



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Brabant
Dr. W.B.H.J. van de Donk
Postbus 90151
5200 MC 's-Hertogenbosch



3307173



**DGBK/Directie Bestuur,
Democratie en Financiën**
Afdeling Bestuurlijke
Inrichting en Democratie

Schedeldoekshaven 200
2511 EZ Den Haag

Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
Mr. A.P. Krijnen

T (070) 426 7791
alain.krijnen@minbzk.nl

Datum 20 november 2012
Betreft Gewogen stemmen in statencommissies

Kenmerk
2012-0000605241

Geachte heer Van de Donk,

Graag richt ik mij tot u over het volgende. Bij brief van 11 mei jl. verzocht mijn ambtsvoorganger provinciale staten van Noord-Brabant om ambtsbericht over de invoering van een systeem van gewogen stemmen (stemoverdracht) in statencommissies ex artikel 80 Provinciewet. Aanleiding was een brief van de PVV-fractie van Noord-Brabant, waarin om aandacht werd gevraagd voor het nieuwe Reglement op de statencommissies Noord-Brabant 2012 waarbij een dergelijk systeem werd ingevoerd. Eerder al vestigde de Onafhankelijke Statenfractie Noord-Brabant de aandacht op deze kwestie.

Bij brief van 4 juni jl. ontving mijn ambtsvoorganger antwoord van de griffier (naar ik aanneem namens provinciale staten), waarbij werd aangegeven dat de kwestie in het presidium was besproken. Ik heb kennis genomen van de overwegingen die ertoe hebben geleid een systeem van gewogen stemmen in te voeren; deze zouden vooral praktisch van aard zijn. In de brief wordt voor de juridische onderbouwing voor de invoering van gewogen stemmen verwezen naar een extern ingewonnen advies van emeritus hoogleraar staatsrecht prof. mr. C.A.J.M. Kortmann; ook van dit advies heb ik kennis genomen.

Mijn ambtsvoorgangers hebben zich steeds op het standpunt gesteld dat een systeem van gewogen stemmen niet is toegestaan, omdat zonder uitdrukkelijke wettelijke grondslag niet afgeweken kan worden van de hoofdregel van 'one man, one vote', een standpunt dat wordt gedeeld door hoogleraar staatsrecht prof. mr. D.J. Elzinga. Ook na kennisneming van het ambtsbericht en het daarbij gevoegde advies blijf ik met mijn ambtsvoorgangers van mening dat een systeem van gewogen stemmen zonder uitdrukkelijke wettelijke grondslag niet mogelijk is.

In antwoord op Kamervragen in maart 2008, u welbekend, antwoordde staatssecretaris Bijleveld dat de Gemeentewet eraan in de weg staat in raadscommissies een systeem van gewogen stemmen te hanteren: *'In commissieverband geldt hetzelfde principe als in de raad, namelijk dat ieder lid één stem heeft en – althans formeel gezien – geen fractie vertegenwoordigt. Gewogen stemming zou slechts mogelijk zijn indien dit door de wetgever uitdrukkelijk zou zijn geregeld. Nu dit niet het geval is, kan ook geen sprake zijn dat een commissielid stemt namens afwezige leden van zijn fractie'*.

Deze opvatting onderschrijf ik. Ik ben voorts van mening dat een systeem van gewogen stemmen ook niet mogelijk is in geval van andere gemeentelijke of provinciale commissies dan raads- of statencommissies, zoals onder meer verwoord in de u bekende brief van minister Donner aan de raad van de gemeente Westland. De Gemeentewet en de Provinciewet bevatten gelijklopende bepalingen op dit punt.

Datum
20 november 2012

Kenmerk
2012-0000605241

Ieder lid heeft een individueel mandaat en het is een fundamenteel rechtsbeginsel dat door de wetgever voorondersteld wordt dat deze stemmen van gelijke zwaarte zijn, behoudens door de wetgever vastgestelde uitzonderingen. Een andere opvatting zou leiden tot ondemocratische besluitvorming, doordat buiten de wetgever om de zwaarte van stemmen door politieke besluitvorming kan worden beïnvloed. Ook de Tweede en Eerste Kamer hanteren geen systeem van gewogen stemmen voor hun commissies. De mogelijkheid van stemoverdracht is aan de orde geweest in het kader van de algehele grondwetsherziening van 1983. In reactie op opmerkingen hierover vanuit de Tweede Kamer is door de regering bevestigd dat voor stemoverdracht een expliciete wettelijke grondslag is vereist (Kamerstukken II 1978/79, 14 224, nr. 6, p. 7). De onmogelijkheid van stemoverdracht is voorts door de regering beargumenteerd in het kader van de wijziging van de Grondwet in verband met de tijdelijke vervanging van volksvertegenwoordigers wegens zwangerschap en bevalling of ziekte (Kamerstukken II 2001/02, 28 051, nr. 3, p. 5-7).

