

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 28 april 1997 door de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de oprichting, de samenstelling en de werkwijze van de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen", heeft op 20 mei 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 318 van de Nieuwe Gemeentewet kan de gemeenteraad beslissen gemeentelijke volksraadplegingen te houden over aangelegenheden bedoeld in de artikelen 117, 118, 119, 121, 122 en 135, § 2, van die wet.

Blijkens de bij de adviesaanvraag gevoegde toelichting van de Vlaamse regering is het administratief toezicht op de gemeenten met betrekking tot die gemeentelijke volksraadplegingen zeer delicaat omdat de grens tussen onderwerpen van algemeen belang en van gemeentelijk belang niet steeds duidelijk is, omdat problemen kunnen rijzen bij het formuleren van de vragen, en ten slotte omdat zich ook tal van organisatorische problemen kunnen voordoen.

Om de toezichthoudende overheid bij te staan, beoogt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering een "Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen" op te richten (artikel 1). Die commissie adviseert de toezichthoudende overheid betreffende de toepassing van het administratief toezicht i.v.m. het houden van een gemeentelijke volksraadpleging (artikel 2). Zij kan ook de gemeenteraden met betrekking tot de te stellen vragen een niet-bindend advies verstrekken (artikel 3).

De commissie brengt jaarlijks verslag uit over de verstrekte adviezen (artikel 4).

.../...

Zij is samengesteld uit vijf leden, waaronder een magistraat van de Raad van State, die voorzitter is, twee ambtenaren en twee universiteitsdocenten (artikel 6). Binnen de maand na haar installatie dient de commissie een huishoudelijk reglement vast te stellen (artikel 7).

Het ontwerp stelt de wijze vast waarop de commissie beraadslaagt (artikel 9). Het bevat voorts bepalingen i.v.m. de medewerking van deskundigen (artikel 10), het secretariaat (artikel 11) en de werkingskosten en de presentiegelden (artikel 12).

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Volgens het eerste lid van de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Die bepaling wijst aan de gewesten de bevoegdheid toe voor het administratief toezicht op de lokale besturen.

Op zichzelf kan een bevoegdheidsverdelende bepaling echter geen rechtsgrond bieden voor een uitvoeringsbesluit van een gewestregering.

Niettemin kan voor het ontwerp in beginsel een rechtsgrond gevonden worden in de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in zoverre uit de algemene samenhang van die wet volgt dat, voor de aangelegenheden waarvoor het gewest bevoegd is, de uitvoerende macht bij de regering berust. Tot die bevoegdheid van de uitvoerende macht behoort

.../...

aldus het oprichten van organen die de regering van advies dienen of haar voorlichten bij de uitvoering van de haar opgedragen bevoegdheden i.v.m. het administratief toezicht.

De Vlaamse regering is derhalve bevoegd om de in het ontwerp bedoelde commissie op te richten, en om daarvan de samenstelling, de werking en de bevoegdheid te regelen, althans in zoverre het de bedoeling is dat de commissie advies geeft aan de regering zelf.

2. Uit het ontwerp blijkt evenwel dat aan de commissie een ruimere opdracht gegeven wordt. Volgens artikel 2 kan de commissie advies geven aan elke toezichthoudende overheid, en volgens artikel 3, § 1, kan zij advies geven aan de gemeenteraad. Het toekennen van zulke adviesbevoegdheid ten aanzien van derden is niet mogelijk zonder een machtiging door de decreetgever (1).

Het ontwerp dient bijgevolg zo aangepast te worden dat in artikel 2 enkel sprake is van de Vlaamse regering; bovendien moet artikel 3, § 1, uit het ontwerp weggelaten worden.

(1) Het is daarenboven de vraag of artikel 3, § 1, wel ingepast kan worden in de bevoegdheid van het Vlaams Gewest inzake het administratief toezicht. Zoals die bepaling geformuleerd is, lijkt ze eerder te behoren tot de organieke regelgeving m.b.t. de gemeenten, waarvoor de federale overheid bevoegd is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Een meer kernachtig en niettemin duidelijker opschrift zou zijn :

"Besluit van de Vlaamse regering betreffende de Vlaamse adviescommissie voor gemeentelijke volksraadplegingen".

Aanhef

Gelet op opmerking 1 i.v.m. de rechtsgrond van het ontwerp, zou het voldoende zijn om in het eerste lid van de aanhef te verwijzen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in haar geheel, d.w.z. zonder een verwijzing naar artikel 7 in het bijzonder.

Artikel 6

Paragraaf 2, tweede lid, van dit artikel bepaalt dat de voorzitter van de commissie "wordt benoemd onder de leden van de Nederlandse kamers van de afdeling administratie van de Raad van State of van het auditoraat ervan" (1).

(1) De redactie van deze bepaling lijkt te doelen op het auditoraat "van de afdeling administratie" van de Raad van State. De afdeling administratie heeft echter geen auditoraat. Het auditoraat is een onderdeel van de Raad van State.

Gelet op de finaliteit van de bepaling (de voorzitter moet een magistraat zijn, deskundig op het vlak van het administratief recht), is het niet aangewezen om onder de magistraten van de Raad van State een onderscheid te maken tussen de leden van de afdeling administratie en het auditoraat, enerzijds, en de leden van de afdeling wetgeving en het coördinatiebureau, anderzijds.

Men schrijve derhalve :

"De voorzitter wordt benoemd onder de magistraten van de Raad van State.".

Artikel 7

Het eerste lid van dit artikel houdt geen rekening met eventuele latere wijzigingen van het huishoudelijk reglement.

Artikel 14

Tenzij er dwingende redenen zijn om af te wijken van de normale termijn van inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse regering, dient dit artikel weggelaten te worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER