

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2002-2003

30 JUILLET 2003

PROPOSITION D'ORDONNANCE

**élargissant
les conditions de nationalité
pour l'accès aux emplois au sein
des communes et des intercommunales**

(déposée par MM. Christos DOULKERIDIS (F) et
Fouad LAHSSAINI (F))

Développements

La présente proposition d'ordonnance a pour objectif de permettre aux citoyens non européens d'accéder à certains emplois en sein des communes et des intercommunales, conformément à l'article 10 alinéa 2 de la Constitution.

Accès aux emplois publics pour les étrangers

En levant cette discrimination légale, les auteurs souhaitent contribuer à renforcer l'emploi à Bruxelles au profit des personnes qui connaissent le mieux leur commune, dans un contexte de hausse persistante du taux de chômage bruxellois. Faut-il rappeler les chiffres toujours plus importants des demandeurs d'emploi à Bruxelles, en augmentation de plus de dix pour cent par an.

Dans ce contexte, les auteurs ont la conviction que plus d'emplois publics locaux pourraient être occupés par des personnes habitant la région. Il apparaît que la part des Bruxellois au sein des administrations communales et des CPAS bruxellois dépasse parfois à peine, soixante pour cent. A l'échelle de la région, on constate que la part des emplois communaux occupés par des habitants de la commune n'est en moyenne que de trente six pour cent.

Une situation qui pourrait s'expliquer par l'impossibilité de nommer à ces emplois des candidats ressortissants de pays situés hors de l'Union européenne, alors même qu'ils seraient jugés plus aptes à occuper la fonction et qu'ils résideraient à Bruxelles.

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 2002-2003

30 JULI 2003

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE

**tot versoepeling van
de nationaliteitsvoorwaarden voor
de toegang tot de betrekkingen bij
de gemeenten en de intercommunales**

(ingediend door de heren Christos DOULKERIDIS (F)
en Fouad LAHSSAINI (F))

Toelichting

Dit voorstel van ordonnantie strekt ertoe niet-Europese burgers in aanmerking te laten komen voor bepaalde betrekkingen bij de gemeenten en de intercommunales, overeenkomstig artikel 10, tweede lid, van de Grondwet.

Toegang tot openbare ambten voor buitenlanders

Door deze wettelijke discriminatie weg te werken, wensen de indieners bij te dragen tot meer werkgelegenheid in Brussel voor de personen die hun gemeente het best kennen, aangezien de werkloosheidscijfers in Brussel almaar blijven stijgen. Hoeft er nog aan herinnerd te worden dat het aantal werkzoekenden in Brussel almaar toeneemt, met meer dan tien percent per jaar?

De indieners zijn er dan ook van overtuigd dat een groter aantal lokale openbare ambten bekleed zouden kunnen worden door personen die in het Gewest wonen. Het aandeel Brusselaars in de Brusselse gemeentebesturen en OCMW's zou soms amper zestig percent bedragen. In het Gewest wordt gemiddeld slechts zesendertig percent van het aantal betrekkingen bij de gemeentediensten ingevuld door inwoners van de desbetreffende gemeente.

Deze situatie zou verklaard kunnen worden door het feit dat burgers van landen die geen lid zijn van de Europese Unie, niet benoemd kunnen worden in die betrekkingen, zelfs als ze geschikter bevonden worden voor de betrekking en in Brussel wonen.

L'engagement de citoyens de nationalité étrangère dans les services publics locaux, tels que les communes, les intercommunales et les CPAS, joue également un rôle important en matière de politique d'intégration et d'emploi des citoyens de nationalité étrangère (qui, rappelons-le, représentent environ trente pour cent de la population bruxelloise).

Heureusement, les conditions d'accès à la fonction publique ont évolué ces dernières années, le concept de citoyenneté se substituant progressivement à celui de nationalité.

En effet, l'article 10, alinéa 2, de la Constitution prévoit que seuls les Belges sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale

Ainsi, usant de cette faculté, notre assemblée a adopté le 11 juillet 2002 une ordonnance autorisant les étrangers non-européens à être engagés pour les fonctions du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, qui ne comportent pas de participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'État.

Il est à noter que, s'agissant des ressortissants européens, leur situation juridique est réglée par l'article 48 du Traité de Rome qui érige en principe général la liberté de circulation des travailleurs. Cet article ainsi que la jurisprudence de la CJCE ⁽¹⁾ prévoient cependant une exception : les États-membres peuvent refuser aux étrangers ressortissants de l'Union européenne les emplois qui relèvent des missions spécifiques de la puissance publique. Cette exception ne s'applique pas en fonction du grade, ou des missions dévolues à l'administration, mais uniquement en fonction de la nature de la mission à remplir par l'agent.

