

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



Zitting 2002-2003

8 mei 2003

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie,
ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985**

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	14
Advies van de Raad van State	19
Ontwerp van decreet	29
BIJLAGEN	33
– Franse tekst Handvest	35
– Nederlandse vertaling Handvest	42

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE BESCHOUWINGEN

1. Ontstaan van het Handvest

Het Europees Handvest inzake lokale autonomie is het eindpunt van een hele reeks initiatieven en van verscheidene jaren van besprekingen binnen de Raad van Europa.

De bescherming en de versteviging van de lokale autonomie in Europa door middel van een document waarin de door alle democratische staten van Europa terzake erkende beginselen zijn vervat, is een ambitie die sedert lang door de lokale autoriteiten werd gekoesterd.

De Raad van Europa als verdediger van de rechten van de mens en van de democratische beginselen, was uiteraard het aangewezen kader waarin dat instrument moest worden uitgewerkt en aangenomen, temeer daar sedert 1957 het belang van de plaatselijke besturen erkend werd door de oprichting van een representatief orgaan op Europees vlak, dat later de “*Conférence permanente des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE)*” (vert. Bestendige conferentie van de plaatselijke en regionale besturen van Europa of BCPRE) is geworden¹.

Het is immers de BCPRE die in haar Resolutie 64 (1968) een Beginselverklaring over de lokale autonomie heeft voorgesteld en die het Ministercomité van de Raad van Europa heeft verzocht deze aan te nemen. Dat initiatief werd gesteund door de Raadgevende Vergadering die, in haar Aanbeveling 615 (1970), een tekst heeft voorgelegd aan het Ministercomité die sterk aanleunde bij die van de BCPRE en die door de twee organen samen was opgesteld. De voorgestelde verklaring was evenwel van te algemene en summere aard zodat op basis daarvan geen precieze acties konden worden ondernomen.

Het nieuwe initiatief dat door de BCPRE in 1981 werd genomen heeft een soepeler benadering ge-

volgd. Toch werd er ook van uitgegaan dat een eenvoudige beginselverklaring zonder verplichtend karakter niet kon volstaan, omwille van het belang van de lokale autonomie en omwille van de aard van de bedreigingen voor die autonomie. De regeringen moesten er veeleer toe worden aangezet om verbintenissen aan te gaan met een verplichtend karakter.

De onontbeerlijke soepelheid die het mogelijk maakt rekening te houden met de verschillen tussen de grondwettelijke bepalingen en de nationale administratieve tradities moest ingevoerd worden, niet door de voorwaarden opgelegd door het nieuwe instrument erg af te zwakken, maar door aan de regeringen een zekere ruimte te laten t.a.v. de bepalingen waardoor zij zich gebonden achten.

Het logische gevolg van die benadering, was het voorleggen aan het Ministercomité, met de Resolutie 126 (1981) van de BCPRE, van een ontwerp van Europees Handvest inzake lokale autonomie.

Het Ministercomité besliste de voorstellen van de BCPRE door te sturen naar het “*Comité directeur pour les questions régionales et municipales*” (CDRM) met het oog op de bespreking tijdens de 5de Conferentie van de Europese ministers, verantwoordelijk voor de plaatselijke besturen (Lugano, 5-7 oktober 1982).

In hun conclusies waren de aanwezige ministers (vert.) “[...] van oordeel dat het ontwerp van Handvest een belangrijke stap betekent naar de definitie van de beginselen van de plaatselijke autonomie, waarbij nota wordt genomen van het voorbehoud dat sommige ministers maken m.b.t. de noodzaak om een Handvest met een dwingend karakter aan te nemen en m.b.t. sommige aspecten van de inhoud van het Handvest” en vroegen zij aan het Ministercomité van de Raad van Europa “het CDRM ermee te belasten, in contact met de BCPRE, over te gaan tot de nodige aanpassingen van het ontwerp van Europees Handvest inzake lokale autonomie rekening houdend met de opmerkingen in verband met de vorm en de inhoud geformuleerd tijdens de Conferentie, opdat het hen zou kunnen worden voorgelegd ter goedkeuring op de eerstvolgende conferentie[...]”.

Het Ministercomité heeft aldus het CDRM gemandateerd, dat een grondige herziening van het ontwerp van Handvest heeft uitgevoerd. Bij toepassing van de besluiten van de Conferentie van Lugano hebben de vertegenwoordigers van de BCPRE deelgenomen aan de debatten.

¹ Nadien is deze conferentie omgevormd tot het “*Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe*” (vert. Congres van de plaatselijke en regionale besturen van Europa of CPRE).

De tekst van het Handvest, na revisie door het CDRM, werd ten slotte voorgelegd aan de 6^{de} Conferentie van de Europese ministers, verantwoordelijk voor de plaatselijke besturen, die plaats vond in Rome van 6 tot 8 november 1984.

Na onderzoek van de tekst hebben de ministers eenparig hun akkoord betuigd met de beginselen die erin waren vervat.

Rekening houdend met de opinies van de Raadgevende Vergadering en van de Ministeriële Conferentie van Rome, heeft het Ministercomité dan ook in juni 1985 het Europees Handvest inzake lokale autonomie aangenomen. Aangezien het initiatief voor het Handvest oorspronkelijk was genomen door de BCPRE, werd beslist dat het Handvest openstond voor ondertekening op 15 oktober 1985 ter gelegenheid van de 20ste voltallige zitting van de BCPRE. België heeft het Handvest op die datum ondertekend.

2. Algemeen commentaar

Het doel van het Europees Handvest inzake lokale autonomie bestaat erin de leemte aan gemeenschappelijke Europese normen inzake omschrijving en bescherming van de rechten van de plaatselijke besturen op te vullen. Deze besturen staan immers het dichtst bij de burger en bieden hem de mogelijkheid daadwerkelijk deel te nemen aan de besluitvorming die betrekking heeft op zijn dagelijkse omgeving.

Het Handvest verplicht de partijen fundamentele regels toe te passen die de politieke, administratieve en financiële onafhankelijkheid van de plaatselijke gemeenschappen waarborgen. Het Handvest geeft gestalte aan de idee dat de graad van autonomie van de plaatselijke besturen recht evenredig is met de graad van ontwikkeling van de democratie in een land.

Het Europees Handvest inzake lokale autonomie is het eerste multilateraal juridisch instrument ter definitie en bescherming van de principes van de lokale autonomie. Het is één van de grondvesten van de democratie die de Raad van Europa tot taak heeft te verdedigen en te bevorderen. Men mag hopen dat het in belangrijke mate zal bijdragen tot de bescherming en de versteviging van de gemeenschappelijke Europese waarden.

Aangezien België zeer actief heeft deelgenomen aan de uitwerking van het Handvest en de initiatieven tot het verstevigen van de plaatselijke autonomie op Europees vlak heeft gesteund, lijkt het aan-

gewezen dat ons land deze verbintenissen nakomt op intern vlak door ratificatie van het Handvest.

De daarin vermelde beginselen stemmen trouwens in essentie overeen met onze tradities en ons juridisch systeem terzake. Na de ratificatie van het Handvest zullen de bepalingen ervan kracht van wet hebben in ons interne recht. Sommige van deze bepalingen behelzen enkel aanbevelingen (“indien mogelijk...”, “binnen de grenzen van de wet...”, “normaliter”). Andere bepalingen houden een effectieve rechtsregel in; het gaat echter om regels die reeds ingeschreven zijn in onze gemeentewet of in onze provinciewet. Er kan derhalve gesteld worden dat er geen nieuwe rechtsregels gecreëerd worden door de ratificatie van het voorliggende Europees Handvest.

Een aantal bepalingen dienen evenwel het voorwerp uit te maken van een verklaring van voorbehoud van Belgische zijde; het gaat om artikel 3, tweede lid; artikel 8, tweede lid en artikel 9, tweede, zesde en zevende lid. Op basis van artikel 12 van het Handvest dat bepaalt dat de verdragspartijen de bepalingen kunnen aanwijzen waardoor zij zich gebonden achten, is het mogelijk om bij een aantal artikels voorbehoud aan te tekenen. De redenen hiervoor worden in de artikelsgewijze toelichting nader verklaard.

Het Handvest zal in België enkel van toepassing zijn op de provincies en de gemeenten; dit onverminderd het feit dat in de toekomst andere lokale autoriteiten, zoals bijvoorbeeld de OCMW's en de polders en de wateringen, onder het toepassingsveld van het Handvest kunnen vallen voorzover alle door het Handvest voorziene bepalingen nageleefd worden, waaronder de verplichting om over een effectieve autonomie en over gekozen mandatarissen te beschikken.

België kon tot nu toe het Handvest om de volgende redenen nog niet ratificeren:

- onze wetgeving, zoals toepasselijk op de gemeenten en provincies, is niet volledig in overeenstemming met alle bepalingen van het Handvest;
- een aantal materies op het gemeentelijk vlak, in het bijzonder het administratief toezicht, behoren tot de bevoegdheden van de gewesten, wat tot meerdere contacten met de gewestelijke overheden heeft geleid;
- de gewesten onderling en de federale overheid waren het in eerste instantie oneens voor welke

artikels voorbehoud gemaakt diende te worden en het was lange tijd onduidelijk of een Staat voorbehoud kon aantekenen waarbij de toepassing zou verschillen per deelgebied waaruit die Staat is samengesteld (ook een juridisch advies van de Raad van Europa bracht hierover geen uitsluitel) ;

- de werkgroep gemengde verdragen, adviserend orgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid, heeft op 14 mei 1996 het gemengd karakter van het handvest vastgelegd ;
- op 25 oktober 1996 zijn de gewesten het eens geworden om samen voorbehoud aan te tekenen bij dezelfde artikels.

