

Over de mogelijkheid tot het houden van referenda met meer dan twee alternatieven

door Gerrit DE GEEST,

Assistent aan de Rijksuniversiteit Gent.

★

In de meeste referenda wordt één vraag gesteld, waarop met een simpel ja of neen moet geantwoord worden. Dit heeft als voordeel, dat alles eenvoudig blijft, begrijpelijk voor de kiezer, eenvoudig voor diegenen die de stemmen tellen en de uitslag berekenen. Maar dit alles heeft als nadeel dat het soms te eenvoudig is, dat de problematiek gesimplificeerd wordt, in die zin dat de kiezer slechts de keuze heeft tussen twee alternatieven, dat hij zijn standpunt niet kan nuanceren. Voor sommigen is dit een belangrijk argument tegen referenda. Anderen tillen hier minder zwaar aan, omdat men ook in het parlement uiteindelijk ja of neen moet stemmen. Onderzocht dient te worden of er voor 3 of meer alternatieven systemen denkbaar zijn, die voldoen aan twee eisen: de eisen van de logica, en van de eenvoud, van de praktische realiseerbaarheid.

I. De vraagstelling bij 3 alternatieven.

1. *Het Zwitserse federale systeem.*

Zwitserland kent verschillende soorten referenda. Op nationaal vlak is een referendum verplicht bij gehele grondwetsherziening (waarbij eerst over het al dan niet wijzigen wordt gestemd; is de uitslag bevestigend, dan werkt het parlement een nieuwe grondwet uit, die vervolgens aan het volk wordt voorgelegd; komt het initiatief tot grondwetsherziening echter van het parlement, en zijn beide kamers het over dezelfde tekst eens, dan wordt de eerste stap achterwege gelaten). Een referendum is eveneens verplicht bij een gedeeltelijke grondwetsherziening (waar de procedure verschilt naargelang een parlementair of een volksinitiatief aan de basis ligt). Daarnaast kent men het wetgevings-

referendum (waarbij over de afschaffing van een pas door het parlement goedgekeurd wetsvoorstel wordt gestemd) en het verdragsreferendum. Tenslotte worden ook in de kantons (zowel grondwetgevende als wetgevende) referenda gehouden (1).

Onze aandacht gaat nu vooral naar de referenda waarbij 3 alternatieven tegelijk worden voorgelegd. Dit is het geval bij de referenda tot gedeeltelijke wijziging van de federale grondwet, op basis van een (uitgewerkt) volksinitiatief. Hier gaat het meer bepaald tussen de bestaande regeling, het volksinitiatief [d.i. het voorstel dat in een soort petitie onderschreven werd door 100.000 kiesgerechtigden (2)], en het tegenvoorstel van de Assemblée fédérale (het nationale parlement). In andere paragrafen zal ook de vraagstelling bij bepaalde kantonale referenda onderzocht worden.

Bij een referendum over een gedeeltelijke grondwetsherziening op federaal vlak worden de volgende twee vragen gesteld :

« Acceptez-vous l'initiative populaire ?

Acceptez-vous le contreprojet de l'Assemblée fédérale ? » (3).

Op deze vragen kan men telkens met ja of neen antwoorden. Twee keer ja is echter niet toegelaten, dit om te voorkomen dat zowel het initiatief als het tegenvoorstel de meerderheid zouden halen. Wanneer het initiatief de meerderheid van alle uitgebrachte stemmen haalt, dan wordt dit aangenomen. Hetzelfde geldt voor het tegenvoorstel van de Assemblée fédérale. Wanneer geen van beide de meerderheid haalt, blijft de bestaande regeling behouden, ook al haalde dit laatste zelf niet de meerderheid.

In feite worden in beide vragen telkens twee alternatieven tegen elkaar uitgespeeld : eerst wordt gevraagd of men het volksinitiatief boven de bestaande regeling verkiest, daarna of men het tegenvoorstel van het parlement boven de bestaande regeling prefereert.

Dit vraagstelsel heeft één groot voordeel : het is vrij eenvoudig (4). Toch wordt het in Zwitserland vrij scherp bekritiseerd, omdat de be-

(1) Voor een grondiger bespreking van het referendum in Zwitserland, zie : P.C. GILHUIS, *Het referendum*, Alphen aan den Rijn, Samson, 1981, p. 41-154 ; E. GRISEL, De semi-directe democratie in Zwitserland, *T.B.P.* (1979), p. 179-189.

(2) Art. 121 van de Zwitserse Grondwet. Tot voor kort volstonden 50.000 handtekeningen.

(3) Deze vragen zijn woordelijk vastgelegd in art. 76, al. 1 van de Wet inzake de politieke rechten van 17 december 1976.

(4) Dit neemt niet weg dat het aantal ongeldige stemmen tot twaalf keer hoger is dan bij een gewone stemming. Dit komt doordat twee keer ja stemmen niet is toegelaten, twee keer neen wel. E. GRISEL, Le mode de votation sur l'initiative populaire et le contre-projet et droit fédéral, *Schweizerische Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* (1979), 561.

staande toestand wordt bevoordeligd, de mogelijkheden voor de kiezer om zijn ware preferenties uit te drukken beperkt zijn, tegenvoorstellen enkel als doel kunnen hebben het volksinitiatief te kelderen, en strategisch kiesgedrag in de hand wordt gewerkt.

De meeste kritiek komt er omdat de bestaande regeling bevoordeligd is. Twee keer ja stemmen is immers niet toegelaten, en als noch het initiatief noch het tegenvoorstel de meerderheid haalt, blijft de bestaande regeling geldig. Zo had het referendum over de ziektekostenverzekering van 1974 de volgende uitslag: het initiatief werd met 1.010.103 stemmen tegen 384.155 verworpen; het tegenvoorstel met 883.179 tegen 457.923 (5).

Wanneer men dit omrekenet bleken 27 % voor het initiatief gestemd te hebben, 32 % voor het tegenvoorstel, en 41 % (bij de twee vragen) voor de bestaande regeling. Geen enkel alternatief haalde dus de absolute meerderheid. Toch werd de bestaande regeling als winnend alternatief beschouwd. Dit zou zelfs het geval zijn als 49 % voor het initiatief, 49 % voor het tegenvoorstel, en 2 % voor de bestaande regeling stemde. Op die manier heeft dit systeem een conservatieve werking.

Niet iedereen heeft daar bezwaar tegen, omdat het tenslotte om een grondwetsherziening gaat. In zeer veel landen wordt daarbij de bestaande regeling bevoordeligd. Zo is er in België voor elke grondwetswijziging een 2/3 meerderheid nodig (6).

De mogelijkheid om d.m.v. die twee antwoorden zijn preferenties uit te drukken zijn zeer beperkt. Hoe moet men bijvoorbeeld uitdrukken dat men het initiatief het beste alternatief vindt, en het tegenvoorstel het tweede beste? Of dat men de bestaande regeling op de eerste plaats zet, en het tegenvoorstel op de tweede plaats?

Het is zo dat er met 3 alternatieven 13 verschillende (volledige) combinaties mogelijk zijn: $B > I > T$ (d.w.z. de bestaande regeling wordt geprefereerd boven het initiatief, en dit laatste boven het tegenvoorstel),

$B > T > I$, $I > B > T$, $I > T > B$, $T > B > I$, $T > I > B$, $B > \overset{I}{T}$ (d.w.z. de bestaande regeling wordt geprefereerd boven het initiatief en het tegen-

voorstel, die op gelijke hoogte worden gerangschikt), $I > \overset{B}{T}$, $T > \overset{B}{I}$, $\overset{I}{T} > B$,

$\overset{B}{T} > I$, $\overset{B}{I} > T$, en $\overset{I}{T}$ (d.w.z. de drie alternatieven worden ex aequo ge-

(5) J. KELLER, Initiative und Gegenentwurf: Wie soll die Abstimmungsfrage formuliert werden? *Schweizerische Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung* (1975), p. 177-178.

