

# BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2017-2018

1 FEBRUARI 2018

## Voorstel van resolutie betreffende de eerbiediging van de lokale democratie in de faciliteitengemeenten in de Brusselse rand

(Ingediend door de heer Christophe Lacroix c.s.)

### TOELICHTING

Deze resolutie behoort tot de bevoegdheid van de Senaat omdat het een federale materie betreft, de regeling van het gebruik van de talen in bestuurszaken in de faciliteitengemeenten (1), die een invloed heeft op de bevoegdheden van de Gewesten op het gebied van lokaal bestuur (2).

De erkenning van de lokale democratie door de lidstaten van de Raad van Europa vormde de aanzet voor het Europees Handvest inzake lokale autonomie, het eerste bindende internationale verdrag dat de rechten van de lokale autoriteiten en van hun verkozenen waarborgt. Deze tekst, die van de lokale autoriteiten het eerste niveau maakt waar de democratie wordt uitgeoefend, is het internationale referentieverdrag binnen dit domein geworden.

Zo bepaalt het Europees Handvest inzake lokale autonomie de normen om de rechten van de lokale autoriteiten te beschermen en roept het de lidstaten die

(1) Artikel 129, § 2, van de Grondwet bepaalt dat de federale wetgever bevoegd is voor het gebruik van de talen wat betreft « *de gemeenten of groepen van gemeenten palend aan een ander taalgebied en waar de wet het gebruik van een andere taal dan die van het gebied waarin zij gelegen zijn, voorschrijft of toelaat. Voor deze gemeenten kan in de bepalingen betreffende het gebruik van de talen voor de aangelegenheden bedoeld in § 1 geen verandering worden aangebracht dan bij een wet aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid* ».

(2) Zie de wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de Gewesten en de Gemeenschappen. In 2001 werd beslist om de nieuwe gemeentewet en de provinciewet te regionaliseren, alsook de aanverwante wetten zoals de kieswetten met betrekking tot de lokale besturen.

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2017-2018

1<sup>ER</sup> FÉVRIER 2018

## Proposition de résolution concernant le respect de la démocratie locale dans les communes à facilités de la périphérie bruxelloise

(Déposée par M. Christophe Lacroix et consorts)

### DÉVELOPPEMENTS

Cette résolution relève de la compétence du Sénat dans la mesure où elle concerne une matière fédérale, le règlement de l'emploi des langues en matières administratives dans les communes à facilités (1), qui a une influence sur les compétences des Régions en matière d'administration locale (2).

La reconnaissance de la démocratie locale par les États membres du Conseil de l'Europe a conduit à l'élaboration de la Charte européenne de l'autonomie locale, le premier traité international contraignant qui garantit les droits des collectivités et de leurs élus. Ce texte, qui arme le rôle des collectivités comme premier niveau où s'exerce la démocratie, est devenu un traité international de référence dans ce domaine.

La Charte européenne de l'autonomie locale fixe ainsi des normes pour protéger les droits des collectivités locales et engage les États qui l'ont ratifiée à respecter

(1) L'article 129, § 2, de la Constitution prévoit que le législateur fédéral est compétent pour l'emploi des langues en ce qui concerne « *les communes ou groupes de communes contigus à une autre région linguistique et où la loi prescrit ou permet l'emploi d'une autre langue que celle de la région dans laquelle ils sont situés. Pour ces communes, une modification aux règles sur l'emploi des langues dans les matières visées au § 1<sup>er</sup> ne peut être apportée que par une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa* ».

(2) Voir la loi du 13 juillet 2001 portant transfert de compétences aux Régions et Communautés. C'est en 2001 qu'il a été décidé de régionaliser la Nouvelle loi communale et la loi provinciale ainsi que les lois connexes comme les lois électorales relatives aux pouvoirs locaux.

het hebben bekrachtigd op om een aantal beginselen verplicht na te leven. Het Handvest werd op 15 oktober 1985 opengesteld voor ondertekening en werd bekrachtigd door zevenenveertig lidstaten van de Raad van Europa, waaronder België op 25 augustus 2004.

Als instelling van de Raad van Europa is het Congres van lokale en regionale autoriteiten (hierna « het Congres » genoemd) belast met de versterking van de lokale en regionale democratie binnen zijn lidstaten overeenkomstig de bepalingen van het Handvest. Voor de *follow-up* van de lokale democratie steunt het Congres op de Commissie voor de naleving van de verplichtingen en verbintenissen van de lidstaten van het Europees Handvest inzake lokale autonomie (hierna de « Monitoringcommissie » genoemd), die in het bijzonder toeziet op de toepassing van het Handvest, de voorbereiding van de rapporten over de situatie van de lokale en regionale democratie in Europa en het onderzoeken van bepaalde specifieke vraagstukken inzake lokale en regionale democratie in de lidstaten. De monitoring-procedure wordt ongeveer om de vijf jaar uitgevoerd in de zevenenveertig lidstaten van de Raad van Europa.

In dat verband heeft het Congres op 20 oktober 2017 het rapport van de Monitoringcommissie (1) en aanbeveling 409 (2017) met betrekking tot « *The functioning of the organs of local democracy in a context of linguistic diversity in the communes « with facilities » around Brussels in the Flemish region* », besproken en goedgekeurd. In dit rapport stelt het Congres vast dat de Belgische taalwetten zoals ze worden geïnterpreteerd en toegepast door de Vlaamse overheden in de zogenaamde faciliteitengemeenten, de participatie van de Franstalige Belgische burgers aan het lokale politieke leven belemmert.

Het is niet de eerste keer dat de Vlaamse overheden op de vingers worden getikt door de instanties van de Raad van Europa wat de eerbiediging van de rechten van de Franstaligen in de gemeenten met taalfaciliteiten betreft.

In het kader van de Raamovereenkomst voor de bescherming van de nationale minderheden (ETS nr. 157), die door België werd ondertekend op 31 juli 2001 maar nog niet werd bekrachtigd (2), werd over ons land in 2002 een stand van zaken opgemaakt met betrekking tot

(1) Dit rapport vloeit voort uit een onderzoeksmis­sie die op 2 en 3 februari 2017 werd uitgevoerd door de co-rapporteurs Henrik Hammar (Zweden, EPP/CCE) en David Eray (Zwitserland, ILDG). Bespreking en goedkeuring door de Kamer van lokale autoriteiten op 19 oktober 2017 en goedkeuring door het Congres op 20 oktober 2017, 3<sup>e</sup> zitting.

(2) Aangezien het om een gemengd verdrag gaat, kan het in België pas in werking treden op voorwaarde dat de zeven verschillende parlementen het bekrachtigen, wat het Vlaams Gewest resoluut weigert te doen.

obligatoirement un certain nombre de principes. Ouverte à signature le 15 octobre 1985, la Charte a été ratifiée par les quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe, dont la Belgique le 25 août 2004.

En tant qu'institution du Conseil de l'Europe, c'est le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (ci-après désigné par « le Congrès ») qui est chargé de renforcer la démocratie locale et régionale au sein de ses États membres conformément aux principes énoncés dans la Charte. Afin d'assurer le suivi de la démocratie locale, le Congrès s'appuie sur la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après désignée par la « Commission de suivi ») qui assure, en particulier, le contrôle de l'application de la Charte, la préparation des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale en Europe et l'étude de certaines questions spécifiques liées à la démocratie locale et régionale dans les États membres. La procédure de suivi s'effectue environ tous les cinq ans dans les quarante-sept États membres du Conseil de l'Europe.

