

Nos réf : 2014-AAR 20

Pour une révision de l'article 10 de la Constitution

1. Article 10 de la Constitution :

« Il n'y a dans l'Etat 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. »

2. Etat des lieux emplois statutaires dans le secteur public pour citoyens hors UE

→ Etat fédéral : rien n'est réglé.

Encore toujours application de l'AR du 22 décembre 2000 « *fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat¹ applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent.* »

Cet AR prévoit en son article 23 la perte d'office de l'emploi lorsque l'agent ne satisfait plus à la condition de nationalité.

→ Vlaanderen : rien n'est réglé. Le *Vlaams Personeelsstatuut* renvoie encore toujours vers l'AR susmentionné.

→ Bruxelles : Ordonnance du 11 juillet 2002 élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la fonction publique régionale (MB. 23-07-2002).

→ Cocof : Décret du 19 mars 2004 élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la Fonction publique au sein des services de la Commission communautaire française. (MB. 18-05-2004)

→ Wallonie : Décret du 15 mars 2012 élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la Fonction publique de la Région wallonne (MB. 23-03-2012).

¹ L'article premier de cet AR précise bien qu'il vise tant les agents de l'administration fédérale de l'Etat que les autres agents nommés dans l'intitulé de l'AR.

→ Communauté Française : Décret du 19 avril 2012 élargissant les conditions de nationalité pour l'accès aux emplois de la Fonction publique de la Communauté Française (MB. 21-06-2012).

Il s'agit à chaque fois de l'accès aux emplois qui ne comportent pas de participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui n'ont pas pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques.

Remarque : La Commission a assigné la Belgique devant la Cour de Justice pour discrimination dans l'accès aux emplois de la fonction publique locale car il est exigé que les candidats aient fait leurs études en néerlandais, français ou allemand et que les connaissances linguistiques ne sont reconnues qu'au moyen d'un certificat délivré par SELOR².

3. Discussion politique

→ Vlaanderen : déjà en 2004, Yamila Idrissi questionnait Paul Van Grembergen, à l'époque Ministre flamand de l'intérieur, sur l'accès à la fonction publique pour les citoyens hors UE³. Renseignements pris auprès du Service Regelgeving – Personeelsstatuut, rien n'a bougé.

→ Fédéral : Une première tentative de déclaration de révision de l'article 10 de la Constitution date de 2005 (S. 3-1095) mais elle n'a pas aboutie car la Commission *Affaires institutionnelles* souhaitait avoir l'avis des Communautés et Régions. Le dossier a été clôturé le 25 janvier 2007.

Une deuxième tentative date d'octobre 2010 (DOC 53 0344/001) suite à la déclaration de révision publiée au Moniteur belge le 7 mai 2010. La fiche du document parlementaire indique que le dossier est toujours pendant mais aucune discussion ne semble avoir eu lieu depuis (il n'existe en effet qu'un n°001, donc depuis octobre 2010 rien ne s'est passé). Cela ressort également de l'exposé de Madame la Ministre Milquet à l'occasion de la discussion du projet de loi contenant budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2014, Section Emploi, Travail et Concertation sociale, *partim* Egalité des Chances⁴, où elle renvoie vers ce même document de 2010.

4. Discussion juridique

Il ressort des différents documents consultés que lorsque l'avis du Conseil d'Etat a été sollicité sur la question, la réaction a toujours été négative et ce pour diverses raisons :

→ Vlaanderen : le projet de décret de 2003 (approuvé par le Gouvernement, discuté au sein du Comité C) avait opté pour une énumération de types d'emploi à pourvoir dans une série d'institutions publiques. La liste d'exceptions à la nationalité belge était tellement étendue que selon le Conseil d'état⁵ juge que l'égalité entre étrangers et belges devient la règle au lieu de l'exception. Le projet de décret est dès lors contraire à l'article 10, 2 de la Constitution.

² Europa.eu/rapid/press-release. La seule région qui est en ce moment en règle est la Flandre car elle accepte d'autres attestations de connaissances linguistiques.

³ Commission de la réforme institutionnelle, 20 janvier 2004.

⁴ DOC 53 3071/017, p. 13

⁵ Advies 35.857/VR dd. 9 oktober 2003.

→ Bruxelles: avis négatif dont il n'est pas tenu compte⁶. L'asbl GERFA (groupe d'étude et de réforme de la fonction administrative) avait introduit un recours auprès de la Cour Constitutionnelle mais celle-ci ne s'est pas exprimée, estimant que l'asbl en question n'avait pas d'intérêt à introduire le recours.

→ Wallonie⁷: les remarques peuvent être résumées comme suit

- Il faut énoncer clairement, *in concreto*, les catégories d'emplois publics visées.
- Il ne suffit pas de renvoyer aux règles d'application aux citoyens européens.
- Pas question de se limiter à une disposition générale qui permet de déroger à l'exigence de la nationalité belge.
- Le manque de clarté des textes déjà rédigés est contraire à l'article 10, 2 de la Constitution.
- Il faut d'abord modifier la Constitution avant de pouvoir prendre ce type de décret.

5. En conclusion : recommandation du Centre

Le Conseil d'Etat a à chaque fois rendu des avis négatifs sur des projets de texte qui d'une façon ou d'une autre prévoyaient une dérogation à l'article 10 de la Constitution. Si l'on veut agir juridiquement de façon correcte il faut d'abord modifier la Constitution.

Le Centre recommande d'inverser la formulation de la règle et de l'exception : les fonctions dans les services publics sont en général accessibles aux personnes de nationalité étrangère, excepté les cas explicitement prévus par le législateur (*imperium*).

Contact: Ingrid.Aendenboom@cntr.be

⁶ Avis du Conseil d'Etat 33.174/4 du 25 mars 2002.

⁷ Avis du Conseil d'Etat 50.581/2 du 12 décembre 2011.