(6) Art. 131 G.W.

rangschikt). Van die dertien combinaties kan men er slechts zeven tot uitdrukking brengen : $I > B > T$, $T > B > I$, $I > \frac{B}{T}$, $T > \frac{I}{B}$, $\frac{B}{I} > T$, en $\frac{I}{T}$ (7).

Daarnaast moet onderzocht worden hoeveel combinaties gedeeltelijk kunnen worden weergegeven. Hier zijn, theoretisch, 6 bijkomende mogelijkheden : $B > I$ en $B > T$ (men kan uitdrukken dat men de bestaande regeling boven het initiatief preferereert en eveneens boven het tegenvoorstel, maar of men het initiatief al of niet boven het tegenvoorstel verkiest, kan niet tot uitdrukking worden gebracht); $T > B$ en $T > I$; $I > B$ en $I > T$; $I > B$ en $T > B$; $T > I$ en $B > I$; $I > T$ en $B > T$. Van deze zes mogelijkheden kan enkel de eerste weergegeven worden.

Het invoeren van een op zichzelf kansloos alternatief kan de uitslag wijzigen. Soms zou een tegenvoorstel dan ook enkel gelanceerd worden « pour torpiller l'initiative » (8). Stel bv. dat 60 % van de kiezers voor het initiatief is, en 40 % voor de bestaande regeling. De meerderheid in het parlement is voor de bestaande regeling, maar doet een tegenvoorstel, dat een variante is van het initiatief. Hierdoor worden de voorstanders van dit laatste verdeeld, en stemt 40 % van de kiezers voor het initiatief, en 20 % voor het tegenvoorstel. Geen van beide voorstellen haalt nog de meerderheid, zodat de bestaande regeling geldig blijft.

Deze stemprocedure werkt ook strategisch gedrag bij de kiezers in de hand. Er is sprake van strategisch gedrag als een kiezer voor een ander alternatief stemt dan hetgene waarvan hij het meest voorstander is (9) (dit komt bv. voor bij de parlementsverkiezingen in België, waar sommige kiezers op de SP stemmen, hoewel ze het meest achter het programma van bepaalde kleinere linkse partijen staan : een stem voor « klein links » wordt immers als een verloren stem beschouwd). Zo zal in de Zwitserse referenda betreffende een gedeeltelijke federale grondwetsherziening bv. iemand die in de eerste plaats voor het initiatief is, en in de tweede plaats voor het tegenvoorstel, mogelijk voor het tegenvoorstel stemmen, wanneer hij denkt dat dit meer kans heeft

(7) Een meer gedetailleerd onderzoek naar de uitdrukkingmogelijkheden van de belangrijkste stemprocedures bij 3 alternatieven, vindt men bij W.A. JOHR, *Das Abstimmungsproblem bei drei Alternativen*, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* (1976), p. 469-534.

(8) J.F. AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse*, Neuchâtel, 1967, p. 161; E. GRISEL, *op. cit.*, p. 561. Het bewijzen van die intentie is vanzelfsprekend moeilijk.

(9) J. VAN DEN DOEL, *Democratie en welvaartstheorie*, Alphen aan den Rijn, Samson, 1978, p. 131; Y. MURAKAMI, *Logic and Social Choice*, London, Routledge and Kegan Paul, 1968, p. 74-81.

de bestaande regeling te verslaan. Men kan het zelfs scherper stellen ; in dat geval doet hij er het best aan voor het tegenvoorstel te stemmen.

2. Varianten op het Zwitserse federale systeem.

Verschillende voorstellen werden gedaan om deze stemprocedure te wijzigen. De meeste nadelen blijven echter bestaan zolang men met twee paarsgewijze confrontaties blijft werken.

Zo zou men kunnen toelaten dat twee keer ja wordt gestemd. Dit is het geval in 4 Zwitserse kantons : Jura, Zurich, Bâle, Genève (10). Toch wordt de mogelijkheid om zijn preferenties uit te drukken daardoor nauwelijks vergroot, hoe merkwaardig dit ook lijkt. Van de 13 volledige combinaties blijven er slechts 7 uit te drukken. Van de 6 mogelijke gedeeltelijke combinaties zijn er nu twee i.p.v. één weer te geven : het wordt nu ook mogelijk uit te drukken dat $I > B$ en $T > B$.

Het enige noemenswaardige voordeel is dat de bestaande regeling niet meer wordt bevoordeligd.

Maar het grootste probleem is dat het initiatief en het tegenvoorstel tegelijk een meerderheid kan halen. Want juist daarom is het op federaal vlak niet toegestaan twee keer ja te stemmen. Hoe moet men het winnende alternatief dan aanduiden ? Het grootste aantal ja-stemmen ? Het kleinste aantal neen-stemmen ? Het grootste saldo tussen beide ?

De Zwitserse auteur Keller stelt voor de bestaande procedure te behouden ; maar als zou blijken dat noch het initiatief, noch het tegenvoorstel de meerderheid haalt, terwijl de meerderheid wel voor verandering stemde (dus als het initiatief en het tegenvoorstel samengeteld de meerderheid halen), dan zou de kiezer een tweede keer naar de stembus geroepen worden, waarbij hij, ditmaal definitief, moet kiezen tussen het initiatief en het tegenvoorstel (11). Het voordeel hiervan is dat de bestaande regeling niet meer bevoordeligd wordt, terwijl de kiezer in de regel toch maar één keer naar de stembus moet. Ook de Nederlander Gilhuis lijkt voor dit voorstel gewonnen (12).

Toch zijn er verschillende ernstige bezwaren tegen dit voorstel. Ten eerste lijkt het me beter een tweede stemronde hoedanook te vermijden. Maar ten tweede gaat Keller ervan uit dat iemand die voor het initiatief stemt, automatisch het tegenvoorstel als tweede keuze zal hebben, omdat dit ook een wijziging van de bestaande toestand zou betekenen. Toch kan het zijn dat iemand $I > B > T$ of $T > B > I$ wil (13). Neem

(10) E. GRISEL, *op. cit.*, p. 564.

(11) J. KELLER, *op. cit.*, p. 188-191.

(12) P.C. GILHUIS, *op. cit.*, p. 53.

(13) E. GRISEL, *op. cit.*, p. 568.

bv. het volgende geval: de bestaande regeling krijgt 40 % van de stemmen, het initiatief en het tegenvoorstel elk 30 %. Van de voorstanders van I zijn er de helft die op de tweede plaats B verkiezen, en de helft die T verkiezen. Van de voorstanders van T zijn er eveneens de helft die B op de tweede plaats zetten. Bij paarsgewijze confrontaties wint B zowel van I als van T (telkens met 55 % tegen 45 %). Bovendien haalt B de relatieve meerderheid. Toch zou de bestaande regeling niet winnen, volgens dit voorstel. Waar in het huidige Zwitserse systeem de bestaande regeling bevoordeligd is, wordt die nu benadeeld.