C'est dans ce cadre que le Congrès a examiné et adopté, le 20 octobre 2017, le rapport de la Commission de suivi (1) et la recommandation 409 (2017) en ce qui concerne « le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes dites « à facilités » de la région flamande entourant Bruxelles ». Dans ce rapport, le Congrès constate que les lois linguistiques belges telles qu'interprétées et appliquées par les autorités flamandes dans les communes dites à facilités, entravent la participation des citoyens belges francophones à la vie politique locale.

Ce n'est pas la première fois que les autorités flamandes du pays sont pointées du doigt par les instances du Conseil de l'Europe en ce qui concerne le respect des droits des francophones dans les communes à facilités linguistiques.

En ce qui concerne la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), signée par la Belgique le 31 juillet 2001 mais non encore ratifiée (2), notre pays a fait l'objet en 2002 d'un état des lieux concernant les minorités nationales sur son

(1) Ce rapport fait suite à une mission d'enquête effectuée les 2 et 3 février 2017 par les co-rapporteurs Henrik Hammar (Suède, PPE/CCE) et David Eray (Suisse, GILD). Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 19 octobre 2017 et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3<sup>e</sup> séance.

(2) S'agissant d'un traité mixte, celui-ci ne peut entrer en vigueur en Belgique qu'à la condition que les sept différents Parlements le ratifient, ce que la Région flamande refuse catégoriquement de faire.

de nationale minderheden op zijn grondgebied via een rapport van de Raad van Europa (1). De bedoeling was te weten op welke groepen de Raamovereenkomst kon worden toegepast en algemeen de schendingen van de culturele, taalkundige en politieke rechten van de aldus omschreven minderheden en de oplossingen hiervoor te bestuderen. Resolutie 1301 van de Raad van Europa, die werd goedgekeurd op 26 september 2002 naar aanleiding van het rapport Nabholz-Heidegger, besluit in navolging van de Commissie van Venetië (2) dat op regionaal en lokaal niveau de Franstaligen in Vlaanderen en de Nederlandstaligen en Duitstaligen in Wallonië minderheden vormen in de zin van de Raamovereenkomst en roept België op de Raamovereenkomst van de bescherming van de nationale minderheden spoedig te bekrachtigen.

territoire via un rapport du Conseil de l'Europe (1). L'objectif était de savoir à quels groupes la Convention-cadre pouvait s'appliquer et d'étudier globalement les atteintes aux droits culturels, linguistiques et politiques des minorités ainsi définies et les moyens d'y remédier. La résolution 1301 du Conseil de l'Europe adoptée le 26 septembre 2002, à la suite du rapport Nabholz-Heidegger conclut, à l'instar de la Commission de Venise (2), qu'au niveau régional et local, les francophones de Flandre et les néerlandophones et germanophones de Wallonie constituent des minorités au sens de la Convention-cadre, et invite la Belgique à ratifier rapidement la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales.

(1) Dit rapport vloeit voort uit een verzoekschrift van 22 december 2000 over de bescherming van de minderheden in België. De indieners beweren een populatie van ongeveer honderd twintig duizend Franstalige Belgische burgers te vertegenwoordigen en protesteren tegen het zogenaamde discriminerende statuut dat de Belgische Staat hun oplegt en dat hen hun elementaire en fundamentele rechten inzake cultuur, taal en politiek ontnemt.

(2) Zie de « *Opinion on Possible Groups of Persons to which the Framework Convention for the Protection of National Minorities could be applied in Belgium* » van 12 maart 2002 van de Europese Commissie voor democratie door recht, CDL-AD (2002) 1. In dit advies achtte de Commissie van Venetië het noodzakelijk om te bepalen of er in de zin van de Raamovereenkomst minderheden bestonden op het niveau dat ze daadwerkelijk behoefte hadden aan bescherming, met inbegrip van het lokale niveau. Ze heeft besloten dat op het lokale niveau in België, gelet op de bevoegdheidsverdeling tussen de diverse Gewesten en Gemeenschappen en gelet op de territoriale opsplitsing van het land, de Franstaligen kunnen worden beschouwd als een minderheid in het Nederlandse taalgebied en het Duitse taalgebied en de Nederlandstaligen en de Duitstaligen kunnen worden beschouwd als minderheden in het Franstalige taalgebied, indien en in de mate dat ze dat wensen.

Zie ook de definitie die werd goedgekeurd door de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa in haar aanbeveling 1201 (1993) alsook resolutie 1172 (1998) over de situatie van de Franstalige bevolking in de Brusselse rand, en haar aanbeveling 1492 (2001) over de rechten van de nationale minderheden.

(1) Ce rapport fait suite à une pétition du 22 décembre 2000 concernant la protection des minorités en Belgique. Les pétitionnaires affirment représenter une population d'environ cent vingt mille citoyens belges francophones, et protestent « contre le statut discriminatoire imposé aux membres de ce groupe de la population par l'État belge, qui les prive de leurs droits élémentaires et fondamentaux à caractère culturel, linguistique et politique ».

(2) Voir l'avis « sur les groupes de personnes auxquels la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales pourrait s'appliquer en Belgique » du 12 mars 2002 de la Commission européenne pour la démocratie par le droit, CDL-AD (2002) 1. Dans cet avis, la Commission de Venise a jugé nécessaire de déterminer s'il existait des minorités, au sens de la Convention-cadre, au niveau où elles avaient réellement besoin d'une protection, y compris au niveau local. Elle a conclu que, au niveau local, en Belgique, vu la répartition des compétences entre les diverses Régions et Communautés et vu la division territoriale du pays, les francophones peuvent être considérés comme une minorité dans la région de langue néerlandaise et dans la région de langue allemande, et les néerlandophones et les germanophones peuvent être considérés comme des minorités dans la région de langue française, s'ils le souhaitent et dans la mesure qui leur convient. Voir aussi la définition adoptée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa recommandation 1201 (1993) ainsi que la résolution 1172 (1998) sur la situation de la population francophone vivant dans la périphérie bruxelloise, et sa recommandation 1492 (2001) sur les droits des minorités nationales.

Recenter heeft ook de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties (VN) zich gebogen over de erkenning van de nationale minderheden in België, dit ter gelegenheid van de laatste universele periodieke doorlichting van België die werd afgerond in januari 2016 en waarbij de VN België via haar aanbevelingen vraagt (1) om de Raamovereenkomst voor de bescherming van de nationale minderheden te bekrachtigen. Opgemerkt zij dat België in dit verband een duidelijke resultaatsverbindeenis heeft.

Bovendien stipt de VN aan : « *Recognition of minority status is not solely for the State to decide. In accordance with the authoritative interpretation by the Human Rights Committee of the United Nations, the existence of minorities should be established by objective criteria. All efforts should be made to ensure that the principle of self-identification is respected* (2) ». Doordat de Belgische experts van de werkgroep minderheden het begrip « nationale minderheid » tot op heden echter niet hebben kunnen definiëren, past België op dit moment de betreffende aanbevelingen van de VN nog steeds niet toe.

