

VLAAMSE ADVIESCOMMISSIE VOOR VOLKSRAADPLEGINGEN
VAV 2010/1

In haar vergadering van **woensdag 17 maart 2010** om 10.30 uur, geeft de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, samengesteld uit:

De heer Brecht Steen, Voorzitter,
De Heer Johan Ackaert,
De heer Jean Dujardin
Mevrouw Raymonde Rommel , stemgerechtigde leden

Mevrouw Lieve Raiglot,
De heer Joan Halsberghe, leden met raadgevende stem

de heer Rudy Janssens, secretaris
Mevrouw Julia Jacobs, plaatsvervangend secretaris

naar aanleiding van een verzoek, bij mail van 3 maart 2010, van de Vlaamse minister bevoegd voor het Binnenlands Bestuur met betrekking tot een beslissing van de gemeenteraad van de stad Tielt van 3 december 2009 waarbij het verzoek tot de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging "onontvankelijk, minstens ongegrond" werd verklaard, het hiernavolgende advies:

Retroacten

In toepassing van artikel 205 van het Gemeentedecreet ontving het stadsbestuur van Tielt op 11 juni 2009 een verzoekschrift tot het houden van een gemeentelijke volksraadpleging met als vraag:

“Wilt u de markt autovrij tussen de Bruggestraat en de Nieuwstraat”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Tielt behandelde het verzoekschrift in zitting van 24 november 2009 en stelde voor om het verzoek onontvankelijk, minstens ongegrond te verklaren en bijgevolg geen gemeentelijke volksraadpleging te organiseren.

In zitting van 3 december 2009 besliste de gemeenteraad van Tielt in een enig artikel om het verzoekschrift m.b.t. de vraag “wilt u de markt autovrij tussen de Bruggestraat en de Nieuwstraat” effectief onontvankelijk minstens ongegrond te verklaren.

De gemeenteraad van Tielt motiveerde zijn besluit in hoofddeorde op grond van het ontbreken van de tekst van het artikel 196 van het Strafwetboek op het formulier door de indieners van het verzoek tot het houden van een gemeentelijke volksraadpleging en verwees hierbij naar artikel 207 van het Gemeentedecreet.

Daarnaast heeft de gemeenteraad beslist om het verzoekschrift eveneens ongegrond te verklaren op grond van het gegeven dat er, na controle door het college van burgemeester en schepenen was vastgesteld dat het verzoek was gesteund door een onvoldoende aantal geldige handtekeningen (art. 208 Gemeentedecreet). Na controle van de handtekeningen bleken immers volgens het college maximaal 2.973 geldige handtekeningen in aanmerking te kunnen worden genomen terwijl in toepassing van art. 205 Gemeentedecreet, in Tielt 3.000 handtekeningen vereist zijn.

Op 26 december 2009 diende de initiatiefnemers (in casu 4 gemeenteraadsleden van Tielt), bij de minister bezwaar in tegen deze gemeenteraadsbeslissing.

Zoals gebruikelijk in toezichtdossiers vroeg de minister de gouverneur van de provincie West-Vlaanderen terzake een onderzoek in te stellen en hem van de resultaten van dat onderzoek in kennis te stellen.

Bij brief van 1 maart 2010 deelde de gouverneur gemotiveerd aan de minister mee dat hij de klacht ongegrond vond en dus adviseerde terzake niet op te treden.

De termijn van de gouverneur om in dit dossier schorsend op te treden verstreek, conform artikel 255, §1, van het Gemeentedecreet op 8 maart 2010. Conform artikel 255, §3, van hetzelfde decreet, beschikt de minister over een extra termijn van twintig dagen om het besluit van de gemeenteraad te vernietigen. Die termijn verstrijkt op 28 maart 2010.

Het is in het kader van zijn toezichtbevoegdheid dat de minister het advies van de adviescommissie vraagt.

Voorafgaandelijk wil de commissie doen opmerken dat zij zich niet bevoegd acht om adviezen te verstrekken in dossiers waarin het toezicht werd gevat en waarin door de bevoegde toezichtinstantie een definitieve beslissing is genomen en de toezichttermijnen verstreken zijn, zodat de aan toezicht onderworpen beslissing definitief geworden is en eventueel enkel nog zou kunnen worden teniet gedaan door een verzoek bij de Raad van State. In voorliggend dossier echter is dit niet het geval. Weliswaar is de termijn waarbinnen de gouverneur schorsend zou kunnen optreden, verstreken op 8 maart 2010. De toezichttermijn waarover de minister beschikt verstrijkt echter pas op 28 maart 2010.

Advies:

In het supra vernoemde bezwaarschrift van 26 december 2009 van de initiatiefnemers, halen de klagers een aantal elementen aan die hun klacht moeten onderbouwen. De commissie zal deze elementen en het advies van de gouverneur hierover hierna punt per punt behandelen.