Keller gaat er eigenlijk van uit dat er altijd waardenbeperking is; dat de bestaande regeling bij geen enkele kiezer waarde 2 heeft (het begrip waardenbeperking wordt in II.2 uitvoeriger besproken). Het spreekt vanzelf dat dit niet steeds het geval is. En gesteld dat er voor een bepaald onderwerp wel waardenbeperking is, dan gebruikt men beter het onder II.2 uitgewerkte vraagsysteem.

3. *Het systeem van het Vaud-kanton.*

In het kanton Vaud dient de kiezer tegelijkertijd twee vragen te beantwoorden: ten eerste of hij het principe van de grondwetswijziging aanvaardt. En ten tweede of hij ingeval van wijziging het initiatief of het tegenvoorstel verkiest (14). Opnieuw gaat het dus om twee paarsgewijze confrontaties: bij de laatste vraag gaat het tussen het initiatief en het tegenvoorstel; bij de eerste vraag komt de winnaar hiervan uit tegen de bestaande regeling.

Het grote bezwaar tegen dit systeem is dat de kiezers met de preferenties $I > B > T$ of $T > B > I$ moeten gokken welk alternatief het in de tweede vraag zal halen om op de eerste vraag te kunnen antwoorden. Wordt het tegenvoorstel verkozen, dan moeten ze resp. voor en tegen de bestaande regeling stemmen. Eigenlijk rust dit vraagsysteem op de impliciete veronderstelling dat wie het initiatief boven de bestaande regeling verkiest, ook het tegenvoorstel boven de bestaande regeling zal verkiezen. Dat wie voor verandering van de bestaande regeling is, om het even welke verandering zal verkiezen boven de bestaande regeling, als het maar verandering is. Men gaat er dus van uit, net zoals bij het voorstel van Keller, dat er steeds waardenbeperking bestaat. Dat het alternatief van de bestaande regeling bij geen enkele kiezer waarde 2 krijgt. Niets garandeert dat dit steeds zo is.

(14) J.F. AUBERT, *Traité de droit constitutionnel suisse. Supplément 1967-1988*, Neuchâtel, 1982, p. 44.

Maar gesteld dat dit voor een bepaald onderwerp wel degelijk het geval is, dan is er op deze procedure weinig kritiek te leveren. Alle overblijvende combinaties ($B > I > T$, $B > T > I$, $I > T > B$, $T > I > B$,

$B > \begin{matrix} I & I & B \\ T & T & T \end{matrix} > B$ en I) zijn tot uitdrukking te brengen, de vragen zijn

eenvoudig, geen alternatief wordt bevoordeligd, strategisch gedrag wordt uitgesloten, en een kansloos alternatief kan de uitslag niet beïnvloeden.

Het systeem van het kanton Vaud komt volledig overeen met het onder II.2 uitgewerkte vraagsysteem bij waardenbeperking. Het is de toepassing ervan in één geval, nl. wanneer er slechts drie alternatieven zijn (waaronder de bestaande regeling), en het de bestaande regeling is die bij niemand de middenwaarde vormt.

4. Systemen met twee stemronden.

Een aantal stemprocedures houden in dat de kiezer bij elk referendum twee keer naar de stembus wordt geroepen. Het grote bezwaar hier tegen is natuurlijk de kostenverdubbeling; waarbij de kosten uiteraard veel groter zijn dan het bedrag dat officieel wordt opgegeven: want miljoenen mensen dienen zich te verplaatsen naar het stemlokaal, verliezen daarbij één of meerdere uren, en duizenden onder hen worden verplicht gratis de stemmen te komen tellen. Dit lijkt me een bijzonder zwaarwichtig argument tegen deze systemen. Toch volgt nog een korte bespreking van de belangrijkste onder hen.

a) Men zou, zoals in het Zwitserse kanton Schaffhouse, in een eerste ronde kunnen vragen of de kiezer het tegenvoorstel aanvaardt (of m.a.w. de kiezer het tegenvoorstel van het kantonaal wetgevend orgaan boven de status quo verkiest). Indien dit het geval is, zou geen tweede stemronde volgen. Wordt het tegenvoorstel verworpen, dan zou in een tweede ronde gevraagd worden of het initiatief wordt aanvaard (15).

Dit systeem komt overeen met de variante van het Zwitserse federale systeem waarbij twee keer ja is toegelaten. Het verschil is dat de twee vragen niet op dezelfde dag worden beantwoord, en dat de tweede vraag soms niet wordt voorgelegd. De uitdrukkingmogelijkheden zijn dus dezelfde als bij die variante (zie I.2), tenzij er dus geen tweede ronde komt (in dat geval kan men enkel uitdrukken dat $T > B$ of $T > B$ of $T = B$).

Deze stemprocedure bevoordeligt duidelijk het tegenvoorstel. Wanneer de collectieve preferentieordering $I > T > B$ is, dan komt toch het tegenvoorstel als winnaar uit de bus. Deze procedure leidt ook tot

(15) E. GRISEL, *op. cit.*, p. 564.

strategisch kiesgedrag: zo zal bv. een voorstander van de bestaande regeling mogelijk voor het tegenvoorstel stemmen, wanneer hij vreest dat het (nog minder gewenste) initiatief zonder problemen de tweede ronde zal winnen.

b) Andere systemen hebben gemeen dat in de eerste ronde twee alternatieven tegen elkaar worden uitgespeeld; het winnende alternatief komt in de tweede ronde uit tegen het derde alternatief.

Zo zou men in de eerste ronde kunnen vragen of het initiatief wordt aanvaard, en in de tweede ronde (die welke de uitslag ook is, wordt gehouden), of het tegenvoorstel wordt aanvaard. Worden zowel het initiatief als het tegenvoorstel aanvaard, dan wordt dit laatste aangenomen, overeenkomstig het adagium «lex posteriori derogat legi priori» (de recentere wet vervangt de vroegere). De winnaar van de confrontatie tussen het initiatief en de bestaande regeling komt hier dus uit tegen het tegenvoorstel.

Een analoog vraagsysteem werd reeds toegepast in sommige Zwitserse kantons, zoals St-Gall en Tessin. In een eerste ronde wordt de kiezer gevraagd of hij het initiatief dan wel het tegenvoorstel verkiest. In de tweede ronde wordt de kiezer gevraagd of hij akkoord gaat met de verandering van de bestaande regeling (16). Het winnende alternatief uit de eerste ronde komt m.a.w. uit tegen de bestaande regeling.

Het aantal combinaties dat d.m.v. die twee vragen kan uitgedrukt worden, is op zichzelf niet groter dan bij het op federaal vlak gebruikte systeem. Toch laat dit systeem toe dat alle belanghebbende combinaties uitgedrukt worden. Stel dat in de eerste ronde het tegenvoorstel wint, en de tweede ronde dus gaat tussen de bestaande regeling en het tegenvoorstel. Een kiezer kan niet uitdrukken dat hij $I > B > T$ verkiest, wel dat hij $I > T$ en $B > T$ prefereert. Dat hij I boven B verkiest is een onbelangrijk gegeven, omdat na de eerste ronde bleek dat I een kansloos alternatief was.

Er is geen alternatief dat bevoordeligd wordt, tenzij in het geval van de paradox van Arrow (17). Deze paradox (of «cyclusvorming») ontstaat wanneer bv. de meerderheid van de kiezers $I > B$, $B > T$ en, merkwaardig genoeg, $T > I$ verkiezen. In beide systemen komt dan steeds het alternatief dat pas in de tweede ronde voorgelegd werd, als winnaar uit de bus. Bij het systeem van St-Gall is dat dus de bestaande regeling.

(16) E. GRISEL, *op. cit.*, p. 570-571.