Statencommissies hebben geen bevoegdheid om extern werkende besluiten te nemen. Zij zijn bedoeld om de besluitvorming van provinciale staten voor te bereiden en daartoe overleg te plegen met gedeputeerde staten of de commissaris van de Koningin. De voorbeelden van besluitvorming door statencommissies die het ambtsbericht noemt, hebben hoofdzakelijk betrekking op zaken die de interne vergaderorde en werkwijze van de commissies betreffen. Nu aan een statencommissie geen bevoegdheden gedelegeerd kunnen worden en zij derhalve geen op rechtsgevolg gerichte besluiten kunnen nemen, is het ook de vraag wat het belang is van formele stemmingen. Nu deze commissies geen op rechtsgevolg gerichte besluiten kunnen nemen, is er feitelijk ook geen reden om met een systeem van gewogen stemmen te werken. Ik heb er begrip voor dat wordt gestreefd naar een zo praktisch mogelijke werkwijze, maar dat hoeft naar mijn oordeel niet afhankelijk te zijn van het hanteren van gewogen stemmen. De wet laat voldoende ruimte voor het bepalen van de interne vergaderorde en werkwijze van de commissies. Dat blijkt ook uit het feit dat mij over dit vraagstuk geen andere signalen hebben bereikt.

Prof. Kortmann wijst in zijn advies op de Wet gemeenschappelijke regelingen, welke in artikel 13 een uitdrukkelijke grondslag kent voor een systeem van gewogen stemmen. Die mogelijkheid bestaat om uitdrukking te kunnen geven aan het verschil in soortelijk gewicht van overheden in samenwerkingsverbanden. De vergelijking gaat in dit verband niet op, omdat hier geen sprake is van het uitbrengen van een stem namens afwezige fractieleden. Voorts noemt prof. Kortmann in zijn advies de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer door de leden van provinciale staten, waarbij hun stemmen ingevolge artikel U 2 van de Kieswet van verschillend gewicht zijn, de zgn. stemwaarde. De stemwaarde is echter geen gewogen stem namens andere statenleden, maar vertegenwoordigt de waarde van een bepaald aantal inwoners van de provincie, zodat ook deze vergelijking niet opgaat.

Prof. Kortmann wijst ook op de doorslaggevende stem van de minister-president bij het staken van stemmen in de ministerraad, dat niet op een wet berust maar is gebaseerd op het reglement van orde van de ministerraad. Dit voorbeeld gaat evenmin op omdat dit niet hetzelfde is als een gewogen stem. Het gaat in dat geval om een rechtsgevolg dat onder bepaalde omstandigheden (namelijk staken van stemmen) aan de stem van de voorzitter wordt toegekend, en maakt deel uit van procedurele voorschriften in het proces van besluitvorming. De ministerraad is voorts een geheel ander orgaan dan een volksvertegenwoordiging of college op decentraal niveau. Zo neemt de ministerraad geen extern werkende besluiten; dat doet ofwel de Kroon ofwel de minister die het aangaat. Overigens berust de doorslaggevende stem van de voorzitters van colleges van burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten wel op de wet.

Datum
20 november 2012
Kenmerk
2012-0000605241

Het voorgaande overziende stel ik vast dat (ook) voor statencommissies een systeem van gewogen stemmen niet mogelijk is. Het reglement komt daarmee, voor zover het een systeem van gewogen stemmen betreft, in aanmerking voor spontane vernietiging wegens strijd met het recht.

Ik verzoek u, in uw hoedanigheid van voorzitter van provinciale staten, te bevorderen dat de staten hun besluit tot invoering van een systeem van gewogen stemmen bij statencommissies heroverwegen. Graag verneem ik binnen twee maanden de beslissing die provinciale staten dienaangaande genomen hebben.

Hoogachtend,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



Dr. R. H.A. Plasterk

