



**PARLEMENT BRUXELLOIS
BRUSSELS PARLEMENT**

GEWONE ZITTING 2021-2022

24 MEI 2022

**VERENIGDE VERGADERING
VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met het Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009

Memorie van toelichting

I. Inleiding

Het voorliggend aanvullend protocol wil het recht van elke burger om deel te nemen aan aangelegenheden van plaatselijke besturen, inschrijven in het toepassingsgebied van het Europees handvest inzake lokale autonomie.

Democratische instellingen kunnen niet functioneren zonder de participatie van de burger :

- Ten eerste is participatie cruciaal om de legitimiteit van beslissingen te bevestigen en verantwoordelijkheden vast te leggen ;
- Ten tweede moeten overheden luisteren naar de burgers en daaruit lessen trekken om een beter beleid te voeren en een betere dienstverlening te verschaffen ;
- Ten derde heeft participatie een intrinsieke waarde : zij geeft zin aan het willen behoren tot een gemeenschap, en maakt van lokale gemeenschappen plaatsen waar mensen willen leven en werken.

Bijkomende rechten voor individuele personen op lokaal vlak verzwakken geenszins het fundamentele belang

SESSION ORDINAIRE 2021-2022

24 MAI 2022

**ASSEMBLÉE RÉUNIE
DE LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, fait à Utrecht le 16 novembre 2009

Exposés des motifs

I. Introduction

Le présent Protocole additionnel vise à faire entrer dans le champ d'application de la Charte européenne de l'autonomie locale, le droit pour toute personne de participer aux affaires d'une collectivité locale.

Les institutions démocratiques ne peuvent pas fonctionner sans la participation des citoyens.

- Premièrement, cette participation est déterminante pour aider à renforcer la légitimité des décisions et imposer le respect de l'obligation de rendre compte ;
- Deuxièmement, les pouvoirs publics ont besoin d'écouter et d'apprendre afin d'améliorer les politiques et les services proposés ;
- Troisièmement enfin, la participation a une valeur intrinsèque : elle donne un sentiment d'appartenance et fait des communautés locales des lieux où les gens veulent vivre et travailler, aujourd'hui et à l'avenir.

L'ajout de droits pour les citoyens au niveau local ne diminue en rien l'importance fondamentale et la validité

en de geldigheid van de bepalingen van het Handvest zelf. Door rechten voor individuele personen toe te voegen, kan het Handvest zijn rol als hoeksteen van de democratie alleen maar vergroten.

Aanvankelijk was het de bedoeling om ook het recht op toegang tot officiële documenten op te nemen. Daarvan werd uiteindelijk afgezien na de goedkeuring van een apart verdrag. Het verdrag inzake de toegang tot officiële documenten werd op 18 juni 2009 aangenomen en door België ondertekend. In de preambule wordt verwezen naar dit verdrag om de band tussen beide verdragen te onderlijnen.

De ondertekening van het voorliggend Protocol vond plaats in Utrecht op 16 november 2009 tijdens de Conferentie van de ministers bevoegd voor plaatselijke en regionale besturen.

Naast België hebben 23 andere landen het Aanvullend Protocol ondertekend, met name: Albanië, Armenië, Bulgarije, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Georgië, Hongarije, IJsland, Litouwen, Malta, Montenegro, Nederland, Noord-Macedonië, Noorwegen, Oekraïne, Portugal, Servië, Slovenië, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Zwitserland.

De volgende landen hebben het Aanvullend Protocol reeds geratificeerd: Armenië, Bulgarije, Cyprus, Estland, Finland, Frankrijk, Georgië, Hongarije, IJsland, Litouwen, Malta, Nederland, Noord-Macedonië, Noorwegen, Oekraïne, Servië, Slovenië, Zweden en Zwitserland.

II. Inhoud

Artikel 1

Recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten

De verdragsluitende staten waarborgen dat iedereen het recht heeft te participeren in aangelegenheden van plaatselijke besturen. Dit recht moet het mogelijk maken om de uitoefening van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van plaatselijke besturen te bepalen of te beïnvloeden. Wettelijke bepalingen moeten de uitoefening van dat recht mogelijk maken. Eveneens bij wet moeten de eigen onderdanen van de staat het recht krijgen om als kiezer of kandidaat deel te nemen aan de verkiezing voor lokale raden. De verdragsluitende staten mogen bij wet wel voorwaarden, formaliteiten of beperkingen opleggen, maar die moeten verenigbaar zijn met de internationaalrechtelijke verplichtingen van de staat in kwestie.

Het aanvullend protocol stelt ook dat het kiesrecht van niet-onderdanen die op het grondgebied van een plaatselijk

des dispositions existantes de la Charte. Ajouter des droits individuels destinés à devenir de nouvelles dispositions de fond de la Charte ne peut que renforcer le rôle de référence pour la démocratie rempli par la Charte.

Au départ, il était prévu d'inclure le droit d'accès aux documents officiels. Ce projet a finalement été abandonné après l'adoption d'un traité distinct. Le traité sur l'accès aux documents publics a été adopté le 18 juin 2009 et a été signé par la Belgique. Le préambule fait référence à ce traité afin de souligner le lien entre les deux traités.

La signature du présent Protocole additionnel a eu lieu à Utrecht le 16 novembre 2009 lors de la Conférence des ministres responsables des collectivités locales et régionales.

Outre la Belgique, 23 autres pays ont signé le Protocole additionnel: l'Albanie, l'Arménie, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Finlande, la France, la Géorgie, la Hongrie, l'Islande, la Lituanie, Malte, le Monténégro, les Pays-Bas, la Macédoine du Nord, la Norvège, l'Ukraine, le Portugal, la Serbie, la Slovénie, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

Les pays suivants ont déjà ratifié le Protocole additionnel: l'Arménie, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Finlande, la France, la Géorgie, la Hongrie, l'Islande, la Lituanie, Malte, la Macédoine du Nord, la Norvège, les Pays-Bas, la Serbie, la Slovénie, la Suède, la Suisse et l'Ukraine.

II. Contenu

Article 1^{er}

Droit de participer aux affaires d'une collectivité locale

Les États contractants veillent à ce que toute personne ait le droit de participer aux affaires des collectivités locales. Ce droit doit permettre de déterminer ou d'influencer l'exercice des pouvoirs et des responsabilités des collectivités locales. Des dispositions légales devraient permettre l'exercice de ce droit. La loi prévoit également que les ressortissants de l'État doivent se voir accorder le droit de participer en tant qu'électeurs ou candidats aux élections des conseils locaux. Les États contractants peuvent, en vertu de leur législation, imposer des conditions, des formalités ou des restrictions, mais celles-ci doivent être compatibles avec les obligations de droit international de l'État en question.

Le protocole additionnel stipule également que le droit de vote des non-nationaux résidant sur le territoire d'une

bestuur verblijven bij wet moet geregeld worden, in overeenstemming met de grondwet en internationale verplichtingen van een staat.

In België blijft dit wettelijk verankerde stemrecht voor niet-onderdanen in de huidige stand van zaken beperkt tot de verkiezingen voor de gemeenteraad (en verkiezingen voor de districtsraden, waar die bestaan).

Artikel 2

Uitvoeringsmaatregelen voor het recht op participatie

Dit artikel bevat een niet-exhaustieve opsomming van maatregelen die de verdragsluitende staten moeten treffen om de uitoefening van het recht op participatie mogelijk te maken.

Artikel 3

Overheden waarop het protocol van toepassing is

De verdragsluitende staten hebben de mogelijkheid om te bepalen welke lokale of regionale overheden vallen onder de toepassing van het Protocol en welke zij uitsluiten van zijn toepassingsgebied.

Artikels 4 tot 7

Territoriale toepassing, ondertekening en inwerking-treding, opzegging en kennisgevingen

Deze artikels hernemen de gebruikelijke bepalingen van de Raad van Europa.

III. Het gemengd karakter

Het gemengd karakter van het aanvullend protocol werd vastgelegd via een schriftelijke procedure binnen de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). Zowel de federale staat als de Gemeenschappen en de Gewesten zijn bevoegd. De WGGV heeft op 29 oktober 2009 de schriftelijke procedure bevestigd.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State nr. 69.995/4 van 27 september 2021 over het voorontwerp van instemmingsordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, heeft de WGGV op 9 november 2021 het gemengde karakter uitgebreid tot de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Immers, de gemeenten kunnen hun algemene bevoegdheden (artikelen 41 en 162 van de Grondwet) ook uitoefenen in aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoren.

commune doit être régi par la loi, conformément à la Constitution et aux obligations internationales d'un État.

En Belgique, dans l'état actuel des choses, ce droit de vote légalement consacré pour les non-nationaux est limité aux élections des conseils municipaux (et des conseils d'arrondissement, au cas où ils existent).

Article 2

Mesures de mise en œuvre du droit de participer

Cet article énumère, de façon non exhaustive, les mesures à prendre par les États contractants afin de permettre l'exercice effectif du droit de participation aux affaires d'une collectivité locale.

Article 3

Application du Protocole aux collectivités

Les États contractants ont la possibilité de déterminer quelles entités locales ou régionales sont couvertes par le Protocole et celles qu'ils excluent de son champ d'application.

Articles 4 à 7

Application territoriale, signature et entrée en vigueur, dénonciation et notifications

Ces dispositions reprennent les règles habituelles des traités du Conseil de l'Europe.

III. Caractère mixte

Le caractère mixte a été établi au moyen d'une procédure écrite au sein du Groupe de travail Traités mixtes (GTTM), organe consultatif de la « Conférence Interministérielle Politique Etrangère » (CIPE). L'État fédéral ainsi que les Communautés et les Régions sont tous compétents. Lors de sa réunion du 29 octobre 2009, le GTTM a confirmé la procédure écrite.

Suite à l'avis du Conseil d'État n° 69.995/4 du 27 septembre 2021 sur l'avant-projet d'ordonnance d'assentiment de la Région de Bruxelles-Capitale, le GTTM a étendu le caractère mixte à la Commission communautaire commune le 9 novembre 2021.

En effet, les communes peuvent aussi exercer leurs compétences générales (articles 41 et 162 de la Constitution) dans des matières qui relèvent de la compétence de la Commission communautaire commune.

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor
Gezinsbijslagen, Begroting, Openbaar Ambt en Externe
betrekkingen,

Sven GATZ
Bernard CLERFAYT

Les Membres du Collège réuni en charge des
Prestations familiales, du Budget, de la Fonction publique
et des Relations extérieures,

Sven GATZ
Bernard CLERFAYT

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES
VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

**houdende instemming met het aanvullend
protocol bij het Europees handvest inzake lokale
autonomie betreffende het recht op participatie
in de aangelegenheden van lokale autoriteiten,
opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009**

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie,

Op de voordracht van de Leden van het Verenigd College, bevoegd
voor Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe
Betrekkingen zijn gelast, in naam van het Verenigd College, bij de
Verenigde Vergadering het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan
de tekst hierna volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 135
van de Grondwet.

Artikel 2

Het aanvullend protocol bij het Europees handvest inzake lokale
autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden
van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009, zal
volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De Voorzitter van het Verenigd College,

Rudi VERVOORT

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor de Gezinsbijslagen,
Begroting, Openbaar Ambt en Externe betrekkingen,

Bernard CLERFAYT
Sven GATZ

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOU MIS À L'AVIS
DU CONSEIL D'ÉTAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

**portant assentiment au protocole
additionnel à la Charte européenne de
l'autonomie locale sur le droit de participer
aux affaires des collectivités locales,
fait à Utrecht le 16 novembre 2009**

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune,

Sur la proposition des Membres du Collège réuni, compétents pour
les Relations extérieures,

Après délibération,

ARRÊTE :

Les Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations
extérieures, sont chargés de présenter, au nom du Collège réuni, à
l'Assemblée réunie le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 135 de la
Constitution.

Article 2

Le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie
locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, fait à
Utrecht le 16 novembre 2009, sortira son plein et entier effet.

Bruxelles le

Le Président du Collège réuni,

Rudi VERVOORT

Les Membres du Collège réuni, en charge des Prestations familiales,
du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Bernard CLERFAYT
Sven GATZ

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Op 21 december 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor de Gezinsbijslagen, Begroting, Openbaar Ambt en Externe betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie «houdende instemming met: Het aanvullend protocol bij het Europees handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009».

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 januari 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies (nr. 70.744/4), waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2022.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten «op de Raad van State», gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp^(*), de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft behoeft over het voorontwerp geen enkele opmerking te worden gemaakt.

De Griffier,

Charles-Henri VAN HOVE

De Voorzitter,

Martine BAGUET

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le 21 décembre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge des Prestations familiales, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance «portant assentiment au: Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, fait à Utrecht le 16 novembre 2009».

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 janvier 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis (n° 70.744/4), dont le texte suit, a été donné le 17 janvier 2022.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois «sur le Conseil d'État», coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet^(*), à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet n'appelle aucune observation.

Le Greffier,

Charles-Henri VAN HOVE

Le Président,

Martine BAGUET

(*) Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder «rechtsgrond» de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

(*) S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par «fondement juridique» la conformité aux normes supérieures.

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

houdende instemming met het Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009

Het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad,

Op de voordracht van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor Externe Betrekkingen,

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Externe Betrekkingen zijn gelast, in naam van het Verenigd College, bij de Verenigde Vergadering het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 135 van de Grondwet.

Artikel 2

Het Aanvullend Protocol bij het Europees Handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, opgemaakt in Utrecht op 16 november 2009, zal volkomen gevolg hebben^(*).

Brussel, 17 december 2021.

De Leden van het Verenigd College bevoegd voor Gezinsbijslagen, Begroting, Openbaar Ambt en Externe betrekkingen,

Sven GATZ
Bernard CLERFAYT

^(*) De volledige tekst van het Protocol kan op de griffie van de Verenigde Vergadering geraadpleegd worden.

PROJET D'ORDONNANCE

portant assentiment au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, fait à Utrecht le 16 novembre 2009

Le Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition des Membres du Collège réuni, compétents pour les Relations extérieures,

Après délibération,

ARRÊTE :

Les Membres du Collège réuni compétents pour les Relations extérieures sont chargés de présenter à l'Assemblée réunie, au nom du Collège réuni, le projet d'ordonnance dont la teneur suit:

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 135 de la Constitution.

Article 2

Le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, fait à Utrecht le 16 novembre 2009, sortira son plein et entier effet^(*).

Bruxelles, le 17 décembre 2021.

Les Membres du Collège réuni en charge des Prestations familiales, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures,

Sven GATZ
Bernard CLERFAYT

^(*) Le texte intégral du Protocole peut être consulté au greffe de l'Assemblée réunie.