(17) K. ARROW, *Social choice and individual values*, London, Yale University Press, 1963, 124 p.; Y. MURAKAMI, *op. cit.*, p. 82-98; J. VAN DEN DOEL, *op. cit.*, p. 113-115.

Strategisch gedrag wordt uitgesloten (tenzij bij cyclusvorming). Een kansloos alternatief, tot slot, beïnvloedt de uitslag niet.

c) Men zou ook de drie alternatieven samen kunnen voorleggen. Haalt geen enkel alternatief de meerderheid, dan volgt een tweede stemronde tussen de twee alternatieven die in de eerste ronde de meeste stemmen haalden. Deze soort procedure (« ballotage ») wordt vaak gebruikt in representatieve democratieën. Zo bv. bij de presidentsverkiezingen in Frankrijk, of in België, bij de verkiezing van de leden van de executieven (niet tijdens de overgangsfasen) : wanneer op de dag van de verkiezingen geen enkele lijst zou ingediend zijn die ondertekend is door de meerderheid van de leden van de Raad, dan wordt elk minister afzonderlijk verkozen volgens bovenvermeld systeem (18).

Het grote voordeel hiervan is de eenvoud. Deze stemprocedure laat zelfs een referendum toe met tien of meer alternatieven. Toch zijn er een aantal ernstige nadelen aan verbonden.

Om te beginnen is dit systeem niet zo democratisch als het lijkt. Het is mogelijk dat een alternatief, dat elke paarsgewijze confrontatie zou winnen, de tweede ronde niet haalt. Dit is met name het geval wanneer het alternatief slechts bij weinig kiezers de eerste keus is, maar bij zeer velen de tweede keus. Stel bv. dat A 20 %, B 45 % en C 35 % van de stemmen heeft. Zowel de voorstanders van B als die van C hebben A als tweede keus. Bij paarsgewijze confrontaties wint A zowel van B als van C. Toch zou A niet in de tweede ronde geraken. Net zoals bij een aantal hoger besproken procedures, kan men de uitslag manipuleren door kansloze alternatieven eraan toe te voegen. Bovendien leidt deze procedure tot strategisch kiesgedrag in de eerste ronde. Zo is het geraadzaam voor een alternatief te stemmen dat wel kans maakt de tweede ronde te halen ; of voor het alternatief te stemmen dat het meest kans heeft een ander, minder gewenst alternatief in de tweede ronde te verslaan.

5. Een globale stemming over de drie alternatieven, waarbij de relatieve meerderheid wint.

Deze procedure zal vermoedelijk weinig verdedigers vinden. Allereerst is het flagrant in strijd met het democratisch principe. Een maatregel wordt doorgevoerd waarvan het niet bewezen is dat de (lees : absolute) meerderheid er achter staat. Stel bv. dat alternatief A 40 % van de stemmen krijgt, B 30 % en C 30 %. Bijna alle kiezers van C hebben B als tweede

(18) Art. 60 § 3 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

keus. Hoewel A de relatieve meerderheid haalt, zal B toch boven A verkozen worden.

Bovendien kan men de uitslag manipuleren door een alternatief ter stemming te leggen dat een variante is van een ander alternatief, zodat de voorstanders van dit laatste verdeeld worden, en een ander alternatief als winnaar uit de bus komt.

Deze procedure leidt ook tot strategisch kiesgedrag. Zo zullen de voorstanders van een vermoedelijk kansloos alternatief er best aan doen te stemmen voor een alternatief dat wel kans maakt.

Dubieus wordt het wanneer de regering door interpretatie een winnend alternatief gaat aanduiden, zoals bij het Zweedse referendum over kernenergie (zie verder sub IV). Hier haalde geen enkel van de 3 alternatieven de absolute meerderheid. De regering leidde er uit af dat de kiezer voor kernenergie was. Mogelijk was dit de juiste interpretatie, maar het blijft een twijfelachtige werkwijze: een regering zal steeds in de verleiding staan die interpretatie te kiezen die haar het best past. De kans dat ze op die manier met behulp van een referendum om het even wat legitimeert, is reëel.

6. Systemen met puntenweging.

Hier zijn grosso modo drie varianten denkbaar (19), waarbij telkens het alternatief dat de meeste punten haalt aangenomen is (relatieve meerderheid dus):

a) de kiezer kan 3 punten aan het meest geprefereerde alternatief toekennen, 2 punten aan het tweede en 1 punt aan het minst geprefereerde alternatief;

b) de kiezer kan bv. 6 punten verdelen over de drie alternatieven (bv. 3 voor A, 2 voor B en 1 voor C of bv. 5 punten voor A, 1 voor B en 0 voor C);

c) de kiezer kan elk alternatief punten geven, schommelend tussen bv. +2 en -2 (bv. +2 voor A, +1 voor B en -2 voor C, of bv. +1 voor A, 0 voor B en -1 voor C).

Een voordeel van deze systemen is dat het houden van een referendum met 3,4 of zelfs 10 alternatieven geen probleem vormt; althans: de vraagstelling zou eenvoudig blijven.

De mogelijkheden preferenties uit te drukken zijn zeer groot, zelfs groter dan de 13 mogelijke combinaties, in die zin dat men niet alleen

(19) De twee eerste varianten komen overeen met de puntensystemen van De Borda, uitgewerkt door Duncan Black. Zie: J. VAN DEN DOEL, *op. cit.*, p. 129-133.

de volgorde van de alternatieven, maar ook de intensiteit van de waarderings tot uitdrukking kan brengen (behalve dan bij de eerste variant).

Een eerste groot bezwaar is echter dat men het meerderheidsprincipe laat vallen. Want het alternatief dat het meeste punten haalt, is niet noodzakelijk het alternatief dat alle paarsgewijze confrontaties wint. Nu is het wel zo dat op het gewone meerderheidsbeginsel (met one man one vote) kritiek te leveren valt uit welvaartstheoretisch oogpunt. Het systeem van « one man one vote » houdt namelijk geen rekening met de intensiteit van de voorkeuren. Het is mogelijk dat bij een bepaald alternatief de meerderheid een licht voordeel heeft en de minderheid een zeer groot nadeel. Het alternatief wordt dan wel democratisch verkozen, toch brengt het meer nadeel dan nut voor de gehele samenleving. Bij de tweede variante zou de meerderheid dan bv. A 3 punten kunnen geven, B 2 punten en C 1 punt ; de « gepassioneerde meerderheid » zou B 6 punten geven, A en C 0 punten. Op die manier zou alternatief B verkozen worden, ook al is de meerderheid voor A. Men gaat er dan wel van uit dat de voorstanders van A eerlijk en met het nodige relativiseringsvermogen zullen stemmen. Want daar ligt de grote zwakte van dergelijke systemen : het leidt tot strategisch gedrag bij de kiezers. Een voorbeeld zal dit duidelijker maken. Stel dat iemand een lichte voorkeur heeft voor A t.o.v. B, en in tweede instantie een lichte voorkeur voor B t.o.v. C (dus $A > B > C$). Hij vermoedt echter dat de strijd zal gaan tussen B en C.

a) In de eerste variant zou hij normaalgezien A 3 punten geven, B 2 en C 1 punt. Maar omdat het vooral tussen B en C zal gaan, doet hij er best aan B 3 punten te geven, A 2 punten en C 1 punt.

b) Bij de tweede variant doet hij er best aan B 6 punten te geven, en A en C 0 punten (zo heeft zijn stem 6 keer meer invloed dan wanneer hij 3 punten, B 2 en C 1 punt zou geven).

c) Bij de derde variant geeft hij A en B best +2, en C—2.

Op die manier wint niet zozeer het alternatief dat door het meest kiezers wordt gewenst, maar het alternatief waarvan de voorstanders het leepst hebben gestemd. Wanneer alle kiezers strategisch gaan stemmen, komt in elk geval de intensiteit van de voorkeuren niet meer tot uiting. Bovendien kan een merkwaardige uitslag uit de bus komen, omdat de kiezers zich baseren op voorspellingen over welke alternatieven het meest kanshebbend zijn ; maar dit kan dan weer gewijzigd worden door het strategisch kiesgedrag zelf. De kiezers baseren hun stemgedrag dus op een gok, zodat de uitslag op een toevallige wijze kan tot stand komen.

Een ander bezwaar is dat de verkiezingsuitslag kan gewijzigd worden door de introductie van een kansloos alternatief. De situatie is hier vergelijkbaar met andere procedures die hoger werden besproken. Zo kan men bv. het alternatief A' invoeren dat een variante is van het alternatief A. Hierdoor worden de punten van A verdeeld over twee alternatieven, zodat bv. B nu het meeste punten haalt.

7. Een globale stemming over de drie alternatieven, met aanduiding van de eerste en tweede preferentie.

De (uit democratisch en logisch oogpunt) meest verdedigbare procedure bestaat in het houden van een globale stemming over de drie alternatieven, waarbij ook de tweede preferentie door de kiezer wordt bekendgemaakt. De vraag is alleen of men een praktische vorm hiervoor kan vinden, die eenvoudig genoeg is om zonder problemen te worden toegepast.

Dalcher stelt de volgende vorm voor (20) :

	1 ^{ste} preferentie	2 ^{de} preferentie	3 ^{de} preferentie
<input type="checkbox"/>	A	B	C
<input type="checkbox"/>	A	C	B
<input type="checkbox"/>	B	A	C
<input type="checkbox"/>	B	C	A
<input type="checkbox"/>	C	A	B
<input type="checkbox"/>	C	B	A

De kiezer moet één van de zes hierboven staande vierkanten zwart maken.

Deze vorm lijkt me niet eenvoudig genoeg. Bovendien kan men geen indifferenties tot uitdrukking brengen.

Een ander voorstel komt van Jöhr (21). Er worden vier vierkanten gedrukt op de volgende manier :

1 ^{ste} preferentie	2 ^{de} preferentie	3 ^{de} preferentie
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	

(20) A. DALCHER, Zum Modus der Abstimmungen bei Initiative und Gegenorschlag, *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* (1978), p. 81.

(21) W.A. JOHR, *op. cit.*, p. 478. Dit is eigenlijk de tweede variante die Jöhr vermeldt. De eerste variante bestaat erin zes vierkanten te drukken, nl. drie links (eerste preferentie), twee in het midden (tweede preferentie) en een rechts (derde preferentie). De drie vierkanten links laten toe een volledige indifferentie ^A_B uit te drukken. Dit is echter ook mogelijk door blanco te stemmen. De tweede variante heeft dus evenveel uitdrukkingmogelijkheden en is bovendien eenvoudiger.

De kiezer dient de 3 alternatieven in te vullen in 3 van de 4 vakken. Het onderste vierkant in het midden dient om indifferenties weer te geven. Als iemand bv. in het linker vak A invult en in de middenste vakken B en C onder elkaar, dan betekent dit dat hij A als eerste preferentie heeft en B en C ex aequo als tweede.

Het probleem hierbij is dat de kiezer de letters A, B en C dient te schrijven in de vakken, waardoor de geheimheid van het stemrecht in gevaar komt. Dit kan vermeden worden door de 3 alternatieven onder elkaar te drukken, met naast elk de 4 vakken. Hierdoor wordt echter niet meer voldaan aan het criterium van de eenvoud.

Een zeer omslachtige techniek om de kiezer zowel zijn eerste als zijn tweede preferentie te laten uitdrukken, is het houden van drie paarsgewijze confrontaties. Dit systeem werd reeds uitgetest in een paar Zwitserse kantons, waaronder St-Gall. De drie vragen luiden hier dus als volgt :

« Verkiest u A boven B ?

Verkiest u A boven C ?

Verkiest u B boven C ? » (22).

Wanneer men de uitslag van het in St-Gall gehouden referendum analyseert, komt men tot de conclusie dat de kiezers het vraagsysteem niet goed begrepen (23). Kiezers met een voorkeur voor A bleken te antwoorden op de eerste vraag ($A > B$) en op de tweede vraag ($A > C$), maar niet op de derde vraag ($B > C$). Kiezers die op de eerste plaats B verkozen, antwoorden op de eerste en de derde, maar niet op de tweede vraag, enz. De meeste kiezers duiden dus aan welk alternatief ze op de eerste plaats verkozen, maar niet welk alternatief op de tweede plaats kwam. Dit neemt niet weg dat elke stemprocedure wel een aantal keer gebruikt zal moeten worden vooraleer ze ingeburgerd is.

De eenvoudigste vorm is m.i. de volgende :

Eerste preferentie :

- A
- B
- C

(22) In het kanton Bâle-Campagne worden volgende vragen gesteld : a) Préférez-vous l'initiative au statu quo ? ; b) Préférez-vous le contre-projet au statu quo ? ; c) Au cas où les deux textes sont acceptés par la majorité du peuple et des cantons, lequel préférez-vous, de l'initiative ou du contre-projet ? E. GRISEL, *op. cit.*, p. 569.

(23) J. KELLER, *op. cit.*, p. 185-88.

Tweede preferentie :

- A
 B
 C

De derde preferentie aanduiden is niet nodig, van zodra de eerste twee gekend zijn. Toegelaten is ofwel 1 alternatief bovenaan aan te duiden, en 2 (bij indifferentie), 1 of 0 onderaan. Ofwel 2 alternatieven bovenaan aan te duiden (bij indifferentie), en 1 of 0 onderaan (24). Dit systeem kan men vergelijken met het systeem bij de Belgische parlementsverkiezingen, waar de kiezer eerst een effectief kandidaat mag aanduiden, en daaronder een opvolger. Aangezien dit laatste systeem realiseerbaar blijkt, zal dit ook het geval zijn bij het hier voorgestelde systeem voor referenda.

Om de uitslag te bepalen, moeten volgende bewerkingen worden gemaakt : de stembiljetten worden verdeeld in 13 groepen : AB (dus als eerste keus A, als tweede keus B), AC, BA, BC, CA, CB, A_C^B (dus als eerste keus A, vervolgens B en C ex aequo), B_C^A , C_B^A , B_C^A , A_C^B , A_C^B (de drie alternatieven ex aequo, m.a.w. de blanco of ongeldige stemmen). Deze groepen worden geteld. Vervolgens wordt berekend welke paarsgewijze confrontaties elk alternatief wint (25).

$$A > B \text{ als } AB + AC + CA + A_C^B + A_C^B > BA + BC + CB + B_C^A + B_C^A$$

$$A > C \text{ als } AB + AC + BA + A_C^B + A_C^B > CA + CB + BC + C_B^A + C_B^A$$

$$B > C \text{ als } BA + BC + AB + B_C^A + B_C^A > CA + CB + AC + C_B^A + C_B^A$$

Het alternatief dat 2 confrontaties wint, wordt dus aangenomen.