Ainsi, les étrangers européens et non européens peuvent actuellement être engagés au sein du ministère régional, pour la plupart des fonctions.

Administrations locales

En ce qui concerne les administrations locales, un premier pas avait été franchi dans les CPAS, depuis l'entrée

(1) Cour de Justice des Communautés européennes.

De aanwerving van burgers met een buitenlandse nationaliteit in de lokale overheidsdiensten, zoals de gemeenten, de intercommunales en de OCMW's, is ook een belangrijk facet van het beleid voor de integratie en de tewerkstelling van burgers met een buitenlandse nationaliteit (die, er zij aan herinnerd, ongeveer dertig percent van de Brusselse bevolking uitmaken).

Gelukkig zijn de voorwaarden voor de toegang tot overheidsbetrekkingen de jongste jaren geëvolueerd, waarbij het begrip « burgerschap » geleidelijk het begrip « nationaliteit » vervangt.

Artikel 10, tweede lid, van de Grondwet bepaalt immers dat alleen Belgen benoembaar zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld.

Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Onze assemblee heeft gebruikgemaakt van deze mogelijkheid en op 11 juli 2002 een ordonnantie aangenomen waardoor niet-Europese buitenlanders aangeworven kunnen worden voor betrekkingen bij het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden en die geen werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Staat.

Er zij op gewezen dat de rechtstoestand van Europese staatsburgers in dit verband geregeld wordt bij artikel 48 van het Verdrag van Rome, dat het vrije verkeer van werknemers tot algemeen beginsel verheft. Dit artikel en de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie ⁽¹⁾ voorzien echter in een uitzondering: de lidstaten kunnen buitenlanders van EU-nationaliteit de toegang ontzeggen tot betrekkingen die specifieke opdrachten op het vlak van het openbaar gezag inhouden. Deze uitzondering wordt niet toegepast naar gelang van de graad of de opdrachten van het bestuur, maar alleen naar gelang van de aard van de opdracht van het personeelslid.

Bijgevolg kunnen Europese en niet-Europese buitenlanders thans in ons Ministerie in dienst genomen worden voor de meeste functies.

Lokale besturen

Wat de lokale besturen betreft, werd een eerste stap gezet in de OCMW's sinds de inwerkingtreding van de

(1) Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

en vigueur de l'ordonnance du 28 avril 2000 ⁽¹⁾ : l'engagement des étrangers européens peut se faire pour toutes les fonctions de ce service public, sans distinction de l'objet de la fonction. En effet, les dispositions européennes ne constituent pas une obligation, mais une habilitation : les États-membres sont donc libres de rendre les emplois publics plus largement accessibles aux étrangers européens.

Dans les autres administrations locales, l'accès aux emplois pour les européens est régi par l'article 48 du Traité de Rome et la jurisprudence de la CJCE.

Par contre, s'agissant des étrangers non-européens, l'accès à l'emploi au sein des communes, des intercommunales et des CPAS leur est actuellement interdit.

Proposition d'ordonnance

La présente proposition d'ordonnance élargit, pour les étrangers non européens, l'accès aux emplois des CPAS qui ne comportent pas de participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux. Les personnes morales de droit public qui dépendent des communes ou des intercommunales sont également visées : les régies communales, les associations de communes, ...

Le texte vise donc à ne plus faire de distinction entre les citoyens étrangers, qu'ils soient européens ou non et tient compte des remarques du Conseil d'État émises à propos de l'avant-projet d'ordonnance élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la fonction publique régionale (doc. A-301/1 – 2001/2002. Avis du 25 mars 2002) :

« Pour se conformer à l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, il importe que l'ordonnance énonce positivement les catégories d'emplois publics qui seront accessibles aux étrangers non-européens (...). En effet, le simple renvoi aux conditions actuellement déterminées pour les citoyens ressortissants de l'Union européenne ne répond pas au prescrit constitutionnel, dans la mesure où la détermination de ces conditions qui peuvent évoluer, échappe à l'intervention du législateur. »

L'engagement de citoyens étrangers, tout comme celui des Belges, est bien entendu soumis à la satisfaction aux conditions d'admission et à la réussite, le cas échéant, des examens de recrutement.

