



Europees Handvest inzake lokale autonomie

In 1990 heeft de Raad van Europa het '[Europees handvest inzake lokale autonomie](#)' vastgesteld. Dat is in 1991 door Nederland geratificeerd. Het Handvest bevat bepalingen over de rechten en bevoegdheden van lokale overheden en strekt ertoe de autonomie van lokale overheden ten opzichte van de centrale overheden te beschermen en te versterken.

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

Voorbehoud op het Handvest

Nederland heeft een voorbehoud gemaakt bij de artikelen 7, tweede lid (financiële vergoeding kosten uitoefening mandaat), 8, tweede lid (administratief toezicht beperken tot naleving wet en grondwettelijke beginselen), 9, vijfde lid (bescherming financieel zwakkere lokale autoriteiten), 11 (wettelijke bescherming lokale autonomie) en 12 (gebondenheid aan verplichtingen deel I Handvest).

Jurisprudentie

De regels die dit Handvest geeft voor de behartiging en eerbiediging van lokale autonomie, behoren niet tot de categorie 'een ieder verbindend', zodat artikel 93 van de Nederlandse Grondwet niet van toepassing is. Dit betekent onder meer dat gemeentebesturen niet de mogelijkheid hebben een vermeende schending van het Handvest aan de rechter voor te leggen. Het Handvest kan echter wel worden gezien als een onderdeel van de bindende spelregels voor de verhouding tussen de verschillende overheden. Met name wordt door decentrale overheden op het Handvest een beroep gedaan wanneer het gaat om de omvang van een eigen belastinggebied.

Een voorbeeld van een rechtszaak waarin beroep gedaan wordt op het Handvest is de zaak tussen de VNG (en vier gemeenten) en de Nederlandse staat met als inzet de afschaffing van het gebruikersdeel van de OZB belasting.

Zaak [VNG tegen de staat](#)

De zaak betreft de afschaffing van het gebruikersdeel Onroerende zaaksbelasting (OZB) op woningen. Gemeenten zetten zich juist in voor een verruiming van het eigen belastinggebied. De VNG deed een beroep op artikel 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie dat - kort gezegd - bepaalt dat lokale autoriteiten recht hebben op voldoende eigen financiële middelen en dat tenminste een deel van die middelen dient te worden verkregen uit lokale belastingen en heffingen waarover zij (binnen wettelijke grenzen) de bevoegdheid hebben de hoogte vast te stellen. De rechter bepaalde in de uitspraak van 18 april 2007 dat artikel 9 lid 3 van het Europees Handvest, bezien in samenhang met lid 1, geen 'een ieder verbindende verdragsbepaling' vormt. De rechter stelt dat de wetwijziging waarbij het gebruikersdeel OZB wordt afgeschaft een zaak is van de wetgever, niet van de rechter. De uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 18 april 2007 is na te lezen via www.rechtspraak.nl (LJN-nr. BA3438).

In hoger beroep eiste de VNG het buiten werking stellen van de afschaffing van het gebruikersdeel OZB op woningen en de OZB-limitering en -maximering met ingang van 1 januari volgend op het rechterlijk vonnis (1 januari 2008). De eis werd afgewezen. Lees [hier](#) de uitspraak in hoger beroep VNG versus Staat over OZB, arrest Gerechtshof 's-Gravenhage, 10 juli 2008. De VNG berust in deze uitspraak en is niet in cassatie gegaan.

Een ander voorbeeld waarin het Handvest een uitdrukkelijke vermelding krijgt, is het voorstel tot verplicht [schatkistbankieren](#) voor decentrale overheden.

Aanvullend Protocol bij het handvest (inzake burgerparticipatie)

De preambule van het Europees Handvest erkent dat het recht van burgers om deel te nemen aan het openbaar bestuur een van de democratische beginselen is, die alle lidstaten van de Raad van Europa gemeen hebben. Het Europees Handvest zelf bevat echter geen wezenlijke bepaling hieromtrent en binnen de Raad van Europa bleek behoefte te bestaan aan een verdere uitwerking van dit recht van burgers op participatie in de aangelegenheden van het lokaal bestuur.

Het Comité van Ministers van de Raad van Europa heeft ter zake meerdere aanbevelingen aangenomen, die deze materie betreffen. In een brief van de minister van Buitenlandse zaken aan de Kamers van 22 september 2010 wordt de inhoud van het Aanvullend protocol nader toegelicht. Hieruit wordt duidelijk dat het aanvullend protocol wel op gemeenten en provincies maar niet op waterschappen ziet.

Participatie van burgers in het openbaar bestuur is van fundamenteel belang voor lokale en provinciale autonomie. Het Aanvullend protocol vult het Europese Handvest aan met regels over het recht op burgerparticipatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten. Het gaat om regels die betrekking hebben op actief en passief kiesrecht en het recht in te spreken en te participeren in besluitvorming die de burgers raakt. De belangrijkste bepalingen die het recht op burgerparticipatie regelen in Nederlandse wetgeving zijn te vinden in de Grondwet, de Kieswet, de Algemene Wet Bestuursrecht en de Gemeente- en Provinciewet. Ook de Wet openbaarheid van bestuur en verschillende bijzondere wetten zoals de Wet Ruimtelijke Ordening, de Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning bevatten voorschriften over burgerparticipatie.

De minister van Buza geeft in zijn brief aan dat, wanneer de verplichtingen vloeidend uit het Aanvullend Protocol naast de Nederlandse wetgeving worden gelegd, duidelijk wordt dat onze wetgeving reeds conform het Aanvullend Protocol is.

Zie ook berichtgeving via het ministerie van [Buitenlandse Zaken](#).

Aanvullend Protocol bij het handvest (inzake rechtspositie decentrale overheden)

Het [Aanvullend Protocol](#) bij het Europees Handvest is op 1 juni 2012 in werking getreden. Het Protocol gaat over het recht op participatie in de aangelegenheden van lokale autoriteiten en bevat bepalingen over de rechten van plaatselijke overheden, die de autonomie van deze overheden versterkt en beschermd ten opzichte van de centrale overheid.