(24) Wanneer iemand bij de eerste of twee preferentie geen enkel alternatief aanduidt, wordt verondersteld dat hij daar de overblijvende alternatieven plaatst. Wie bv. enkel A als eerste preferentie aanduidt, en geen tweede preferentie, wordt verondersteld de voorkeursordening A_C^B te hebben. Een stem wordt dus enkel ongeldig wanneer iemand eenzelfde alternatief zowel bij de eerste als bij de tweede preferenties aanduidt.

(25) A. DALCHER, *op. cit.*, p. 82-83. De berekeningen bij het voorstel van Dalcher zijn eenvoudiger, omdat geen indifferenties tot uitdrukking kunnen worden gebracht.

Dit systeem laat de kiezers toe de 13 mogelijke combinaties uit te drukken. Geen enkel alternatief wordt bevoordeligd. Kansloze alternatieven beïnvloeden de uitslag niet, aangezien de uitslag bepaald wordt via paarsgewijze confrontaties. De uitslag daarvan hangt immers enkel af van de plaats die de alternatieven t.o.v. elkaar innemen. Hoeveel alternatieven geplaatst worden, doet er niet toe.

Strategisch gedrag is om dezelfde reden uit den boze. Een kiezer met bv. de voorkeursordering $A > B > C$ heeft er geen voordeel bij bv. $A > C > B$ te stemmen. Van belang is niet hoeveel plaatsen B achter A geplaatst wordt, maar of B achter A wordt geplaatst. En stel dat de strijd uiteindelijk gaat tussen B en C, dan zou die kiezer enkel zichzelf schade berokkend hebben, omdat hij voor C stemde.

Het enige probleem bij deze procedure is dat een stemparadox aan het licht kan komen. Zo zou de meerderheid der kiezers A boven B, B boven C en C boven A kunnen kiezen; of A boven C, C boven B, en B boven A. Ik zeg wel degelijk « aan het licht komt » en niet: « onstaat ». Deze inconsistentie in de collectieve preferentie bestond namelijk vóór het referendum; ze zou bij andere stemprocedures ook bestaan hebben, alleen zou ze daar niet aan de oppervlakte gekomen zijn. Als dusdanig kan een mogelijke paradoxale uitslag geen argument zijn tegen deze procedure, maar juist een argument ervoor (26). Want bij een andere stemprocedure zal het winnende alternatief vaak op een meer toevallige wijze worden aangeduid.

De vraag is alleen hoe het winnend alternatief dan moet aangeduid worden. Verschillende oplossingen zijn denkbaar:

a) Sommigen stellen voor in dat geval de bestaande regeling te behouden (27).

Dit lijkt me niet wenselijk, omdat het tegen de regel is dat geen enkel alternatief mag bevoordeligd worden.

b) Men kan de regel van de relatieve meerderheid (van de eerste preferenties) invoeren.

c) Men kan een fictieve tweede stemronde houden tussen de twee alternatieven met het meeste stemmen (w.b. de eerste preferenties).

d) Men kan de percentages optellen die elk alternatief behaalde bij de paarsgewijze confrontaties. Dit komt neer op het gebruiken van een

(26) W.A. JOHR, *op. cit.*, p. 485-487; contra: E. GRISEL, *op. cit.*, p. 566-567.

(27) A. DALCHER, *op. cit.*, p. 83-84. Wel dient opgemerkt te worden dat het in dit artikel over grondwetsherzieningen gaat, en dat Dalcher zoveel mogelijk binnen het Zwitserse positief recht tracht te blijven.

puntensysteem waarbij de eerste voorkeur 2 punten krijgt, en de tweede voorkeur 1 punt.

Mijn voorkeur gaat uit naar dat laatste systeem. Men moet bij cyclusvorming immers welvaartstheoretisch denken. Ondanks de cyclusvorming zal er één alternatief zijn dat toch meer « nut » oplevert dan de andere, dat meer gewenst wordt dan de andere alternatieven. Stel bv. dat een referendum het volgende resultaat oplevert : $A > B > C$: 40 %, $A > C > B$: 5 %, $B > C > A$: 15 %, $B > A > C$: 0 %, $C > A > B$: 30 %, $C > B > A$: 10 %.

Dit levert de volgende paradoxale uitslag op : $A > B$ met 75 % tegen 25 %, $B > C$ met 55 % tegen 45 %, $C > A$ met 55 % tegen 45 %. Wanneer men de percentages optelt die elk alternatief haalde, dan heeft A 120, C 100 en B 80. Men kan ook 2 punten toekennen aan het alternatief dat bij een kiezer de eerst voorkeur vormt, en 1 punt aan het alternatief dat de tweede voorkeur was. Dit geeft (verhoudingsgewijze) hetzelfde resultaat :

$$A = 2 \times (40 + 5) + 30 + 0 = 120$$

$$B = 2 \times (15 + 0) + 40 + 10 = 80$$

$$C = 2 \times (30 + 10) + 15 + 5 = 100$$

Wanneer men de uitslag zag, merkte men inderdaad, dat hoewel er cyclusvorming was, A toch meer gewenst was dan B of C. De hier voorgestelde oplossing brengt dit tot uiting, omdat niet alleen met de eerste preferentie, maar ook met de tweede rekening wordt gehouden. Bij het werken met een relatieve meerderheid houdt men enkel rekening met de eerste voorkeur. In het concrete voorbeeld geeft dit hetzelfde resultaat (A heeft 45 %), maar dit is niet altijd zo (28). Bij het houden van een fictieve ronde tussen de twee alternatieven die de meeste stemmen haalden (hier : A en C) krijgt men een meer toevallig resultaat (hier zou C gewonnen hebben). Op de voorgestelde oplossing kan men, uit welvaartstheoretisch oogpunt slechts twee bezwaren maken : a) men gaat ervan uit dat het onderwerp voor elke kiezer even belangrijk is (elke kiezer heeft 2+1 punten), b) men gaat ervan uit dat er tussen de alternatieven altijd eenzelfde afstand is (de afstand van 1 punt). Toch biedt de voorgestelde oplossing het meest kans de uit welvaartstheoretisch oogpunt beste uitkomst op te leveren.

(28) Stel bv. dat $A > B > C$ 40 % haalt, $B > C > A$ 15 % en $C > A > B$ 45 %. Hoewel C de relatieve meerderheid van de eerste voorkeuren heeft, haalt A, volgens het voorgestelde systeem 125 punten, en C 105.

Tenslotte nog een kleine opmerking over strategisch kiesgedrag, ingeval de paradox van Arrow optreedt. Doordat men in dit geval het principe van de paarsgewijze confrontaties laat vallen, wordt strategisch gedrag mogelijk, welk van de 4 oplossingen men ook kiest. Iemand met de voorkeur $A > B > C$, die denkt dat er cyclusvorming zal plaatshebben, en het daarbij tussen B en C zal gaan, kan er verstandig aan doen $B > A > C$ te stemmen. Strategisch gedrag kan er ook in bestaan zodanig te stemmen dat cyclusvorming wordt veroorzaakt (29). Het grote probleem bij het strategisch stemmen is echter :

a) dat het zeer moeilijk te voorspellen is of cyclusvorming zal optreden ;

b) dat massaal strategisch gedrag tot gevolg kan hebben dat er ongewild toch geen cyclusvorming optreedt ;

c) dat in dat geval elke kiezer die strategisch stemde, slechts zijn eigen zaak schaadt. Daarom blijft het gevaar voor strategisch gedrag gering.

