

BRUSSEL-HOOFDSTAD

**VERENIGDE VERGADERING
VAN DE
GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

GEWONE ZITTING 2003-2004

10 NOVEMBER 2003

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot verruiming van de
nationaliteitsvoorwaarden voor de toegang
tot betrekkingen bij de diensten van het
Verenigd College van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie, alsook bij
de openbare centra voor maatschappelijk
welzijn, de plaatselijke verenigingen die
zij oprichten en de koepelvereniging hiervan**

(ingediend door de heer Robert DELATHOUWER (N)
en mevr. Anne-Sylvie MOUZON (F))

Toelichting

Dit voorstel van ordonnantie wil, in navolging van het gewestelijk ambt, ook het ambt bij de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zoveel mogelijk openstellen voor iedereen, ongeacht de oorsprong of nationaliteit.

Daarnaast wil dit voorstel het ambt bij de Brusselse OCMW's openstellen voor alle nationaliteiten, via de aanpassing van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Hij beoogt hetzelfde bij de verenigingen die OCMW's kunnen oprichten (zie Hoofdstuk XII van dezelfde OCMW-wet), alsook bij de koepelvereniging hiervan (zie Hoofdstuk XII*bis*).

BRUXELLES-CAPITALE

**ASSEMBLEE REUNIE
DE LA COMMISSION
COMMUNAUTAIRE
COMMUNE**

SESSION ORDINAIRE 2003-2004

10 NOVEMBRE 2003

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**élargissant les conditions de nationalité
pour l'accès aux emplois dans les services
du Collège réuni de la Commission
communautaire commune et
dans les centres publics d'aide sociale
et les associations locales
qu'ils créent ainsi que leur
association faîtière**

(déposée par M. Robert DELATHOUWER (N) et
Mme Anne-Sylvie MOUZON (F))

Développements

La présente proposition d'ordonnance a pour objectif d'ouvrir autant que possible, à l'instar de la fonction publique régionale, les emplois publics à la Commission communautaire commune à tous, indépendamment de l'origine ou de la nationalité.

La présente proposition d'ordonnance a en outre pour objectif d'ouvrir les emplois publics dans les CPAS à toutes les nationalités en adaptant la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976. Elle poursuit le même objectif pour les associations que peuvent créer les CPAS (voir chapitre XII de la même loi des CPAS) ainsi que pour leur association faîtière (voir chapitre XII*bis*).

Het bestaande onderscheid in aanwerving tussen Belgen, EU-burgers en burgers van andere nationaliteit zal door middel van deze ordonnantie in grote mate opgeheven worden.

Reeds in artikel 2*bis* van de wet van 30 juli 1981, gewijzigd door de wet van 12 april 1994, wordt de beteugeling beoogd van xenofobie of racisme bij de aanwerving. Het is ongepast, als overheid, om eisen te stellen aangaande aanwervingen aan bedrijven en zelf niet het goede voorbeeld te geven.

Burgers met een buitenlandse nationaliteit maken dertig procent uit van de bevolking van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De helft daarvan is afkomstig uit een EU-lidstaat; de helft uit andere staten. Er is geen enkele reden om te beschouwen dat in deze massa Brusselaars niet voldoende kandidaat-ambtenaren zouden gevonden worden die over de nodige vaardigheden beschikken om op kwalitatieve wijze de ambtenarij te versterken.

Want hierover gaat het in essentie : de dienstverlening aan de burger moet zo goed mogelijk worden uitgewerkt. Geen beroep doen op een deel van de bevolking die allicht kwaliteit in huis heeft om goede ambtenaren te leveren, is dus vanuit beheersmatig oogpunt gewoon dom. We leven in een veelkleurige samenleving en het zou niet correct zijn om ambtenarij te blijven organiseren op een disticolische wijze.

Dit voorstel maakt dus niet langer een onderscheid tussen de niet-Belgische burgers, of zij al dan niet afkomstig zijn van een lidstaat van de Europese Unie.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel vergt geen commentaar.

Artikel 2

Dit artikel regelt de nationaliteitsvoorwaarde bij de aanwerving van ambtenaren bij de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

De organisatie, de werking en het statuut van de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie liggen voornamelijk niet vast per ordonnantie, maar worden geregeld via Ministerieel Besluit van het Verenigd College.

