

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

6 maart 2008

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**– van de heren Jacky Maes, Jan Verfaillie, Marnic De Meulemeester, Dirk De Cock
en Kris Van Dijck –**

betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van lokale mandatarissen

VERSLAG

**namens de Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken,
Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie
uitgebracht door mevrouw Else De Wachter**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Kurt De Loor.

Vaste leden:

de dames Hilde De Lobel, Katleen Martens, An Michiels, de heren Wim Van Dijck, Joris Van Hauthem;

de heer Ludwig Caluwé, mevrouw Sonja Claes, de heren Johan Sauwens, Jan Verfaillie;

de heer Marnic De Meulemeester, mevrouw Laurence Libert, de heer Francis Vermeiren;

de heer Kurt De Loor, mevrouw Else De Wachter, de heer Jacky Maes.

Plaatsvervangers:

de heer Thieu Boutsen, mevrouw Marie-Rose Morel, de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire, mevrouw Gerda Van Steenberge;

de dames Cathy Berx, Vera Jans, Joke Schauvliege, de heer Luc Van den Brande;

mevrouw Vera Van der Borgh, de heren Bob Verstraete, Paul Wille;

de heren Dirk De Cock, Marcel Logist, Dany Vandenbossche.

Toegevoegde leden:

de heer Kris Van Dijck;

de heer Jef Tavernier;

de heer Christian Van Eyken.

Zie:

1430 (2007-2008)

– Nr. 1: Voorstel van resolutie

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Binnenlandse Aangelegenheden, Bestuurszaken, Institutionele en Bestuurlijke Hervorming en Decreetsevaluatie besprak op 26 februari 2008 het voorstel van resolutie betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van lokale mandatarissen.

1. Toelichtingen door de indieners

1.1. Toelichting door de heer Jacky Maes

De heer *Jacky Maes* schetst de omstandigheden die aanleiding hebben gegeven tot de indiening van dit voorstel van resolutie. In de gemeente Damme raakt een autobestuurder gewond bij een verkeersongeval. Hij dagvaardt de burgemeester voor slagen en verwondingen omdat die verantwoordelijk zou zijn voor een gevaarlijke verkeerssituatie. In Gent en Waasmunster deden zich gelijkaardige feiten voor. Allicht zullen er zich nog wel feiten hebben voorgedaan maar hebben die minder ruchtbaarheid gekregen in de media.

Men wordt met andere woorden geconfronteerd met dagvaardingen en zelfs veroordelingen van burgemeesters en lokale mandatarissen voor de strafrechter. Daarbij wordt de lokale mandataris schuld verweten voor ongelukken die zich voordoen op het grondgebied van zijn gemeente. Dat is een slechte zaak, niet alleen voor de lokale mandataris in kwestie maar ook voor de lokale politiek. Wie zal zich nog lokaal willen engageren als men voortdurend het risico van een strafrechtelijke veroordeling als een zwaard van Damocles boven het hoofd heeft hangen? Daarvoor moet een oplossing worden gevonden.

De oorzaak van het probleem is tweeledig: enerzijds is er het ontbreken van een strafrechtelijke aansprakelijkheid van de lokale besturen, anderzijds is er de band tussen de strafrechtelijke en de burgerrechtelijke verantwoordelijkheid.

Wat het eerste betreft, voerde de wet van 4 mei 1999 de strafrechtelijke verantwoordelijkheid in voor rechtspersonen. Publieke rechtspersonen, zoals de gemeenten, werden daarvan uitgesloten. Bijgevolg kan de gemeente niet strafrechtelijk veroordeeld worden en dus richt de benadeelde burger zich tot de uitvoerende mandatarissen van de gemeente.

Ten tweede is er de band tussen de strafrechtelijke en de burgerrechtelijke verantwoordelijkheid. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de burgerrechtelijke en de strafrechtelijke fout. Een fout is een

fout, ongeacht of het om een grote of een kleine fout gaat. De kleinste fout of nalatigheid, al dan niet opzettelijk, brengt de aansprakelijkheid mee van degene die de fout beging. Dit betekent ook dat de strafrechter geneigd zal zijn de beklaagde aansprakelijk te stellen. Indien dat niet gebeurt en de rechter de beklaagde dus vrijspreekt, zal het slachtoffer zijn burgerrechtelijke schadevergoeding verliezen. In die situatie kan een rechter zich dus moreel verplicht voelen om de beklaagde mandataris schuldig te verklaren.

Voor die situatie moet een oplossing gevonden worden. Die oplossingen moeten op federaal vlak uitgewerkt worden. Een mogelijke oplossing is het doorbreken van de eenheid van het strafrechtelijk en burgerrechtelijk foutbegrip. Dat betekent echter dat er een fundamentele wijziging in ons rechtssysteem zou moeten worden doorgevoerd, hetgeen uiteraard niet de bedoeling is. Een tweede mogelijkheid is het invoeren van een beperkte strafrechtelijke immuniteit voor lokale mandatarissen voor lichte fouten in het kader van de uitoefening van hun mandaat, bijvoorbeeld een verkeersongeval ingevolge de slechte staat van het wegdek of een gebrekkige signalisatie. Vraag is dan echter wat als een lichte of een zware fout moet worden aanzien. Een derde mogelijkheid is dat artikel 5 van de wet van 4 mei 1999 wordt aangepast in die zin dat de uitzondering voor publieke rechtspersonen zou vervallen. Dit betekent dat een burger op dat moment wel degelijk het gemeentebestuur kan dagvaarden. Dit is wellicht de meest aangewezen mogelijkheid, die ook door de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) wordt aanbevolen.

