

VLAAMSE ADVIESCOMMISSIE VOOR VOLKSRAADPLEGINGEN  
VAV/2017/5

In haar vergadering van 12 juni 2017 om 14.00 uur heeft de Vlaamse Adviescommissie voor Volksraadplegingen, samengesteld uit:

De heer Wouter De Cock (voorzitter en stemgerechtigd lid)  
De heer Arne Vandaele (plaatsvervangend en stemgerechtigd lid)  
Mevrouw Maryse Bouduin (stemgerechtigd lid)  
Mevrouw Kristine Van de Peer (stemgerechtigd lid)

Mevrouw Peggy De Winter (plaatsvervangend secretaris)

beraadslaagd over een vraag die werd voorgelegd door  
- - bij mail van 26 april 2017 aangaande het bevolkingscijfer  
dat in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van de  
percentages vermeld in artikel 205 van het Gemeentedecreet.

In de toelichting bij zijn vraag verwijst naar het  
advies VAV/2016/4 van 7 november 2016. Hij stelt vast dat dit advies  
in contradictie lijkt met de omzendbrief BB 2009/2 van 5 juni 2009.

Advies van de Vlaamse Adviescommissie voor  
Volksraadplegingen

De omzendbrief BB 2009/2 betreffende 'Toelichting bij de wijzigingen aan het Gemeentedecreet ingevolge het decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het Gemeentedecreet en ingevolge het decreet van 30 april 2009 houdende diverse wijzigingen van de wet van 19 oktober 1921 tot regeling van de provincieraadsverkiezingen, de Gemeentekieswet gecoördineerd op 4 augustus 1932, het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en het Provinciedecreet van 9 december 2005 wat de regeling van de procedure inzake verkiezingsbezwaren betreft' vermeldt het volgende:

*"Er wordt in het tweede lid van artikel 5, § 3, van het Gemeentedecreet een bijkomende definitie gegeven van het begrip 'bevolkingscijfer'. Indien er in het Gemeentedecreet wordt verwezen naar een bevolkingscijfer, zal vanaf 1 juli 2009 de definitie, opgenomen in het tweede lid van artikel 5, § 3, van het Gemeentedecreet in aanmerking moeten worden genomen. Volgens deze definitie wordt het bevolkingsaantal op 1 januari, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, vanaf 1 januari volgend op de bekendmaking ervan, in aanmerking genomen als bevolkingscijfer.*

*Die definitie is wel niet automatisch van toepassing op de uitvoeringsbesluiten van het Gemeentedecreet.*

*De nieuwe definitie zal bijvoorbeeld zijn invloed hebben op de gemeentelijke volksraadpleging (artikel 212 van het Gemeentedecreet) en op de voorstellen van burgers (artikel 200bis van het Gemeentedecreet)."*

Het decreet van 23 januari 2009 wijzigt artikel 5, §3, van het Gemeentedecreet. Het voegt in artikel 5, §3, een tweede lid toe. Dat tweede lid luidt als volgt:

*"Het bevolkingsaantal op 1 januari, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, wordt, met behoud van de toepassing van het eerste lid, vanaf 1 januari volgend op de bekendmaking ervan, in aanmerking genomen als bevolkingscijfer in dit decreet."*

De Commissie stelt vast dat ingevolge de wijziging, het tweede lid van artikel 5, §3, een omschrijving geeft van de term 'bevolkingscijfer', zoals bedoeld in het Gemeentedecreet.

Evenwel kan worden vastgesteld dat de term 'bevolkingscijfer' in het Gemeentedecreet enkel voorkomt in artikel 76, §5 en in artikel 80 zoals van toepassing tot 7 juli 2016.

De bepalingen die relevant zijn voor de organisatie van een gemeentelijk volksraadpleging, en in het bijzonder artikel 205 van het Gemeentedecreet, maken enkel gebruik van de term 'inwoners'.

Gelet op voormelde terminologie, kan op basis van de tekst van het Gemeentedecreet niet met zekerheid gesteld worden dat voor het bepalen van het aantal vereiste inwoners bedoeld in artikel 205, moet worden teruggegrepen naar het 'bevolkingscijfer' bedoeld in artikel 5, §3, tweede lid, met name het 'bevolkingsaantal op 1 januari, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad'.

In tegenstelling tot wat wel het geval is voor het in aanmerking te nemen 'inwoneraantal' in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen (artikel 5, §3, eerste lid, van het Gemeentedecreet bevat een uitdrukkelijke link met het inwoneraantal 'op 1 januari van het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen') bevatten artikel 5, §3, tweede lid, noch de bepalingen die gelden voor de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging een duidelijk verband tussen het 'bevolkingsaantal op 1 januari' en het aantal 'inwoners' dat in aanmerking wordt genomen bij de organisatie van een volksraadpleging.

Bij gebrek aan een eenduidig begripkader in het Gemeentedecreet, bieden de bepalingen van het decreet geen uitsluitel over het in aanmerking te nemen aantal 'inwoners' bij de organisatie van een gemeentelijke volksraadpleging.