Elle abolira dans une large mesure la distinction existante, en matière de recrutement, entre Belges, citoyens de l'UE et citoyens d'une autre nationalité.

L'article 2*bis* de la loi du 30 juillet 1981, tel que modifié par la loi du 12 avril 1994, tend dès à présent à réprimer la xénophobie ou le racisme lors du recrutement. Il ne convient pas que les pouvoirs publics imposent aux entreprises des conditions de recrutement sans donner eux-mêmes le bon exemple.

Les citoyens de nationalité étrangère forment trente pour cent de la population de la Région de Bruxelles-Capitale. La moitié d'entre eux sont originaires d'un État membre de l'Union européenne, l'autre moitié vient d'autres États. Il n'y a aucune raison de considérer qu'il ne se trouverait pas dans cette masse de Bruxellois suffisamment de candidats fonctionnaires disposant des aptitudes nécessaires afin de renforcer en qualité la fonction publique.

De quoi s'agit-il au fond ? D'assurer le meilleur service possible au citoyen. Ne pas faire appel à une partie de la population qui assurement les qualités qui font les bons fonctionnaires est, du point de vue de la bonne administration, une parfaite bêtise. Nous vivons dans une société multicolore et il ne serait pas correct de continuer à organiser la fonction publique en utilisant des techniques « disticoles » (1).

La présente proposition d'ordonnance ne fait donc plus de distinction entre les citoyens non belges, qu'ils soient ou non originaires d'un État membre de l'Union européenne.

Commentaires des articles

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucun commentaire.

Article 2

Cet article règle les conditions de nationalité lors du recrutement de fonctionnaires dans les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune.

L'organisation, le fonctionnement et le statut des services du Collège réuni de la Commission communautaire commune ne sont à ce jour pas fixés par une ordonnance mais sont réglés par un arrêté ministériel du Collège réuni.

(1) Disticole : En pâtisserie, « qui sépare les blancs des jaunes ». Par extension, qui permet de distinguer ces deux couleurs. (Jean Yanne, Dictionnaire des mots qu'il y a que moi qui les connais).

Deze ordonnantie regelt tevens de nationaliteitsvoorwaarde bij de aanwerving door de diensten van het Verenigd College met afzonderlijk beheer, waarvan sprake in de ordonnantie van 23 maart 1995.

Over de nationaliteitsvoorwaarde spreekt in de eerste plaats artikel 10 van de Grondwet zich uit, dat zegt :

« 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. ».

Dit voorstel past binnen de « uitzonderingen » waarvan sprake in het tweede lid. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft aanvaard dat het woord « wet » in voormelde grondwetsbepaling eveneens kan verwijzen naar het « decreet » of de « regel » die bedoeld zijn in artikel 134 van de Grondwet.

Artikel 10, tweede lid, kwam tot stand als reactie tegen Koning Willem I, die Belgen uit winstgevende staatsbetrekkingen had willen weren. De sociale werkelijkheid is vandaag sterk veranderd maar het blijft als steeds de taak van de overheid om haar burgers, of bepaalde categorieën van burgers, te beschermen tegen structurele achterstelling. Dit voorstel van ordonnantie beantwoordt aan het anti-discriminatoire karakter van het zogenaamde gelijkheidsbeginsel van artikel 10.

Anderzijds is artikel 39 van het EG-Verdrag van Rome van toepassing, dat het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese Unie verzekert. Dit artikel verbiedt lidstaten te discrimineren of beperkingen op te leggen ten aanzien van werknemers die onderdaan zijn van een andere lidstaat van de EU. Volgens het vierde lid van dit artikel kan er echter wel uitzondering gemaakt worden voor overheidsbetrekkingen.

Het Hof van Justitie benadrukt in zijn arrest van 12 februari 1974 het fundamentele karakter van dit beginsel en dat iedere uitzondering erop een strikte interpretatie moet krijgen. In zijn arrest van 17 december 1980 bepaalt het Hof welke soort overheidsbetrekkingen in aanmerking komen voor de uitzonderingsmaatregel en dus alleen aan Belgen kunnen voorbehouden worden : « betrekkingen die een rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhouden en werkzaamheden omvatten strekkende tot de bescherming van de algemene belangen van de Staat of andere openbare lichamen ».