Om terug te komen op het Europees Handvest inzake lokale autonomie, wijst het Congres van lokale en regionale autoriteiten op een reeks steeds terugkerende tekortkomingen vanwege de Vlaamse regering, zoals wordt aangehaald in het rapport dat op 20 oktober 2017 werd goedgekeurd en dat betrekking heeft op de werking van de organen van lokale democratie in een context van taaldiversiteit in de zogenaamde faciliteitengemeenten in de Vlaamse rand rond Brussel.

Naar aanleiding van het bezoek in 2017 betreurt het Congres dat de situatie die tijdens de vorige missies in België werd onderzocht in 2008 en 2013-2014 niet verbeterd is.

Het Congres verwijst immers naar zijn voorgaande rapporten en benadrukt dat de aanbevelingen 131 (2003), 258 (2008) en 366 (2014) met betrekking tot het systeem voor de benoeming van de burgemeesters van de

(1) Zie het rapport van de *Working Group on the Universal Periodic Review* VN, A/HRC/32/8 :

« 140. *The following recommendations will be examined by Belgium, which will provide responses in due time, but no later than the thirty-second session of the Human Rights Council, in June 2016 :*

140.2 *Intensify the work aimed at the ratification of the Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities, signed by Belgium in 2002 (Hungary) ;*

140.3 *Ratify the Framework Convention for the Protection of National Minorities, signed in 2001, following on Council of Europe resolution 1301 (Switzerland) ; ».*

(2) Zie de aanbevelingen van het *Forum on Minority Issues* van de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties, 28<sup>e</sup> zitting, A/HRC/28/77, § 10 en 24.

Plus récemment, c'est le Conseil des droits de l'homme des Nations unies qui s'est lui aussi penché sur la question de la reconnaissance des minorités nationales en Belgique à l'occasion du dernier examen périodique universel de la Belgique qui s'est clôturé en janvier 2016 et où l'Organisation des Nations unies (ONU) demande à la Belgique, via ses recommandations (1), de ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales. Il convient ici de noter que la Belgique a clairement une obligation de résultat à cet égard.

En outre, comme le rappelle l'ONU « *la reconnaissance du statut de minorité ne relève pas de la seule décision de l'État. Conformément à l'interprétation authentique faite par le Comité des droits de l'homme de l'ONU, l'existence de minorités doit être établie selon des critères objectifs. Tout doit être fait pour garantir le respect du principe d'auto-identification* (2) ». Cependant, à ce jour, à défaut pour les experts belges du groupe de travail des minorités de n'avoir pu définir le concept de « minorité nationale », les recommandations en question de l'ONU n'ont toujours pas été appliquées par la Belgique.

Pour en revenir à la Charte européenne de l'autonomie locale, comme évoqué ci-dessus, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, via le rapport approuvé le 20 octobre 2017 et portant sur « le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en Région flamande », met en exergue une série de manquements de la part du gouvernement flamand et ce d'une manière récurrente.

À la suite de la visite d'enquête effectuée en 2017, le Congrès déplore que la situation examinée lors des précédentes missions en Belgique en 2008 et 2013-2014 ne s'est pas améliorée.

En effet, le Congrès, tout en renvoyant à ses précédents rapports, souligne la non-application des recommandations 131 (2003), 258 (2008) et 366 (2014) concernant la question du système de nomination des bourgmestres

(1) Voir le rapport du Groupe de travail sur l'examen périodique universel, ONU, A/HRC/32/8 :

« 140. Les recommandations ci-après seront examinées par la Belgique, qui y répondra en temps voulu, et au plus tard à la trente-deuxième session du Conseil des droits de l'homme, en juin 2016 :

140.2 Redoubler d'efforts en vue de ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales, signée par la Belgique en 2002 (Hongrie) ;

140.3 Ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, que la Belgique a signée en 2001, comme suite à la résolution 1301 du Conseil de l'Europe (Suisse) ; ».

(2) Voir les recommandations formulées par le Forum sur les questions relatives aux minorités du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, vingt-huitième session, A/HRC/28/77, § 10 et 24.

faciliteitengemeenten niet zijn toegepast. Het Congres vestigt de aandacht op « *the fact that the election of the mayor proposed by the local council has to be endorsed by the Flemish minister of the Interior whereas the proposed mayor is member of the local council which was previously directly elected by the citizens. This form of validation could constitute, in some cases, a disproportionate supervision of local authorities by the regional Flemish Government and a breach of the spirit of the Charter's preamble and Articles 4 and 8.3 thereof* ».

Wat het systeem voor de benoeming van de burgemeesters betreft, valt de organieke wetgeving betreffende de lokale besturen sinds 2001 onder de bevoegdheid van de Gewesten (1). Elk Gewest bepaalt zijn eigen regels voor de regelgeving inzake burgemeesters en schepenen en met name de benoeming van de burgemeesters. De Gewesten moeten bij de uitoefening van hun bevoegdheden dezelfde regels toepassen op alle gemeenten die tot hun grondgebied behoren. Dit vormt voor de Franstaligen een garantie dat het Vlaams Gewest geen specifieke maatregelen zal nemen voor de faciliteitengemeenten in de rand rond Brussel.

De Gewesten kunnen evenwel niet raken aan de taalwaarborgen in de faciliteitengemeenten. De regionalisering heeft immers geen betrekking op de bepalingen van de zogenaamde pacificatiewet, zoals de procedure voor het voordragen en benoemen van de burgemeesters van de zes randgemeenten door de Vlaamse regering (2) (of de bepalingen met betrekking tot de verplichte taalkennis of het vermoeden van taalkennis) (3). Wat de faciliteitengemeenten betreft, is enkel de bijzondere wetgever bevoegd.

In tegenstelling tot het Waals Gewest, waar de benoeming van de burgemeester automatisch geschiedt, moet in het Vlaams Gewest de burgemeester benoemd worden door de Vlaamse regering (4). Deze procedure is ingegeven door de opvatting dat de burgemeester niet echt « verkozen », maar « benoemd » wordt bij een

(1) Regionalisering van de materie via de wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de Gewesten en de Gemeenschappen.

(2) Zie artikel 13bis van de nieuwe gemeentewet, ingevoegd bij de bijzondere wet van 19 juli 2002 tot 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 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met betrekking tot de benoeming van de burgemeesters van de randgemeenten.

(3) Zie Pierre Blaise, Jean Faniel, Vincent de Coorebyter, « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, nr. 1921, 2006.

(4) Overeenkomstig artikel 59 van het gemeentedecreet van 15 juli 2005.

des communes à facilités. Le Congrès attire l'attention sur le fait qu'il est toujours nécessaire que le ministre flamand de l'Intérieur nomme le bourgmestre élu au suffrage direct par les citoyens afin que cette élection soit validée. Le Congrès estime que « cette forme de validation pourrait constituer, dans certains cas, un contrôle disproportionné des collectivités locales par le gouvernement régional flamand et une violation de l'esprit du préambule et des articles 4 et 8.3 de la Charte ».

En ce qui concerne le système de nomination des bourgmestres, la législation organique des pouvoirs locaux relève, depuis 2001, de la compétence des Régions (1). Chaque Région définit ses propres règles pour la réglementation relative aux bourgmestres et aux échevins et notamment la nomination des bourgmestres. Les Régions doivent appliquer, lors de l'exercice de leurs compétences les mêmes règles sur toutes les communes qui font partie de leur territoire. Il s'agit là d'une garantie, accordée aux francophones, que la Région flamande ne prendra pas de mesures spécifiques pour les communes à facilités de la périphérie bruxelloise.

Cependant les Régions ne peuvent pas porter préjudice aux garanties linguistiques existant dans les communes à facilités. En effet, la régionalisation ne concerne pas les dispositions afférentes à la loi dite de pacification comme la procédure de présentation et de nomination des bourgmestres des six communes périphériques par le gouvernement flamand (2) (ou encore les dispositions qui visent la connaissance linguistique obligatoire et la présomption de connaissance linguistique obligatoire) (3). En ce qui concerne les communes à facilités, seul le législateur spécial est compétent.

À la différence du système applicable en Région wallonne selon lequel la désignation du bourgmestre est automatique, le mécanisme en vigueur en Région flamande veut que le bourgmestre soit nommé par le gouvernement flamand (4). Cette procédure repose sur l'idée que le bourgmestre n'est pas réellement « élu »

(1) Régionalisation de la matière via la loi du 13 juillet 2001 portant transfert de compétences aux Régions et Communautés.

(2) Voir article 13bis de la nouvelle loi communale, inséré par la loi spéciale du 19 juillet 2002 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.

(3) Voir Pierre Blaise, Jean Faniel, Vincent de Coorebyter, « Les réformes en vigueur pour les élections communales et provinciales du 8 octobre 2006 », in *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n° 1921, 2006.

(4) Conformément à l'article 59 du décret communal du 15 juillet 2005.

uitdrukkelijke bestuurlijke beslissing van de Vlaamse regering.

De beslissing om iemand tot burgemeester te benoemen is een sleutelement van de lokale autonomie, aangezien de burgemeester de hoogste rang bekleedt in de organieke en institutionele structuren van het lokale bestuur.

Op dit punt is het Congres van oordeel dat « *on the basis of the implicit principles inspiring the Charter and of elementary considerations of local democracy, the system which better fits the Charter is a system where the mayor is elected directly by the local residents or by the members of the local council* ». Het is ook van oordeel dat « *this appointment should be automatic or at least, where the intervention of other territorial government is foreseen, it should be reduced to the minimum* ». Het Congres besluit dat het stelsel waarin de Vlaamse wetgeving voorziet « *allows a margin of discretion that is too large, and that does not meet the standards of legal certainty* », en dat dit dus in strijd is met het Handvest.

Daarom vraagt deze tekst dat de federale regering uitvoering geeft aan aanbeveling 409 van het Congres, die de afschaffing vraagt van het stelsel van benoeming van de burgemeesters van de zes faciliteitengemeenten van de Brusselse rand door de Vlaamse regering.

Over de problemen die Franstalige Belgische burgers van deze faciliteitengemeenten kunnen ondervinden bij hun deelname aan lokale aangelegenheden of om daadwerkelijk gebruik te kunnen maken van lokale diensten (in het bijzonder de sociale diensten), meent het Congres dat « *due to a restrictive interpretation of the Belgian federal language laws, as implemented and enforced by the Flemish Government, this could lead, in some cases, to discrimination* ».

Sinds 1997 heeft Vlaanderen de taalrechten van zijn Franstalige minderheid steeds verder ingeperkt. Dit dossier, dat raakt aan twee essentiële aspecten van de identiteit van elk individu, taal en grondgebied, wordt geregeld aangewakkerd met verklaringen over de inperking of zelfs afschaffing van de faciliteiten, en vooral met politieke initiatieven die leiden tot beperkingen van de mogelijkheden van de Franstaligen om hun taal te spreken. De faciliteiten zijn nochtans het resultaat van een delicaat compromis dat de belangen van de twee taalgroepen, de Franstaligen en de Nederlandstaligen, wil verzoenen. De taalfaciliteiten moeten worden toegepast op een manier die de deelname van de lokale burgers aan het openbaar leven aanmoedigt en

mais « nommé » au moyen d'une décision administrative expresse du gouvernement flamand.

La décision de nommer une personne à la fonction de bourgmestre est un élément clef de l'autonomie locale, le bourgmestre étant l'échelon le plus élevé de l'édifice organique et institutionnel de l'administration locale.

À cet égard, le Congrès estime que « sur la base des principes implicites qui inspirent la Charte et des notions élémentaires de démocratie locale, le système le plus conforme à la Charte est celui où le maire est élu au suffrage direct par la population ou par les conseillers municipaux ». Il considère encore que « la nomination du bourgmestre doit être automatique ou que, du moins, lorsque l'intervention d'une autre autorité territoriale est prévue, celle-ci doit être réduite au minimum ». Le Congrès conclut en précisant que le système prévu dans la législation flamande « laisse une trop grande marge de discrétion, ce qui n'est pas conforme à l'exigence de sécurité juridique », et est donc contraire à la Charte.

C'est la raison pour laquelle le présent texte demande l'exécution par le gouvernement fédéral de la recommandation 409 du Congrès visant la suppression du système de nomination par le gouvernement flamand des bourgmestres des six communes à facilités de la périphérie bruxelloise.

Pour en venir aux difficultés rencontrées par les citoyens belges francophones de ces communes à facilités lors de leur participation aux affaires locales ou afin de bénéficier des services locaux de manière effective (les services sociaux en particulier), le Congrès considère que « du fait de l'interprétation restrictive des lois linguistiques fédérales de la Belgique, telles que mises en œuvre par le gouvernement flamand, cela pourrait conduire, dans certains cas, à des discriminations ».

Depuis 1997, la Flandre n'a cessé de restreindre les droits linguistiques de sa minorité francophone. Ce dossier qui touche à deux aspects essentiels de l'identité de tout individu, la langue et le sol, est régulièrement ravivé par des déclarations visant à restreindre voire à supprimer les facilités et, surtout, par des initiatives politiques ayant pour effet de réduire les possibilités des francophones de Flandre de parler leur langue. Les facilités résultent pourtant d'un compromis délicat visant à concilier les intérêts des deux communautés linguistiques, en l'occurrence ici les néerlandophones et les francophones. Les facilités linguistiques doivent être appliquées de manière à encourager et faciliter la participation des résidents locaux dans le domaine de

vergemakkelijk. Bovendien moeten de taalfaciliteiten niet worden beschouwd als verwachtingen of belangen, maar als volwaardige rechten van de Franstaligen.

In dit verband herinnert de Groep van onafhankelijke Experts (GES) voor het Europees Handvest inzake lokale autonomie eraan dat het onbetwistbaar is « *that the Charter wishes to attain a high degree of citizens participation and a full democratic life, and element of which is the very possibility for the citizens to understand the drafts, decisions and plans produced by the local/municipalities and bodies, and their ability to utter thoughts and ideas, to communicate with the local officials and representatives in their own language, especially in cases such as, in the faciliteitengemeenten, the majority of local residents are French-speaking people* (1) ».

Reeds in 2008 stelde het Congres dat « *the Belgian language laws, as interpreted and applied by the Flemish government in municipalities with so-called special arrangements, make it difficult for French-speaking Belgian citizens to take part in local affairs. This situation is incompatible with the spirit of the Charter which was ratified by Belgium and, in particular, with consideration 5 of the preamble, which points out that citizen participation is a fundamental principle of local democracy* (2) ».

De indieners vragen dat de wetgeving op het taalgebruik correct wordt geïnterpreteerd en toegepast zodat de burgers van de gemeenten van de rand tijdens de zittingen van de gemeenteraad of van andere lokale instanties ofwel het Nederlands ofwel het Frans kunnen gebruiken om volwaardig deel te nemen aan het lokale overheidsbeleid en om de openbare diensten ten volle te benutten. De behandeling van en het debat over een verzoek dat de burger heeft ingediend moet in dezelfde taal als het verzoek kunnen plaatsvinden.

Inzake het juridisch verbod voor gemeenteraadsleden van deze gemeenten, waarvan de meerderheid van de inwoners Franstalig is, om in het Frans commentaar te geven op een punt van de agenda tijdens een zitting van de gemeenteraad (of van andere interne instellingen), meent het Congres dat « *This constitutes an undue*

(1) Zie het juridische advies « Analyse de la situation de certaines communes à facilités linguistiques situées en périphérie de Bruxelles (Belgique), notamment sous l'angle de la Charte européenne de l'autonomie locale », Groupe van onafhankelijke experts (GEI) voor het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

(2) Aanbeveling 258 (2008) van het Congres « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes ».

l'action publique. De plus, les facilités linguistiques ne doivent pas être interprétées comme des attentes ou des intérêts mais comme de véritables droits des francophones.

À ce propos, le Groupe d'experts indépendants (GEI) sur la Charte européenne de l'autonomie locale rappelle « qu'il est indéniable que la Charte a pour ambition un degré élevé de participation citoyenne et une vie pleinement démocratique, qui se fondent notamment sur la possibilité même pour les citoyens de comprendre les projets, les décisions et les plans produits par les collectivités communales, et sur la capacité des citoyens à exprimer leurs réflexions et leurs idées, ainsi qu'à communiquer avec les responsables et représentants locaux dans leur propre langue, à plus forte raison lorsque la majorité des habitants sont francophones, comme c'est le cas dans les communes à facilités de la périphérie (1) ».

En 2008 déjà, le Congrès notait que « les lois linguistiques belges telles qu'interprétées et appliquées par les autorités flamandes dans les communes dites à facilités, entravent la participation des citoyens belges francophones à la vie politique locale. Cette situation porte atteinte à l'esprit même du texte de la Charte ratifiée par la Belgique, et en particulier à l'alinéa 5 du préambule qui rappelle un principe fondamental de la démocratie locale (2) ».

Les auteurs demandent que la législation sur l'emploi des langues soit correctement interprétée et appliquée de manière à permettre aux citoyens des communes périphériques l'usage lors des séances du conseil communal, ou d'autres organes locaux, des deux langues, soit le néerlandais et le français afin qu'ils puissent participer véritablement aux affaires publiques locales et utiliser les services publics de manière effective. L'examen et le débat consécutifs à une demande introduite par le citoyen doivent pouvoir se dérouler dans la même langue que celle de l'introduction de la demande.

En ce qui concerne l'impossibilité juridique pour les conseillers locaux de ces communes, dont les résidents sont majoritairement francophones, de commenter en français un point de l'ordre du jour d'une réunion du conseil communal (ou d'autres organes internes), le Congrès estime que « cela constitue une limitation indue

(1) Voir l'avis juridique « Analyse de la situation de certaines communes à facilités linguistiques situées en périphérie de Bruxelles (Belgique), notamment sous l'angle de la Charte européenne de l'autonomie locale », Groupe d'experts indépendants (GEI) sur la Charte européenne de l'autonomie locale.

(2) Recommandation 258 (2008) du Congrès « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes ».

*limitation of their capacity and right to participate effectively in the meetings and decisions of these bodies and is therefore an infringement on the exercise of local democracy, and more generally, renders it impossible for exclusively French-speaking citizens to follow the activities of the local council ».*

Daarom vragen de indieners dat ook uitvoering wordt gegeven aan aanbeveling 409 van het Congres, die vraagt dat de concrete regels inzake de toepassing van de taalwetgeving worden herzien om ervoor te zorgen dat tijdens de zittingen van de gemeenteraad of van andere lokale instellingen, de twee talen, het Nederlands of het Frans, kunnen worden gebruikt door gemeenteraadsleden, schepenen en de burgemeester.

Gelet op deze tekortkomingen inzake de elementaire rechten van de Franstaligen die door de hoogste internationale en Europese instanties worden aangekaart, menen de indieners tot slot dat het hun plicht is, als mandatarissen van een federale assemblee waarin de verschillende deelstaten vertegenwoordigd zijn, om te proberen hieraan iets te doen.

Zij vragen dus aan de regering om de aanbevelingen van het Congres uit te voeren en een einde te maken aan de buitenmaatse controle van de Vlaamse regering op de faciliteitengemeenten in de Brusselse rand. Zij vragen de regering ook om de internationale verdragen te bekrachtigen die de toestand van de Franstaligen in deze gemeenten kunnen verbeteren, zoals de Raamovereenkomst voor de bescherming van de nationale minderheden.

De indieners willen hiermee dat de Franstalige burgers van de zes faciliteitengemeenten van de Brusselse rand beter en gemakkelijker kunnen deelnemen aan lokale aangelegenheden.

de la capacité des citoyens et de leur droit de participer effectivement aux réunions et décisions de tels organes et donc représente une violation de l'exercice de la démocratie locale et plus généralement, cela rend impossible aux résidents exclusivement francophones de suivre les activités du conseil communal ».

C'est la raison pour laquelle les auteurs réclament également la mise en œuvre de la recommandation 409 du Congrès qui vise la révision des modalités d'application de la réglementation linguistiques afin de permettre l'usage lors des séances du conseil communal, ou d'autres organes locaux, des deux langues, soit le néerlandais et le français, par les conseillers communaux, les échevins et le bourgmestre.

En conclusion, face à ces carences mises en évidence par les plus hautes instances internationales et européennes en matière des droits les plus élémentaires des francophones, les auteurs estiment qu'il est de leur devoir, en tant que mandataires d'une assemblée fédérale qui représente en son sein les différentes entités fédérées, de tenter d'y remédier.

Ils demandent en conséquence au gouvernement d'appliquer les recommandations du Congrès de manière à mettre fin au contrôle disproportionné des communes à facilités de la périphérie bruxelloise par le gouvernement flamand. Ils invitent également le gouvernement à ratifier les traités internationaux pouvant améliorer la situation des francophones de ces communes comme la Convention-cadre sur la protection des minorités nationales.

L'objectif des auteurs est d'améliorer et de faciliter la participation aux affaires locales de la population francophone des six communes à facilités de la périphérie bruxelloise.

Christophe LACROIX.

