

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 juillet 2012

PROJET DE LOI SPÉCIALE

portant modification de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux (dite "de pacification communautaire") et de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, concernant la nomination des bourgmestres des communes périphériques

AMENDEMENTS

déposés en séance plénière

N° 22 DE MM. MAINGAIN, THIÉRY ET CLERFAYT

Art. 4

Remplacer cet article par ce qui suit:

"Art. 4. Dans le chapitre III/1, inséré par l'article 3, il est inséré un article 10/1 rédigé comme suit:

Documents précédents:

Doc 53 **2286/ (2011/2012)**:
001: Projet transmis par le Sénat.
002: Amendements.
003: Rapport.
004: Texte corrigé par la commission.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 juli 2012

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET

houdende wijziging van de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlements- en provincieraadsverkiezingen (de zogenaamde "pacificatiewet") en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat de benoeming van de burgemeesters van de randgemeenten betreft

AMENDEMENTEN

ingediend in plenaire vergadering

Nr. 22 VAN DE HEREN MAINGAIN, THIÉRY EN CLERFAYT

Art. 4

Dit artikel vervangen door wat volgt:

"Art. 4. In hoofdstuk III/1, ingevoegd bij artikel 3, wordt een artikel 10/1 ingevoegd, luidende:

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2286/ (2011/2012)**:
001: Ontwerp overgezonden door de Senaat.
002: Amendementen.
003: Verslag.
004: Tekst verbeterd door de commissie.

“Art. 10/1. Dans la nouvelle loi communale, il est inséré un article 13bis rédigé comme suit:

“Art. 13bis. Dans les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, est nommé de plein droit bourgmestre le conseiller communal désigné comme tel par le conseil communal.

Le conseil communal peut, pour inconduite notoire ou négligence grave, suspendre ou révoquer le bourgmestre, qui sera préalablement entendu. La suspension ne peut excéder trois mois.

Aucune tutelle administrative ne peut être organisée ni exercée par l'autorité fédérale, par les Régions et Communautés, sur les décisions prises en vertu du présent article.”

JUSTIFICATION

Les communes de la périphérie bruxelloise dont la population est composée d'une majorité d'habitants francophones font l'objet d'un véritable déni de démocratie depuis les élections communales de 2006.

Lors des élections communales du 8 octobre 2006, Damien Thiéry, à Linkebeek, Arnold d'Oreye de Lantremange, à Crainhem, et François van Hoobrouck d'Aspre, à Wezembeek-Oppem, ont été plébiscités par leurs concitoyens pour exercer la fonction de bourgmestre durant la mandature communale 2006-2012.

Ainsi à Crainhem, la liste LB-Union a obtenu 76,4 % des suffrages exprimés; Arnold d'Oreye de Lantremange (FDF) obtient 1 723 voix de préférence. Il est plébiscité par 1 électeur sur 4.

À Linkebeek, la liste Ensemble-LKB-Samen a obtenu 59,84 % des suffrages exprimés; Damien Thiéry (FDF), tête de liste, obtient à titre personnel 1 068 voix de préférence.

À Wezembeek-Oppem, la liste LB-Union obtint 75,97 % des suffrages; François van Hoobrouck d'Aspre (MR), tête de liste, obtient 3 196 voix de préférence. Il est donc soutenu par 1 électeur wezembeekoïse sur 2.

Le 14 novembre 2007, après une attente dépassant un délai raisonnable, le ministre flamand des Affaires intérieures, Marino Keulen (Open Vld), décide, par arrêté ministériel, de ne pas nommer ces trois bourgmestres faisant fonction, pourtant démocratiquement élus, et ce, pour des motifs juridiquement contestables, voire arbitraires. Il reproche essentiellement à ces bourgmestres d'avoir envoyé, conformément à la législation fédérale, les convocations électorales dans la langue des administrés et non en néerlandais, comme le préconise une circulaire du gouvernement flamand.