De ratificatie van dit Handvest heeft rechtstreeks geen enkele financiële weerslag.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN HET HANDVEST

Het commentaar bij de artikelen werd opgesteld door het secretariaat-generaal van de Raad van Europa.

De redenen voor de Belgische voorbehouden worden verduidelijkt in het commentaar van de betrokken artikels en paragrafen van het Handvest.

Artikel 1

In artikel 1 wordt de algemene verplichting van de verdragspartijen uitgedrukt om de in deel I van het Handvest (artikels 2 tot 11) uiteengezette beginselen van lokale autonomie na te leven, op de wijze zoals is voorgeschreven in artikel 12.

Artikel 2

Dit artikel bepaalt dat het beginsel van de lokale autonomie dient te worden vastgelegd in wetten.

Gezien het belang van dit beginsel, is het daarenboven wenselijk dat het deel uitmaakt van de fundamentele tekst waarbij de organisatie van de staat geregeld wordt, nl. de Grondwet. Toch wordt erkend dat in landen waar de wijziging van de Grondwet een bijzondere meerderheid van het Parlement of van het geheel van de bevolking, uit-

gedrukt via een referendum, vereist, het niet mogelijk zou kunnen zijn zich ertoe te verbinden het beginsel van de lokale autonomie in de Grondwet te bekrachtigen.

Er moet eveneens rekening gehouden worden met het feit dat in de landen met een federale structuur de plaatselijke overheden eerder door de deelstaten georganiseerd kunnen worden dan door de centrale regering van de federatie. Wat de federale Staten betreft, heeft dit Handvest op geen enkele manier invloed op de verdeling van de bevoegdheden tussen de bondsstaat en de deelstaten.

Artikel 3

Dit artikel omschrijft de essentiële karakteristieken van de lokale autonomie zoals deze moeten begrepen worden overeenkomstig dit Handvest.

§ 1. Het begrip “vermogen” drukt de idee uit dat het formele recht om bepaalde zaken van openbaar belang te regelen en te beheren, gepaard dient te gaan met de middelen om dit recht daadwerkelijk uit te oefenen. De inlassing van het zinsdeel “binnen de grenzen van de wet” erkent het feit dat dit recht en dit vermogen nader omschreven kunnen zijn door de wetgever.

De woorden “krachtens hun eigen verantwoordelijkheid” leggen er de nadruk op dat de lokale autoriteiten niet mogen beperkt worden tot de rol van eenvoudige uitvoerders van de hogere overheden.

Het is onmogelijk een nauwkeurige omschrijving te geven van de aangelegenheden die door de lokale autoriteiten zouden mogen geregeld en beheerd worden. De uitdrukkingen zoals “plaatselijke aangelegenheden” werden verworpen als te vaag en te moeilijk om te interpreteren. De bedoeling van het Handvest is dat de lokale gemeenschappen moeten kunnen beschikken over een brede waaier van verantwoordelijkheden die op het plaatselijk niveau kunnen opgenomen worden. De omschrijving van deze verantwoordelijkheden is het voorwerp van artikel 4.

§ 2. De rechten betreffende de lokale autonomie moeten worden uitgeoefend door de democratisch ingerichte autoriteiten. Dit beginsel is in overeenstemming met het essentiële belang dat de Raad van Europa hecht aan de democratische regeringsvorm. Normaal gezien veronderstelt dit recht het bestaan van een representatieve vergadering met

of zonder aan haar ondergeschikte uitvoerende organen, maar de vormen van rechtstreekse democratie blijven mogelijk daar waar ze bij de wet zijn bepaald.

Betrokken bepaling houdt in dat de uitvoerende organen tegenover hun raad of vergadering verantwoording verschuldigd zijn.

In de gemeente- en de provinciewet wordt niet voorzien dat de gemeente- of provincieraad respectievelijk het college van burgemeester en schepenen of de bestendige deputatie tot ontslag kan dwingen. Bijgevolg dient België een voorbehoud bij deze bepaling te maken.

Artikel 4

Zoals in de toelichting bij artikel 3 werd uiteengezet, is het niet mogelijk en zelfs niet aangewezen, te proberen een afdoende opsomming te geven van de bevoegdheden die aan de lokale besturen over gans Europa moeten worden toevertrouwd. Dit artikel omschrijft evenwel de algemene principes waarop de verantwoordelijkheden van de lokale besturen en de aard van hun bevoegdheden moeten berusten.

§ 1. Aangezien de aard van de bevoegdheden van de lokale besturen van fundamenteel belang is voor een reële lokale autonomie, is het in het belang van de duidelijkheid en de rechtszekerheid dat de fundamentele bevoegdheden hen niet ad hoc worden toegewezen, maar dat ze voldoende verankerd liggen in de wetgeving. Deze bevoegdheden moeten normaal gezien door de grondwet of door de wet worden toegewezen. Niettegenstaande het gebruik van de term “de wet” in deze paragraaf, wordt evenwel erkend dat in een aantal landen de macht van het parlement om specifieke bevoegdheden toe te kennen, in het bijzonder voor wat betreft details of materies waarvan de inwerkingtreding voortvloeit uit de richtlijnen van de Europese Gemeenschap, gedelegeerd kan worden in het belang van de doeltreffendheid, op voorwaarde dat het parlement voldoende controlebevoegdheid behoudt op de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheden.

Daarenboven wordt een uitzondering gemaakt voor de lidstaten van de Europese Unie, in die mate dat de communautaire reglementeringen die, krachtens artikel 189 van het Verdrag van Rome, rechtstreeks van toepassing zijn, kunnen bepalen

dat de toepassing van een specifieke maatregel op een welbepaald bestuursniveau zal gebeuren.

§ 2. Naast de bevoegdheden die door de wetgever aan welbepaalde overheidsniveaus zijn toegekend, kunnen andere noden of actiemogelijkheden van de openbare overheden zich voordoen. Indien dergelijke domeinen een weerslag hebben op het lokale niveau, is het voor de lokale autoriteiten van belang dat zij, in hun hoedanigheid van politieke entiteit, van rechtswege optredend om het algemeen welzijn van de bevolking te bevorderen, het recht hebben om initiatieven te nemen in die domeinen. De algemene regels, volgens dewelke zij in dergelijke gevallen kunnen handelen, kunnen evenwel bij wet worden vastgesteld. In bepaalde lidstaten echter moeten de lokale besturen kunnen aantonen dat hun optreden toegelaten is door de wet. Naast de specifieke bevoegdheden, kan een grote vrijheid aan de lokale autoriteiten gegeven worden binnen een dergelijk systeem waarvan het bestaan, in deze mate, door artikel 4. paragraaf 2, erkend wordt.

§ 3. Deze paragraaf drukt het algemeen principe uit dat de uitoefening van de overheidsverantwoordelijkheden gedecentraliseerd moet worden. Dit principe werd bij verschillende gelegenheden bevestigd in het raam van de Raad van Europa en inzonderheid in de besluiten van de Conferentie van de Europese ministers verantwoordelijk voor de lokale autoriteiten, gehouden in 1977 in Lissabon. Dit principe heeft tot gevolg dat de taken normaal gezien moeten toevertrouwd worden aan het meest lokale niveau van de territoriale besturen, uitgezonderd wanneer de omvang of de aard van de taak van die aard is dat ze binnen een ruimere territoriale entiteit moet vervuld worden en wanneer overwegingen van doelmatigheid en kostenbesparing zich opdringen. Deze clausule impliceert echter niet de noodzakelijkheid om de functies systematisch te decentraliseren naar die van de lokale besturen toe, die omwille van hun aard en hun omvang slechts beperkte opdrachten op zich kunnen nemen.

§ 4. Deze paragraaf handelt over het probleem van de overlapping van de bevoegdheden. In het belang van de duidelijkheid en om iedere tendens naar trapsgewijze vermindering van de verantwoordelijkheden te vermijden, moeten de bevoegdheden normaal gezien volledig en exclusief zijn. In bepaalde domeinen is een aanvullend optreden op verschillende niveaus echter noodzakelijk en in die gevallen is het aangewezen dat de tussenkomst van de centrale of regionale overheden

stoelt op duidelijk geformuleerde wettelijke bepalingen.

§ 5. De administratieve structuur van de lokale besturen en hun kennis van de plaatselijke situatie kunnen er adequate organen van maken voor de uitoefening van bepaalde functies waarvoor de verantwoordelijkheid in laatste instantie bij supra-lokale overheden berust.

Opdat het gebruik van dit soort van delegatie geen afbreuk zou doen aan de autonomie op lokaal vlak, is het van belang dat het aan de lokale overheden toegelaten is rekening te houden met de plaatselijke situatie bij de uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheden. Toch wordt erkend dat voor bepaalde functies, zoals de afgifte van identiteitsdocumenten, de noodzaak aan een eenvormige reglementering geen enkele ruimte meer kan laten aan enige discretionaire bevoegdheid van het lokaal bestuur.

§ 6. Daar waar de paragrafen 1 tot 5 handelen over materies die tot de bevoegdheid van de lokale besturen behoren, heeft paragraaf 6 zowel betrekking op aangelegenheden die onder de bevoegdheid van deze besturen vallen als op aangelegenheden die daarbuiten vallen, maar die een bijzondere weerslag hebben op deze besturen. De tekst bepaalt dat de modaliteiten en het tijdschema van de raadplegingen op zodanige wijze moeten gebeuren dat de lokale besturen effectief in de mogelijkheid gesteld worden invloed uit te oefenen ; daarbij wordt erkend dat uitzonderlijke omstandigheden voorrang kunnen hebben op de eis tot dergelijke raadpleging. Dit overleg moet rechtstreeks gebeuren met het betrokken bestuur of besturen. Wanneer verschillende besturen betrokken zijn, kan de raadpleging onrechtstreeks gebeuren door tussenkomst van de verenigingen voor lokale besturen.

Artikel 5

De voorstellen strekkende tot wijziging van de territoriale grenzen, waarvan de plannen van fusie met andere besturen het uiterste geval uitmaken, zijn natuurlijk van fundamenteel belang voor een lokaal bestuur en zijn burgers. Alhoewel het in de meeste landen als onrealistisch beschouwd wordt dat het lokaal bestuur een vetorecht zou hebben ten opzichte van zulke wijzigingen, is een voorafgaande rechtstreekse of onrechtstreekse raadpleging van de lokale autoriteit onontbeerlijk. Het referendum is eventueel een adequate procedure voor dit soort raadpleging. Daar waar de wettelijke

bepalingen het referendum niet opleggen, kan in andere manieren van raadpleging worden voorzien.

Artikel 6

§ 1. Deze paragraaf behandelt de wijze waarop het lokale bestuur zijn administratieve diensten organiseert. Indien de wettelijke bepalingen op centraal of regionaal niveau bepaalde algemene principes van deze organisatie kunnen vaststellen, moeten de lokale besturen hun eigen administratieve structuren zodanig kunnen schikken dat die aangepast zijn aan de lokale omstandigheden en een administratieve doeltreffendheid bewerkstelligen.

Er wordt aanvaard dat de centrale of regionale wetgevingen bepaalde specifieke voorschriften bevatten die bijvoorbeeld betrekking hebben op het oprichten van bepaalde commissies of het creëren van bepaalde administratieve functies. Deze voorschriften moeten echter beperkt blijven zodanig dat geen strakke organisatorische structuren opgelegd worden.

§ 2. Naast de oppuntstelling van de beheersstructuren, is het voor de doelmatigheid van een lokaal bestuur essentieel dat het in staat is personeel aan te werven en te werk te stellen waarvan de kwaliteit aansluit bij de verantwoordelijkheden die deze gemeenschap op zich moet nemen. Het is duidelijk dat dit in grote mate afhangt van de mogelijkheid, voor het betrokken bestuur, om gunstige arbeidsvoorwaarden aan te bieden.

Artikel 7

§ 1. Dit artikel wil waarborgen dat enerzijds de verkozen vertegenwoordigers niet gehinderd worden bij het vervullen van hun opdracht ingevolge het optreden van derden en anderzijds dat bepaalde categorieën van personen niet uit zuiver materiële overwegingen belet worden hun kandidatuur te stellen.

§ 2. Binnen het kader van de materiële overwegingen vallen : de passende financiële schadeloosstelling voor de kosten die voortvloeien uit de uitoefening van het mandaat evenals, in voorkomend geval, het verlies van inkomsten. In het geval dat een raadslid tot een voltijds mandaat in het uitvoerend orgaan wordt verkozen, moet hij/zij bezoldigd zijn en kunnen genieten van sociale voorzieningen.

§ 3. Deze paragraaf bepaalt dat de gevallen van onverenigbaarheid met de uitoefening van een verkozen mandaat alle op juridisch objectieve criteria moeten gegrond zijn en niet op beslissingen ad hoc, wat normaal betekent dat de gevallen van onverenigbaarheid bij wet worden vastgelegd.

Artikel 8

Dit artikel behandelt de controle op de activiteiten van de plaatselijke besturen vanwege de overheden van andere niveaus.

De bepalingen van dit artikel komen allereerst voort uit de filosofie van het administratieve toezicht ; deze traditie bestaat sedert lang in een aantal landen. Deze bepalingen hebben betrekking op praktijken zoals onder meer de verplichting om voorafgaande toestemming te krijgen voor het stellen van een handeling, de goedkeuring opdat de handeling uitwerking zou hebben, de bevoegdheid om beslissingen genomen door een plaatselijk bestuur te vernietigen, de controle op de rekeningen, enzovoort.

§ 1. Deze paragraaf bepaalt dat het toezicht moet stoelen op een wettelijke basis en sluit daarbij dus controleprocedures ad hoc uit.

§ 2. De controle moet normaal slaan op het onderzoek van de wettelijkheid van de handelingen van de plaatselijke besturen en niet op het onderzoek van hun opportuniteit. Er is evenwel een uitzondering voorzien voor de gedelegeerde taken : de overheid die aan de oorsprong ligt van de delegatie kan een zekere controle wensen uit te oefenen op de manier waarop de taak uitgevoerd wordt. Dat zou evenwel niet tot resultaat mogen hebben dat het betrokken plaatselijk bestuur verhinderd wordt een bepaalde aanpassingsbevoegdheid uit te oefenen overeenkomstig artikel 4, paragraaf 5.

Deze bepaling voorziet dus dat het opportuniteits-toezicht enkel op de gedelegeerde taken wordt uitgeoefend.

In de huidige stand van regelgeving in België (cfr. artikel 162, tweede lid, 6°, van de Grondwet) wordt dit opportuniteitstoezicht ook op de niet-gedelegeerde taken van de lokale autoriteiten uitgeoefend. Een voorbehoud wordt dan ook bij deze bepaling uitgebracht.

§ 3. De tekst is ingegeven door het beginsel van de “evenredigheid”, volgens welke de toezichthou-

dende overheid in de uitoefening van deze bevoegdheid ertoe gehouden is een beroep te doen op de methode die het minst inbreuk maakt op de lokale autonomie, om te komen tot het beoogde resultaat. Aangezien de toegang tot jurisdictioneel verhaal tegen de onrechtmatige uitoefening van het toezicht gewaarborgd is door artikel 11, werd het uitvaardigen van precieze bepalingen in verband met de voorwaarden en de modaliteiten van interventie in specifieke situaties, als niet noodzakelijk beschouwd.

Artikel 9

De bevoegdheid om sommige taken uit te oefenen heeft geen zin als de plaatselijke besturen geen financiële middelen hebben om die taken te vervullen.

§ 1. Deze paragraaf heeft tot doel te waarborgen dat de plaatselijke besturen de vrijheid hebben om de prioriteiten inzake hun uitgaven vast te leggen.

§ 2. Dit principe wil dat er een gepast verband bestaat tussen de financiële bronnen die ter beschikking staan van een plaatselijk bestuur en de taken die het volbrengt. Die verhouding is bijzonder sterk in het geval van de bevoegdheden die specifiek werden toegekend.

De interpretatie van deze bepaling ligt moeilijk : het principe dat bepaalde uitgaven door bepaalde belastingen zouden gedekt moeten worden, is tegenstrijdig met het beginsel van de universaliteit van de belastingen. Er moet dan ook voorbehoud aangetekend worden.

§ 3. De uitoefening van een beleidskeuze in de ramming van de voordelen van de geleverde diensten t.o.v. de kostprijs voor de lokale belastingplichtige of de gebruiker, is een fundamentele plicht van de plaatselijke verkozenen. Het is algemeen erkend dat de centrale of regionale wetgevingen algemene beperkingen mogen opleggen aan de bevoegdheid van de plaatselijke besturen op fiscaal gebied. Deze beperkingen mogen de effectieve werking van de politieke verantwoordelijkheid op plaatselijk vlak echter niet in het gedrang brengen.

§ 4. Sommige belastingen of andere financieringsbronnen van de plaatselijke besturen worden, wegens hun aard of om praktische redenen, relatief weinig beïnvloed door inflatie en andere economische factoren. Een overdreven afhankelijkheid t.o.v. die belastingen of bronnen kan de plaatselijke

besturen in moeilijkheden brengen, aangezien de kostprijs van de levering van diensten rechtstreeks wordt beïnvloed door de evolutie van de economische factoren. Er wordt evenwel aanvaard dat zelfs in het geval van relatief dynamische inkomstenbronnen, er geen automatisch verband kan bestaan tussen de evolutie van de kostprijzen en die van de inkomsten.

§ 5. Deze paragraaf handelt over de bescherming van de financieel zwakkere lokale besturen, en de vereiste procedures in te stellen om middelen evenredig te verdelen zonder afbreuk te doen aan de autonomie van het plaatselijk bestuur in kwestie.

§ 6. Als de herverdeelde inkomsten worden toegewezen volgens specifieke bij wet bepaalde normen, dan worden de bepalingen van deze paragraaf nageleefd op voorwaarde dat de plaatselijke besturen worden geraadpleegd op het ogenblik van de uitwerking van de betrokken wetgeving.

In België komt deze bepaling erop neer dat de gemeenten en de provincies dienen geraadpleegd te worden op het ogenblik van de uitwerking van de normen voor de verdeling van het Gemeentefonds en van het Provinciefonds. In het verleden heeft dergelijke consultatie nooit plaats gehad en ze is bovendien niet in de regeling voorzien. Deze bepaling dient dan ook het voorwerp uit te maken van een verklaring van voorbehoud van Belgische zijde.

§ 7. Vanuit het standpunt van de vrijheid van handelen van de plaatselijke besturen zijn de algemene subsidies of zelfs deze per sector te verkiezen boven subsidies die zijn toegewezen aan specifieke projecten. Het zou niet realistisch zijn te hopen dat alle subsidies voor specifieke projecten worden vervangen door algemene subsidies, vooral wanneer het gaat over belangrijke investeringen. Een overdreven gebruik van subsidies voor specifieke projecten beperkt evenwel sterk de vrijheid van de lokale besturen in de keuze van de prioritaire uitgaven. Het aandeel dat de subsidies uitmaken in het geheel van de financieringsbronnen, varieert nochtans aanzienlijk van het ene land tot het andere, en een hogere verhouding tussen subsidies voor specifieke projecten tot de algemene subsidies kan worden beschouwd als zijnde aanvaardbaar als het geheel van de subsidies slechts een relatief klein gedeelte vertegenwoordigt van de totale ontvangsten.

De tweede en de derde zin van artikel 9, paragraaf 7, hebben tot doel te waarborgen dat een subsidie

met een specifieke bestemming geen afbreuk doet aan de keuzevrijheid van de plaatselijke besturen binnen hun eigen bevoegdheidsdomein. Daar deze algemene bepalingen verregaand zijn, wordt voorbehoud gemaakt door België.

§ 8. Het is belangrijk voor de plaatselijke besturen dat zij toegang hebben tot kredietmogelijkheden om de investeringen te financieren. De mogelijke bronnen van die financiering zullen evenwel onvermijdelijk afhangen van de structuur van de kapitaalmarkt in de verschillende landen en de procedures en voorwaarden voor de toegang tot die bronnen kunnen worden vastgelegd door de regelgeving.

Artikel 10

§ 1. Deze paragraaf handelt over de samenwerking tussen plaatselijke besturen op een functionele basis, met het oog op het versterken van hun efficiëntie door samenwerkingsprojecten of om taken te vervullen die de capaciteit van een enkel bestuur overstijgen. Deze samenwerking kan de vorm aannemen van een belangenvereniging of van een verbond van besturen, maar de wetgeving kan een juridisch kader vastleggen voor de oprichting van dergelijke instellingen.

§ 2. De tweede paragraaf heeft betrekking op de verenigingen waarvan de doelstellingen algemener zijn dan de functionele beschouwingen uit paragraaf 1 en die normaal tot doel hebben alle plaatselijke besturen te vertegenwoordigen op een gewestelijke of nationale basis. Het recht deel uit te maken van dat soort verenigingen houdt evenwel voor de centrale regering niet de plicht in om elk van die verenigingen te erkennen als geldige gesprekspartner.

In een dergelijk Handvest van de Raad van Europa is het normaal dat het recht te behoren tot verenigingen op nationaal vlak gepaard gaat met een gelijklopend recht deel uit te maken van internationale verenigingen, waarvan een bepaald aantal actief meewerkt aan de bevordering van de Europese eenheid volgens krachtlijnen die overeenstemmen met de doelstellingen vastgelegd door het statuut van de Raad van Europa.

Deze paragraaf laat het nochtans aan de lidstaten over om de modaliteiten, wettelijke of andere, te omschrijven voor de inwerkingtreding van dit principe.

§ 3. De rechtstreekse samenwerking met plaatselijke besturen van andere landen op individueel vlak moet ook mogelijk zijn, hoewel de modaliteiten van die samenwerking de juridische regels moeten naleven die eventueel van kracht zijn in elk land en ze binnen het bevoegdheidskader van de betrokken besturen moeten blijven.

De bepalingen van de Europese Kaderovereenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale gemeenschappen of overheden (Madrid, 21 mei 1980, door België ondertekend op 24 september 1980, geratificeerd op 6 april 1987 en in werking sedert 7 juli 1987) zijn terzake dienend, hoewel sommige vormen van samenwerking niet noodzakelijk beperkt zijn tot de grensstreken.

Artikel 11

Onder rechtsmiddelen verstaat men de toegang van een plaatselijk bestuur tot :

- a) een behoorlijk samengestelde rechtbank, of
- b) een gelijkwaardig bij wet ingesteld orgaan, dat zelfstandig is en gemachtigd, hetzij bindend uitspraak te doen over de vraag of een handeling, nalatigheid, beslissing of andere administratieve daad al dan niet met de wet strookt, hetzij advies te verstrekken over de te nemen beslissing.

Artikel 12

De formulering van de beginselen van lokale autonomie zoals vermeld in het eerste deel van het Handvest, tracht de grote verscheidenheid van juridische systemen en structuren van de plaatselijke besturen in de lidstaten van de Raad van Europa met elkaar in overeenstemming te brengen. Er wordt nochtans toegegeven dat sommige regeringen alsnog op grondwettelijke of op praktische bezwaren kunnen stoten, die hen verhinderen sommige bepalingen van het Handvest bij te treden.

Bijgevolg neemt dit artikel het systeem aan van de “dwingende kern” dat reeds gebruikt werd in het Europees Sociaal Handvest. Het stelt dat de verdragspartijen ten minste twintig paragrafen van de dertig van deel I van het Handvest moeten onderschrijven, waarvan ten minste tien deel uitmaken van een kern van veertien fundamentele beginselen. De uiteindelijke bedoeling blijft evenwel de naleving van alle beschikkingen van het Handvest,

zodat in het bijzonder erin werd voorzien dat de verdragspartijen nieuwe verbintenissen kunnen aangaan naarmate zij daartoe de mogelijkheid hebben.

België voldoet aan de vereisten van dit artikel doordat het ten minste twintig van de paragrafen van deel I van het Handvest, namelijk vijftientig, waarvan ten minste tien zijn gekozen uit de veertien fundamentele beginselen, met name elf, opgesomd in het eerste lid van dit artikel, aanvaardt.

Artikel 13

In principe hebben alle voorwaarden opgenomen in deel I van het Handvest betrekking op alle categorieën of alle niveaus van plaatselijke besturen die in elke lidstaat bestaan. Om rekening te houden met uitzonderlijke gevallen, staat artikel 13 de verdragspartijen toe sommige categorieën van plaatselijke besturen uit te sluiten uit de toepassingsfeer van het Handvest. In Vlaanderen is het verdrag van toepassing op de gemeenten en de provincies. De Vlaamse regering kan, luidens artikel 4 van het ontwerp van decreet, bepalen dat het toepassingsgebied wordt uitgebreid naar andere lokale besturen.

Artikel 14

Dit artikel is bedoeld om de controle op de toepassing van het Handvest te vergemakkelijken, door daarvoor de verplichting in het leven te roepen elke gepaste informatie te verstrekken aan de secretaris-generaal van de Raad van Europa. In het bijzonder bij gebrek aan een orgaan dat specifiek belast is met de controle op de toepassing van het Handvest, is het van bijzonder belang dat de secretaris-generaal kan beschikken over alle informatie betreffende de wijzigingen aan de wetgeving of andere maatregelen die een belangrijke weerslag kunnen hebben op de lokale autonomie, zoals deze is bepaald in het Handvest.

Artikelen 15 tot 18

De slotbepalingen die voorkomen in de artikelen 15 tot 18 zijn afgeleid van het model van de slotclausules voor de in de schoot van de Raad van Europa gesloten overeenkomsten en akkoorden.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter

Het Handvest werd door België ondertekend op 15 oktober 1985, de dag waarop het werd opengesteld voor ondertekening. Het gemengde karakter (federatie / Gewesten / Gemeenschappen) werd op 14 mei 1996 vastgelegd door de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), een adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid (ICBB).

Van Belgische zijde werd, na uitvoerig overleg in de loop van 1996 tussen de bevoegde diensten van de federale overheid en de gewesten, besloten dat België en de gefedereerde entiteiten zich gebonden zouden achten door alle bepalingen van het Handvest, met uitzondering van vijf ervan, overeenkomstig hetgeen bepaald in artikel 12 van het Handvest. Op dit overleg werd ook bepaald dat de OCMW's en de polders en wateringen van het toepassingsgebied van het Handvest zouden worden uitgesloten, overeenkomstig artikel 13.

2. Advies van de Raad van State

Het advies van de Raad van State werd aangevraagd door de minister-president van de Vlaamse regering op 28 december 1998 en verleend op 11 maart 1999. De Raad van State merkt op dat het voorontwerp van decreet enkel betrekking heeft op gewestbevoegdheden, terwijl ook gemeenschapsbevoegdheden worden uitgeoefend. Artikel 1 van het voorliggende ontwerp van decreet werd dan ook in die zin aangepast.

Daarnaast formuleert de Raad van State de aanbeveling om de voorgenomen reserves aan de goedkeuring van het Vlaams Parlement te onderwerpen. Hieraan werd tegemoetgekomen door de toevoeging van een derde artikel, dat bepaalt dat de artikelen waartoe het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zich overeenkomstig artikel 12 van het Handvest verbinden, in geen geval artikel 3, tweede lid, artikel 8, tweede lid en artikel 9, tweede, zesde en zevende lid kunnen betreffen.

Ten slotte werd een vierde artikel toegevoegd, waardoor de toepassingsgebied van het Handvest in eerste instantie beperkt wordt tot de gemeenten en de provincies. De Raad van State merkte immers terecht op dat bij een eventuele reserve ten

aanzien van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en van de polders en de wateringen, voorbij wordt gegaan aan een aantal andere lokale besturen, met name aan de autonome gemeentebedrijven, de kerkfabrieken, de districten, de grondwettelijk voorziene, maar momenteel niet concreet bestaande, agglomeraties en federaties van gemeenten en de Vlaamse Gemeenschapscommissie in Brussel. Door de toevoeging van dit artikel is het Handvest in eerste instantie enkel van toepassing op de 'klassieke' lokale besturen, met name de gemeenten en de provincies. De Vlaamse regering kan eventueel bij besluit andere lokale besturen onder het toepassingsgebied van het Handvest brengen. Dit kan, krachtens artikel 13 van het Handvest, zowel vóór als na de ratificatie van deze overeenkomst gebeuren.

Zoals aangegeven door de Raad van State, zorgt de toevoeging van de artikelen 3 en 4 ook voor een duidelijke informatieverstrekking met betrekking tot de Vlaamse intenties aan de federale overheid, die op grond van artikel 12 van het samenwerkingsakkoord over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen belast is met de internationale ratificatie van het verdrag, en daarbij desgevallend ook de eventueel geformuleerde reserves moet coördineren.

3. Inwerkingtreding

Artikel 15 van het Handvest bepaalt dat het in werking treedt drie maanden na ratificatie door vier lidstaten. Dit gebeurde op 1 september 1988. Het Handvest is reeds in werking getreden voor de meeste lidstaten van de Raad van Europa. Behalve door België werd het Handvest enkel door Frankrijk (1985) en door Georgië (2002) ondertekend zonder dat totnogtoe tot ratificatie werd overgegaan. Andorra, San Marino en Zwitserland ondertekenden het Handvest als enige lidstaten van de Raad van Europa vooralsnog niet. Achtendertig landen zijn partij bij dit verdrag.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd
en Ambtenarenzaken,*

Paul VAN GREMBERGEN

*De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands
Beleid, Buitenlandse Handel en Huisvesting,*

Jaak GABRIELS

VOORONTWERP VAN DECREET

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie,
opgemaakt in Straatsburg op 15 oktober 1985

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

Het Europees Handvest inzake lokale autonomie, opgemaakt in Straatsburg op 15 oktober 1985, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

*De minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie,*

LUC VAN DEN BRANDE

De Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening,

STEVE STEVAERT

De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,

THEO KELCHTERMANS

De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid,

WIVINA DEMEESTER-DE MEYER

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,

LEO PEETERS

De Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,

EDDY BALDEWIJNS

De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,

LUC MARTENS

De Vlaamse minister van Economie, KMO, Landbouw en Media,

ERIC VAN ROMPUY

De Vlaamse minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,

Brigitte GROUWELS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 december 1998 door de minister-president van de Vlaamse regering verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, ondertekend in Straatsburg op 15 oktober 1985", heeft op 11 maart 1999 het volgende advies gegeven :

1. Het voorontwerp van decreet beoogt namens het Vlaamse Gewest instemming te verlenen met het Europees Handvest inzake lokale autonomie, dat gesloten is op 15 oktober 1985 binnen de Raad van Europa.

2. Het Handvest is een gemengd verdrag, nu de intern-rechtelijke bevoegdheid inzake de lokale besturen verdeeld is tussen zowel de federale overheid als de gemeenschappen en de gewesten. Het Handvest bevat bepalingen met betrekking tot het administratief toezicht op de lokale besturen, de financiering van de lokale besturen en de mogelijkheid van lokale besturen om zich te verenigen: dit zijn alle aangelegenheden waarvoor aan de gewesten door of krachtens de Grondwet bevoegdheden zijn toegewezen. Andere bepalingen van het Handvest behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid of van de gemeenschappen (1).

Aan de Raad van State is geen voorontwerp van decreet bekend dat de instemming met het Handvest beoogt te verlenen namens de Vlaamse Gemeenschap. Die Gemeenschap is niettemin bevoegd voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (2), voor het specifiek toezicht op en de

(1) Bovendien is, voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van de gemeenten behorend tot het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bevoegd.

(2) Weliswaar zouden, met toepassing van artikel 13 van het Handvest, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van het toepassingsgebied worden uitgesloten. Het zijn evenwel de Gemeenschappen die bevoegd zijn om over die uitsluiting te beslissen.

financiering van de binnen het raam van het medebewind aan lokale autoriteiten toevertrouwde opdrachten die betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is en voor het administratief toezicht op de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

De Vlaamse regering zal derhalve bij het Vlaamse Parlement ook een ontwerp van decreet moeten indienen waarbij de Vlaamse Gemeenschap haar instemming verleent met het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

3. Sommige onderdelen van het Handvest stuiten op internrechtelijke bezwaren van zowel grondwettelijke als beleidsmatige aard. Deze bezwaren worden aangegeven in de memorie van toelichting bij het voorontwerp. Zo kan worden verwezen naar artikel 8.2. van het Handvest, dat strijdig is met artikel 162 van de Grondwet in zoverre het de mogelijkheid om een opportuniteitstoezicht uit te oefenen over handelingen van lokale besturen beperkt tot daden van medebewind. Artikel 9.7 van het Handvest wordt dan weer als te exorbitant gevoeld, omdat de tweede volzin waarborgt dat een subsidie met een specifieke bestemming geen afbreuk mag doen aan de keuzevrijheid van de lokale besturen binnen hun eigen bevoegdheidsdomein. Alles bij elkaar genomen stelt de memorie van toelichting reserves in het vooruitzicht bij de artikelen 3.2, 8.2, 9.2., 9.6. en 9.7.

Volgens de memorie van toelichting dienen die bepalingen het voorwerp uit te maken van een verklaring van voorbehoud van Belgische zijde. Nog steeds volgens de

memorie van toelichting, is het "op basis van artikel 12 van het Handvest ... mogelijk om bij een aantal artikels voorbehoud aan te tekenen". Deze voorstelling is niet correct. De memorie van toelichting wekt verwarring tussen de "negatieve" mogelijkheid om "reserves" of "voorbehouden" te formuleren bij bepalingen waardoor de verdragsluitende partij zich niet gebonden acht, enerzijds, en de "positieve" mogelijkheid bedoeld in artikel 12 van het Handvest, anderzijds. Dit artikel 12 biedt de verdragsluitende partij de mogelijkheid om aan te geven door welke bepalingen van het Handvest zij zich wel gebonden acht, op voorwaarde dat deze bepalingen minstens twintig van de paragrafen van deel I van het Handvest omvatten, waaronder ten minste tien gekozen onder de in artikel 12 opgesomde bepalingen. Nu het Handvest in een geëigende procedure voorziet, is het raadzaam deze laatste te volgen en niet de procedure die er in bestaat een voorbehoud te formuleren.

De "reserves" die de Vlaamse regering zich voornemt te formuleren zouden dus in beginsel de vorm moeten aannemen voorgeschreven door artikel 12 : in plaats van een negatieve verklaring door welke bepalingen het gewest zich niet, of in beperkte mate, gebonden acht, is dat een positieve verklaring van de artikelen of onderdelen van artikelen waardoor het gewest zich wel gebonden acht. Aangezien zowel de federale overheid als de gemeenschaps- en gewestoverheden andere "reserves" kunnen formuleren en het de Koning is die bij de definitieve ondertekening van het verdrag de verklaring overeenkomstig artikel 12 zal moeten

doen (1), zal het de taak van de federale regering zijn de posities van al die overheden te globaliseren en op grond daarvan de lijst samen te stellen van de bepalingen waardoor België zich gebonden acht (2). Bijgevolg is het toch ook aanvaardbaar dat, in het stadium van de goedkeuring door het Vlaams Parlement, de reserves op negatieve wijze worden geformuleerd, al kan wel worden aanbevolen ook in dit stadium de in artikel 12 van het Handvest omschreven procedure te volgen. In het stadium van de neerlegging van de ratificatieoorkonde zal in ieder geval die procedure moeten worden gevolgd.

4. De werkwijze die de Vlaamse regering voornemens is terzake te volgen bestaat erin dat de "reserves" niet aan de formele instemming van het Vlaams Parlement worden voorgesteld - zij zijn op het ogenblik van die instemming nog

-
- (1) Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, moet het daarop betrekking hebbende samenwerkingsakkoord terzake worden nageleefd. Dit bepaalt dat de bekrachtigings-oorkonde van een gemengd verdrag namens alle intern gebonden overheden door de Koning wordt ondertekend. Aangezien de reserves bij de bekrachtiging geschieden, moet het Vlaamse Gewest te gepaste tijden de reserves die op zijn bevoegdheden betrekking hebben aan de federale overheid hebben meegedeeld. Hierbij moge worden herhaald dat het niet toekomt aan het gewest, reserves te formuleren omtrent aangelegenheden waarvoor het niet bevoegd is (b.v. de eventuele uitsluiting van de OCMW's van het toepassingsgebied van het Handvest).
- (2) Bij die lijst kan dan eventueel nog een verklaring worden gevoegd waarin wordt uiteengezet welke overheden welke reserves maken.

slechts een intentie, doch worden wel uiteengezet in de memorie van toelichting.

Het betreft een gebruikelijke werkwijze die door de Raad van State en in de rechtsleer als geldig wordt beschouwd (1). Teneinde echter geen enkele onzekerheid te laten ontstaan over de mate waarin het Vlaams Parlement zich gebonden acht door het Handvest kan worden aangeraden de voorgenomen "reserves" uitdrukkelijk in de normatieve tekst zelf te verwoorden, ofwel de regering ertoe te machtigen ze te uiten. Hoewel minder gebruikelijk, wordt deze techniek ook als geldig aanvaard (2). Het aanwenden ervan geeft overigens het bijkomende voordeel dat de federale regering foutloos zal worden voorgelicht voor de omzetting van de verschillende verklaringen of voorbehouden van de deelgebieden naar de ene enkele verklaring zoals bedoeld in artikel 12 van het Handvest. Het is immers niet uitgesloten dat de deelgebieden zich niet alle door dezelfde bepalingen gebonden wensen te achten of reserves formuleren. Zelfs indien hierover voorafgaandelijk ambtelijk overleg is gepleegd tussen vertegenwoordigers van de verschillende regeringen, komt die uiteindelijke beslissing immers toe aan de gestelde machten die het parlement en de regering zijn.

(1) Zie Masquelin J., *Le droit des traités dans l'ordre juridique et dans la pratique diplomatique belges*, Brussel 1980, Bruylant, nr. 179, pp. 199-202.

(2) J. Masquelin, *op. cit.*, nr. 179, pp. 202-203.

5. Artikel 13 van het Handvest bepaalt dat de beginselen van lokale autonomie die vervat zijn in het Handvest van toepassing zijn op alle categorieën van lokale autoriteiten die bestaan binnen het grondgebied van een Partij. De stellers van het voorontwerp lijken de omvang van die bepaling niet correct te hebben ingeschat, nu in de memorie van toelichting enkel sprake is van gemeenten, provincies, polders en wateringen en openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Binnen het grondgebied van België bestaan evenwel nog andere lokale autoriteiten, zoals de Vlaamse en de Franse Gemeenschapscommissie, de kerk-fabrieken, de autonome gemeentebedrijven, en binnen enige tijd de binnengemeentelijke territoriale organen bedoeld in artikel 41 van de Grondwet. Artikel 13 van het Handvest biedt evenwel ook de mogelijkheid om de categorieën van autoriteiten aan te wijzen waartoe de verdragsluitende partij de reikwijdte beoogt te beperken of die zij van de reikwijdte van dit Handvest beoogt uit te sluiten. Het staat aan elk van de betrokken overheden om, binnen de grenzen van de eigen bevoegdheid, kenbaar te maken of België van dat artikel gebruik zou dienen te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Brussel, 7 februari 2003.

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd en Ambtenarenzaken is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt gemeenschaps- en gewestaangelegenheden.

Artikel 2

Het Europees Handvest inzake lokale autonomie, opgemaakt in Straatsburg op 15 oktober 1985, zal volkomen gevolg hebben.

Artikel 3

De verdragsbepalingen waartoe het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap zich overeenkomstig artikel 12 van dit Handvest verplichten, kunnen in geen geval artikel 3, tweede lid, artikel 8, tweede lid, en artikel 9, tweede, zesde en zevende lid, betreffen.

Artikel 4

Dit Handvest is van toepassing op de gemeenten en de provincies.

De Vlaamse regering bepaalt welke andere lokale besturen onder het toepassingsgebied van dit Handvest vallen.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Cultuur, Jeugd
en Ambtenarenzaken,*

Paul VAN GREMBERGEN

*De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands
Beleid, Buitenlandse Handel en Huisvesting,*

Jaak GABRIELS

BIJLAGEN

EUROPEAN CHARTER
OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

CHARTE EUROPÉENNE
DE L'AUTONOMIE LOCALE

PRÉAMBULE

Les Etats membres du Conseil de l'Europe, signataires de la présente Charte,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Considérant qu'un des moyens par lesquels ce but sera réalisé est la conclusion d'accords dans le domaine administratif ;

Considérant que les collectivités locales sont l'un des principaux fondements de tout régime démocratique ;

Considérant que le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ;

Convaincus que c'est au niveau local que ce droit peut être exercé le plus directement ;

Convaincus que l'existence de collectivités locales investies de responsabilités effectives permet une administration à la fois efficace et proche du citoyen ;

Conscients du fait que la défense et le renforcement de l'autonomie locale dans les différents pays d'Europe représentent une contribution importante à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie et de la décentralisation du pouvoir ;

Affirmant que cela suppose l'existence de collectivités locales dotées d'organes de décision démocratiquement constitués et bénéficiant d'une large autonomie quant aux compétences, aux modalités d'exercice de ces dernières et aux moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission,

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1

Les Parties s'engagent à se considérer comme liées par les articles suivants de la manière et dans la mesure prescrites par l'article 12 de cette Charte.

PARTIE I

Article 2

Fondement constitutionnel et légal de l'autonomie locale

Le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution.

Article 3

Concept de l'autonomie locale

1. Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques.

2. Ce droit est exercé par des conseils ou assemblées composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux. Cette disposition ne porte pas préjudice au recours aux assemblées de citoyens, au référendum ou à toute autre forme de participation directe des citoyens là où elle est permise par la loi.

Article 4

Portée de l'autonomie locale

1. Les compétences de base des collectivités locales sont fixées par la Constitution ou par la loi. Toutefois, cette disposition n'empêche pas l'attribution aux collectivités locales de compétences à des fins spécifiques, conformément à la loi.

2. Les collectivités locales ont, dans le cadre de la loi, toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leur compétence ou attribuée à une autre autorité.

3. L'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens. L'attribution d'une responsabilité à une autre autorité doit tenir compte de l'ampleur et de la nature de la tâche et des exigences d'efficacité et d'économie.

4. Les compétences confiées aux collectivités locales doivent être normalement pleines et entières. Elles ne peuvent être mises en cause ou limitées par une autre autorité, centrale ou régionale, que dans le cadre de la loi.

5. En cas de délégation des pouvoirs par une autorité centrale ou régionale, les collectivités locales doivent jouir, autant qu'il est possible, de la liberté d'adapter leur exercice aux conditions locales.

6. Les collectivités locales doivent être consultées, autant qu'il est possible, en temps utile et de façon appropriée, au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement.

Article 5

Protection des limites territoriales des collectivités locales

Pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet.

Article 6

Adéquation des structures et des moyens administratifs aux missions des collectivités locales

1. Sans préjudice de dispositions plus générales créées par la loi, les collectivités locales doivent pouvoir définir elles-mêmes les structures administratives internes dont elles entendent se doter, en vue de les adapter à leurs besoins spécifiques et afin de permettre une gestion efficace.

2. Le statut du personnel des collectivités locales doit permettre un recrutement de qualité, fondé sur les principes du mérite et de la compétence; à cette fin, il doit réunir des conditions adéquates de formation, de rémunération et de perspectives de carrière.

Article 7

Conditions de l'exercice des responsabilités au niveau local

1. Le statut des élus locaux doit assurer le libre exercice de leur mandat.
2. Il doit permettre la compensation financière adéquate des frais entraînés par l'exercice du mandat ainsi que, le cas échéant, la compensation financière des gains perdus ou une rémunération du travail accompli et une couverture sociale correspondante.
3. Les fonctions et activités incompatibles avec le mandat d'élu local ne peuvent être fixées que par la loi ou par des principes juridiques fondamentaux.

Article 8

Contrôle administratif des actes des collectivités locales

1. Tout contrôle administratif sur les collectivités locales ne peut être exercé que selon les formes et dans les cas prévus par la Constitution ou par la loi.
2. Tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels. Le contrôle administratif peut, toutefois, comprendre un contrôle de l'opportunité exercé par des autorités de niveau supérieur en ce qui concerne les tâches dont l'exécution est déléguée aux collectivités locales.
3. Le contrôle administratif des collectivités locales doit être exercé dans le respect d'une proportionnalité entre l'ampleur de l'intervention de l'autorité de contrôle et l'importance des intérêts qu'elle entend préserver.

Article 9

Les ressources financières des collectivités locales

1. Les collectivités locales ont droit, dans le cadre de la politique économique nationale, à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement dans l'exercice de leurs compétences.
2. Les ressources financières des collectivités locales doivent être proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi.
3. Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi.
4. Les systèmes financiers sur lesquels reposent les ressources dont disposent les collectivités locales doivent être de nature suffisamment diversifiée et évolutive pour leur permettre de suivre, autant que possible dans la pratique, l'évolution réelle des coûts de l'exercice de leurs compétences.
5. La protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place de procédures de péréquation financière ou des mesures équivalentes destinées à corriger les effets de la répartition inégale des sources potentielles de financement ainsi que des charges qui leur incombent. De telles procédures ou mesures ne doivent pas réduire la liberté d'option des collectivités locales dans leur propre domaine de responsabilité.
6. Les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées.
7. Dans la mesure du possible, les subventions accordées aux collectivités locales ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques. L'octroi de subventions ne doit pas porter atteinte à la liberté fondamentale de la politique des collectivités locales dans leur propre domaine de compétence.

8. Afin de financer leurs dépenses d'investissement, les collectivités locales doivent avoir accès, conformément à la loi, au marché national des capitaux.

Article 10

Le droit d'association des collectivités locales

1. Les collectivités locales ont le droit, dans l'exercice de leurs compétences, de coopérer et, dans le cadre de la loi, de s'associer avec d'autres collectivités locales pour la réalisation de tâches d'intérêt commun.
2. Le droit des collectivités locales d'adhérer à une association pour la protection et la promotion de leurs intérêts communs et celui d'adhérer à une association internationale de collectivités locales doivent être reconnus dans chaque Etat.
3. Les collectivités locales peuvent, dans des conditions éventuellement prévues par la loi, coopérer avec les collectivités d'autres Etats.

Article 11

Protection légale de l'autonomie locale

Les collectivités locales doivent disposer d'un droit de recours juridictionnel afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes d'autonomie locale qui sont consacrés dans la Constitution ou la législation interne.

PARTIE II

Dispositions diverses

Article 12

Engagements

1. Toute Partie s'engage à se considérer comme liée par vingt au moins des paragraphes de la partie I de la Charte dont au moins dix sont choisis parmi les paragraphes suivants :
 - article 2,
 - article 3, paragraphes 1 et 2,
 - article 4, paragraphes 1, 2 et 4,
 - article 5,
 - article 7, paragraphe 1,
 - article 8, paragraphe 2,
 - article 9, paragraphes 1, 2 et 3,
 - article 10, paragraphe 1,
 - article 11.
2. Chaque Etat contractant, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, notifie au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les paragraphes choisis conformément à la disposition du paragraphe 1 du présent article.
3. Toute Partie peut, à tout moment ultérieur, notifier au Secrétaire Général qu'elle se considère comme liée par tout autre paragraphe de la présente Charte, qu'elle n'avait pas encore accepté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article. Ces engagements ultérieurs seront réputés partie intégrante de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la Partie faisant la notification et porteront les mêmes effets dès le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 13

Collectivités auxquelles s'applique la Charte

Les principes d'autonomie locale contenus dans la présente Charte s'appliquent à toutes les catégories de collectivités locales existant sur le territoire de la Partie. Toutefois, chaque Partie peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner les catégories de collectivités locales ou régionales auxquelles elle entend limiter le champ d'application ou qu'elle entend exclure du champ d'application de la présente Charte. Elle peut également inclure d'autres catégories de collectivités locales ou régionales dans le champ d'application de la Charte par voie de notification ultérieure au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 14

Communication d'informations

Chaque Partie transmet au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe toute information appropriée relative aux dispositions législatives et autres mesures qu'elle a prises dans le but de se conformer aux termes de la présente Charte.

PARTIE III

Article 15

Signature, ratification, entrée en vigueur

1. La présente Charte est ouverte à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.
2. La présente Charte entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle quatre Etats membres du Conseil de l'Europe auront exprimé leur consentement à être liés par la Charte, conformément aux dispositions du paragraphe précédent.
3. Pour tout Etat membre qui exprimera ultérieurement son consentement à être lié par la Charte, celle-ci entrera en vigueur le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date du dépôt de l'instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 16

Clause territoriale

1. Tout Etat peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, désigner le ou les territoires auxquels s'appliquera la présente Charte.
2. Tout Etat peut, à tout autre moment par la suite, par une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, étendre l'application de la présente Charte à tout autre territoire désigné dans la déclaration. La Charte entrera en vigueur à l'égard de ce territoire le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date de réception de la déclaration par le Secrétaire Général.
3. Toute déclaration faite en vertu des deux paragraphes précédents pourra être retirée, en ce qui concerne tout territoire désigné dans cette déclaration, par notification adressée au Secrétaire Général. Le retrait prendra effet le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de six mois après la date de réception de la notification par le Secrétaire Général.

Article 17

Dénonciation

1. Aucune Partie ne peut dénoncer la présente Charte avant l'expiration d'une période de cinq ans après la date à laquelle la Charte est entrée en vigueur en ce qui la concerne. Un préavis de six mois sera notifié au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Cette dénonciation n'affecte pas la validité de la Charte à l'égard des autres Parties sous réserve que le nombre de celles-ci ne soit jamais inférieur à quatre.
2. Toute Partie peut, conformément aux dispositions énoncées dans le paragraphe précédent, dénoncer tout paragraphe de la partie I de la Charte qu'elle a accepté, sous réserve que le nombre et la catégorie des paragraphes auxquels cette Partie est tenue restent conformes aux dispositions de l'article 12, paragraphe 1. Toute Partie qui, à la suite de la dénonciation d'un paragraphe, ne se conforme plus aux dispositions de l'article 12, paragraphe 1, sera considérée comme ayant dénoncé également la Charte elle-même.

Article 18

Notifications

Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifie aux Etats membres du Conseil :

- a. toute signature ;
- b. le dépôt de tout instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation ;
- c. toute date d'entrée en vigueur de la présente Charte, conformément à son article 15 ;
- d. toute notification reçue en application des dispositions de l'article 12, paragraphes 2 et 3 ;
- e. toute notification reçue en application des dispositions de l'article 13 ;
- f. tout autre acte, notification ou communication ayant trait à la présente Charte.

VERTALING

Europees Handvest inzake lokale autonomie

PREAMBULE

De Lidstaten van de Raad van Europa die dit Handvest hebben ondertekend,

Overwegende dat het doel van de Raad van Europa is het tot stand brengen van een grotere eenheid tussen zijn leden, ten einde de idealen en beginselen, die hun gemeenschappelijk erfdeel zijn, te beschermen en te verwezenlijken;

Overwegende dat één van de wijzen waarop dit doel tot stand dient te worden gebracht, is door overeenkomsten op het bestuurlijk vlak te sluiten;

Overwegende dat de lokale autoriteiten één van de belangrijkste grondslagen van elk democratisch bewind zijn;

Overwegende dat het recht van burgers deel te nemen aan het openbaar bestuur een van de democratische beginselen is die alle lidstaten van de Raad van Europa gemeen hebben;

Ervan overtuigd dat dit recht op lokaal niveau op de meest rechtstreekse wijze kan worden uitgeoefend;

Ervan overtuigd dat het bestaan van lokale autoriteiten met werkelijke verantwoordelijkheden een vorm van bestuur mogelijk maakt die zowel doeltreffend is als ook dicht bij de burgers staat;

Zich ervan bewust dat de bescherming en versterking van lokale autonomie in de verschillende Europese landen een belangrijke bijdrage levert tot het ontstaan van een Europa gebaseerd op de beginselen van democratie en decentralisatie van de macht;

Verklarend dat dit het bestaan van lokale autoriteiten noodzakelijk maakt die beschikken over op democratische wijze tot stand gekomen besluitvormende organen, die in hoge mate autonoom zijn met betrekking tot hun bevoegdheden, de wijze waarop deze bevoegdheden worden uitgeoefend en de financiën die voor deze uitoefening vereist zijn,

Zijn als volgt overeengekomen:

Artikel I

De Partijen verbinden zich ertoe zich gebonden te achten door de volgende artikelen op de wijze en in de mate als is voorgeschreven in artikel 12 van dit Handvest.

DEEL I

Artikel 2

Grondwettelijke en wettelijke grondslag voor lokale autonomie

Het beginsel van lokale autonomie dient te worden erkend in de interne wetgeving en waar mogelijk in de grondwet.

Artikel 3

Het begrip lokale autonomie

1. Lokale autonomie houdt in het recht en het vermogen van lokale autoriteiten, binnen de grenzen van de wet, een belangrijk deel van de openbare aangelegenheden krachtens hun eigen verantwoordelijkheid en in het belang van de plaatselijke bevolking te regelen en te beheren.

2. Dit recht wordt uitgeoefend door raden of vergaderingen waarvan de leden zijn gekozen door middel van vrije, geheime, op gelijkheid berustende, rechtstreekse en algemene verkiezingen, en die over uitvoerende organen kunnen beschikken die aan hen verantwoording zijn verschuldigd. Deze bepaling staat op geen enkele wijze in de weg aan het houden van vergaderingen van burgers, van een referendum, dan wel enige andere vorm van rechtstreekse deelname van de burgers, waar dit is toegestaan bij wet.

Artikel 4

Reikwijdte van de lokale autonomie

1. De fundamentele bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de lokale autoriteiten worden bij de grondwet of bij wet vastgesteld. Deze bepaling verhindert evenwel niet de attributie aan de lokale autoriteiten van bevoegdheden voor bepaalde doeleinden overeenkomstig de wet.

2. De lokale autoriteiten bezitten, binnen de grenzen van de wet, volledige vrijheid van handelen ten einde hun bevoegdheden uit te oefenen met betrekking tot elke zaak die niet aan hun bevoegdheid is onttrokken of aan enige andere autoriteit is toegewezen.

3. Overheidsverantwoordelijkheden dienen in het algemeen bij voorkeur door die autoriteiten te worden uitgeoefend die het dichtst bij de burgers staan. Bij toekenning van verantwoordelijkheid aan een andere autoriteit dient rekening te worden gehouden met de omvang en de aard van de taak en de eisen van doelmatigheid en kostenbesparing.

4. Bevoegdheden die aan lokale autoriteiten zijn toegekend dienen in de regel volledig en uitsluitend te zijn. Zij mogen niet worden aangetast of beperkt door een andere, centrale of regionale, autoriteit, behalve voor zover bij de wet is bepaald.

5. Waar bevoegdheden door een centrale of regionale autoriteit aan hen worden gedelegeerd dienen de lokale autoriteiten zoveel mogelijk vrijheid van handelen te worden toegestaan bij het aanpassen van hun beleid aan de plaatselijke omstandigheden.

6. De lokale autoriteiten dienen, voor zover mogelijk, tijdig en op gepaste wijze te worden geraadpleegd over de planning en de besluitvormingsprocedures aangaande alle zaken die hen rechtstreeks raken.

Artikel 5

Bescherming van de territoriale grenzen van de lokale autoriteiten

Wijziging van plaatselijke gebiedsgrenzen worden niet aangebracht zonder vooraf de desbetreffende plaatselijke gemeenschappen te raadplegen, zo mogelijk door middel van een referendum, waar dit wettelijk is toegestaan.

Artikel 6

Passende administratieve structuren en middelen ten behoeve van lokale autoriteiten

1. Onverminderd meer algemene wettelijke bepalingen kunnen de lokale autoriteiten hun eigen administratieve structuur vaststellen ten einde deze aan de plaatselijke behoeften aan te passen en een doelmatig bestuur te verzekeren.

2. De rechtspositie van personeel bij lokale autoriteiten dient zodanig te zijn dat zij het mogelijk maakt kwalitatief hoogstaand personeel aan te nemen op basis van verdienste en bekwaamheid; hiertoe dienen voldoende opleidingsmogelijkheden, bezoldiging en carrière-mogelijkheden te worden geboden.

Artikel 7

Voorwaarden waaronder verantwoordelijkheden op lokaal niveau uitgeoefend worden

1. De rechtspositie van gekozen lokale vertegenwoordigers dient de vrije uitoefening van hun functies te waarborgen.

2. Zij voorziet in een passende financiële vergoeding van de kosten

gemaakt in de uitoefening van het mandaat evenals, in voorkomende gevallen, in vergoeding voor het verlies van inkomsten of beloning van de verrichte arbeid en in de daarmee verband houdende sociale voorzieningen.

3. De functies en activiteiten welke onverenigbaar worden geacht met het bekleden van een ambt waarvoor men lokaal gekozen is, worden vastgelegd in de wet of fundamentele rechtsbeginselen.

Artikel 8

Administratief toezicht op de activiteiten van de lokale autoriteiten

1. Enig administratief toezicht op de lokale autoriteiten mag slechts worden uitgeoefend overeenkomstig de procedures en in de gevallen, waarin door de grondwet of de wet is voorzien.

2. Enig administratief toezicht op de activiteiten van de lokale autoriteiten dient in de regel slechts gericht te zijn op het verzekeren van de naleving van de wet en de grondwettelijke beginselen. Administratief toezicht mag echter met betrekking tot doelmatigheid door hogere autoriteiten uitgeoefend worden inzake taken waarvan de uitoefening aan de lokale autoriteiten is gedelegeerd.

3. Administratief toezicht op lokale autoriteiten dient zodanig te worden uitgeoefend dat er sprake is van evenredigheid tussen de interventie van de toezichthoudende autoriteit en de belangen die deze beoogt te dienen.

Artikel 9

Financiële middelen van lokale overheden

1. De lokale autoriteiten hebben binnen het kader van het nationale economische beleid, recht op voldoende eigen financiële middelen, waarover zij vrijelijk kunnen beschikken bij de uitoefening van hun bevoegdheden.

2. De financiële middelen van de lokale autoriteiten dienen evenredig te zijn aan de bevoegdheden zoals die zijn vastgelegd in de grondwet of de wet.

3. Ten minste een deel van de financiële middelen van de lokale autoriteiten dient te worden verkregen uit lokale belastingen en heffingen waarover zij, binnen de grenzen bij de wet gesteld, de bevoegdheid hebben de hoogte vast te stellen.

4. De financieringsstelsels op basis waarvan lokale autoriteiten middelen ter beschikking krijgen, dienen voldoende gevarieerd van aard te zijn en groeicapaciteit te hebben om hen in staat te stellen

gelijke tred te houden, zoveel als in de praktijk mogelijk is, met de werkelijke groei van de kosten van het uitvoeren van hun taken.

5. De bescherming van de financieel zwakkere lokale autoriteiten vereist de instelling van procedures om financiële middelen evenredig te verdelen of van gelijkwaardige maatregelen, die bedoeld zijn de gevolgen te corrigeren van een ongelijk verdeling van potentiële financieringsbronnen en van de financiële lasten die deze moeten dragen. Dergelijke procedures of maatregelen mogen de vrijheid van keuze, die de lokale autoriteiten hebben binnen het kader van hun eigen verantwoordelijkheid, niet beperken.

6. De lokale autoriteiten worden op gepaste wijze geraadpleegd over de manier waarop de herverdeelde middelen aan hen zullen worden toegewezen.

7. Voor zover mogelijk, dienen subsidies aan lokale autoriteiten niet bestemd te worden ter financiering van specifieke projecten. De toewijzing van subsidies dient de fundamentele vrijheid van de lokale autoriteiten een eigen beleid te voeren binnen de grenzen van hun eigen competentie niet te belemmeren.

8. Ten einde te kunnen lenen voor kapitaalsinvesteringen dienen de lokale autoriteiten, binnen de grenzen bij de wet gesteld, toegang tot de nationale kapitaalmarkt te hebben.

Artikel 10

Het recht van de lokale autoriteiten zich te organiseren

1. De lokale autoriteiten hebben het recht, bij de uitoefening van hun bevoegdheden, samen te werken en, binnen het kader van de wet, zich te verenigen met andere lokale autoriteiten ten einde taken van gemeenschappelijk belang uit te voeren.

2. Het recht van de lokale autoriteiten tot een organisatie te behoren ter bescherming en bevordering van hun gemeenschappelijke belangen en lid te zijn van een internationale organisatie van lokale autoriteiten dient door iedere Staat te worden erkend.

3. De lokale autoriteiten hebben onder voorwaarden welke de wet zijn kan stellen, het recht samen te werken met autoriteiten in andere Staten.

Artikel 11

Wettelijke bescherming van lokale autonomie

De lokale autoriteiten hebben het recht rechtsmiddelen aan te wenden ten einde de zelfstandige uitoefening van hun bevoegdheden

te verzekeren alsmede de eerbiediging van die beginselen van lokale autonomie die zijn vastgelegd in de grondwet of de interne wetgeving.

DEEL II

Diverse bepalingen

Artikel 12

Verplichtingen

1. Elke Partij verbindt zich ertoe zich gebonden te achten door ten minste twintig bepalingen van Deel I van dit Handvest, waarvan er ten minste tien gekozen dienen te worden uit de volgende bepalingen:

- Artikel 2,
- Artikel 3, eerste en tweede lid,
- Artikel 4, eerste, tweede en vierde lid,
- Artikel 5,
- Artikel 7, eerste lid,
- Artikel 8, tweede lid,
- Artikel 9, eerste, tweede en derde lid,
- Artikel 10, eerste lid,
- Artikel 11.

2. Elke Verdragsluitende Staat die Partij stelt bij nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa in kennis van de bepalingen die zijn uitgekozen overeenkomstig de bepalingen van het eerste lid van dit artikel.

3. Iedere Partij kan, op ieder later tijdstip, de Secretaris-Generaal ervan in kennis stellen, dat zij zich gebonden acht door enige andere bepaling van dit Handvest die zij nog niet aanvaard heeft krachtens het bepaalde in het eerste lid van dit artikel. Dergelijke verplichtingen die naderhand zijn aangegaan, worden beschouwd als een integreerend deel van de bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring van de Partij die hiervan kennis geeft, en hebben hetzelfde gevolg vanaf de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van ontvangst van de kennisgeving door de Secretaris-Generaal.

Artikel 13

Autoriteiten waarop dit Handvest van toepassing is

De beginselen van lokale autonomie die vervat zijn in dit Handvest zijn van toepassing op alle categorieën lokale autoriteiten die bestaan binnen het grondgebied van een Partij. Iedere Partij kan echter bij

nederlegging van haar akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring de categorieën lokale of regionale autoriteiten aanwijzen waartoe zij de reikwijdte van dit Handvest beoogt te beperken of die zij van de reikwijdte van dit Handvest beoogt uit te sluiten. Zij kan eveneens meer categorieën lokale of regionale autoriteiten in de reikwijdte het Handvest opnemen middels een kennisgeving aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

Artikel 14

Verschaffing van informatie

Elke Partij doet de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa alle ter zake dienende informatie toekomen betreffende wettelijke bepalingen en andere maatregelen die door haar zijn ingevoerd ten einde het bepaalde in dit Handvest na te komen.

DEEL III

Artikel 15

Ondertekening, bekrachtiging en inwerkingtreding

1. Dit Handvest staat open voor ondertekening door de Lidstaten van de Raad van Europa. Het dient te worden bekrachtigd, aanvaard of goedgekeurd. De akten van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring worden nedergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa.

2. Dit Handvest treedt in werking op de eerste dag van de maand volgend op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum waarop vier Lidstaten van de Raad van Europa ermede hebben ingestemd door dit Handvest gebonden te worden overeenkomstig de bepalingen van het voorgaande lid.

3. Met betrekking tot elke Lidstaat die nadien ermede instemt gebonden te worden door dit Handvest, treedt in werking op de eerste dag van de maand volgend op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van nederlegging van de akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring.

Artikel 16

Bepalingen betreffende de territoriale toepassing

1. Elke Staat kan, ten tijde van de ondertekening of van de nederlegging van zijn akte van bekrachtiging, aanvaarding, goedkeuring of toetreding het gebied of de gebieden aanwijzen waarop dit Handvest van toepassing is.

2. Elke Staat kan op ieder tijdstip daarna, door middel van een verklaring gericht aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa, de toepassing van dit Handvest tot elk ander gebied genoemd in de verklaring uitbreiden. Met betrekking tot een dergelijk gebied treedt het Handvest in werking op de eerste dag van de maand volgend op het verstrijken van een tijdvak van drie maanden na de datum van ontvangst van de verklaring door de Secretaris-Generaal.

3. Elke verklaring overeenkomstig de twee voorgaande leden kan, met betrekking tot elk gebied dat in die verklaring wordt genoemd, ingetrokken worden middels kennisgeving gericht aan de Secretaris-Generaal. Deze intrekking wordt van kracht op de eerste dag van de maand volgend op het verstrijken van een tijdvak van zes maanden na de datum van ontvangst van de kennisgeving door de Secretaris-Generaal.

Artikel 17

Opzegging

1. Elke Partij kan dit Handvest op ieder gewenst tijdstip opzeggen na het verstrijken van een tijdvak van vijf jaar na de datum waarop het Handvest voor haar in werking is getreden. Zes maanden tevoren zal hiervan mededeling worden gedaan aan de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. Een zodanige opzegging heeft geen invloed op de geldigheid van het Handvest met betrekking tot de andere Partijen, mits er nimmer minder dan vier Partijen zijn.

2. Elke Partij kan, overeenkomstig het in het voorgaande lid bepaalde, iedere door haar aanvaarde bepaling van Deel I van dit Handvest opzeggen, mits deze Partij gebonden blijft door het aantal en de soort bepalingen, zoals in het eerste lid van artikel 12 is vastgelegd. Elke Partij die, bij opzegging van een door haar aanvaarde bepaling, niet langer voldoet aan de in het eerste lid van artikel 12 gestelde eisen, wordt geacht ook het Handvest zelf opgezegd te hebben.

Artikel 18

Kennisgevingen

De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa stelt de Lidstaten van de Raad van Europa in kennis van:

- a. elke ondertekening;
- b. de nederlegging van elke akte van bekrachtiging, aanvaarding of goedkeuring;
- c. elke datum van inwerkingtreding van dit Handvest overeenkomstig artikel 15;

- d. elke kennisgeving ontvangen ingevolge het bepaalde in het tweede en derde lid van artikel 12;
- e. elke kennisgeving ontvangen ingevolge het bepaalde in artikel 13;
- f. elke andere handeling, kennisgeving of mededeling met betrekking tot dit Handvest.

TEN BLIJKE WAARVAN de ondergetekenden, daartoe behoorlijk gemachtigd, dit Handvest hebben ondertekend.

GEDAAN te Straatsburg, op 15 oktober 1985, in de Engelse en de Franse taal, zijnde beide teksten gelijkelijk authentiek, in één enkel exemplaar, dat zal worden nedergelegd in het archief van de Raad van Europa. De Secretaris-Generaal van de Raad van Europa doet hiervan een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift toekomen aan elke Lidstaat van de Raad van Europa.
