

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2008-2009

15 DECEMBER 2008

HERZIENING VAN DE GRONDWET

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

*(Verklaring van de wetgevende macht,
zie « Belgisch Staatsblad » nr. 131,
tweede uitgave, van 2 mei 2007)*

VOORSTEL VAN DE HEER DELPÉRÉE

TOELICHTING

Overeenkomstig artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, zijn de Belgen op gelijke voet benoembaar tot de overheidsbetrekkingen. De voorwaarde van nationaliteit die hierin vervat zit — ongeacht de wijze waarop die nationaliteit verkregen werd — geldt volgens een vaste rechtsleer en rechtspraak voor alle overheidsbetrekkingen in de administratie en in het leger, zowel in de federale als in de lokale of gespecialiseerde overheidsdiensten, voor de hogere zowel als voor de uitvoerende functies.

Volgens die bepaling zijn de overheidsbetrekkingen gereserveerd voor de mensen die de Belgische nationaliteit hebben. Buitenlanders zijn in principe uitgesloten van overheidsbetrekkingen. Alleen bepaalde wetten, zoals de wet van 22 september 1831 betreffende de aanwerving van buitenlandse officieren, de wet van 31 december 1851 betreffende de consulaten en de consulaire rechtsmacht, of nog de wet van 28 april 1953 betreffende de inrichting van het universitair onderwijs, kunnen buitenlanders toestaan om bepaalde overheidsfuncties te vervullen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2008-2009

15 DÉCEMBRE 2008

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° 131, deuxième édition,
du 2 mai 2007)*

PROPOSITION DE M. DELPÉRÉE

DÉVELOPPEMENTS

Aux termes de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, les Belges ont un égal accès aux emplois publics. La condition de nationalité qui est formulée — quelles que soient les conditions de son obtention — vaut, selon une doctrine et une jurisprudence constantes, pour tous les emplois publics dans l'administration comme dans l'armée, dans les services public fédéraux comme dans les services locaux ou spécialisés, pour les fonctions de commandement comme pour les tâches d'exécution.

Selon cette disposition, les nationaux se voient, en principe, réserver les emplois publics. Les étrangers, eux, sont, en règle générale, exclus de la fonction publique. Seules des lois particulières, comme celle du 22 septembre 1831 sur le recrutement d'officiers étrangers, celle du 31 décembre 1851 sur les consulats et les juridictions consulaires, celle, encore, du 28 avril 1953 sur l'organisation de l'enseignement universitaire, peuvent permettre à des étrangers d'occuper certains emplois publics.

Dezelfde bezorgdheid wordt uitgedrukt in het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, dat stelt: «Elke burger heeft het recht en dient in de gelegenheid te worden gesteld, zonder dat het onderscheid bedoeld in artikel 2 wordt gemaakt en zonder onredelijke beperkingen, (...) c) op algemene voet van gelijkheid te worden toegelaten tot de overheidsdiensten van zijn land.» Zoals het Verdrag aangeeft, staat deze bepaling de burger niet toe een overheidsfunctie te betrekken in een ander land.

De voorwaarde van nationaliteit die aldus wordt gesteld, is niet in overeenstemming met artikel 39 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (vroeger artikel 48, § 4, van het Verdrag van Rome). Er dringt zich dus een herziening van de Grondwet op, om tot een betere overeenstemming te komen tussen de internationale verbintenissen van België en de tekst van de Grondwet.

Volgens het arrest van 17 december 1980 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap (Commissie van de Europese Gemeenschap vs. Koninkrijk België, zaak 149/79, Verzameling, blz. 3881), mogen alleen voor Belgen worden gereserveerd, functies die een «rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden en werkzaamheden omvatten ter bescherming van de algemene belangen van de Staat of van andere openbare lichamen».

Door de geplande herziening van artikel 10, tweede lid, van de Grondwet wil men dan ook de overheidsbetrekkingen toegankelijk maken voor personen die niet de Belgische nationaliteit bezitten, ongeacht of zij al dan niet onderdaan van een lidstaat van de Europese Unie zijn. De herziening zal het mogelijk maken om, in bepaalde gevallen, voor overheidsbetrekkingen buitenlandse personen van een andere nationaliteit aan te werven die al dan niet onderdaan zijn van een Europese lidstaat.

Het voorstel houdt rekening met de bezorgdheid die tot uiting kwam in voorstel 4-246/1 van mevrouw Durant c.s. Het tracht op een zo bondig mogelijke wijze te zorgen voor een betere overeenstemming tussen het gelijkheidsprincipe en de toegankelijkheid van de overheidsfuncties en een duidelijker onderscheid te maken tussen de functies die toegankelijk zijn voor Belgen en die welke toegankelijk zijn voor onderdanen van de Europese Unie en voor personen van buitenlandse nationaliteit die niet onder de Europese Unie ressorteren.

*
* *

La même préoccupation se trouve exprimée dans le Pacte international sur les droits civils et politiques: «Tout citoyen a le droit et la possibilité sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables (...) c) d'accéder dans des conditions générales d'égalité aux fonctions publiques de son pays». Comme l'indique le Pacte, cette disposition ne lui permet pas d'occuper un emploi public dans le pays d'autrui.

La condition de nationalité qui est ainsi établie ne se concilie pas avec les dispositions de l'article 39 du Traité instituant la Communauté européenne [TCE] (ancien article 48, § 4, du Traité de Rome). Une révision de la Constitution s'impose pour établir une meilleure cohérence entre les engagements internationaux de la Belgique et ceux qu'elle prend dans le texte constitutionnel.

Selon l'arrêt du 17 décembre 1980 de la Cour de Justice des Communautés européennes (Commission des Communautés européennes c. Royaume de Belgique, affaire 149/79, Recueil, p. 3881), seul peut être réservé à un Belge «l'emploi qui comporte 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 et des autres collectivités publiques».

La révision envisagée de l'article 10, alinéa 2, de la Constitution a pour objet d'ouvrir les emplois publics aux personnes qui ne disposent pas de la nationalité belge — qu'ils soient citoyens de l'Union ou non. Elle permet aussi de réserver à des Belges les emplois de souveraineté. Elle permet encore le recrutement, dans des cas particuliers, de personnes de nationalité étrangère — qu'elles soient citoyennes de l'Union ou non — à de tels emplois.

La proposition partage les préoccupations exprimées dans la proposition 4-246/1 de Mme Durant et consorts. Elle s'efforce de l'exprimer de manière plus concise, de mieux établir la corrélation entre le principe d'égalité et celui de l'admissibilité aux emplois publics et de mieux distinguer la situation qui revient aux Belges, aux citoyens de l'Union et aux personnes de nationalité étrangère qui sont extérieures à l'Union.

Francis DELPÉRÉE.

*
* *

VOORSTEL

Enig artikel

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

« zij zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar; de functies die verband houden met de soevereiniteit zijn gereserveerd voor Belgen, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld ».

11 december 2008.

PROPOSITION

Article unique

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

« ils sont admissibles aux emplois civils et militaires; les emplois de souveraineté sont réservés aux Belges, sauf les exceptions qui sont établies par la loi pour des cas particuliers. ».

11 décembre 2008.

Francis DELPÉRÉE.