“Art. 10 /1. In de nieuwe gemeentewet wordt een artikel 13bis ingevoegd, luidende:

“Art. 13bis. In de randgemeenten bedoeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, wordt het als dusdanig door de gemeenteraad aangewezen gemeenteraadslid van rechtswege benoemd tot burgemeester.

De gemeenteraad kan, wegens kennelijk wangedrag of een ernstig verzuim overgaan tot de schorsing of afzetting van de burgemeester, die vooraf wordt gehoord. De schorsing mag niet langer dan drie maanden duren.

De federale overheid, de Gewesten noch de Gemeenschappen kunnen inzake de krachtens dit artikel genomen beslissingen geen enkele vorm van administratief toezicht organiseren of uitoefenen.”

VERANTWOORDING

In de Brusselse randgemeenten waarvan de bevolking bestaat uit een meerderheid van Franstalige inwoners wordt de democratie sinds de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 regelrecht genegeerd.

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2006 werden Damien Thiéry in Linkebeek, Arnold d'Oreye de Lantremange in Kraainem en François van Hoobrouck d'Aspre in Wezembeek-Oppem door hun medeburgers verkozen om het burgemeestersambt uit te oefenen tijdens de gemeentelgislatuur 2006-2012.

Zo haalde in Kraainem de lijst LB-Union 76,4 % van de uitgebrachte stemmen; Arnold Oreye de Lantremange (FDF) kreeg 1 723 voorkeurstemmen. Eén op vier kiezers heeft op hem een voorkeurstem uitgebracht.

In Linkebeek haalde de lijst Ensemble-LKB-Samen 59,84 % van de uitgebrachte stemmen; lijsttrekker Damien Thiéry (FDF) kreeg 1 068 voorkeurstemmen.

In Wezembeek-Oppem haalde de lijst LB-Union 75,97 % van de uitgebrachte stemmen; lijsttrekker François van Hoobrouck d'Aspre (MR) kreeg 3 196 voorkeurstemmen. Hij krijgt dus de steun van één op twee Wezembeekse kiezers.

Op 14 november 2007, na een wachttijd die de redelijke termijn te boven ging, besliste Vlaams minister van Binnenlands Bestuur Marino Keulen (Open Vld), bij ministerieel besluit, die drie nochtans democratisch verkozen waarnemend burgemeesters niet te benoemen. Dat gebeurde op twijfelachtige, ja zelfs willekeurige rechtsgronden. In essentie verweet de minister die burgemeesters dat zij overeenkomstig de federale wetgeving de oproepingsbrieven voor de verkiezingen hadden verzonden in de taal van de burgers en niet in het Nederlands, zoals een circulaire van de Vlaamse regering bepaalde.

Entre autres motivations sous-tendant sa décision, le ministre met en cause une prétendue incapacité morale des candidats bourgmestres à exercer leur mandat. Ce refus de nomination apparaît d'autant plus disproportionné que le même ministre a refusé d'adopter la moindre sanction à l'encontre des bourgmestres flamands qui ont ouvertement boycotté l'organisation des élections fédérales de 2007 et de 2010.

Dans l'arrêté de non-nomination, le ministre Keulen enjoint aux conseillers communaux de ces trois communes, conformément au décret communal flamand, d'établir un nouvel acte de présentation du bourgmestre.

Le 20 décembre 2007, le président de la Chambre des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe, M. Ian Micallef, adresse une lettre au ministre Keulen par laquelle il s'inquiète de ce refus de nomination. Dans son courrier, M. Micallef estime notamment que ce refus est en contradiction avec l'article 8.3 de la Charte européenne de l'autonomie locale — norme internationale ratifiée par la Belgique le 25 août 2004 et directement applicable en droit belge— qui stipule que "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."

Le 11 avril 2008, les trois candidats bourgmestres confirment leur représentation en vue d'une nomination par le ministre flamand des Affaires intérieures. Ce nouvel acte de présentation est soutenu par la majorité des conseillers communaux des communes concernées. La même année, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe s'inquiète du sort des trois bourgmestres non nommés et charge l'un de ses membres, M. Michel Guégan, de faire rapport sur la question.

