

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 septembre 2004

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Proposition de révision de l'article 10,
alinéa 2, deuxième membre de phrase,
de la Constitution**

(déposée par Mme Nahima Lanjri et
M. Hans Bonte)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

6 september 2004

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Voorstel tot herziening van artikel 10,
tweede lid, tweede zinsdeel,
van de Grondwet**

(ingediend door mevrouw Nahima Lanjri en
de heer Hans Bonte)

RÉSUMÉ

L'auteur souligne que la pratique montre que, si les pouvoirs législatif et exécutif souhaitent ouvrir la fonction publique aux non-Belges, leurs initiatives entrent systématiquement en conflit avec l'article 10 de la Constitution.

Sa proposition résout le conflit précité en révisant l'article 10 de la Constitution.

SAMENVATTING

De indienster wijst op de praktijk dat zowel de wetgevende als de uitvoerende macht het openbaar ambt toegankelijk willen maken voor niet-Belgen. Deze initiatieven komen echter steeds in conflict met artikel 10 van de Grondwet.

Het voorstel lost dit conflict op door artikel 10 van de Grondwet te herzien.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>VLAAMS BLOK</i>	: Vlaams Blok
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des

représentants

Commandes :

Place de la Nation 2

1008 Bruxelles

Tél. : 02/ 549 81 60

Fax : 02/549 82 74

www.laChambre.be

e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :

Natieplein 2

1008 Brussel

Tel. : 02/ 549 81 60

Fax : 02/549 82 74

www.deKamer.be

e-mail : publicaties@deKamer.be

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Aux termes de l'article 10, alinéa 2, deuxième membre de phrase, 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. La présente proposition de loi entend favoriser le recrutement de non-Belges dans la fonction publique. En effet, dans plusieurs avis, le Conseil d'État a déjà indiqué que seules les personnes de nationalité belge pouvaient accéder à la fonction publique. Or, si la restriction précitée a été formulée à plusieurs reprises par ledit Conseil, c'est précisément parce que les pouvoirs législatif et exécutif ont, comme le montre la pratique, manifesté l'intention d'ouvrir la fonction publique aux non-Belges¹, ces initiatives ayant cependant toujours buté sur l'article 10 de la Constitution.

La présente proposition de révision de l'article 10 vise à ouvrir la nomination aux emplois civils à quiconque est régulièrement établi en Belgique, certains emplois civils pouvant être réservés aux ressortissants belges par voie légale ou par voie de décret ou d'ordonnance. Nous pensons par exemple ici aux fonctions relatives à l'exercice de l'autorité publique, aux emplois auprès de la Sûreté de l'État, etc. Les emplois militaires demeurent néanmoins réservés aux personnes de nationalité belge.

L'article 10 de la Constitution n'est plus adapté à la réalité juridique et sociale. Sur le plan juridique, la condition de la nationalité belge pour l'admission aux emplois publics connaît déjà une exception : conformément à l'article 48, alinéa 4, du Traité C.E., les États membres peuvent, par le biais de mesures appropriées, réserver à leurs propres ressortissants l'accès à des fonctions qui, dans une carrière, un service ou un groupe déterminé, comportent une participation à l'exercice de la puissance publique ou la responsabilité de la sauvegarde d'intérêts généraux de l'État. La Cour de justice européenne estime que l'on ne peut déduire de l'interprétation de cet article que les ressortissants étrangers sont exclus d'une façon générale des emplois publics, étant donné que la limitation de leurs droits qui en résulterait irait bien au-delà de ce qui est nécessaire pour réaliser les objectifs visés par cette disposition².

¹ On citera l'exemple de l'accès aux emplois militaires proposé par le ministre de la Défense dans le projet de loi relative au recrutement des militaires et au statut des musiciens militaires et modifiant diverses lois applicables au personnel de la Défense (Doc. Parl. Chambre DOC 50 2185/001).

² Cour de Justice, 17 décembre 1980, Commission/Belgique, Jur. 1980, (3881), p.3904, considérants 21 et 22.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 10, tweede lid, tweede zinsdeel, van de Grondwet bepaalt vandaag dat enkel Belgen benoembaar zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen, behalve indien een wet uitzonderingen stelt voor bijzondere gevallen. Het voorliggend voorstel wil de aanwerving van niet-Belgen in de overheidsdiensten bevorderen. Reeds in verschillende adviezen heeft de Raad van State er immers op gewezen dat het openbaar ambt enkel toegankelijk is voor personen die de Belgische nationaliteit bezitten. Deze adviezen werden herhaaldelijk gegeven precies omdat uit de praktijk blijkt dat zowel de wetgevende als de uitvoerende macht het openbaar ambt wil toegankelijk maken voor niet-Belgen.¹ Deze initiatieven kwamen echter steeds in conflict met artikel 10 van de Grondwet.

Deze herziening van artikel 10 beoogt de benoeming tot de burgerlijke bedieningen open te stellen voor eenieder die op rechtmatige wijze in ons land is gevestigd. De wet, het decreet of de ordonnantie kan bepaalde burgerlijke bedieningen voor Belgen voorbehouden. We denken hierbij bijvoorbeeld aan ambten betreffende de uitoefening van het openbaar gezag, ambten bij de Staatsveiligheid, ... De militaire bedieningen blijven uitsluitend voorbehouden voor de personen die de Belgische nationaliteit bezitten.

Artikel 10 van de Grondwet is niet langer aangepast aan de juridische en maatschappelijke realiteit. Juridisch bestaat er reeds een uitzondering op de eis van Belgische nationaliteit voor het begeven van openbare betrekkingen: artikel 48, lid 4, van het E.G.-Verdrag staat de lidstaten toe door middel van passende regelingen de toegang tot functies die, in een bepaalde loopbaan, dienst of groep de uitoefening van het openbaar gezag of de verantwoordelijkheid voor de bescherming van algemene staatsbelangen omvatten, aan de eigen onderdanen voor te behouden. Een uitlegging van dat artikel waardoor die vreemde onderdanen in het algemeen van overheidsbetrekkingen worden uitgesloten, kan volgens het Europees Hof van Justitie niet worden aanvaard aangezien zij zou leiden tot een veel verdergaande beperking van hun rechten dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze bepaling².

¹ Bijvoorbeeld voor de toegang tot militaire bedieningen door de minister van Defensie in het wetsontwerp betreffende de werving van de militairen en het statuut van de militaire muzikanten en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het personeel van landsverdediging. (Parl. St. Kamer DOC 50 2185/001).

² Hof van Justitie, 17 december 1980, Commissie/België, Jur., 1980, (3881), p.3904, overwegingen 21 en 22.

Sur le plan social, l'intégration de Belges allochtones, de citoyens possédant la nationalité d'un des autres États membres et de citoyens possédant une nationalité hors Union européenne revêt une valeur importante. L'auteur est convaincue qu'une société de valeur ne peut voir le jour que lorsqu'il est mis un terme au racisme, à l'intolérance et à la discrimination. L'inscription de l'égalité dans la Constitution en est la meilleure garantie.

Les services publics occupent 9 à 11% des ressortissants belges, alors que l'on ne retrouve que 3% de l'ensemble des citoyens non européens dans l'enseignement et 1% dans l'administration publique³. Il ressort d'une réponse fournie par la ministre de la Fonction publique à une question orale posée par l'auteur⁴ que, parmi les 80 000 fonctionnaires fédéraux, 247 sont de nationalité européenne non belge, soit 0,3%, alors que ces ressortissants représentent 6,5% de la population. Il n'y a évidemment pas de fonctionnaire de nationalité non européenne.

Pour toutes ces raisons juridiques et sociales, l'auteur estime que le temps est venu d'adapter l'article de la Constitution, de sorte que des ressortissants de pays extérieurs à l'Union européenne puissent être employés au sein de la fonction publique. L'accès aux non-Belges ressortissant d'un État membre de l'Union européenne est, bien entendu, également garanti.

L'auteur tient enfin à souligner que l'objectif ne peut être de discriminer positivement certaines catégories. La barre est placée au même niveau pour tous. Il est toutefois recommandé d'établir, dans le secteur public - comme dans le secteur privé -, des plans de diversité, en vue de promouvoir l'arrivée de travailleurs issus de groupes sous-représentés. Ces plans de diversité prévoient notamment des objectifs concrets (à ne pas confondre avec des quotas), un calendrier et des actions visant à diversifier la politique du personnel. À titre d'exemples d'actions, citons la publication ciblée de vacances d'emplois, la préparation spécifique à la demande d'emploi par le biais de formations adaptées et de séances d'information personnalisées, l'incitation à la participation à des formations et à des épreuves de sélection de la fonction publique.

Maatschappelijk is de integratie van allochtone Belgen, inwoners met een nationaliteit van één van de andere EU-Lidstaten en inwoners met een andere dan een E.U.-nationaliteit een belangrijke waarde geworden. De indienster is ervan overtuigd dat een goede samenleving maar tot stand kan komen wanneer racisme, onverdraagzaamheid en discriminatie een halt worden toegeeroepen. Dit kan het best verzekerd worden door de gelijkheid in de Grondwet in te schrijven.

In de publieke diensten zijn 9 à 11 % van de Belgen aan het werk, tegenover 3% van alle niet-EU'ers in het onderwijs en 1% van hen in het openbaar bestuur³. Uit een antwoord van de minister van Ambtenarenzaken op een mondelinge vraag van de indienster⁴ Kamer, blijkt dat 247 van de 80.000 federale ambtenaren een niet-Belgische EU-nationaliteit hebben, of 0,3%, terwijl hun aandeel in de bevolking 6,5% bedraagt. Uiteraard zijn er geen ambtenaren met een niet-EU nationaliteit.

Om al deze juridische en maatschappelijke redenen acht de indienster de tijd gekomen om het grondswet-artikel aan te passen, zodat ook mensen met een niet-EU nationaliteit tewerkgesteld kunnen worden in het openbaar ambt. De toegang voor niet-Belgen uit een EU-lidstaat wordt uiteraard ook verzekerd.

Tenslotte wil de indienster benadrukken dat het niet de bedoeling mag zijn om mensen positief te discrimineren. De lat wordt gelijk gelegd voor iedereen. Het is wel aanbevolen dat er – net zoals in de particuliere sector – ook voor de openbare sector diversiteitsplannen komen om de instroom van de groepen die ondervertegenwoordigd zijn te verbeteren. Deze diversiteitsplannen omvatten onder meer concrete streefcijfers (wat niet hetzelfde is als quota), timing en acties om een meer gediversifieerd personeelsbeleid te voeren. Voorbeelden van acties zijn gerichte bekendmaking van vacatures, specifieke voorbereiding op vacatures door gepaste opleiding en gerichte informatiesessies, het stimuleren van deelname aan vorming en selectieproeven van het openbare ambt.

Nahima LANJRI (CD&V)
Hans BONTE (sp.a - spirit)

³ Herremans, W., Tielens, M., Van Gils, S. 2003. Creativiteit en solidariteit meer dan ooit nodig. Uitdagingen voor het toekomstig werkgelegenheidsbeleid. Louvain: Steunpunt WAV.

⁴ Chambre, CRIV 51 COM 134, 21 janvier 2004, 4 (Question n° 1199 Nahima LANJRI).

³ Herremans, W., Tielens, M., Van Gils, S. 2003. Creativiteit en solidariteit meer dan ooit nodig. Uitdagingen voor het toekomstig werkgelegenheidsbeleid. Leuven: Steunpunt WAV.

⁴ CRIV 51 COM 134, 21 januari 2004, 4 (Vr. nr. 1199 Nahima LANJRI)

PROPOSITION DE RÉVISION

Article unique

À l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, les mots « ; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers. » sont remplacés par les mots «. La loi, le décret ou la règle visés à l'article 134 fixent les emplois civils auxquels eux seuls peuvent être admissibles. Seuls les Belges sont admissibles aux emplois militaires. ».

1^{er} avril 2004**VOORSTEL TOT HERZIENING**

Enig artikel

In artikel 10, tweede lid, van de Grondwet worden de woorden «; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.» vervangen door de woorden «. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel bepalen de burgerlijke bedieningen waartoe alleen zij benoembaar zijn. Alleen de Belgen zijn benoembaar tot de militaire bedieningen.».

1 april 2004

Nahima LANJRI (CD&V)
Hans BONTE (sp.a - spirit)

TEXTE DE BASE

7 février 1831**Constitution****Art. 10**

Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

L'égalité des femmes et des hommes est garantie.

TEXTE DE BASE ADAPTÉ À LA PROPOSITION

7 février 1831**Constitution****Art. 10**

Il n'y a dans l'État aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi. **La loi, le décret ou la règle visés à l'article 134 fixent les emplois civils auxquels eux seuls peuvent être admissibles. Seuls les Belges sont admissibles aux emplois militaires¹.**

L'égalité des femmes et des hommes est garantie.

¹ Article unique: remplacement

BASISTEKST

7 februari 1831**Grondwet****Art. 10**

Er is in de Staat geen onderscheid van standen.

De Belgen zijn gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

De gelijkheid van mannen en vrouwen is gewaarborgd.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL

7 februari 1831**Grondwet****Art. 10**

Er is in de Staat geen onderscheid van standen. De Belgen zijn gelijk voor de wet. **De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel bepalen de burgerlijke bedieningen waartoe alleen zij benoembaar zijn. Alleen de Belgen zijn benoembaar tot de militaire bedieningen¹.** De gelijkheid van mannen en vrouwen is gewaarborgd.

¹ Enig artikel: vervanging