II. De vraagstelling bij 4 en meer alternatieven.

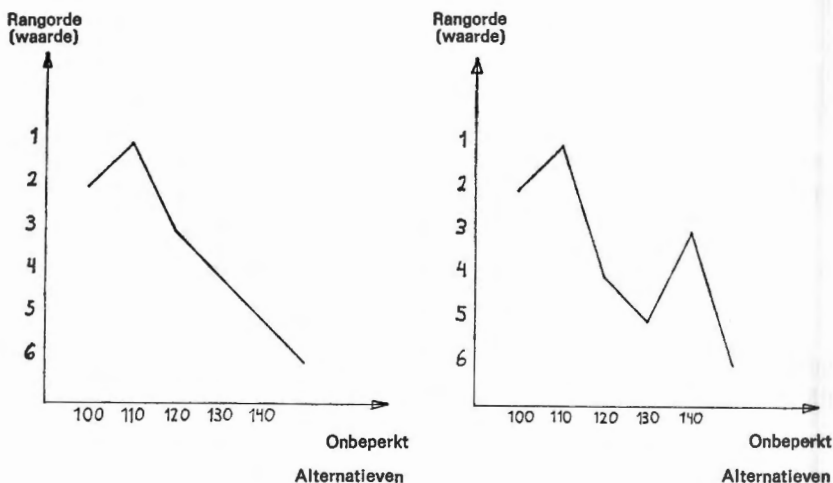
Men kan slechts een referendum over 4 of meer alternatieven houden, wanneer er eentoppigheid of een bepaald soort waardenbeperving is. Is dit niet het geval, dan kan men wel procedures bedenken die aan de wetten van de logica voldoen, maar die zijn niet meer eenvoudig genoeg om in de praktijk te werken. Het is bv. niet moeilijk een procedure te ontwerpen die vergelijkbaar is met de sub I.7 voorgestelde procedure voor 3 alternatieven. Bij 4 alternatieven moet men er dan echter een derde lijst aan toevoegen, waarop de kiezer zijn derde voorkeur aanduidt. Bij 5 alternatieven komt daar nog een vierde lijst bij. Dit wordt niet alleen te ingewikkeld voor de kiezers, maar ook voor de stemmentellers. Bij 4 alternatieven zijn er immers 24 combinaties mogelijk (zelfs afgezien van de combinaties met indifferenties), bij 5 alternatieven zijn dat er 120.

Men zou natuurlijk ook met twee stemronden kunnen werken. Maar zoals onder I.4 werd uiteengezet, verdienen deze procedures geen aanbeveling. Ook het invoeren van het principe van de relatieve meerderheid (zie sub I.5) of van een systeem met puntenweging (zie sub I.6) lijkt me af te raden.

(29) Dit zal met name het geval zijn wanneer men voorziet dat de bestaande regeling bij een paradoxale uitslag wint.

1. Eentoppigheid.

Eentoppigheid vindt vermoedelijk plaats bij het volgende geval:
« Dient de maximumsnelheid op autosnelwegen 100, 110, 120, 130 km per uur of onbeperkt te zijn ? ».



Het begrip eentoppigheid werd door Duncan Black geïntroduceerd (30). Wanneer men alle alternatieven op een X-as plaatst, en de volgorde die deze innemen op de Y-as, dan is er eentoppigheid als alle individuele voorkeursordeningen grafisch een eentoppige vorm hebben (31). Bij iemand met voorkeursordering $110 > 100 > 120 > 130 > 140$ km/u > onbeperkt heeft de curve een eentoppige vorm (zie de linker curve). Indien iemand als voorkeursordering $110 > 100 > 140 > 120 > 130$ km/u > onbeperkt zou hebben (wat onwaarschijnlijk is, omdat iemand die in de eerste plaats voor 110 km/u is, 120 wel boven 140 km/u zal verkiezen), dan is dit niet het geval. De curve heeft twee toppen, nl. 110 en 140 km/u (zie rechter curve).

In de praktijk moet Blacks criterium enigszins aangepast worden: op miljoenen kiezers is er altijd wel een « dissident » bij wie de curve niet eentoppig is. Daarom zou men kunnen zeggen dat aan dit criterium vol-

(30) D. BLACK, *The theory of committees and elections*, Cambridge, 1958; J. VAN DEN DOEL, *op. cit.*, p. 115-117; Y. MURAKAMI, *op. cit.*, p. 119-126.

(31) Meer precies is er eentoppigheid wanneer er een opstelling van de alternatieven op de X-as kan worden gevonden, waarbij de verzameling van de individuele voorkeursordeningen grafisch kan worden weergegeven als een verzameling van uitsluitend eentoppige kurven. Het is wel noodzakelijk dat de alternatieven in de volgorde die aanleiding geeft tot eentoppigheid, aan de kiezers worden voorgelegd, zoniet dienen andere berekeningen gemaakt te worden.

daan is, zolang het saldo van de kiezers met een meertoppige curve geen doorslaggevend aantal vormt. Daarbij is sprake van « het saldo » omdat een dissidente mening in één zin een dissidente mening in een andere zin kan compenseren.

Het gevolg van eentoppigheid is dat transitiviteit van de collectieve voorkeursordering verzekerd is, zoals Black aantoonde. Wanneer de meerderheid A boven B verkiest, en B boven C, dan zal de meerderheid ook A boven C verkiezen. De stemparadox van Arrow (cyclusvorming) wordt m.a.w. uitgesloten. Het belang hiervan is dat het nu volstaat de aangrenzende alternatieven paarsgewijs te vergelijken, om de uitslag van elke (belanghebbende) confrontatie te kennen. Stel bv. dat tussen de aangrenzende alternatieven de volgende uitslag uit de bus komt : $A < B$, $B < C$, $C < D$, $D > E$, $E > F$. Omdat er transitiviteit is, weten we dat $D > A$, $D > B$, $D > F$. Het alternatief D wint dus alle confrontaties. We kennen niet de uitslag van de confrontaties tussen bv. A en E of C en F, maar dit is niet van belang.

Wanneer iemand een eentoppige curve heeft, en die persoon deelt ons mee dat hij bv. alternatief C het meest prefereert, dan weten we automatisch dat hij B boven A zal verkiezen, D boven E, en E boven F. We weten niet of die persoon B boven D zal verkiezen, of A boven E. We weten m.a.w. dat curve vanaf C langs beide kanten daalt, maar niet hoe steil die daalt. Maar dit is niet nodig om de uitslag van de confrontatie tussen de aangrenzende alternatieven te kennen :

$A > B$ als $a > b + c + d + e + f$ (waarbij a staat voor : het aantal kiezers dat A als eerste keuze aanduidde)

$B > C$ als $a + b > c + d + e + f$

$C > D$ als $a + b + c > d + e + f$

$D > E$ als $a + b + c + d > e + f$

$E > F$ als $a + b + c + d + e > f$

Het grote voordeel van eentoppigheid is dus dat alleen het kennen van de eerste preferentie noodzakelijk is om de uitslag te berekenen. Dit maakt dat een stemming mogelijk wordt met 4,5 of zelfs 20 alternatieven ; de kiezer moet enkel aanduiden welk alternatief hij het meest verkiest, op de zelfde manier als hij de kandidaat aanduidt die hij het liefst in het parlement zou zien.

