

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 juni 2002

HERZIENING VAN DE GRONDWET

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

(ingediend door de dames Fauzaya Talhaoui
en Marie-Thérèse Coenen)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 juin 2002

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

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

(déposée par Mmes Fauzaya Talhaoui
et Marie-Thérèse Coenen)

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
CDH	:	Centre démocrate Humaniste
SPA	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	
Bestellingen :	Commandes :
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel beoogt het bevorderen van het aanwerven van niet-Belgen in overheidsdiensten.

Deze vraag om herziening van de Grondwet is niet nieuw. Reeds in 1995 (*Belgisch Staatsblad* van 12 april 1995) werd artikel 10 van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard om het in overeenstemming te brengen met het EU-Verdrag. In artikel 48, § 4, (thans artikel 39.4) van dat verdrag wordt weliswaar een uitzondering gesteld op het verbod op discriminatie op grond van de nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten en dit voor de betrekkingen in overheidsdienst, maar het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen geeft daaraan een strikte, functionele interpretatie. Volgens het Hof van Justitie slaat die uitzondering immers slechts op betrekkingen 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».

In het licht van deze rechtspraak heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, aanbevolen artikel 10, tweede lid, te wijzigen. De afdeling Administratie van dezelfde Raad heeft reeds in 1996 geoordeeld dat de interpretatie van het Hof van Justitie, krachtens de hiërarchie van de normen en artikel 34 van de Grondwet, gewoon rechtstreekse werking heeft in de nationale rechtsorde en daarmee dus voorrang heeft op het ermee strijdige artikel 10, tweede lid, van de Grondwet. België werd in juli 1996 reeds veroordeeld door het Europese Hof van Justitie omwille van de moeilijke toetreding van niet-Belgen tot de overheidsdiensten. Sedertdien zijn er reeds verschillende positieve initiatieven genomen, uitzonderingen gemaakt voor bepaalde beroepsgroepen en zelfs aanpassingen en verduidelijkingen gebeurd in het statuut voor het rijkspersoneel, maar de hoofdmoot – zijnde de aanpassing van de Grondwet – bleef achterwege.

Dat dit voor heel wat verwarring zorgt, zowel bij de overheidsdiensten als bij de allochtonen in ons land, moge blijken uit de manifeste ondervertegenwoordiging van niet-Belgen in het openbaar ambt, zowel bij contractuelen als statutairen. In 1996 wees een bevraging uit dat op 58 103 ambtenaren van de federale departementen en instellingen, slechts 116 allochtonen tewerkgesteld waren, waarvan slechts 9 afkom-

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de révision de la Constitution vise à encourager le recrutement de non-Belges dans les services publics.

Cette demande de révision de la Constitution n'est pas nouvelle. Déjà en 1995 (*Moniteur belge* du 12 avril 1995), les Chambres ont déclaré qu'il y avait lieu à révision de l'article 10 de la Constitution pour le mettre en conformité avec le Traité instituant la Communauté européenne. L'article 48, § 4, (actuellement article 39.4) de ce Traité prévoit certes une exception à l'interdiction de faire une discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres en ce qui concerne les emplois dans l'administration publique, mais la Cour de Justice des Communautés européennes en donne une interprétation stricte et fonctionnelle. Selon la Cour, l'exception ne s'applique en effet qu'aux emplois «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 des autres collectivités publiques.».

A la lumière de cette jurisprudence, le Conseil d'État, section de Législation, a recommandé de modifier l'article 10, alinéa 2. La section d'Administration de ce même Conseil à jugé, déjà en 1996, qu'en vertu de la hiérarchie des normes et de l'article 34 de la Constitution, l'interprétation de la Cour de Justice avait un effet direct dans l'ordre juridique national et primait donc de ce fait l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, qui lui est contraire. La Belgique a déjà été condamnée en juillet 1996 par la Cour européenne de Justice en raison de la difficulté qu'ont les non-Belges d'accéder à la fonction publique. Depuis lors, plusieurs initiatives positives ont été prises, des exceptions ont été faites pour certaines catégories professionnelles, et des adaptations et des précisions ont même été apportées au statut des agents de l'État, mais le principal – c'est-à-dire l'adaptation de la Constitution – reste à faire.

La sous-représentation manifeste des non-Belges dans la fonction publique, que ce soit comme contractuels ou comme statutaires, témoigne de ce que la situation actuelle crée une confusion considérable tant auprès des services publics que chez les étrangers vivant dans notre pays. En 1996, une enquête a montré que parmi les 58 103 agents des départements et organismes fédéraux, seuls 116 étaient étrangers, et 9

stig buiten de Europese Unie. Dat er sedertdien maar met mondjesmaat verbetering komt, bewijzen de jaarlijkse rapporten van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding. Dit centrum stelt in elk jaarrapport dat deze ongelijkheid onder de niet-Belgen dient weggewerkt te worden door artikel 10, tweede lid, tweede zinsdeel, van de Grondwet aan te passen. Ook Belgen van vreemde afkomst zijn relatief ondervertegenwoordigd in de openbare sector.

Dat de overheid als werkgever voor allochtonen zo slecht uit de verf komt, is dubbel jammer. Zij schiet tekort in het vervullen van haar voorbeeldfunctie, als voorvechtster van maatschappelijke integratie, als verantwoordelijke overheid voor al haar inwoners. Op het moment dat de regering de allochtonen tot doelgroep benoemt, waarbinnen zij de participatie op de arbeidsmarkt wil verhogen, zij een globale politiek voert om het actieve deel van de bevolking zoveel mogelijk en zo lang mogelijk in te schakelen in het arbeidscircuit en zij moeite ondervindt om concurrentieel te zijn met de privé-sector wat betreft het aantrekken van mensen, betekent het doorgaan op deze piste een gemiste kans.

Het verduidelijken van de bepalingen van de Grondwet is, wat dit betreft, een duidelijk signaal dat zij een andere koers wil varen, dat zij als overheid en als werkgever rekening houdt met de blijvende aanwezigheid van mensen van vreemde afkomst en dat zij, voor de vervulling van de meeste overheidsfuncties, afziet van de nationaliteitsvoorwaarde. Voor de afbakening van de criteria die verantwoord dat een functie moet voorbehouden blijven aan nationale onderdanen kan de overheid zich baseren op de richtlijnen van het Europees Hof van Justitie.

Fauzaya TALHAOU (Agalev-Ecolo)
Marie-Thérèse COENEN (Agalev-Ecolo)

seulement originaires de pays n'appartenant pas à l'Union européenne. Les rapports annuels du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme montrent que, dans l'intervalle, la situation ne s'est améliorée qu'au compte-gouttes. Dans chacun de ses rapports annuels, le centre souligne la nécessité de supprimer cette inégalité entre non-Belges en adaptant l'article 10, alinéa 2, deuxième membre de phrase, de la Constitution. Les Belges d'origine étrangère sont eux aussi assez sous-représentés dans le secteur public.

Il est doublement regrettable que l'autorité publique fasse si piètre figure en tant qu'employeur à l'égard des étrangers. Censée être le champion de l'intégration sociale, l'autorité responsable de tous les habitants, elle manque à l'obligation qui est la sienne de montrer le bon exemple. Continuer ainsi, c'est suivre la voie de l'occasion ratée, alors que le gouvernement veut augmenter la participation des étrangers au marché du travail, qu'il mène une politique globale visant à garder autant et aussi longtemps que possible la partie active de la population dans le circuit du travail, et qu'il éprouve des difficultés à être compétitif par rapport au secteur privé pour ce qui est d'attirer les travailleurs potentiels.

Le fait de préciser les dispositions de la Constitution à cet égard permettrait au gouvernement de lancer un signal clair comme quoi il entend suivre une autre voie, en tenant compte, comme autorité publique et comme employeur, de la présence durable des personnes d'origine étrangère et en renonçant à la condition de nationalité pour la plupart des fonctions publiques. Pour définir les critères justifiant qu'une fonction reste réservée aux ressortissants nationaux, l'autorité publique peut se fonder sur les directives de la Cour européenne de Justice.

VOORSTEL TOT HERZIENING

Enig artikel

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

«Zij alleen zijn benoembaar tot openbare ambten die een rechtstreekse uitoefening van het openbaar gezag inhouden en werkzaamheden omvatten ter bescherming van de algemene belangen van de Staat of van andere openbare organen, in die zin dat zij een beslissingsmacht ten opzichte van privé-personen en een deelname aan het beheer van de Staat behelzen.».

27 maart 2002

Fauzaya TALHAOU (Agalev-Ecolo)
Marie-Thérèse COENEN (Agalev-Ecolo)

PROPOSITION DE RÉVISION

Article unique

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

«Seuls ils sont admissibles aux emplois publics qui comportent une participation directe à l'exercice de la puissance publique et des fonctions ayant pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou d'autres organes publics, dans la mesure où ils impliquent un pouvoir de décision à l'égard des personnes privées et une participation à la gestion de l'État.».

27 mars 2002