Le 28 mai 2008, ce dernier rend un premier rapport dans lequel il énonce cinq manquements à la Charte européenne de l'autonomie locale, à savoir: l'absence de nomination par les autorités flamandes de trois bourgmestres élus dans un délai raisonnable crée un trouble de gestion des affaires publiques.

Selon le rapport, l'esprit et la lettre de la Charte sont affectés dès lors que:

- le délai raisonnable dans lequel les administrés étaient en droit d'attendre une solution a été largement dépassé, ce qui porte atteinte à la bonne gestion des affaires publiques de ces communes;
- les lois linguistiques, telles qu'interprétées et appliquées par les autorités flamandes dans les communes à facilités, entravent la participation des citoyens belges francophones à la vie politique locale, ce qui constitue une violation du Préambule de la Charte européenne de l'autonomie locale;
- le refus de nommer trois bourgmestres par le ministre flamand des Affaires intérieures à titre de sanction, alors qu'aucune procédure disciplinaire n'a été préalablement diligentée, est disproportionné ce qui est contraire à l'article 8 de ladite Charte;

Naast andere motieven die aan zijn beslissing ten grondslag lagen, wreef de minister de kandidaat-burgemeesters een vermeende morele onbekwaamheid aan om hun mandaat uit te oefenen. Die weigering hen te benoemen was kennelijk des te meer disproportioneel streng aangezien dezelfde minister had geweigerd ook maar enige sanctie op te leggen aan de Vlaamse burgemeesters die openlijk de organisatie van de federale verkiezingen in 2007 en 2010 hadden geboycot.

In het besluit tot niet-benoeming beval minister Keulen de gemeenteraadsleden van de drie gemeenten, overeenkomstig het Vlaamse gemeentedecreet, een nieuwe voordrachtsakte voor de burgemeester op te maken.

Op 20 december 2007 richtte de heer Ian Micallef, de voorzitter van de Kamer van Lokale Overheden van de Raad van Europa, een brief tot minister Keulen, waarin hij zijn bezorgdheid uitte over die geweigerde benoeming. In zijn brief was de heer Micallef immers van mening dat een dergelijke weigering strijdig is met artikel 8.3 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie — een internationale norm die België op 25 augustus 2004 heeft geratificeerd en die rechtstreeks toepasselijk is in de Belgische wetgeving, dat als volgt luidt: "Administratief toezicht op lokale autoriteiten dient zodanig te worden uitgeoefend dat er sprake is van evenredigheid tussen de interventie van de toezichhoudende autoriteit en de belangen die deze beoogt te dienen."

Op 11 april 2008 bevestigden de drie kandidaat-burgemeesters hun voordracht voor benoeming door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur. Die nieuwe voordrachtsakte kreeg de steun van de meeste gemeenteraadsleden van de betrokken gemeenten. In datzelfde jaar toonde het Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten in Europa zich bezorgd over het lot van de drie niet-benoemde burgemeesters, en droeg het de heer Michel Guégan op verslag uit te brengen over de kwestie.

Op 28 mei 2008 bracht laatstgenoemde een eerste rapport uit. Daarin werden vijf overtredingen van het Europees Handvest inzake lokale autonomie aangestipt, waardoor de niet-benoeming, binnen een redelijke termijn, door de Vlaamse overheid van drie verkozen burgemeesters afbreuk doet aan het beheer van de openbare aangelegenheden.