1. De gemeente kan zich niet beroepen op een vormfout die zijzelf heeft begaan.

Argumentatie van de klager

De klagers werpen in hun bezwaarschrift op dat de stad Tielt zelf een fout heeft begaan door in de stukken die het heeft bezorgd aan de initiatiefnemers om de nodige handtekeningen in te zamelen, zelf na te laten om hierop de vermelding van artikel 196 Sw. op te nemen.

Volgens de klagers bezorgde het gemeentebestuur hen de hiernavolgende documenten:

1. een instructieblad (of informatief blad)
2. een formulier om het verzoek in te dienen
3. een formulier waarop de handtekeningen moesten geplaatst worden en dat als bijlage bij het verzoek moest worden gevoegd.

Volgens de klagers, maakt het gemeentebestuur op het instructieblad steeds, bij wijze van voetnoot, melding van de tekst van art. 196 Sw. Er wordt niet vermeld dat de tekst moet worden overgeschreven op elk formulier waarop handtekeningen moesten worden ingezameld.

Daarnaast vermeldt het instructieblad de voorwaarden die de initiatiefnemers moeten vervullen en de procedure van het verzoek. De bezwaarindieners stellen dat nergens op het informatieve blad is bepaald dat dit terug bij het verzoek moet worden gevoegd op het moment van de indiening.

Volgens de klagers kan de eigen fout vanwege de stad Tielt niet door haar zelf worden ingeroepen om het verzoek onontvankelijk te verklaren.

Beoordeling van de Commissie

De gouverneur gaat er in zijn advies van uit dat de vier pagina's, die de stad Tielt aan de initiatiefnemers heeft bezorgd, beschouwd kunnen worden als één geheel en dat dus die vier pagina's samen **het** formulier vormen, bedoeld in artikel 207 van het Gemeentedecreet. Gelet op de gegevens waarover de Commissie beschikt, lijkt dit uitgangspunt correct.

Uitgaande van de vaststelling dat het formulier uit vier bladzijden bestaat, lijkt de gouverneur terecht van oordeel dat het formulier correct is opgesteld. Het formulier bevat immers alle elementen die zijn vermeld in artikel 207 van het Gemeentedecreet:

- de naam van de gemeente;
- de verwijzing naar artikel 196 van het Strafwetboek;
- de namen van de initiatiefnemers

en bovendien is er ruimte voorzien voor de formulering van de vraag en de vermelding van de identiteitsgegevens en de handtekeningen van de burgers die het

initiatief ondersteunen.

Weliswaar stelde de Commissie in haar advies **VAV/2009/1** van 23 maart 2009, het volgende:

“Hoewel in artikel 207 van het Gemeentedecreet niet uitdrukkelijk wordt gesteld dat het formulier bij elke bladzijde van de petitie lijst moet zijn gevoegd, volgt uit de geest van die bepaling dat op elke bladzijde van de petitie lijst waarop de inwoners hun steun voor het initiatief kunnen uitbrengen door het plaatsen van hun handtekening, tenminste de vraag of vragen moeten worden vermeld, alsook artikel 196 van het Strafwetboek. De ondertekenaars moeten immers duidelijk weten wat zij tekenen en wat de mogelijke gevolgen zijn van een valse handtekening. In het door de stad Antwerpen aan de VZW Ademloos ter beschikking gestelde formulier, komen de vragen weliswaar voor op elke bladzijde van het petitieformulier, maar ontbreekt de vermelding van het artikel 196 van het Strafwetboek, evenals trouwens de gegevens van de initiatiefnemers.”

Uit dit advies, dat betrekking had op een ander concreet geval en op een andere vraagstelling en dat werd gegeven binnen een andere context, mag echter niet worden afgeleid dat enkel formulieren geldig zijn waarbij alle gegevens opgesomd in artikel 207 van het Gemeentedecreet noodzakelijk op elke bladzijde van de zgn. petitie lijst voorkomen. De geest van artikel 207 van het Gemeentedecreet wordt door het bestuur ook geëerbiedigd als het formulier dat door het bestuur wordt afgeleverd, door de initiatiefnemers als één geheel ter ondertekening aan de burgers kan worden voorgelegd.

Uit de gegevens waarover de Commissie beschikt, kan niet worden afgeleid dat het formulier niet in zijn geheel ter ondertekening aan de burger kon worden voorgelegd en in zijn geheel opnieuw bij het bestuur kon worden ingediend.

Uit het onderzoek van de gouverneur blijkt ten slotte dat de initiatiefnemers klaarblijkelijk niet het gehele formulier, maar enkel de laatste drie bladzijden aangevuld met de handtekeningen (de zgn. petitie lijst) hebben ingeleverd bij het bestuur. De initiatiefnemers hebben dus slechts een deel van het formulier als “het formulier” beschouwd en hebben dus wellicht ook enkel dit deel van het formulier of enkel de petitie lijst ter ondertekening aan de burger aangeboden. Op deze documenten is de vermelding van artikel 196 Sw. niet opgenomen, wat nochtans een ontvankelijkheidsvereiste is, conform artikel 207 Gemeentedecreet.

