KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.582/3
VAN 19 MEI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 4 mei 2009 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende vaststelling van de nadere procedureregels voor de organisatie van een provinciale volksraadpleging", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Zoals het opschrift ervan aangeeft, strekt het om advies voorgelegde ontwerpbesluit ertoe om nadere procedureregels vast te stellen voor de organisatie van een provinciale volksraadpleging. Tegelijk wordt het koninklijk besluit van 7 juli 1999 tot bepaling van de nadere regels voor het houden van een provinciale volksraadpleging opgeheven. Ook wordt artikel 110 van het decreet van [...] tot wijziging van het Provinciedecreet en van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking in werking gesteld.

3.1. De artikelen 1 tot 12 en 14 tot 16 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 212 van het Provinciedecreet van 9 december 2005 (hierna: Provinciedecreet), waarbij aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid wordt verleend om de nadere procedureregels voor het houden van een provinciale volksraadpleging te bepalen, naar analogie van de procedure bedoeld in de Provinciekieswet van 19 oktober 1921 (hierna: Provinciekieswet) voor de verkiezing van de provincieraadsleden.

Artikel 13 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 214 van het Provinciedecreet, waarbij aan de Vlaamse Regering wordt opgedragen de wijze te bepalen waarop de uitslag van de raadpleging aan de bevolking wordt bekendgemaakt.

Artikel 17 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 205*bis*, § 3, eerste lid, van het Provinciedecreet (dat wordt ingevoegd bij artikel 110 van het decreet van [...] tot wijziging van het Provinciedecreet en van het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking), waarbij aan de Vlaamse Regering wordt

opgedragen het model van het formulier vast te stellen waarop een volmacht wordt gesteld.

Artikel 18 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 137, § 2, eerste lid, 9/, van het decreet [...] tot wijziging van het Provinciedecreet en het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking.

3.2. Geen enkele bepaling van de in het eerste lid van de aanhef aangehaalde Provinciekieswet biedt rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Dit is ook niet het geval met artikel 206 van het Provinciedecreet, dat in het huidige tweede lid van de aanhef is vermeld.

3.3. Krachtens artikel 2, § 7, van het ontwerp is artikel 2*bis* van het decreet van 18 mei 1994 houdende regeling van het taalgebruik bij de verkiezingen van overeenkomstige toepassing op de provinciale volksraadpleging. Krachtens die bepaling wordt een eed opgelegd aan de leden van hoofdbureaus, de stembureaus en de stemopnemingsbureaus bij verkiezingen.

Uit het in artikel 192 van de Grondwet opgenomen legaliteitsvereiste volgt dat er een uitdrukkelijke decreetsbepaling dient te bestaan om het afleggen van een eed op te leggen. Een algemene delegatiebepaling om de procedureregels vast te stellen voor de organisatie van een provinciale volksraadpleging, volstaat derhalve niet om aan personen die in het raam van zulk een volksraadpleging een functie vervullen, het afleggen van een eed op te leggen.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 2, § 7, uit het ontwerp dient te worden weggelaten.

ALGEMENE OPMERKING

4. Bij artikel 212 van het Provinciedecreet wordt aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid verleend om de nadere procedureregels voor het houden van een provinciale volksraadpleging te bepalen, naar analogie van de procedure bedoeld in de Provinciekieswet voor de verkiezing van de provincieraadsleden.

.../...

Ter uitvoering van deze delegatie zijn twee technieken mogelijk: ofwel wordt de procedure die is opgenomen in de Provinciekieswet van toepassing gemaakt en worden, waar nodig, voor de provinciale volksraadpleging afwijkingen op die procedure ingevoerd, ofwel wordt een nieuwe procedure voor de provinciale volksraadpleging uitgewerkt, geïnspireerd op de Provinciekieswet.

In het ontwerp worden beide procédés vermengd, waardoor onzekerheid ontstaat welke bepalingen al dan niet van toepassing zijn.

Zo wordt in artikel 1, eerste lid, van het ontwerp afgeweken van artikel 2, §§ 1, eerste lid, en 2, van de Provinciekieswet, zonder dat evenwel die wet eerst van toepassing wordt gemaakt op de provinciale volksraadpleging. In artikel 2, § 1, tweede lid, van het ontwerp wordt dan bepaald dat "onverminderd de bepalingen van *dit artikel*, de bureaus [worden] geregeld door Titel I van de voormelde wet van 19 oktober 1921". In artikel 2, § 6, van het ontwerp, wordt dan afgeweken van artikel 9*quater*, § 1, van de Provinciekieswet.

Volgens de gemachtigde is het de bedoeling dat de regels voor de provincieraadsverkiezingen die zijn opgenomen in de Provinciekieswet, van toepassing zijn voor de provinciale volksraadpleging tenzij ervan wordt afgeweken in het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt. In dat geval dient zulks in (een nieuw) artikel 1 van het ontwerp uitdrukkelijk te worden bepaald en moeten de overige bepalingen van het ontwerp in het licht daarvan worden nagekeken en herwerkt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, schrappe men het eerste lid van de aanhef en verwijze men in het huidige tweede lid van de aanhef (dat het eerste lid wordt) naar de artikelen 205*bis*, § 3, eerste lid, 212 en 214 van het Provinciedecreet.

6. Het huidige vijfde lid en het huidige zesde lid van de aanhef dienen te vervallen nu de erin opgenomen consideransen, die slechts de inhoud van bepaalde rechtsgrond biedende bepalingen weergeven, geheel overbodig zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. I. VERHEVEN, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS J. SMETS