Volgens dat rapport worden de letter en de geest van het Handvest geschonden, en wel om volgende redenen:

- de redelijke termijn waarbinnen de bestuurden een oplossing mochten verwachten, was ruimschoots overschreden, wat afbreuk deed aan het goede beheer van de openbare aangelegenheden van die gemeenten;
- de taalwetten, zoals de Vlaamse overheid ze interpreteert en toepast in de faciliteitengemeenten belemmerden de deelname van de Franstalige Belgische burgers aan het lokale politieke leven, wet een schending inhield van de preambule van het Europees Handvest inzake lokale autonomie;
- de weigering van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur om de drie burgemeesters bij wijze van sanctie niet te benoemen terwijl vooraf geen enkele tuchtprocedure was ingesteld, stond niet in verhouding tot de feiten en was strijdig met artikel 8 van dat Handvest;

— la tutelle exercée par les autorités flamandes sur les collectivités locales constitue une entrave potentielle à l'application de l'article 3/2 de la Charte, article à l'égard duquel la Belgique a posé une réserve;

— la recommandation adoptée par le Congrès invite notamment les autorités belges à préférer le système de l'élection des bourgmestres par le conseil communal ou par les citoyens au système de nomination par l'exécutif, car la tutelle exercée par les autorités flamandes sur les collectivités locales, notamment par le biais d'une nomination gouvernementale de maires préalablement élus, contredit l'esprit général de la Charte et, notamment, outre le Préambule, les articles 4 et 8 de ce texte.

Le 31 octobre 2008, le Congrès des pouvoirs locaux du Conseil de l'Europe adopte une recommandation dans laquelle, notamment, il "encourage le ministre flamand de l'Intérieur à nommer sans délai les trois bourgmestres dont les listes ont été élues, afin de mettre un terme au trouble causé dans la gestion des affaires publiques" (Recommandation du 31 octobre 2008 consacrée à la démocratie locale en Belgique: la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes).

Le 24 novembre 2008, le ministre Keulen adopte pour la deuxième fois un arrêté de non-nomination des trois bourgmestres. Il procède de manière unilatérale, ce qui a par ailleurs pour effet de court-circuiter le dialogue institutionnel en cours.

Le 31 mars 2009, les trois bourgmestres déposent un nouvel acte de présentation en vue de leur nomination. Le 30 mars 2010, 1 an jour pour jour après l'envoi de leur acte de présentation, le nouveau ministre flamand des Affaires intérieures, Geert Bourgeois (N-VA), adopte pour la troisième fois un arrêté de non-nomination à l'égard des trois bourgmestres.

Le 14 juin 2011, le ministre flamand des Affaires intérieures du gouvernement flamand a annoncé qu'il refuserait de nommer Madame Véronique Caprasse, candidate-bourgmestre à Crainhem pour des présomptions de non-respect de la législation linguistique.

Afin d'éviter que les violations à l'esprit et la lettre de la Charte européenne de l'autonomie locale relevées par les rapporteurs du Conseil de l'Europe, mentionnée supra, ne puissent se reproduire à l'avenir, les auteurs du présent amendement entendent modifier le mode de désignation du bourgmestre dans les communes dites "à facilités".

Ils proposent dès lors de prévoir, dans les communes visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, le mode de désignation du bourgmestre le plus conforme à l'esprit et au texte de la Charte européenne de l'autonomie locale, à savoir l'élection directe par le conseil communal en son sein.

— het toezicht dat de Vlaamse overheid uitoefende over de lokale besturen kon een hinderpaal vormen voor de toepassing van artikel 3/2 van het Handvest, aangaande hetwelk België een voorbehoud heeft geformuleerd;

— de aanbeveling die het Congres heeft aangenomen, nodigde de Belgische overheden er met name toe uit het systeem van de verkiezing van de burgemeesters door de gemeenteraad of door de burgers de voorkeur te geven boven het systeem van benoeming door de uitvoerende macht, want het toezicht dat de Vlaamse overheid uitoefent over de lokale besturen, met name via de aanstelling door de regering van vooraf verkozen burgemeesters, is in strijd met de algemene strekking van het Handvest en meer bepaald met zowel de Aanhef als artikelen 4 en 8 van die tekst.

