

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

21 MARS 2005

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Révision de l'article 10, alinéa 2, deuxième membre de phrase, de la Constitution

(Déclaration du pouvoir législatif, voir le « Moniteur belge » n° 128, deuxième édition, du 10 avril 2003)

Révision de l'article 10 de la Constitution en vue de permettre aux non-Belges d'accéder aux emplois dans l'administration publique

PROPOSITION DE MME BOUARFA ET M. CORNIL

DÉVELOPPEMENTS

Cette proposition de révision de la Constitution a pour but de permettre aux non-Belges d'accéder aux emplois dans la fonction publique. En vertu de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, seuls les Belges «sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers».

Il est d'emblée essentiel de préciser que l'article 10, alinéa 2, de la Constitution a été déclaré ouvert à révision dans le but de permettre aux non-Belges d'accéder aux emplois dans l'administration publique. On constate effectivement que cet article n'est plus adapté à la réalité juridique et sociale de la Belgique.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

21 MAART 2005

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Herziening van artikel 10, tweede lid, tweede zinsdeel, van de Grondwet

(Verklaring van de wetgevende macht, zie « Belgisch Staatsblad » nr. 128, tweede editie, van 10 april 2003)

Herziening van artikel 10 van de Grondwet, met het oog op het toelaten van niet-Belgen tot betrekkingen in overheidssdienst

VOORSTEL VAN MEVROUW BOUARFA EN DE HEER CORNIL

TOELICHTING

Dit voorstel tot herziening van de Grondwet heeft tot doel niet-Belgen de mogelijkheid te bieden ambten in overheidssdienst te bekleden. Krachtens artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, zijn alleen Belgen « tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld. »

Het is essentieel om hieraan meteen toe te voegen dat artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, voor herziening vatbaar is verklaard met als doel ook niet-Belgen toe te laten tot betrekkingen in overheidssdienst. Men stelt immers vast dat dit artikel niet meer aangepast is aan de juridische en sociale realiteit van België.

Si l'article 48, § 4, (actuellement l'article 39.4) du traité instituant les Communautés européennes prévoit lui aussi une exception au principe de non-discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres en matière d'emploi, en réservant les emplois dans l'administration au seuls nationaux, la Cour de justice des Communautés européennes en donne cependant une interprétation restrictive. La Cour considère en effet que cette exception ne s'applique qu'aux emplois «qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ainsi que les fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État et des autres collectivités publiques» (1). Sont ainsi réservés aux nationaux, les emplois qui requièrent l'existence d'une relation particulière de confiance et de solidarité entre leurs titulaires et l'État.

Cette exception qui est liée à l'exercice de la puissance publique ne s'applique donc pas en fonction du niveau ou du grade, ni en fonction des missions dévolues à l'administration mais bien en fonction de la nature de la mission à remplir par l'agent. Bref, si cette dernière est liée à l'imperium alors elle sera réservée aux Belges.

Il est en outre important de rappeler que tant la section législation que la section administration du Conseil d'État recommandent une révision de la Constitution afin de mettre en conformité nos dispositions constitutionnelles avec la jurisprudence de la Cour de justice. Jurisprudence qui est pourvue d'un effet direct dans notre ordre juridique interne et qui s'inscrit dans la droite ligne du principe de la libre circulation des travailleurs.

Sur le plan social maintenant, nul ne pourra contredire que l'emploi et l'accès à l'emploi sont des facteurs puissants d'intégration et d'émancipation des immigrés installés régulièrement en Belgique.

De plus, l'ouverture de la fonction publique aux personnes n'ayant pas la nationalité belge permet de mieux refléter l'hétérogénéité de notre société.

Le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a souligné, à plusieurs reprises, l'urgence pour les administrations et les organismes d'intérêt public de s'ouvrir plus largement aux citoyens belges issus de l'immigration mais aussi aux personnes de nationalité étrangère conformément à la jurisprudence de la Cour européenne de Justice.

Il est donc important de mettre fin à cette discrimination entre Belges et étrangers en ouvrant

(1) CJCE, arrêt du 17 décembre 1980, Commission/Belgique (149/79, *Rec.*, p. 03881).

Hoewel ook artikel 48, § 4, (thans artikel 39.4) van het EG-verdrag een uitzondering invoert op het beginsel van non-discriminatie op grond van nationaliteit voor werknemers van de lidstaten inzake werkgelegenheid, door betrekkingen in overheidsdienst te reserveren voor personen van het land zelf, heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen hier toch een restrictieve interpretatie gegeven. Het Hof vindt namelijk dat deze uitzondering alleen van toepassing mag zijn op betrekkingen die al dan niet rechtstreekse deelneming inhouden aan de uitoefening van openbaar gezag, alsook op functies die tot doel hebben de algemene belangen van de Staat en andere openbare lichamen te beschermen (1). Voor de personen die de nationaliteit van het betrokken land hebben, blijven dus gereserveerd de betrekkingen waarbij een bijzondere band van vertrouwen en solidariteit vereist is tussen de werknemer en de Staat.