De grote moeilijkheid bij deze vraagvorm is dat een instantie moet oordelen of er eentoppigheid is in een concreet geval (dus moet oordelen of het saldo van de niet-eentoppige stemmen doorslaggevend kan zijn

voor de uitslag). Daarom is bij slechts 3 alternatieven, de sub I.7 geschetste procedure aan te bevelen ook in geval van eentoppigheid. De stemming wordt iets minder eenvoudig, maar het hierboven vermelde gevaar wordt uitgesloten. Anderzijds is een zeer genuanceerde vraagstelling mogelijk bij eentoppigheid. De vraagstelling blijft zelfs bij 10 of 20 alternatieven eenvoudig voor de kiezer. En daardoor verkleint het gevaar dat de grofste vorm van manipulatie voorkomt: die waarbij de meest kanshebbende alternatieven niet worden voorgelegd.

Om misbruiken in verband hiermee te voorkomen zou men kunnen voorzien dat een belangrijke minderheidsgroep (bv. 20 % van de parlementsleden) beroep kan aantekenen tegen de hypothese van eentoppigheid. In dat geval zou een neutrale instantie hierover het laatste woord hebben.

2. Waardenbeperking.

Waardenbeperking is een door Sen geïntroduceerd begrip (32). Onder de waarde van een alternatief wordt verstaan: de rangorde die iemand aan dat alternatief geeft. Iemand met de voorkeursordering $A > B > C$ geeft A dus waarde 1, B waarde 2 en C waarde 3. Van waardenbeperking is er sprake wanneer een bepaald alternatief bij geen enkele kiezer een bepaalde waarde heeft. Stel dat er slechts drie kiezers zijn, en die hebben de volgende voorkeursordering: $A > B > C$, $B > A > C$, $C > A > B$. In dit geval is er waardenbeperking, omdat A bij geen enkel kiezer waarde 3 heeft en C bij geen enkele kiezer waarde 2.

Nu is er waardenbeperking die aanleiding geeft tot splitsing van vragen als een bepaald alternatief bij geen enkele kiezer een middenwaarde vormt. Met middenwaarde wordt bedoeld: waarde 2 bij 3 alternatieven, waarde 2 en 3 bij 4 alternatieven, waarde 2, 3 en 4 bij 5 alternatieven, enz... Laat me dit illustreren aan de hand van een voorbeeld. Stel dat er voor de Belgische staatsstructuur ruwweg 3 alternatieven zijn: unitarisme (U), federalisme met 3 gewesten (F1), federalisme met 3 gemeenschappen (F2). Waardenbeperking zou er kunnen in bestaan dat het alternatief U bij niemand waarde 2 krijgt. Dat m.a.w. de voorstanders van één van de twee vormen van federalisme altijd de andere vorm van federalisme nog boven unitarisme verkiezen. In dat geval kan men de vraag als volgt splitsen:

a) Unitarisme of federalisme?

(32) A.K. SEN, *Collective choice and social welfare*, San Francisco, 1970; J. VAN DEN DOEL, *op. cit.*, p. 117.

b) Indien federalisme, dan federalisme met gewesten of met gemeenschappen ? (33).

Stel nu dat er nog een vierde alternatief is, nl. separatisme, dat door iedereen ofwel op de eerste ofwel op de laatste plaats gezet wordt. In dat geval kan de volgende vragenreeks gesteld worden :

a) Moet België blijven bestaan of niet ?

b) Indien België blijft bestaan, dan unitarisme of federalisme ?

c) Indien federalisme, dan federalisme met gewesten of met gemeenschappen ?

Opgemerkt dient nog te worden dat bij miljoenen kiezers, net zoals bij eentoppigheid, er nooit een alternatief zal zijn dat bij geen enkele kiezer een middenwaarde heeft. Daarom kan het criterium aangepast worden als volgt : er is waardenbeperking die splitsing van vragen toelaat, als een bepaald alternatief slechts bij een niet doorslaggevend aantal kiezers een middenwaarde vormt.

De voor- en nadelen van de splitsing van de vraag bij waardenbeperking zijn analoog met die van de specifieke stemprocedure bij eentoppigheid. Het wordt mogelijk te stemmen over meer dan drie alternatieven, dus de vraagstelling kan genuanceerder gebeuren, en manipulatie door weglating van de kansrijkste alternatieven wordt minder waarschijnlijk. De vraagstelling blijft eenvoudig voor de kiezer. Het probleem is alleen dat een instantie moet beslissen of er al dan niet waardenbeperking is, wat zekere gevaren inhoudt.

III. Conclusie.

In de meeste referenda worden slechts twee alternatieven voorgelegd : « ja » of « neen ». De mogelijkheden voor vraagvormen met 3 of meer alternatieven werden onderzocht. Zo'n stemprocedure moet niet alleen aan de wetten van de eenvoud maar ook aan die van de logica voldoen : als winnaar moet het alternatief uit de bus komen dat alle paarsgewijze confrontaties zou winnen. Dit houdt in dat geen enkel

(33) De reden waarom mag gesplitst worden is de volgende : door de waardenbeperking blijven van de 6 mogelijke combinaties (indifferenties buiten beschouwing gelaten) er slechts vier over : $U > F1 > F2$, $U > F2 > F1$, $F1 > F2 > U$, $F2 > F1 > U$. Door twee vragen te stellen waarbij er telkens twee antwoorden zijn, kan men die vier combinaties weergeven. Doordat het juist de middenwaarde is die bij U wegvalt, vormen de andere alternatieven een « blok ». Men kan in de eerste vraag U dus uitspelen tegen de twee andere alternatieven samen, men kan dus de vraag stellen : « Bent u voor of tegen alternatief U ? ».

alternatief bevoordeligd wordt, dat de kiezer de volgorde waarin hij de alternatieven plaatst (voor zover dit relevant is voor de einduitslag) kan uitdrukken, dat kansloze alternatieven geen invloed hebben op de uitslag, en dat strategisch gedrag voorkomen wordt.

De vraagvorm in Zwitserland bij federale grondwetsherzieningen is eenvoudig, maar logisch onhoudbaar. Hetzelfde geldt voor de stemprocedures in de Zwitserse kantons Jura, Zurich, Bâle, Genève enerzijds en het Vaud-kanton anderzijds. Het systeem van St-Gall en Tessin (niet dat van Schaffhouse) is wel logisch correct maar heeft als nadeel dat de kiezer twee keer naar de stembus moet. Het systeem van « ballotage » (een tweede ronde houden met de twee alternatieven die in de eerste ronde het meeste stemmen haalden), het invoeren van het principe van de relatieve meerderheid, en de verschillende systemen met puntenweging zijn om diverse redenen te verwerpen. Desondanks is er wel een systeem denkbaar voor 3 alternatieven dat aan de voorwaarden voldoet : een globale stemming over de drie alternatieven met aanduiding van de eerste en tweede preferentie. Een eenvoudige vorm hiervoor werd voorgesteld.

Bij 4 of meer alternatieven is een logisch correcte maar desondanks eenvoudige procedure niet meer mogelijk tenzij in twee gevallen : bij eentoppigheid, en ingeval van een bepaald soort waardenbeperking (nl. wanneer een alternatief slechts bij een verwaarloosbaar aantal kiezers een middenwaarde vormt).

Summary : The possibility of referenda with more than two alternatives.

In most referenda, only two alternatives are used (« yes » and « no »). In this article, the possibility to find procedures for three and more alternatives is discussed.

The Swiss voting system for the revision of the constitution is not logically correct. Most procedures used in Swiss cantons are not either. Voting systems with two rounds, with points, or based on a relative majority are not defensible too. Nevertheless, a workable and logically correct procedure for 3 alternatives exists.

Using 4 or more alternatives is only possible in case of single-peakedness or some kinds of value-restrictedness. When this is not the case, systems which are logically correct, are getting too complex to be workable.