In een mededeling van 18 maart 1998 heeft de Europese Commissie enkele categorieën betrekkingen gespecificeerd die aan het arrest van het Hof beantwoorden : het gaat voornamelijk om betrekkingen van militaire, rechterlijke of politionele aard.

La présente ordonnance règle également les conditions de nationalité lors du recrutement dans les services du Collège réuni à gestion séparée, dont il est question dans l'ordonnance du 23 mars 1995.

Sur les conditions de nationalité, il y d'abord l'art. 10 de la Constitution qui dispose ce qui suit :

« 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. ».

La présente proposition s'inscrit dans les « exceptions » mentionnées au deuxième alinéa. Le Conseil d'État, section de législation, a accepté que le mot « loi » qui figure dans l'article susmentionné de la Constitution puisse également faire référence au « décret » ou à la « règle » visés à l'article 134 de la Constitution.

L'article 10, deuxième alinéa, entendait réagir au roi Guillaume I^{er}, qui avait voulu écarter les Belges des emplois lucratifs au service de l'Etat. Aujourd'hui la réalité sociale a bien changé mais les pouvoirs publics se doivent toujours de protéger leurs citoyens, ou certaines catégories de citoyens, des risques de retard structurel. La présente proposition d'ordonnance répond au caractère antidiscriminatoire du principe d'égalité que traduit l'article 10.

D'autre part, il faut appliquer l'article 39 du Traité de Rome de l'UE, qui assure la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne. Cet article interdit aux États membres de discriminer les travailleurs qui sont des ressortissants d'un autre Etat membre de l'UE ou de leur imposer des restrictions. Le quatrième alinéa de cet article permet toutefois d'y déroger pour des emplois publics.

Dans son arrêt du 12 février 1974, la Cour de justice insiste sur le caractère fondamental de ce principe et sur le fait que toute exception doit être de stricte interprétation. Dans son arrêt du 17 décembre 1980, la Cour définit le type d'emplois publics susceptibles de faire l'objet d'une mesure d'exception et qui peuvent donc être réservés à des Belges : « 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'Etat ou des autres collectivités publiques ».

Dans une communication du 18 mars 1998, la Commission européenne a spécifié quelques catégories d'emplois qui répondent à l'arrêt de la Cour : il s'agit principalement d'emplois de nature militaire, judiciaire ou de police.

Dit betekent enerzijds dat volgens de Europese rechtspraak de Belgische overheden het recht hebben bepaalde jobs voor te behouden voor burgers met de Belgische nationaliteit; het betekent echter geenszins dat de Belgische overheden hiertoe verplicht zijn.

Anderzijds heeft de Europese rechtspraak enkel betrekking op de burgers van lidstaten van de EU. Over het vrije verkeer van werknemers van buiten de EU kan zij zich niet uitspreken. In de praktijk betekent dit dat voor hen artikel 10 van de Grondwet onverminderd blijft gelden. Burgers van buiten de EU genieten dus niet dezelfde rechten die Italianen of Grieken in België hebben.

Artikel 3

Dit artikel regelt de nationaliteitsvoorwaarden bij de aanwerving van ambtenaren bij de Brusselse openbare centra voor maatschappelijk welzijn door de aanpassing van artikel 43 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Tegelijkertijd regelt het ook de nationaliteitsvoorwaarden voor het personeel van de verenigingen zoals bedoeld in Hoofdstuk XII van de Organieke wet, zowel als voor het personeel van de koepelvereniging zoals bedoeld in Hoofdstuk XII*bis* van de Organieke wet.

De Verenigde Vergadering trekt met deze ordonnantie een bestuurlijke lijn door ten aanzien van tewerkstelling en meer in het bijzonder ten aanzien van het openbaar ambt. Eerder stelde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn ambtenarij open voor burgers van buiten de EU door middel van de ordonnantie van 11 juli 2002 ter verruiming van de nationaliteitsvoorwaarden voor de toegang tot betrekkingen in het gewestelijke openbaar ambt. Deze eerdere ordonnantie vormt tevens een belangrijk precedent binnen de Belgische jurisprudentie, te meer daar de Raad van State geen bezwaren te gronde tegen de ordonnantie van 11 juli 2002 formuleerde en zelf de formulering aangaf in zijn terzake verleend advies.

Robert DELATHOUWER (N)
Anne-Sylvie MOUZON (F)

Il en résulte d'une part que, selon la jurisprudence européenne, les autorités belges ont le droit de réserver certains emplois à des citoyens de nationalité belge; mais, pour autant, elles n'y sont pas tenues.

D'autre part, la jurisprudence européenne s'applique exclusivement aux ressortissants des États membres de l'UE. Elle ne peut se prononcer sur la libre circulation des travailleurs hors UE. Dans la pratique, l'article 10 de la Constitution continue donc à leur être appliqué. Les citoyens hors UE ne bénéficient dès lors pas des mêmes droits que les Italiens ou les Grecs en Belgique.

Article 3

Cet article règle les conditions de nationalité lors du recrutement de fonctionnaires dans les centres publics bruxellois d'aide sociale en adaptant l'article 43 de la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976.

Il règle simultanément les conditions de nationalité du personnel des associations visées au chapitre XII de la loi organique ainsi que du personnel de l'association faitière visée au chapitre XII*bis* de la loi organique.

La présente ordonnance se situe dans le droit fil administratif de ce qui a déjà été fait en matière d'emploi et plus particulièrement dans le domaine de la fonction publique. La Région de Bruxelles-Capitale a précédemment ouvert sa fonction publique aux citoyens hors UE par le biais de l'ordonnance du 11 juillet 2002 élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la fonction publique régionale. Cette ordonnance antérieure constitue également un précédent important dans la jurisprudence belge, d'autant que le Conseil d'Etat n'a formulé aucune objection de fond à l'encontre de l'ordonnance du 11 juillet 2002 et en a lui-même indiqué la formulation dans son avis.

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

tot verruiming van de nationaliteitsvoorwaarden voor de toegang tot betrekkingen bij de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, alsook bij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de plaatselijke verenigingen die zij oprichten en de koepelvereniging hiervan

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 135 van de Grondwet.

Artikel 2

De burgers met een andere dan de Belgische nationaliteit en die geen onderdaan zijn van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte, komen in aanmerking voor burgerlijke ambten bij de diensten van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, voor deze betrekkingen die geen rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan het openbaar gezag inhouden of geen werkzaamheden omvatten strekkende tot de bescherming van de algemene belangen van de Staat of andere openbare instanties.

Artikel 3

Aan artikel 43 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt de volgende alinea toegevoegd :

« De burgers met een andere dan de Belgische nationaliteit en die geen onderdaan zijn van de Europese Unie of de Europese Economische Ruimte, komen in aanmerking voor burgerlijke ambten bij de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, alsook bij de verenigingen zoals bedoeld in hoofdstuk XII, alsook bij de koepelvereniging zoals bedoeld in hoofdstad XII*bis*, voor deze betrekkingen die geen rechtstreekse of onrechtstreekse deelneming aan het openbaar gezag inhouden of geen werkzaamheden omvatten strekkende tot de bescherming van de algemene belangen van de Staat of andere openbare instanties. ».

Robert DELATHOUWER (N)
Anne-Sylvie MOUZON (F)

PROPOSITION D'ORDONNANCE

élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois dans les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune et dans les centres publics d'aide sociale et les associations locales qu'ils créent ainsi que leur association faîtière

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 135 de la Constitution.

Article 2

Les citoyens qui ne sont ni de nationalité belge ni ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, sont admissibles aux emplois civils, dans les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale, qui ne comportent pas de participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres collectivités publiques.

Article 3

L'article 43 de la loi organique des centres publics d'aide sociale du 8 juillet 1976 est complété par l'alinéa suivant :

« Les citoyens qui ne sont ni de nationalité belge ni ressortissants de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, sont admissibles aux emplois civils dans les CPAS, les associations visées au chapitre XII, ainsi que dans l'association faîtière visée au chapitre XII*bis*, qui ne comportent pas de participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique ou aux fonctions qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État ou des autres collectivités publiques. ».