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

De Senaat,

A. gelet op het Europees Handvest inzake lokale autonomie, dat op 25 augustus 2004 door België bekrachtigd is en dat voor dat land in 1 december in werking is getreden, met uitzondering van de artikelen 3.2, 8.2, 9.2, 9.6 en 9.7 waardoor België zich niet gebonden heeft verklaard ;

B. gelet op de preambule van het Handvest, die zegt : « autonomie [levert] een belangrijke bijdrage tot het ontstaan van een Europa gebaseerd op de beginselen van de democratie (...) » en 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 (...) » en « 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 » ;

C. gelet op artikel 7.1 van het Handvest dat bepaalt : « De rechtspositie van gekozen lokale vertegenwoordigers dient de vrije uitoefening van hun functies te waarborgen » en gelet op het verklarend rapport dat als bijlage bij het Handvest gaat en dat de draagwijdte van die bepaling toelicht : « Dit artikel wil een waarborg bieden enerzijds dat de verkozen vertegenwoordigers niet gehinderd worden bij het vervullen van hun opdracht door het optreden van derden, en anderzijds dat bepaalde categorieën van personen niet belet worden hun kandidatuur te stellen uit zuiver materiële overwegingen » ;

D. gelet op artikel 8.3 van het Handvest dat bepaalt : « 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 » ;

E. gelet op de Raamovereenkomst voor de bescherming van de nationale minderheden (ETS nr. 157), door België op 31 juli 2001 ondertekend maar nog niet geratificeerd ;

F. gelet op artikel 4 van de Grondwet, dat het bestaan van de vier taalgebieden bekrachtigt ;

G. gelet op de artikelen 30 en 129 van de Grondwet betreffende het gebruik van de talen in bestuurszaken ;

**PROPOSITION DE RÉOLUTION**

Le Sénat,

A. vu la Charte européenne de l'autonomie locale ratifiée par la Belgique le 25 août 2004 et qui est rentrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> décembre 2004, excepté les articles 3.2, 8.2, 9.2, 9.6 et 9.7 à propos desquels la Belgique s'est déclarée non liée ;

B. vu le préambule de la Charte selon lequel « l'autonomie est une contribution importante à la construction d'une Europe fondée sur les principes de la démocratie (...) » et que « cela suppose l'existence de collectivités locales dotées d'organes de décision démocratiquement constitués et bénéficiant d'une large autonomie quant aux compétences (...) » et « considérant que le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les États membres du Conseil de l'Europe ; (...) Convaincus que c'est au niveau local que ce droit peut être exercé le plus directement » ;

C. vu l'article 7.1. de la Charte selon lequel « Le statut des élus locaux doit assurer le libre exercice de leur mandat » et vu le rapport explicatif annexé à la Charte et clarifiant la portée de cette disposition : « Cet article a pour objet de garantir, d'une part, que les représentants élus ne soient pas empêchés par l'action d'une tierce partie de s'acquitter de leur mission et, d'autre part, que certaines catégories de personnes ne soient pas empêchées de présenter leur candidature par des considérations purement matérielles » ;

D. vu l'article 8.3 de la Charte qui prévoit 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 » ;

E. vu la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), signée par la Belgique le 31 juillet 2001 mais non encore ratifiée ;

F. vu l'article 4 de la Constitution qui consacre l'existence de quatre régions linguistiques ;

G. vu les articles 30 et 129 de la Constitution qui concernent l'emploi des langues en matière administrative ;

H. gelet op artikel 68bis, § 1, van de Gemeentekieswet gecoördineerd op 4 augustus 1932 als gewijzigd door artikel 19 van de wet van 9 augustus 1988, de zogenaamde « pacificatiewet », dat eist dat de gemeentelijke mandatarissen de taal van het taalgebied kennen ;

I. gelet op de gecoördineerde wetten van 18 juli 1966 betreffende het gebruik van de talen in bestuurszaken ;

J. gelet op artikel 13bis van de nieuwe gemeentewet, dat de procedure van de benoeming door de Vlaamse regering van de burgemeesters van de zes randgemeenten vaststelt ;

K. gelet op artikel 59 van het Vlaams gemeentedecreet van 15 juli 2005 ;

L. gelet op de aanbevelingen 131 (2003), 258 (2008) en 366 (2014) van het Congres van de lokale en regionale autoriteiten van de Raad van Europa betreffende de lokale democratie in België ;

M. gelet op het verslag over « *The functioning of the organs of local democracy in a context of linguistic diversity in the communes « with facilities » around Brussels in the Flemish region* » en aanbeveling 409, die het Congres van lokale en regionale autoriteiten op 20 oktober 2017 heeft aangenomen ;

N. gelet op het verslag en de aanbevelingen 140.2 en 140.3 van *The Working Group on the Universal Periodic Review*, van België (A/HRC/32/8), die de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties op 23 juni 2016 heeft aangenomen ;

O. gelet op arrest 17/86 van het Arbitragehof van 26 maart 1986, dat vermeldt dat artikel 4 van de Grondwet (1) « tevens een beperking behelst van de bevoegdheid van de wetgevers inzake taalgebruik en vormt aldus de grondwettelijke waarborg van de voorrang van de taal van het eentalige gebied of van het tweetalige karakter van het gebied. Dit artikel 4 brengt evenwel op zichzelf geen wijziging mede van de juridische ordening ; uit dit artikel kan niet worden afgeleid dat het rechtstreeks, in se, verplichtingen met betrekking tot het gebruik van de talen of een vereiste van talenkennis ten aanzien van overheidsmandatarissen zou opleggen » ;

P. gelet op arrest nr. 26/98 van het Arbitragehof van 10 maart 1998 dat bepaalt dat de verplichting om het Nederlands te gebruiken in de faciliteitengemeenten

H. vu l'article 68bis, § 1<sup>er</sup>, de la loi électorale communale, coordonnée le 4 août 1932 tel que modifié par l'article 19 de la loi du 9 août 1988 dite « de pacification communautaire » qui exige que les mandataires communaux connaissent la langue de la région linguistique ;

I. vu les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative du 18 juillet 1966 ;

J. vu l'article 13bis de la nouvelle loi communale qui fixe la procédure de nomination par le gouvernement flamand des bourgmestres des six communes périphériques ;

K. vu l'article 59 du décret communal flamand du 15 juillet 2005 ;

L. vu les recommandations 131 (2003), 258 (2008) et 366 (2014) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en ce qui concerne la démocratie locale en Belgique ;

M. vu le rapport portant sur « le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en Région flamande » et la recommandation 409 adoptés le 20 octobre 2017 par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux ;

N. vu le rapport et les recommandations 140.2 et 140.3 du Groupe de travail sur l'examen périodique universel de la Belgique (A/HRC/32/8) adopté par le Conseil des droits de l'homme de l'Organisation des Nations unies le 23 juin 2016 ;

O. vu l'arrêt n° 17/86 de la Cour d'arbitrage du 26 mars 1986, qui indique que l'article 4 de la Constitution (1) : « comporte également une restriction de la compétence des législateurs en matière d'emploi des langues et constitue ainsi la garantie constitutionnelle de la primauté de la langue de la région unilingue ou du caractère bilingue de la région. En soi, cet article 4 n'entraîne toutefois pas de transformation de l'ordonnement juridique ; il ne peut se déduire de cet article que celui-ci imposerait directement, par son effet propre, des obligations en matière d'emploi des langues ou une exigence de connaissances linguistiques dans le chef des mandataires publics » ;

P. vu l'arrêt n° 26/98 de la Cour d'arbitrage du 10 mars 1988 selon lequel l'obligation d'utiliser le néerlandais dans les communes à facilités ne s'applique

(1) Vroeger artikel 3bis van de Grondwet.