Deze uitzondering, die verbonden is met de uitoefening van het openbaar gezag, hangt dus niet af van het niveau of de graad, noch van de opdrachten van de administratie, maar is gebaseerd op de aard van de taak die de ambtenaar zelf moet verrichten. Wanneer die taak verband houdt met het imperium, zal zij gereserveerd blijven voor Belgen.

Het is ook belangrijk eraan te herinneren dat zowel de afdeling wetgeving als de afdeling administratie van de Raad van State een herziening van de Grondwet aanbevelen om onze grondwettelijke bepalingen af te stemmen op de rechtspraak van het Hof van Justitie. Deze rechtspraak heeft rechtstreekse gevolgen voor onze interne rechtsorde en ligt in de lijn van het principe van het vrije verkeer van werknemers.

Op het sociale vlak zal niemand ontkennen dat werkgelegenheid en toegang tot werk machtige instrumenten zijn wat de integratie en de emancipatie betreft van de immigranten die regelmatig in België verblijven.

Bovendien zal het openstellen van overheidsbetrekkingen voor personen die niet de Belgische nationaliteit bezitten, beter de heterogene samenstelling van onze samenleving weergeven.

Het Centrum voor gelijke kansen en racismebestrijding heeft herhaaldelijk onderstreept dat het hoog tijd wordt dat de overheid en de instellingen van openbaar nut zich breder openstellen voor de Belgische burgers afkomstig van de immigratie, maar ook voor personen met een buitenlandse nationaliteit in overeenstemming met de jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie.

Het is dus belangrijk dat er een einde wordt gemaakt aan de discriminatie tussen Belgen en

(1) HJEG, arrest van 17 december 1980, Commissie/België (149/79, *Rec.*, blz. 03881).

la fonction publique à tout résident non-belge durablement établi sur notre territoire. Ce qui implique concrètement que chaque citoyen inscrit au registre de la population pourra postuler à un emploi civil qui ne comporte pas de participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions qui n'ont pas pour objet la sauvegarde d'intérêts généraux de l'État. Il s'agit en d'autres mots de permettre aux non Belges de s'inscrire aux procédures de recrutement dans la fonction publique, basées désormais sur la seule compétence des individus et non plus sur la nationalité. Les auteurs considèrent effectivement que seules la qualité et l'efficacité du travail d'un individu doivent constituer des critères de recrutement sans égard à sa nationalité.

Plus que jamais, les auteurs sont convaincus qu'une véritable société solidaire ne peut exister que lorsqu'il est mis fin au racisme, à l'intolérance et à la discrimination. L'inscription du principe d'égalité dans la Constitution en est la meilleure garantie.

Sfia BOUARFA.
Jean CORNIL.

*
* *

PROPOSITION

Article unique

L'article 10, alinéa 2, deuxième membre de phrase, de la Constitution est remplacé par la disposition suivante :

« ils sont seuls admissibles aux emplois civils qui comportent une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou d'autres organes publics ».

3 février 2005.

Sfia BOUARFA.
Jean CORNIL.

buitenlanders en dat de overheidsbetrekkingen worden opengesteld voor iedere niet-Belgische inwoner die blijvend op ons grondgebied gevestigd is. Dat houdt in concreto in dat iedere burger die in het bevolkingsregister is opgenomen, zich kandidaat kan stellen voor een overheidsbetrekking die geen rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming inhoudt aan de uitoefening van het openbaar gezag of voor functies die niet gericht zijn op het beschermen van staatsbelangen. Met andere woorden, de niet-Belgen zullen kunnen deelnemen aan de aanwervingsprocedures van de overheid, waarbij de selectie voortaan enkel op basis van de geschiktheid van de kandidaten zal gebeuren, en niet langer op basis van hun nationaliteit. De indieners vinden namelijk dat alleen de kwaliteit en de efficiëntie van het werk van een persoon tot de aanwervingscriteria mogen behoren en dat de nationaliteit daarin geen rol mag spelen.

De indieners zijn er meer dan ooit van overtuigd dat een echt solidaire samenleving alleen kan bestaan wanneer er komaf wordt gemaakt met racisme, intolerantie en discriminatie. Het opnemen van het gelijkheidsbeginsel in de Grondwet is daarvoor de beste garantie.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

Artikel 10, tweede lid, tweede zinsdeel, van de Grondwet, wordt vervangen als volgt :

« zij alleen zijn tot de burgerlijke bedieningen benoembaar, die rechtstreeks of zijdelings deelnemen aan de uitoefening van het openbaar gezag, alsook aan de ambten die tot doel hebben de algemene belangen van de Staat of andere openbare lichamen te beschermen. ».

3 februari 2005.