De heer Maes besluit dat het de bedoeling van het voorstel van resolutie is dat de Vlaamse Regering aandringt op maatregelen bij het federale parlement en de federale regering met betrekking tot de strafrechtelijke aansprakelijkheid van lokale mandatarissen.

1.2. Toelichting door de heer Marnic De Meulemeester

De heer *Marnic De Meulemeester* kan zich volledig aansluiten bij de gemaakte beschouwingen. De wetgever heeft de gemeente als publieke rechtspersoon uitgesloten van vervolging op basis van de strafrechtelijke verantwoordelijkheid, zoals bepaald is in artikel 5, vierde lid, van de wet van 4 mei 1999. Hierdoor wijst de rechtspraak op een wettelijke discrepantie tussen enerzijds de strafrechtelijke aansprakelijkheid van de individuele leden van het college waartegen een vordering kan worden ingesteld op basis van de artikelen 418 tot 420 van het Strafwetboek. Anderzijds zijn er de bepalingen van artikel 53 van het Gemeentedecreet, op basis waarvan de be-

slissingen van het college als collegiaal dienen beschouwd te worden. Vastgesteld kan worden dat de burger geregeld zijn heil niet zozeer zoekt in de burgerrechtelijke rechtspleging maar een beroep doet op de strafrechtelijke procedure, waarbij niet de gemeente maar de individuele mandatarissen worden gedagvaard.

In principe zijn er een aantal oplossingen mogelijk, waaronder het invoeren van een beperkte strafrechtelijke immuniteit voor uitvoerende mandatarissen voor al dan niet lichte fouten begaan in de uitoefening van hun lokaal mandaat. Ook kan men de lokale besturen als rechtspersoon aansprakelijk maken, of kan men de eenheid van het foutbegrip doorbreken. Men zou kunnen focussen op de schadevergoeding en niet op de aansprakelijkheid of men kan aparte, aangepaste sancties voorzien voor de lokale besturen in een algemene wet inzake aansprakelijkheid van openbare overheden.

De indieners van het voorstel van resolutie vragen de Vlaamse Regering om bij het federale niveau aan te dringen op een werkbare oplossing. Het Vlaams Parlement kan hiervoor een krachtig signaal geven.

1.3. Toelichting door de heer Jan Verfaillie

De heer *Jan Verfaillie* sluit zich aan bij de vorige sprekers. Hij wijst op de belangrijke bevoegdheden van de gemeenten, bijvoorbeeld wat de openbare verlichting betreft. Het kan echter niet de bedoeling zijn dat een burgemeester het grondgebied van de gemeente voortdurend controleert of hier of daar de verlichting niet stuk is. Wie zal er anders nog geïnteresseerd zijn om gemeentelijke verantwoordelijkheid te dragen? De lokale mandatarissen geven dag en nacht het beste van zichzelf. Naar aanleiding van de recente rechterlijke uitspraken zijn er echter gevaarlijke precedents geschapen. Een wettelijke regeling voor dit soort zaken is dus dringend nodig teneinde de aansprakelijkheid in te perken. Het gaat daarbij uiteraard om de gevallen waar er geen sprake is van kwade trouw. Als men van de politie al vijf of tien brieven heeft gekregen van een bestaande gevaarlijke situatie en men treedt er niet tegen op, dan zit men in een ander verhaal dan wanneer men niets afweet van een dergelijke situatie.

2. Bespreking

De heer *Francis Vermeiren* vindt dat een gevaarlijke discussie wordt geopend, met name daar waar de heer Verfaillie spreekt over de mogelijke aansprakelijkheid bij gesignaleerde gebreken. Iemand die lokale verantwoordelijkheid draagt zal opdrachten delegeren maar weet niet onmiddellijk of die bevelen werden uitgevoerd. Een burgemeester kan zelf de

gevaarlijke situatie niet verhelpen maar kan enkel daartoe opdracht geven.

De heer Vermeiren verwijst nog naar het feit dat het hier om een federale materie handelt en dat de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur de problematiek dus niet kan oplossen. Ook twijfelt hij aan de veronderstelling dat men zonder oplossing geen kandidaten meer zou vinden om lokale bestuursverantwoordelijkheid op te nemen.

Het grote probleem is niet alleen het strafrechtelijke aspect, maar ook het burgerrechtelijke. Op de verzekeringsmarkt vindt men momenteel nauwelijks nog verzekeraars die in voldoende mate de verantwoordelijkheid willen dekken die kan ontstaan ingevolge burgerrechtelijke gedingen.

