "lijsten-" en "personen"-stelsels werd verkregen, is in de Staten-Generaal van groot verschil van mening gebleken, een verschil, dat uiteindelijk de verwerping van het voorstel door de Eerste Kamer heeft bepaald.

Uit deze gang van zaken blijkt wel hoe netelig de zaak van het juiste evenwicht ligt. Nu is bij de behandeling in de Staten-Generaal van de zijde van de tegenstanders van het Regeringsontwerp aangevoerd (rede van het lid der Tweede Kamer mr. R. van den Bergh, Handelingen 1970-1971, pagina 260 e.v.) dat boven het Regeringsvoorstel de alternatieve stem voorkeur zou verdienen. Hiermede werd kennelijk bedoeld op de facultatieve meervoudige voorkeurstem binnen een lijst, indertijd, gelijk hiervoren vermeld, opgenomen in het voorstel van het Centraal Stembureau van 1949. Dit voorstel is echter destijds terzijde gesteld en zulks niet slechts op de praktische bezwaren, maar ook omdat aldus de op de lijst aangegeven volgorde te veel zou kunnen worden doorbroken. Wat van dit laatste zij, en al zou men deze modaliteit in theorie een aannemelijke oplossing vinden, zo werden de praktische bezwaren, althans voor het ogenblik, ook door de heer Van den Berg, die dan ook geen voorstel in die richting heeft gedaan, erkend. En de hoop, dat de voortschrijdende techniek de aangelegenheid in een ander licht zal stellen, deelt blijkens het vorenstaande de Kiesraad niet.

Op grond van vorenstaande overwegingen meent de Kiesraad te moeten blijven bij zijn advies van 8 april 1970, waarbij de invoering van het Hare-Clarkstelsel wordt ontraden.

Namens de Kiesraad,

[Handwritten signature], voorzitter

[Handwritten signature], secretaris.