De commissie komt tot het besluit dat de gouverneur kon oordelen dat de stad Tielt terecht het verzoek tot de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging heeft afgewezen aangezien de initiatiefnemers van de volksraadpleging er zelf voor hebben gezorgd dat de bepaling van artikel 196 Sw. niet voorkwam op de formulieren die aan de burger ter ondertekening werden aangeboden en aan het bestuur werden overhandigd.

De commissie kan de gouverneur bijtreden waar hij stelt dat de initiatiefnemers zelf meer aandacht hadden moeten besteden aan de bestaande regelgeving. Zij hadden kunnen en moeten weten dat zij het formulier op een onregelmatige manier hebben gebruikt.

Uit de gegevens waarover de Commissie beschikt, blijkt niet dat de initiatiefnemers bewust misleid werden.

2. Het college van burgemeester en schepenen had, zo het meende dat de vraag onontvankelijk was, de onontvankelijkheid in limine litis moeten opwerpen alvorens over te gaan tot de controle en de telling van de handtekeningen.

Het is niet zo dat, door het formulier te aanvaarden en te beginnen met het tellen en de controle van de handtekeningen, het bestuur de ontvankelijkheid van het verzoek per definitie zou hebben erkend, zoals de initiatiefnemers stellen in hun bezwaarschrift.

Het aantal geldige handtekeningen is immers, conform artikel 205 van het Gemeentedecreet, een absolute en vooraf te controleren *ontvankelijkheidsvereiste*. De handtekeningen kunnen dus effectief worden gecontroleerd en geteld, alvorens te beslissen over de eventuele ontvankelijkheid van het verzoek.

3. Het gemeentebestuur heeft aangestuurd op onontvankelijkheid op basis van een vormfout die het zelf heeft gecreëerd.

De klagers verwijzen hier opnieuw naar het niet vermelden van artikel 196 Sw. op de petitielijst.

De commissie verwijst naar haar antwoord op het eerste argument van de klagers hierboven.

4. Uit de desbetreffende decreetsbepaling blijkt niet dat het miskennen van de vormvereisten de absolute nietigheid met zich meebrengt.

Ook hier kan de commissie verwijzen naar haar antwoord op de eerste argumentatie van de klagers.

Artikel 207 van het Gemeentedecreet bepaalt trouwens uitdrukkelijk dat het verzoek alleen dan ontvankelijk is als het wordt ingediend door middel van een formulier waarop onder meer de tekst van artikel 196 van het Strafwetboek staat afgedrukt. De bepalingen van artikel 207 Gemeentedecreet zijn duidelijk omdat deze zelf de sanctie bevatten. Bij niet naleving van het feit dat het verzoek artikel 196 Sw. moet vermelden, is de sanctie de onontvankelijkheid ervan. Er is geen discretionaire bevoegdheid ingeschreven in artikel 207 Gemeentedecreet.

5. Het recht van de betrokken inwoners om het initiatief tot het referendum te steunen wordt miskend.

De commissie ziet niet in waarom het recht van de inwoners van Tielt beknopt zou zijn door het foutief gebruik door de initiatiefnemers van het door de stad afgeleverde formulier.

Het is niet omdat de ondertekende petitielijst niet conform de regelgeving werd

bezorgd aan het bestuur, dat zulks betekent dat het recht van de ondertekenaars van de lijst zou zijn beknót.

6. Het argument van het college van burgemeester en schepenen als zou de indiening onontvankelijk zijn omdat de initiatiefnemers het informatieve blad niet terug bezorgd hebben aan het gemeentebestuur, snijdt geen hout.

Ook dit gedeelte van de klacht van de initiatiefnemers is terug te brengen tot de discussie over de vraag wat nu juist als **het** formulier moet beschouwd worden. In het antwoord op het eerste argument van de klagers wordt deze vraag al beantwoord.

7. Ondergeschikt: de formulering “het verzoekschrift wordt onontvankelijk minstens ongegrond verklaard” is geen beslissing in de zin van het Gemeentedecreet.

In de nadere uitleg bij dit argument verwijzen de klagers naar artikel 21 van het Gemeentedecreet. Dit artikel handelt echter over de wijze waarop en de termijnen waarbinnen de gemeenteraad moet worden samengeroepen, en heeft dus totaal geen uitstaans met de formulering van de gemeenteraadsbeslissing. Overigens kan een beslissing zoals *in casu* geformuleerd (onontvankelijk, minstens ongegrond) juridisch-technisch perfect en is het resultaat hetzelfde dan wanneer het verzoek hetzij onontvankelijk, hetzij ongegrond werd verklaard, te weten dat het werd afgewezen.

DIT ADVIES WERD UITGEBRACHT MET EENPARIGHEID VAN STEMMEN.

De Voorzitter,

Brecht Steen.