KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 12e juni 1979 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Economische Zaken, verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de algemene volkstellingen", heeft de 15e juni 1979 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Affaires économiques, le 12 juin 1979, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux recensements généraux de la population", a donné le 15 juin 1979 l'avis suivant :

I. VOORAFGAANDE OPMERKING.

De tienjaarlijkse algemene volkstelling is geregeld bij de wet van 2 juni 1856 "sur les recensements généraux et les registres de la population". Deze wet is nog steeds zonder rechtsgeldige Nederlandse tekst.

Volgens de oorspronkelijke tekst van artikel 1 van de wet van 2 juni 1856 zou de eerstvolgende algemene volkstelling plaats hebben op 31 december 1856. Bij de wet van 25 mei 1880 is daarop bepaald dat de algemene volkstellingen voortaan geschieden, om de tien jaren, tijdens de jaren met een tientallig jaartal.

De algemene volkstelling strekt tot het vaststellen van het bevolkingscijfer dat onder meer voor de toepassing van een aantal wetsbepalingen in aanmerking dient te worden genomen. Aldus wordt het aantal provincieraadsleden (provinciewet, artikel 1bis), gemeenteraadsleden en schepenen (gemeentewet, artikelen 3, 4 en 19) en leden van de agglomeratieraad en het agglomeratiecollege (wet van 26 juli 1971) aan de hand van de uitslag van de volkstelling bepaald. Die uitslag is tevens bepalend voor de indeling van de gemeenten met het oog op de tussenkomst van het Gemeentefonds (wet van 16 maart 1964) of van de vaststelling van de wedde bijvoorbeeld van de gemeentesecretaris (gemeentewet, artikel 111).

.../...

Volgens het tweede lid van artikel 1 van de wet van 2 juni 1856 moest het cijfer van de getelde bevolking tevens dienen bij de vaststelling van het aantal leden van de Wetgevende Kamers. Die aangelegenheid is thans geregeld, wat de volksvertegenwoordigers betreft, in artikel 49 van de Grondwet, gewijzigd bij grondwetgevende beschikking van 28 juli 1971. Volgens § 3 van dat artikel wordt de indeling van de Kamerleden over de arrondissementen door de Koning bepaald in verhouding tot de bevolking. Daartoe wordt om de tien jaar een volkstelling gehouden.

Men mag derhalve zeggen dat sinds de grondwetgevende beschikking van 28 juli 1971 een tienjaarlijkse volkstelling door de Grondwet voorgeschreven is. Noch uit de tekst van het nieuwe grondwetsartikel, noch uit zijn parlementaire voorbereiding kan men evenwel afleiden dat de in de Grondwet bedoelde tienjaarlijkse volkstelling een andere zou zijn of aan andere regelen zou dienen te worden onderworpen dan die welke het voorwerp is van de wet van 2 juni 1856. De bepaling van de grondwetgevende beschikking van 28 juli 1971 of de dag van haar inwerkingtreding kan dan ook niet dienend worden ingeroepen om een wijziging te verantwoorden van het jaar waarin de volkstellingen voortaan zullen worden gehouden.

Wel dienend ter verantwoording van de wetswijziging is de verwijzing in de memorie van toelichting naar de richtlijn nr. 73/404/EEG van 22 november 1973 van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake de synchronisatie van algemene volkstellingen. Volgens artikel 1 van de richtlijn zullen de Lid-Staten een algemene volkstelling houden in het tijdvak van 1 maart tot 31 mei 1981. Volgens de aanhef van de richtlijn blijkt de keuze van die periode te steunen op de overweging "dat door verschil-

.../...

lende internationale organisaties, inzonderheid de Verenigde Naties en de Raad van Europa, wordt aanbevolen deze tellingen aan het begin van ieder decennium te doen plaats vinden" (Publikatieblad EG., nr. L.347 van 17 december 1973, blz. 50).

Bij wege van inlichting kan nog worden vermeld dat de Nederlandse Volkstellingenwet van 9 juli 1970 in haar artikel 1.1 bepaalt : "Er wordt een algemene volkstelling gehouden in elk tijdvak van twee jaren, van welke het jaartal eindigt met 0 onderscheidenlijk 1".

II. ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1 van het ontwerp stelt dat "de bij artikel 49, § 3, van de Grondwet voorziene tienjaarlijkse algemene volkstellingen worden gehouden tijdens de jaren eindigend op 1. De datum en de uitvoeringsmaatregelen zullen bij koninklijk besluit worden vastgesteld".

Uit de voorafgaande opmerking mag reeds blijken dat de tienjaarlijkse algemene volkstelling niet uitsluitend met het oog op de indeling van de Volksvertegenwoordigers over de arrondissementen wordt ingericht. De tekst van het ontwerp is dan ook te eng gesteld.

Om een versnippering van wetteksten te voorkomen is het bovendien geraden de ontworpen bepalingen in bovengenoemde wet van 2 juni 1856 in te bouwen. Vermits artikel 2 van die wet aan de Koning reeds de nodige bevoegdheid verleent om de wet uit te voeren, is een nieuwe opdrachtsbepaling dan overbodig. Overigens heeft de Koning reeds die bevoegdheid krachtens artikel 67 van de Grondwet.

.../...

Voor het ontwerp wordt dan volgende tekst aanbevolen :

"ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN ARTIKEL 1 VAN DE WET VAN 2 JUNI 1856 OP DE ALGEMENE VOLKSTELLING EN DE BEVOLKINGSREGISTERS.

---

Artikel 1.-

Artikel 1 van de wet van 2 juni 1856 op de algemene volkstelling en de bevolkingsregisters wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 1.-

Er wordt een algemene volkstelling gehouden in elk jaar waarvan het jaartal eindigt met 1".

Artikel 2.-

In artikel 9 van de wet van 4 juli 1962 waarbij de Regering gemachtigd wordt statistische onderzoekingen te houden betreffende de demografische, economische en sociale toestand van het land, vervallen de woorden "aangevuld bij deze van 25 mei 1880".

Artikel 3.-

De wet van 25 mei 1880 waarbij aan de Minister van Binnenlandse Zaken een speciaal krediet van 900.000 frank voor de uitgaven van de algemene volkstelling wordt toegekend, wordt opgeheven".

---

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

Le recensement général décennal de la population est réglé par la loi du 2 juin 1856 "sur les recensements généraux et les registres de la population". Il n'existe toujours pas de texte légal néerlandais de cette loi.

Aux termes du texte initial de l'article 1er de la loi du 2 juin 1856, le premier recensement de la population devait être opéré le 31 décembre 1856. La loi du 25 mai 1880 a, par la suite, disposé que les recensements généraux de la population auraient désormais lieu tous les dix ans à des dates correspondant à un millésime décimal.

Le recensement général de la population est organisé en vue de déterminer le chiffre de la population qui doit notamment être pris en considération pour l'application d'un certain nombre de dispositions légales. C'est ainsi que le nombre de membres du conseil provincial (loi provinciale, article 1er bis), de membres du conseil communal et d'échevins (loi communale, articles 3, 4 et 19) et de membres du conseil d'agglomération et du collège d'agglomération (loi du 26 juillet 1971) est fixé sur la base du résultat du recensement de la population. Ce résultat est également déterminant pour le classement des communes en vue de l'intervention du Fonds des communes (loi du 16 mars 1964) ou de la fixation du traitement par exemple, du secrétaire communal (loi communale, article 111).

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 1er de la loi du 2 juin 1856, le chiffre de la population recensée devait également servir de base à la détermination du nombre de membres des chambres législatives. La question est actuellement réglée, en ce qui concerne les députés, par l'article

49 de la Constitution, modifié par la résolution du constituant du 28 juillet 1971. Aux termes du § 3, de cet article, la répartition des membres de la Chambre entre les arrondissements est mise en rapport avec la population par le Roi. A cet effet, un recensement de la population est opéré tous les dix ans.