(1) Ordonnance CCC du 28 avril 2000 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en vue de permettre, en leur sein, l'élection de tout citoyen de l'Union européenne.

ordonnantie van 28 april 2000 ⁽¹⁾ : buitenlanders van EU-nationaliteit komen in aanmerking voor alle betrekkingen in deze overheidsdienst zonder onderscheid naar de functie. De Europese bepalingen zijn immers geen verplichting, maar een machtiging : het staat de lidstaten derhalve vrij de overheidsbetrekkingen toegankelijker te maken voor buitenlanders van EU-nationaliteit.

In de andere lokale besturen, wordt de toegang van Europese burgers tot de betrekkingen geregeld door artikel 48 van het Verdrag van Rome en de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie.

Niet-EU-onderdanen komen op dit ogenblik echter niet in aanmerking voor betrekkingen bij de gemeenten, de intercommunales en de OCMW's.

Voorstel van ordonnantie

Dit voorstel van ordonnantie verruimt de toegang tot de betrekkingen bij de gemeenten en de intercommunales die geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan het openbaar gezag inhouden en die geen werkzaamheden omvatten strekkende tot de bescherming van de algemene belangen, tot niet-Europese buitenlanders. Dit geldt evenzo voor de betrekkingen bij publiekrechtelijke rechtspersonen die van de gemeenten of de intercommunales afhangen: gemeentelijke regies, verenigingen van gemeenten, ...

De tekst strekt er bijgevolg toe geen onderscheid meer te maken tussen buitenlandse burgers, al dan niet EU-onderdanen, en houdt rekening met de opmerkingen van de Raad van State over het voorontwerp van ordonnantie tot verruiming van de nationaliteitsvoorwaarden voor de toegang tot betrekkingen in het gewestelijk openbaar ambt (gedr. st. A-301/1 – 2001/2002. Advies van 25 maart 2002):

« Ter wille van de overeenstemming met artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, dienen in de ordonnantie uitdrukkelijk de categorieën openbare betrekkingen te worden opgesomd die toegankelijk zullen zijn voor vreemdelingen die geen onderdaan zijn van een land van de Europese Unie (...). De loutere verwijzing naar de voorwaarden die thans gesteld worden voor de burgers die onderdaan zijn van de Europese Unie strookt immers niet met het grondwettelijk voorschrift, in zoverre de bepalingen van die voorwaarden die een ontwikkeling kunnen doormaken, buiten het bereik blijft van de wetgever. »

Buitenlandse burgers worden, net als Belgen, natuurlijk pas in dienst genomen als ze voldoen aan de toelatingsvoorwaarden en slagen voor de eventuele wervingsexamens.

(1) Ordonnantie van 28 april 2000 van de GGC tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn om de verkiezing van burgers van de Europese Unie tot lid van een raad voor maatschappelijk welzijn mogelijk te maken.

PROPOSITION D'ORDONNANCE**élargissant
les conditions de nationalité
pour l'accès aux emplois au sein
des communes et des intercommunales***Article 1^{er}*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

Article 2

A l'article 145 de la Nouvelle Loi Communale, il est inséré in fine un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Les citoyens non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen sont admissibles aux emplois civils au sein de la commune et des personnes morales de droit public qui en dépendent, 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

Il est inséré un nouvel article 27bis dans la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, rédigé comme suit :

« Article 27bis. – Les citoyens non ressortissants d'un État membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen sont admissibles aux emplois civils au sein de l'intercommunale et des personnes morales de droit public qui en dépendent, 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 4

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa parution au *Moniteur belge*.

Christos DOULKERIDIS (F)
Fouad LAHSSAINI (F)

VOORSTEL VAN ORDONNANTIE**tot versoepeling van
de nationaliteitsvoorwaarden voor
de toegang tot de betrekkingen bij
de gemeenten en de intercommunales***Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

Artikel 2

Aan het slot van artikel 145 van de nieuwe gemeentewet wordt een nieuw lid toegevoegd, luidend als volgt :

« De burgers die geen onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte komen in aanmerking voor burgerlijke ambten bij de gemeenten en de eronder ressorterende publiekrechtelijke rechtspersonen die geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden of geen werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Staat of de andere openbare instanties. ».

Artikel 3

In de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales wordt een nieuw artikel 27bis ingevoegd, luidend als volgt:

« Artikel 27bis. – De burgers die geen onderdaan zijn van een lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte komen in aanmerking voor burgerlijke ambten bij de intercommunales en de eronder ressorterende publiekrechtelijke rechtspersonen die geen rechtstreekse of indirecte deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden of geen werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Staat of de andere openbare instanties. ».

Artikel 4

Deze ordonnantie treedt in werking op de dag dat ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.