De heer Vermeiren verwijst naar oplossingen die door de indieners worden vooropgesteld, en met name naar de invoering van een beperkte strafrechtelijke immuniteit voor lokale mandatarissen als het gaat om 'lichte' fouten. Wat moet men echter onder lichte fouten verstaan?

Volgens de heer *Jacky Maes* bewijst de tussenkomst van de heer Vermeiren dat een oplossing voor de gestelde problematiek nodig is. De indieners hebben enkel een aantal mogelijke oplossingen aangereikt. Ze zeggen er ook bij dat volgens hen de beste oplossing ligt in een wijziging van artikel 5 van de wet van 4 mei 1999, waarbij de individuele mandataris gevrijwaard blijft en de gemeente als rechtspersoon kan worden aangesproken. Op zich spreekt het voorstel van resolutie niet over lichte fouten.

De heer *Francis Vermeiren* verklaart dat hij de doelstelling van de resolutie voor 100% steunt maar hij roept wel op tot de nodige voorzichtigheid wanneer men spreekt van zogenaamde 'lichte fouten' of van de eventuele aansprakelijkheid als men op de hoogte is van een bepaalde gebrekkige toestand enzovoort. Dergelijke situaties kan men moeilijk vooraf inschatten. De boodschap die gebracht wordt moet heel duidelijk zijn, mag niet verwateren door te spreken van lichte fouten of van eventueel bekende gebreken.

De heer *Jacky Maes* repliceert dat in de toelichting al werd gesteld dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen lichte of zware fouten wanneer het om het bepalen van de verantwoordelijkheid gaat. Ook een lichte fout is een fout. Daarom is de beste oplossing voor de burgemeesters en schepenen gelegen in een aanpassing van artikel 5 van de wet van 4 mei 1999. Een dergelijke aanpassing betekent niet dat er geen vervolging meer mogelijk is. Men zal dan vervolgd kunnen worden als gemeentebestuur en niet meer als individuele burgemeester of schepenen. Dat is de bedoeling van het voorstel van resolutie.

De heer *Marino Keulen*, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, meent dat de bekommernissen van alle commissieleden in dezelfde richting gaan. Hij wijst op de toenemende juridisering en veramerikanisering van de samenleving waarbij men de eigen verantwoordelijkheid tracht af te wentelen op de gemeenschap en bij uitbreiding op lokale uitvoerende mandatarissen zoals burgemeesters. Ter illustratie haalt de minister een voorbeeld aan van een wielerskoers in Destelbergen waarbij een persoon door eigen onvoorzichtig gedrag een ongeval veroorzaakt, waarna die persoon de schuld bij de burgemeester trachtte te leggen.

De minister wil bij de federale instanties bepleiten om aan artikel 5 van de wet van 4 mei 1999 te sleutelen. Een en ander moet juridisch wel goed onderzocht en afgewogen worden. In bepaalde omstandigheden kan de individuele verantwoordelijkheid wel spelen. Als bijvoorbeeld de brandweercommandant herhaaldelijk heeft aangegeven dat een feestzaal niet brandveilig is en men blijft die toch verhuren, dan wordt het moeilijk om iemand van zijn verantwoordelijkheid te ontslaan op het ogenblik dat er een brand uitbreekt. Men moet de politieke moed hebben om neen te zeggen tegen het verenigingsleven en aan te geven dat er werken aan de zaal noodzakelijk zijn vooraleer die weer aan het publiek kan worden verhuurd. In dezelfde zin geeft de minister nog het voorbeeld van een jeugdherberg waarvan de brandweer heeft aangegeven dat er problemen zijn met de veiligheid. Dan kan het niet dat men die openstelt voor verhuring aan jeugdbewegingen. Doet men dat toch en er gebeurt een ongeluk, dan speelt ook de individuele verantwoordelijkheid. Men kan als mandataris dan immers niet beweren dat men zich niet van de gevaren bewust was.

Een ander geval is echter dat van een publieke manifestatie als een wielerskoers waarvoor de nodige veiligheidsmaatregelen werden getroffen, waarvoor de nodige signalisatie werd aangebracht en het parcours duidelijk werd aangegeven. Men kan van een bestuur moeilijk verwachten dat het gehele parcours met nadarafsluitingen wordt afgezet. Van de burger kan men wel verwachten dat die, bij een aanstormend peloton en het lawaai dat daarmee gepaard gaat, niet zomaar de weg oversteekt. In dergelijke omstandigheden gaat het niet op de burgemeester aansprakelijk te stellen voor het feit dat die het oversteken niet verhinderd heeft.

De minister besluit dat men dat soort aberraties moet voorkomen. Men moet de eigen fouten niet proberen op de gemeenschap of de burgemeester af te wentelen. Hij staat achter de doelstelling van het voorstel van resolutie en vindt het goed dat het parlement dit signaal geeft. Het is ook een morele steun voor de burgemeesters en andere lokale mandatarissen.

3. Stemming

Het voorstel van resolutie betreffende de strafrechtelijke aansprakelijkheid van lokale mandatarissen wordt aangenomen met 10 stemmen.

De verslaggever,

Else DE WACHTER

De voorzitter,

Kurt DE LOOR