(1) Ancien article 3bis de la Constitution.

alleen geldt voor de burgemeesters en zijn schepenen en niet voor de andere, gewone gemeenteraadsleden ;

Q. gelet op arrest nr. 227 776 van 20 juni 2017 van de Algemene Vergadering van de Raad van State, dat oordeelt dat een inwoner van een van de faciliteitengemeenten in de Brusselse rand, wanneer hij wenst dat hem een in het Frans gesteld bestuurlijk document wordt afgegeven, dat niet bij elk verzoek moet vermelden, zoals de omzendbrief van 16 december 1997 betreffende het taalgebruik in gemeentebesturen van het Nederlandse taalgebied eist (1), maar dat het volstaat dat hij die taalkeuze op geregelde tijdstippen, om de vier jaar, te kennen geeft ;

R. overwegende dat taaldiversiteit geen beletsel mag zijn voor het uitoefenen van de democratie ;

S. overwegende dat het Europees Handvest inzake lokale autonomie een Verdrag is met als doelstelling het waarborgen van de democratie op lokaal niveau ;

T. overwegende dat door de bekrachtiging van het Handvest door België de bepalingen ervan kracht van wet in ons intern recht hebben gekregen en dat door het bestaan zelf van de wet houdende ratificatie van het Handvest geen bijkomend rechtsinstrument vereist is opdat de lokale autoriteiten het recht hebben de eerbiediging van de bepalingen van die tekst te vragen ;

U. overwegende dat het toezicht dat de Vlaamse regering uitoefent over al haar lokale autoriteiten, onder andere door de benoeming door de regering van de burgemeesters die voordien verkozen zijn, strijdig is met het algemeen opzet van het Handvest, met name met de preambule, maar ook met de artikelen 4 en 8 van die tekst ;

V. overwegende dat wat de participatie van de lokale bevolking in de besluitvorming van de lokale organen betreft, de « taalfaciliteiten » niet moeten worden geïnterpreteerd als « verwachtingen » of « belangen » van de Franstaligen, maar als echte rechten, zoals de Raad van State dat doet, die ze beschreven heeft als rechten die de bevoegde overheidsinstantie, te weten de lokale autoriteit als geheel en de Vlaamse regering, moet waarborgen ;

W. overwegende dat het Handvest een lans breekt voor de volle ontplooiing van de breedst mogelijke participatie in het openbaar leven, die samengaat met lokale democratie ;

(1) Omzendbrief BA 97/22 van 16 december betreffende het taalgebruik in gemeentebesturen van het Nederlandse taalgebied.

qu'au bourgmestre et à ses adjoints et non aux autres membres ordinaires du conseil communal ;

Q. vu l'arrêt n° 227 776 du 20 juin 2014 de l'Assemblée générale du Conseil d'État qui estime qu'un habitant d'une des communes à facilités de la périphérie bruxelloise, s'il souhaite se voir délivrer des documents administratifs rédigés en français, n'est pas tenu de l'indiquer à chaque demande comme l'exige la circulaire du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise (1), mais qu'il lui suffit d'exprimer cette préférence linguistique à intervalles réguliers, tous les quatre ans ;

R. considérant que la diversité linguistique ne peut être un obstacle à l'exercice de la démocratie ;

S. considérant que la Charte européenne de l'autonomie locale est un Traité dont l'objectif est de garantir la démocratie au niveau local ;

T. considérant que par la ratification de la Charte par la Belgique, ses dispositions ont acquis force de loi dans notre droit interne et que l'existence même de la loi portant ratification de la Charte ne nécessite aucun autre instrument juridique supplémentaire pour que les collectivités locales aient le droit de demander le respect des dispositions de ce texte ;

U. considérant que la tutelle exercée par le gouvernement flamand sur l'ensemble de ses collectivités locales, notamment par le biais d'une nomination gouvernementale des bourgmestres préalablement élus, contredit l'esprit général de la Charte et notamment, outre le préambule, les articles 4 et 8 de ce texte ;

V. considérant qu'en ce qui concerne la participation de la population locale au processus décisionnel des organes locaux, les « facilités linguistiques » ne doivent pas être interprétées comme des « attentes » ou des « intérêts » de la part des francophones, mais comme de véritables droits, à l'instar du Conseil d'État qui les a décrits comme des droits qui doivent être garantis par l'instance publique compétente, à savoir la collectivité locale dans son ensemble et le gouvernement flamand ;

W. considérant que la Charte entend œuvrer pour le plein déploiement de la participation la plus étendue possible à la vie publique, qui va de pair avec la démocratie locale ;

(1) Circulaire BA 97/22 du 16 décembre 1997 relative à l'emploi des langues dans les administrations communales de la région de langue néerlandaise.

X. overwegende dat de gecoördineerde wetten betreffende het gebruik van de talen in bestuurszaken van 1966 in slechts weinig gevallen of situaties van burgerparticipatie voorzagen, terwijl vandaag de toestand veranderd is en talrijke wetten en reglementeringen op specifieke gebieden van het overheidsoptreden de burgers oproepen om eraan deel te nemen, dat het om reële en authentieke rechten (in de technische betekenis van het woord) gaat, en dat de overheden bijgevolg de actieve participatie en inzet van de inwoners moeten vergemakkelijken en niet beperken ;

Y. overwegende dat wat de deelname van de lokale verkozenen in de besluitvorming van de lokale organen betreft, de Vlaamse regering de wetten van 1966 zo interpreteert dat alle lokale verkozenen uitsluitend het Nederlands mogen gebruiken wanneer ze handelen in hun officiële hoedanigheid van lokale raadsleden, leden van het college van burgemeester en schepenen of leden van andere participatieorganen ;

Z. overwegende dat er in overeenstemming met de doelstellingen van het Handvest en in overeenstemming met de vijfde considerans van zijn preambule en met zijn artikel 7, voor gezorgd moet worden dat de lokale politieke leidinggevenden een echte representatieve functie uitoefenen ; dat is niet mogelijk wanneer ze zich niet mogen uitdrukken in de taal van hun keuze, namelijk het Frans of het Nederlands ;

AA. overwegende dat het Congres van de lokale en regionale autoriteiten met betrekking tot het systeem van benoeming van de burgemeesters steeds gesteld heeft dat de niet-benoeming van een door de gemeenteraad voorgedragen burgemeester, zoals de Vlaamse gemeentewetgeving bepaalt, strijdig is met artikel 8.3 van het Handvest, dat het evenredigheidsbeginsel poneert ;

BB. overwegende dat, aangezien de Vlaamse wetgeving toestaat dat een persoon, die een heel ruime meerderheid van de lokale kiezers kan vertegenwoordigen, niet onmiddellijk tot burgemeester wordt uitgeroepen, maar officieel door het Gewest wordt benoemd, aan de hand van een regeling die geenszins een loutere formaliteit is, en dat de gewestregering een grondig en zelfs discretionair onderzoek kan voeren naar de geschiktheid van de benoemde persoon om zijn verantwoordelijkheden als burgemeester te dragen, dat systeem strijdig is met zowel het Handvest als de elementaire democratische beginselen ;

CC. overwegende dat het Congres meent dat de Vlaamse overheid sinds de laatste onderzoeksmissie in 2008 in de zes faciliteitengemeenten niets heeft gedaan

X. considérant que les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative de 1966 ne prévoyait que peu de cas ou de situations de participation citoyenne, tandis qu'aujourd'hui, la situation s'est inversée et de nombreuses lois et réglementations dans des domaines spécifiques de l'action publique appellent les citoyens à y participer, qu'il s'agit de droits (au sens technique du terme) réels et authentiques, et que dès lors, la participation et l'engagement actifs des habitants doivent être facilités et non restreints par les autorités publiques ;

Y. considérant qu'en ce qui concerne la participation des élus locaux au processus décisionnel des organes locaux, le gouvernement flamand interprète les lois de 1966 de manière telle que tous les élus locaux doivent employer exclusivement le néerlandais lorsqu'ils agissent en leur capacité officielle de conseillers locaux, de membres du collège des bourgmestres et échevins ou de membres d'autres organes de participation ;

Z. considérant que conformément aux objectifs qui sous-tendent la Charte et conformément au cinquième considérant de son préambule et son article 7, il convient de garantir la possibilité pour les responsables politiques locaux d'exercer une véritable fonction de représentation ; or cela n'est pas possible lorsqu'ils ne peuvent s'exprimer dans la langue de leur choix soit le français ou le néerlandais ;

AA. considérant qu'en ce qui concerne des pouvoirs locaux et régionaux le système de nomination des bourgmestres, le Congrès a affirmé, de manière constante, que la non-nomination d'un bourgmestre proposé par le conseil communal, comme le prévoit la législation flamande sur les communes, est contraire à l'article 8.3 de la Charte qui contient le principe de proportionnalité ;

BB. considérant qu'en effet, à partir du moment où la législation flamande permet qu'une personne, qui peut représenter une très large majorité des électeurs locaux, n'est pas proclamée bourgmestre directement mais nommée officiellement par la Région, selon un dispositif qui est loin d'être une pure formalité, et que l'exécutif régional peut mener une analyse approfondie et même discrétionnaire sur l'aptitude de la personne nommée à exercer ses responsabilités de bourgmestre, ce système est dès lors en contradiction tant avec la Charte qu'avec les principes démocratiques élémentaires ;

CC. considérant que le Congrès estime que, depuis la dernière visite d'enquête effectuée en 2008, rien n'a été fait par les autorités flamandes dans les six communes à

om de burgers nauwer bij het lokale politieke leven te betrekken ;

DD. overwegende dat in 2019, dus na de volgende gemeente- en provincieraadsverkiezingen in België, een nieuwe onderzoekscommissie door een delegatie van de Monitoringcommissie van het Congres van lokale en regionale autoriteiten van de Raad van Europa gepland is,

Vraagt de regering :

1. de door het Congres van lokale en regionale autoriteiten van de Raad van Europa op 20 oktober 2017 aangenomen aanbeveling 409 toe te passen, die de Belgische autoriteiten in verband met de zes faciliteitengemeenten in de Brusselse rand vraagt :

a) het systeem van benoeming door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur op te heffen ;

b) de regels voor de toepassing van de taalwetten in de gemeenten « met taalfaciliteiten » te herzien, om het gebruik van zowel het Frans als het Nederlands door de gemeenteraadsliden, de burgemeester en de schepenen toe te staan op de vergaderingen van de gemeenteraad en van andere lokale organen ;

c) bovenstaande aanbeveling (1. b) uit te breiden tot de burgers van de desbetreffende gemeenten opdat ze werkelijk kunnen deelnemen aan de lokale overheidsaangelegenheden en doeltreffend gebruik kunnen maken van de openbare diensten (met name van de sociale diensten) ;

d) de mogelijkheid opnieuw te onderzoeken om artikel 3, paragraaf 2, artikel 8, paragraaf 2, en artikel 9, paragrafen 2, 6 en 7, van het Europees Handvest inzake lokale autonomie te bekrachtigen en zich aldus te conformeren aan alle bepalingen van het Handvest ;

facilités de manière à impliquer davantage les citoyens dans la vie politique locale ;

DD. considérant la programmation prévue en 2019, soit à la suite des prochaines élections communales et provinciales en Belgique, d'une nouvelle visite d'enquête par une délégation de la Commission de suivi du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe,

Demande au gouvernement :

1. d'appliquer la recommandation 409 du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe adoptée le 20 octobre 2017, qui demande aux autorités belges en ce qui concerne les six communes à facilités de la périphérie bruxelloise de :

a) supprimer le système de nomination par le ministre flamand de l'Intérieur ;

b) réviser les modalités d'application des lois linguistiques dans les communes dites « à facilités linguistiques », afin de permettre l'emploi à la fois du français et du néerlandais par les conseillers communaux, le bourgmestre et les échevins lors des réunions du conseil communal ou d'autres organes locaux ;

c) étendre la recommandation (1. b) susmentionnée aux citoyens des communes concernées afin qu'ils puissent participer véritablement aux affaires publiques locales et utiliser les services publics (notamment les services sociaux) de manière effective ;

d) réexaminer la possibilité de ratifier l'article 3, paragraphe 2, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 9, paragraphes 2, 6 et 7, de la Charte européenne de l'autonomie locale, et s'engager ainsi à se conformer à toutes les dispositions contenues dans la Charte ;

2. De Raamovereenkomst van de Raad van Europa voor de bescherming van nationale minderheden, die werd goedgekeurd op 1 februari 1995, te bekrachtigen en het Vlaamse Parlement te verzoeken dat ook te doen ;

3. het aanvullend protocol bij het Europees handvest inzake lokale autonomie betreffende het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten, ondertekend te Utrecht op 16 november 2009 (STE nr. 207), te bekrachtigen (1).

11 december 2017.

2. De ratifier la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la protection des minorités nationales adoptée le 1<sup>er</sup> février 1995 et d'inviter le Parlement flamand à le faire également ;

3. de ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, signé à Utrecht le 16 novembre 2009 (STE n° 207) (1).

Le 11 décembre 2017.

Christophe LACROIX.  
Nadia EL YOUSFI.  
Latifa GAHOUCI.  
Anne LAMBELIN.  
Christie MORREALE.  
Patrick PRÉVOT.  
Simone SUSSKIND.  
Christiane VIENNE.  
Olga ZRIHEN.

(1) België heeft dat protocol ondertekend op 16 november 2009, maar heeft het niet geratificeerd.

Het Aanvullend protocol geeft het Handvest een nieuwe dimensie (STE nr. 122) door te voorzien in een internationale juridische waarborg van het recht te participeren in de aangelegenheden van een lokale autoriteit. Het recht te participeren in de aangelegenheden van een lokale autoriteit betekent het recht om te proberen het uitoefenen van de bevoegdheden en de verantwoordelijkheid van een lokale autoriteit te bepalen of te beïnvloeden. Volgens dat Protocol komt het Partijen toe de nodige maatregelen te treffen om te waarborgen dat een lokale autoriteit haar bevoegdheden en verantwoordelijkheden zo uitoefent dat ze, wegens het recht op participatie, de ethische integriteit en de transparantie niet in het gedrang brengt.

(1) La Belgique a signé ce protocole le 16 novembre 2009, mais ne l'a pas ratifié.

Le Protocole additionnel fournit une nouvelle dimension à la Charte (STE n° 122) en prévoyant une garantie juridique internationale au droit de participer aux affaires d'une collectivité locale. Le droit de participer aux affaires d'une collectivité locale signifie le droit de chercher à déterminer ou à influencer l'exercice des pouvoirs et des responsabilités d'une collectivité locale. Selon ce Protocole, il incombe aux Parties de prendre les mesures nécessaires pour garantir qu'une collectivité locale exerce ses pouvoirs et responsabilités de façon à ne pas compromettre, en raison du droit de participer, l'intégrité éthique et la transparence.