De Commissie is van oordeel dat de doelstelling van een gemeentelijke volksraadpleging in rekening moet worden gebracht. Die bestaat erin de lokale bevolking te raadplegen over een vraagstuk van gemeentelijk belang. In functie van een effectieve raadpleging, dient men voor ogen te houden dat zoveel als mogelijk de actuele inwoners betrokken worden.

De datum van publicatie van de bevolkingsaantallen in het Belgisch Staatsblad vormen een relevant gegeven in het licht van de zo-even vermelde doelstelling. De bevolkingscijfers die golden op 1 januari 2015 werden in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd op 1 oktober 2015. De bevolkingscijfers die golden op 1 januari 2016 werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 26 juli 2016.

Het Gemeentedecreet voorziet voor de organisatie van een volksraadpleging in een bijzondere procedure. Afhankelijk van de stap in de procedure, onderscheidt de decreetgever de volgende verschillende aantallen of groepen :

1. Het aantal inwoners dat in aanmerking moet genomen worden om het minimum percentage van de inwoners te bepalen die het verzoek moeten steunen, indien het initiatief voor het organiseren van een volksraadpleging uitgaat van de inwoners van de gemeente (artikel 205 Gemeentedecreet);
2. De personen die in aanmerking komen om een verzoekschrift te ondertekenen (artikel 209 Gemeentedecreet);
3. De personen die kunnen deelnemen aan de volksraadpleging (artikel 209 Gemeentedecreet).

De Commissie is van mening dat het aangewezen is dat het in aanmerking te nemen aantal inwoners dat in acht genomen moet worden bij de berekening van de percentages vermeld in artikel 205 van het Gemeentedecreet in de praktijk zo dicht mogelijk aansluit bij het moment waarop de volksraadpleging effectief plaatsvindt, gelet op de doelstelling de actuele inwoners van de betrokken gemeente te raadplegen.

Een voorbeeld:

Stel dat er een verzoekschrift wordt ingediend in mei 2016 om een volksraadpleging te houden. In de veronderstelling dat artikel 5, §3, tweede lid van het Gemeentedecreet zou gelden, zou men zich moeten baseren op de bevolkingscijfers die werden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 1 oktober 2015. Dit zijn dan de bevolkingscijfers van 1 januari 2015. Terwijl de effectieve organisatie van de volksraadpleging in een dergelijk scenario waarschijnlijk in het najaar van 2016 zal plaatsvinden. Er is dan, voor het bepalen van de minimumpercentages in artikel 205 van het Gemeentedecreet, een tijdspanne van bijna anderhalf jaar tussen het tijdstip van het in aanmerking te nemen aantal inwoners (1 januari

2015) en het tijdstip waarop de volksraadpleging plaatsvindt. Dat aantal is bijgevolg niet meer actueel.

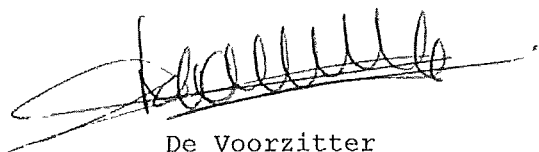
Alhoewel noch in artikel 205 van het Gemeentedecreet, noch in de voorbereidende werken, noch in de rechtsleer hierover duidelijkheid wordt gegeven, is de Commissie van oordeel dat het de bedoeling van de decreetgever moet geweest zijn om deze periode zo kort mogelijk te houden.

De Commissie handhaaft het standpunt ingenomen in het advies VAV/2016/4. Het minimum percentage van de inwoners dat het verzoek moet steunen, wordt berekend op het aantal inwoners van de dag dat het verzoekschrift wordt ingediend. Dit aantal zal blijken uit het bevolkingsregister op de dag dat het verzoekschrift wordt ingediend. Het is bijgevolg het aantal inwoners van de gemeente op de dag van het indienen van het verzoekschrift, dat in aanmerking genomen wordt voor de berekening van genoemde percentages om na te kunnen gaan of er voldoende handtekeningen werden verzameld.

Dezelfde redenering geldt voor artikel 212 van het Gemeentedecreet. Hier zal een lijst uit het bevolkingsregister op de dag van de volksraadpleging bepalend zijn om na te gaan of het aantal inwoners dat aan de raadpleging heeft deelgenomen voldoende is om over te kunnen gaan tot de telling.

Een omzendbrief is een interpretatie die de op dat moment bevoegde minister geeft aan een decretale bepaling. Een omzendbrief heeft in principe geen verordenend karakter en kan bijgevolg ook geen nieuwe en dwingende rechtsregels creëren. De Adviescommissie voor Volksraadplegingen ondersteunt de hoger aangehaalde en de in de omzendbrief BB 2009/2 opgenomen interpretatie van artikel 5, §3, tweede lid van het Gemeentedecreet niet, en dit om de redenen die hierboven werden uiteengezet.

DIT ADVIES WERD UITGEBRACHT MET EENPARIGHEID VAN STEMMEN.



De Voorzitter  
Wouter De Cock