On peut, dès lors, considérer que, depuis la résolution du constituant du 28 juillet 1971, un recensement décennal de la population est prescrit par la Constitution. On ne peut toutefois inférer du texte du nouvel article de la Constitution ni des travaux préparatoires y relatifs que le recensement décennal visé dans la Constitution serait distinct de celui qui fait l'objet de la loi du 2 juin 1956 ou devrait être soumis à d'autres règles. Ni la disposition insérée par la résolution du Constituant du 28 juillet 1971 ni la date de son entrée en vigueur ne peuvent donc être utilement invoquées pour justifier une modification de l'année au cours de laquelle les recensements de la population seront dorénavant opérés.

Est relevante, par contre, comme justification de la modification qu'il est envisagé d'apporter à la loi, la référence faite dans l'exposé des motifs à la directive n° 73/404/CEE du 22 novembre 1973 du Conseil des Communautés européennes relative à la synchronisation des recensements généraux de la population. En vertu de l'article ler de cette directive, les états membres organiseront un recensement général de la population entre le ler mars et le 31 mai 1981. Aux termes du préambule de la directive, le choix de cette période a été dicté par la considération que "différentes organisations internationales, notamment les Nations Unies,

.../...

et le Conseil de l'Europe, recommandent l'organisation de ces recensements au début de chaque décennie" (Journal Officiel des Communautés européennes, n° L. 347 du 17 décembre 1973, p. 50).

On peut signaler, à titre d'information, que la loi néerlandaise du 9 juillet 1970 sur les recensements de population, dispose en son article 1.1 qu'un recensement général de la population est opéré dans chaque période de deux années, dont le millésime finit respectivement par 0 ou par 1".

II. EXAMEN DES ARTICLES.

L'article 1er du projet dispose que "les recensements généraux décennaux de la population prévus par l'article 49, § 3, de la Constitution sont exécutés au cours des années dont le millésime se termine par 1. La date et les mesures d'exécution seront fixées par arrêté royal".

Il ressort déjà de l'observation précédente que le recensement général décennal de la population n'est pas organisé exclusivement en vue de la répartition des Représentants entre les arrondissements. Aussi, le projet est-il rédigé en termes trop restrictifs.

Afin d'éviter l'éparpillement des textes légaux, il se recommande, en outre, d'incorporer les dispositions projetées à la loi précitée du 2 juin 1856. L'article 2 de cette loi attribuant déjà au Roi le pouvoir nécessaire à l'exécution de la loi, une nouvelle habilitation est superflue.

.../...

Le Roi détient, du reste, ce pouvoir en vertu de l'article 67 de la Constitution.

Il est proposé, dès lors, de rédiger le projet comme suit :

"PROJET DE LOI MODIFIANT L'ARTICLE 1er DE LA LOI DU 2 JUIN 1856 SUR LES RECENSEMENTS ET LES REGISTRES DE LA POPULATION.

---

Article 1er.-

L'article 1er de la loi du 2 juin 1856 sur les recensements généraux et les registres de la population est remplacé par la disposition suivante :

Article 1er.-

Un recensement général de la population est opéré toutes les années dont le millésime finit par 1".

Article 2.-

A l'article 9 de la loi du 4 juillet 1962 autorisant le Gouvernement à procéder à des investigations statistiques et autres sur la situation démographique, économique et sociale du pays, les mots "complétée par celle du 25 mai 1880" sont supprimés.

Article 3.-

La loi du 25 mai 1880 accordant un crédit spécial de 900.000 francs au Ministère de l'Intérieur pour les

.../...

dépenses du recensement général de la population est abrogé".

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : A. MAST, eerste voorzitter,

H. COREMANS, staatsraden,
A. VANDER STICHELE,

J. DE MEYER, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER,

S. HEYVAERT, griffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANDER STICHELE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

S. HEYVAERT,
Toegevoegd griffier,
Greffier assumé.

La chambre était composée de

premier président,

conseillers d'Etat,

assesseurs de la section de législation,

greffier.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANDER STICHELE.

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. MAST.