Op 31 oktober 2008 nam het Congres van Lokale en Regionale Autoriteiten van de Raad van Europa een aanbeveling aan, waarin met name de Vlaamse minister voor Binnenlands Bestuur wordt aangemoedigd de drie burgemeesters, waarvan de lijsten werden verkozen, onverwijld te benoemen, om een einde te maken aan de problemen die daardoor werden veroorzaakt en het goed bestuur in de weg stonden (Aanbeveling van 31 oktober 2008 betreffende de lokale democratie in België: de niet-benoeming van drie burgemeesters door de Vlaamse overheid).

Op 24 november 2008 vaardigde minister Keulen voor de tweede keer een besluit tot niet-benoeming van de drie burgemeesters uit. Hij handelde daarbij op eigen houtje, en veroorzaakte aldus een kortsluiting van de aan de gang zijnde institutionele dialoog.

Op 31 maart 2009 dienden de drie burgemeesters een nieuwe voordrachtsakte in met het oog op hun benoeming. Op 30 maart 2010, dus welgeteld één jaar na het versturen van hun voordrachtsakte, vaardigde de nieuwe Vlaamse minister voor Binnenlands Bestuur, Geert Bourgeois (N-VA), voor de derde maal een besluit tot niet-benoeming van de drie burgemeesters uit.

Op 14 juni 2011 kondigde de Vlaamse minister voor Binnenlands Bestuur aan dat hij weigerde mevrouw Véronique Caprasse, kandidaat-burgemeester in Kraainem, te benoemen, op grond van vermeende niet-naleving van de taalwetgeving.

Om te voorkomen dat de door de rapporteurs van de Raad van Europa vastgestelde schendingen naar de geest en naar de letter van het voornoemde Europees Handvest inzake lokale autonomie zich in de toekomst zouden herhalen, beogen de indieners van dit amendement de benoemingswijze van de burgemeesters in de zogenoemde faciliteitengemeenten te wijzigen.

Ze stellen derhalve voor in de gemeenten als bedoeld in artikel 7 van de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, de benoemingswijze van de burgemeester zo nauw mogelijk te toen aansluiten bij de geest en de tekst van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, namelijk de rechtstreekse verkiezing door de gemeenteraad in zijn midden.

Ce mode de nomination, le plus respectueux de la volonté des électeurs, permettra de mettre fin au déni de démocratie subi depuis six ans par les habitants.

N° 23 DE MM. MAINGAIN, THIÉRY ET CLERFAYT

Art. 4

Dans l'article 10/1, § 5, proposé, insérer l'alinéa suivant entre les alinéas 1^{er} et 2:

“Le bourgmestre désigné adresse sa requête auprès de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif dans la langue de son choix.”

JUSTIFICATION

Il s'agit d'un amendement subsidiaire à l'amendement déposé par les mêmes auteurs visant à remplacer l'article 4.

Le présent amendement a pour objet de prévoir que le bourgmestre désigné d'une commune périphérique puisse disposer du droit d'introduire dans sa langue la requête devant l'assemblée générale de la section contentieux administratif du Conseil d'État, et ce en cas de refus de nomination.

Olivier MAINGAIN (FDF)
Damien THIÉRY (FDF)
Bernard CLERFAYT (FDF)

Die benoemingswijze, die de wil van de kiezers het best weerspiegelt, zal een einde maken aan het negeren van de democratie waar de bewoners al meer dan zes jaar het slachtoffer van zijn.

Nr. 23 VAN DE HEREN MAINGAIN, THIÉRY EN CLERFAYT

Art. 4

In het voorgestelde artikel 10/1, § 5, het volgende lid invoegen tussen het eerste en het tweede lid:

“De aangewezen burgemeester richt zijn memorie, in de taal van zijn keuze, aan de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak.”

VERANTWOORDING

Dit amendement sluit aan bij het amendement van dezelfde indieners, ter vervanging van artikel 4.

Dit amendement heeft tot doel erin te voorzien dat de aangewezen burgemeester van een randgemeente, wanneer zijn benoeming wordt geweigerd, het recht heeft in zijn eigen taal een memorie te richten aan de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.