

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.111/3
VAN 11 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 19 maart 2012 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot regeling van de kosten voor de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen’, 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot regeling van de kosten voor de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen.

Daartoe bepaalt het ontwerp het presentiegeld en de reisvergoeding van de leden van de kiesbureaus (artikelen 2 en 3), regelt het de uitbetaling ervan (artikel 1) alsook de terugbetaling van reiskosten aan sommige kiezers (artikel 4), bepaalt het regels inzake de verzekerde risico's (artikelen 5 tot 7) en op algemene wijze de omslag van de verkiezingsuitgaven (artikel 8).

Het ontwerp is bedoeld om in de plaats te komen van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 juni 2006 'houdende uitvoering van artikel 8 van de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen'. Artikel 9 voorziet in de opheffing van dat besluit.

3. Artikel 261, §§ 2 en 3, van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 (hierna: Kiesdecreet) biedt in beginsel rechtsgrond voor het ontwerp. Die bepalingen luiden:

“§ 2. Komen bij de gewone verkiezingen ten laste van de provincies:

1° het presentiegeld en de reisvergoeding waarop de leden van de kiesbureaus aanspraak kunnen maken, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering;

2° de reiskosten voorgelegd door de kiezers die op de dag van de verkiezing niet meer in de gemeente verblijven waar ze als kiezers zijn ingeschreven, onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering;

3° de verzekeringspremies om de lichamelijke schade te dekken die voortvloeit uit ongevallen die de leden van de kiesbureaus zijn overkomen bij de uitoefening van hun ambt. De Vlaamse Regering bepaalt de regels volgens dewelke die risico's worden gedekt.

§ 3. Komen ten laste van de gemeenten:

1° de stembussen, schotten, lessenaars, omslagen en potloden die ze leveren volgens de door de Vlaamse Regering goedgekeurde modellen;

2° alle andere verkiezingsuitgaven.”

4. Voor sommige bepalingen van het ontwerp bieden ook de artikelen 129 en 153 van het Kiesdecreet rechtsgrond. Die artikelen belasten de Vlaamse Regering met het bepalen van het bedrag en de “modaliteiten” (lees: nadere regels) van het presentiegeld waarop de leden van de stembureaus en de telbureaus recht hebben.

5. Aangezien niet voor het vaststellen van alle bepalingen van het ontwerp in de voormelde artikelen een expliciete delegatie aan de Vlaamse Regering terug te vinden is, zal in de aanhef ook moeten worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, waarbij aan de gemeenschaps- en gewestregeringen een algemene bevoegdheid tot uitvoering van de decreten wordt toegekend.

6. Voor artikel 1 van het ontwerp kan geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 261 van het Kiesdecreet, en evenmin in de artikelen 129 en 153 ervan. Dat artikel verplicht elke provincie om, “[t]er uitvoering van artikel 261, § 2, van het (...) Kiesdecreet”, met bpost een overeenkomst te sluiten voor de uitvoering van de betaling van het presentiegeld en de reisvergoeding door overschrijving op de financiële rekeningen van de leden van de kiesbureaus.

Artikel 261, § 2, 1°, van het Kiesdecreet stelt dat bij gewone verkiezingen het presentiegeld en de reisvergoeding waarop de leden van de kiesbureaus aanspraak kunnen maken ten laste van de provincies komen, “onder de voorwaarden bepaald door de Vlaamse Regering”. Die bepaling machtigt de Vlaamse Regering echter niet om de betaling van het presentiegeld en de reisvergoeding te regelen, en aangezien het niet gaat om regels die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn, kan ook geen beroep worden gedaan op het genoemde artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

7. Ook artikel 5 van het ontwerp doet vragen rijzen in verband met de rechtsgrond.

In het tweede lid van dat artikel worden de provincies verplicht om een verzekeringspolis te sluiten die ook de burgerlijke aansprakelijkheid dient te dekken voor de schade die door de leden van de kiesbureaus aan derden wordt toegebracht. Daarvoor biedt het Kiesdecreet geen rechtsgrond. Artikel 261, § 2, 3°, van dat decreet verplicht de provincies immers enkel om de lichamelijke schade aan de leden zelf te verzekeren.

Uit artikel 5, vierde lid, 2°, van het ontwerp volgt dat ook de personeelsleden van de Vlaamse overheid en van de lokale en de provinciale besturen die taken vervullen naar aanleiding van de verkiezingen, voor de dekking van het risico burgerlijke aansprakelijkheid bedoeld in het tweede lid, verzekerd moeten worden. Artikel 261, § 2, 3°, van het Kiesdecreet verplicht de provincies enkel om de verzekeringspremies ten laste te nemen voor de leden van de kiesbureaus. Ook voor die uitbreiding is er geen rechtsgrond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. Zoals bij de bespreking van de rechtsgrond is opgemerkt, zal vooraan in de aanhef ook melding dienen te worden gemaakt van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (zie opmerking 5).

9. Consideransen worden in de aanhef van een besluit slechts in uitzonderlijke omstandigheden opgenomen. In dit geval blijken geen bijzondere redenen voorhanden te zijn om de overweging die vervat is in het vijfde lid van de aanhef van de voorgelegde tekst te handhaven.

Artikel 8

10. Uit het ontworpen artikel 8 volgt in de eerste plaats dat de provincie de uitgaven draagt bedoeld in de artikelen 1 (betaling presentiegeld en reisvergoeding leden kiesbureaus), 2 (presentiegeld leden kiesbureaus), 3 (reisvergoeding leden kiesbureaus), 4 (reiskosten kiezers) en 5 (verzekeringspolis leden kiesbureaus) van het ontwerp, zoals reeds blijkt uit artikel 261, § 2, van het Kiesdecreet.

Voorts wordt in het tweede lid van artikel 8 bepaald welke kosten ten laste van de gemeente komen, namelijk “de kosten voor de stembussen, schotten, lessenaars, enveloppen en potloden”, “alsook alle andere verkiezingsuitgaven”. De geciteerde tekst stemt weliswaar overeen met artikel 261, § 3, van het Kiesdecreet, doch is in strijd met paragraaf 1 van dat artikel. Artikel 261, § 1, van het Kiesdecreet legt immers de kosten voor het verkiezingspapier ten laste van het Vlaamse Gewest.

Om in overeenstemming te zijn met het Kiesdecreet, zal in artikel 8, tweede lid, van het ontwerp dienen te worden geschreven: “..., alsook alle andere verkiezingsuitgaven met uitzondering van die voor het verkiezingspapier”.

11. Het is niet duidelijk wat wordt bedoeld met de “verdere onderrichtingen” in de laatste zin van artikel 8, tweede lid, van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer W. PAS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS