

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2008-2009

11 maart 2009

VOORSTEL VAN DECREET

– van de heer Jan Roegiers en mevrouw Michèle Hostekint –

**houdende verruiming van de nationaliteitsvoorwaarde voor de toegang
tot vaste betrekkingen in sommige Vlaamse openbare diensten**

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Bedoeling van het decreet

- 1.1. Krachtens artikel 10, tweede lid, van de Grondwet kunnen enkel Belgen worden benoemd tot ambtenaar.

Ingevolge de Europese bepalingen inzake het vrij verkeer van werknemers dient dat artikel uit de Grondwet zo te worden gelezen dat ook onderdanen van één van de andere lidstaten van de Europese Unie kunnen worden benoemd tot ambtenaar.

Alhoewel het EG-verdrag stelt dat het vrij verkeer van werknemers niet van toepassing is op de betrekkingen in overheidsdienst, is het gevestigde rechtspraak van het Europees Hof van Justitie dat die uitzondering op het vrij verkeer van werknemers enkel geldt voor de betrekkingen die een rechtstreekse of onrechtstreekse deelname aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden en werkzaamheden omvatten ter bescherming van de algemene belangen van openbare lichamen.

Die functies zijn doorgaans en op dit ogenblik krachtens de respectievelijke personeelsstatuten ook uitgesloten voor de onderdanen van de Europese Economische Ruimte die niet de Belgische nationaliteit hebben.

Op 2 mei 1992 sloten de 15 lidstaten van de Europese Unie samen met de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) de overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (de EER-overeenkomst). Die overeenkomst breidt het territoriaal toepassingsgebied van artikel 39 van het EG-verdrag uit tot Noorwegen, IJsland en Liechtenstein. Zo bepaalt artikel 28 van de EER-overeenkomst dat elke discriminatie inzake de werkgelegenheid op grond van nationaliteit tussen de werknemers van de EU-lidstaten en werknemers van de EVA-lidstaten wordt afgeschaft. Als gevolg van voormelde overeenkomst geldt het vrij verkeer van werknemers dus op het grondgebied en voor de onderdanen van de 28 lidstaten van de Europese Economische Ruimte.

Volledigheidshalve wordt hieraan toegevoegd dat Zwitserland, één van de EVA-lidstaten, de overeenkomst niet ratificeerde en derhalve geen deel uitmaakt van de Europese Economische Ruimte.

Uit het voorgaande volgt dat artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, zo moet worden gelezen dat enkel de onderdanen van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte kunnen worden benoemd tot ambtenaar.

- 1.2. Het tweede lid van artikel 10 van de Grondwet stelt evenwel ook dat voor bijzondere gevallen bij wet of decreet uitzonderingen kunnen worden gemaakt op de nationaliteitsvereiste om tot ambtenaar te kunnen worden benoemd.

In afwachting van een (eventuele) schrapping van de nationaliteitsvoorwaarde uit de tekst van de Grondwet, wil voorliggend voorstel van decreet het voor bepaalde functies nu reeds mogelijk maken dat ook personen die niet de nationaliteit hebben van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte, kunnen worden aangeworven als ambtenaar in sommige Vlaamse openbare diensten en de in het decreet genoemde lokale overheden.

- 1.3. De maatschappelijke doelstelling van het decreet is het streven naar een personeelsbestand bij de Vlaamse overheid en de lokale overheden dat een getrouwere afspiegeling zou vormen van de samenstelling van de bevolking in Vlaanderen.

2. Toepassingsgebied

- 2.1. Dit decreet is van toepassing op de vastbenoemde ambtenaren en stagiaires van de Vlaamse overheid en de Vlaamse lokale overheden. De nationaliteitsvereiste van artikel 10, tweede lid, van de Grondwet heeft immers enkel betrekking op de benoeming tot ambtenaar, en niet op de contractuele betrekkingen in de openbare sector.
- 2.2. In het kader van de stapsgewijze implementatie van de Vlaamse overheid ingevolge Beter Bestuurlijk Beleid is het voorstel van decreet onder meer van toepassing op:

– de Vlaamse ministeries;

- de Vlaamse extern verzelfstandigde agent-schappen (EVA's);
- de Vlaamse intern verzelfstandigde agent-schappen (IVA's).

Het APKB (Algemene Principes Koninklijk Besluit) van 22 december 2004, dat de algemene principes bevat waaraan de gemeenschaps- en gewestregeringen zich moeten houden bij de uitwerking van de personeelsstatuten voor hun personeelsleden en voor de personeelsleden van de openbare instellingen die onder hen ressorteren, bevat geen nationaliteitsvereiste meer. In de toelichting bij dat koninklijk besluit werd verduidelijkt dat de nationaliteitsvoorwaarde werd geschrapt opdat onmiddellijk zou kunnen worden ingespeeld op verdere evoluties zodra de grondwetgever tot een wijziging van artikel 10, tweede lid, van de Grondwet zou besluiten.

Ook de huidige personeelsstatuten van de Vlaamse ministeries, de EVA's en de IVA's bevatten geen nationaliteitsvereiste meer. In afwijking hierop worden de functies die rechtstreeks of onrechtstreeks deelneming aan de uitoefening van het openbaar gezag inhouden, of die werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Vlaamse overheid, nu nog voorbehouden voor Belgen.

2.3. Daarnaast is het voorstel van decreet tevens van toepassing op de volgende lokale overheden in Vlaanderen:

- de provincies en de instellingen die ervan afhangen, alsook de autonome provinciebedrijven;
- de gemeenten en de instellingen die ervan afhangen, alsook de autonome gemeentebedrijven;
- de autonome havenbedrijven, genoemd in het Havendecreet van 2 maart 1999 (Antwerpen, Gent, Oostende en Brugge);
- de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden (daaronder vallen ook de huidige intercommunales);
- de OCMW's, de ziekenhuizen en autonome verzorgingsinstellingen van de OCMW's, en de verenigingen van OCMW's.

Artikel 10 van de Grondwet en het EU-recht zijn rechtstreeks van toepassing op het personeel van de lokale overheden, wat betekent dat de gezagsfuncties in de strikte zin voorbehouden zijn voor Belgen en al de overige vaste functies openstaan voor onderdanen van de Europese Economische Ruimte. Dat wordt in het Gemeente- en Provinciedecreet vertaald in de rechtspositieregeling van het betreffende personeel.

Het gemeentelijk onderwijs en het provinciaal onderwijs vallen niet onder het toepassingsgebied van dit decreet aangezien die onderwijsinstellingen inzake de rechtspositieregeling van hun onderwijs de reglementering van de onderwijssector volgen, die buiten het toepassingsgebied van dit decreet valt (cfr. punt 2.4.).

Ook de functies bij de politie en de brandweer vallen niet onder het toepassingsgebied van dit decreet aangezien het vaststellen van hun rechtspositieregeling een federale bevoegdheid is.

2.4. Voorliggend decreet is niet van toepassing op het Vlaams gesubsidieerd en Gemeenschapsonderwijs. Voor het statutair personeel in het onderwijs is in verscheidene decreten opgenomen dat men onderdaan dient te zijn van één van de lidstaten van de Europese Unie of van de Europese Vrijhandelsassociatie om te kunnen worden aangeworven, behoudens door de Vlaamse Regering te verlenen vrijstelling.

De bevoegdheid om vrijstelling te verlenen werd gedelegeerd naar een aantal ambtenaren van rang A1 van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Voor het onderwijzend personeel bestaat dus nu reeds de mogelijkheid om afwijkingen van de nationaliteitsvereiste toe te staan.

3. Opsomming van de functies die worden opengesteld

3.1. Artikel 3 van het decreet bevat een opsomming van de functiefamilies (= een bundeling van functies) bij de diensten van de Vlaamse overheid en de lokale overheden in Vlaanderen die worden opengesteld voor personen die niet de nationaliteit hebben van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte.

In die opsomming wordt een onderscheid gemaakt tussen de functies die zonder voorbehoud worden opengesteld voor personen die niet de nationaliteit hebben van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte, en de functies waar er wel een voorbehoud gemaakt wordt en die dus worden voorbehouden voor onderdanen van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte. Bij de samenstelling van de lijst werd erover gewaakt dat die functies worden uitgesloten die rechtstreeks of onrechtstreeks deelname inhouden aan de uitoefening van het openbaar gezag of die werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de Vlaamse overheid. Die functies zijn nu doorgaans krachtens de respectievelijke personeelsstatuten ook niet opengesteld voor de EER-onderdanen die niet de Belgische nationaliteit hebben. Dat de toegang voor die functies beperkt wordt tot Belgen, zoals nu het geval is, is in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot het vrij verkeer van werknemers binnen de Europese Unie, maar is geen verplichting.

In concreto worden per definitie voor niet-EER-onderdanen onder meer de functies uitgesloten die deelname aan de uitoefening van het openbaar gezag omvatten (bijvoorbeeld de leidinggevende functies bij de Vlaamse ministeries, de IVA's en de EVA's) en de functies met politionele bevoegdheid (bijvoorbeeld de milieu-inspectie, de controleurs van De Lijn, de controleurs van de administratie Wegen en Verkeer enzovoort); de ambtenaren die deze functies uitoefenen, kunnen proces-verbaal opstellen en administratieve boetes opleggen. Ook functies die de algemene belangen van de Vlaamse overheid behelzen, zijn uitgesloten (bijvoorbeeld toezicht op de lokale en regionale besturen).

3.2. De lijst van functiefamilies werd in hoofdzaak samengesteld op grond van de volgende objectieve criteria:

- zichtbare functies zoals loketfuncties, functies in de verplegende en verzorgende sector, functies van opvoeder; het is wenselijk om vooral in die functies meer allochtonen in dienst te nemen, zodat de samenstelling van het personeelsbestand bij de Vlaamse overheid een getrouwe afspiegeling vormt van de samenstelling van de bevolking in Vlaanderen;

- een aantal knelpuntberoepen die momenteel niet gemakkelijk kunnen worden ingevuld bij de Vlaamse overheid, en die wellicht gemakkelijker kunnen worden ingevuld indien men daarvoor ook een beroep zou kunnen doen op niet-EER-onderdanen;
- die betrekkingen waar heel wat niet-EER-onderdanen over de vereiste diploma's of ervaring beschikken, maar die niet kunnen worden aangeworven bij de Vlaamse overheid wegens de nationaliteitsvereiste.

3.3. Hierna volgt voor elk van de functiefamilies een toelichting.

1. *Functiefamilies die zonder voorbehoud in aanmerking komen*

- a) onder verplegende en verzorgende functies worden onder andere begrepen de functies van verpleegkundige, bejaardenverzorger of hoofdverpleegkundige, ziekenhuisassistent, logistiek assistent. De leidinggevende functies van grote entiteiten zijn hierin niet begrepen (bijvoorbeeld directeur patiëntenzorg, directeur OCMW-ziekenhuis, directeur verpleging, dienstchef-nursing, hoofdapotheker);
- b) onder sociaal-pedagogische functies worden onder andere begrepen de functies van maatschappelijk werker, opvoeder, lesgever, kinderverzorgster, jeugdambtenaar, begeleider of therapeut in een gemeenschapsinstelling of een door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde medisch-pedagogische instelling, consulent in de jeugdzorg;
- c) onder functies in de culturele, sportieve en recreatieve dienstverlening worden onder andere begrepen de functies van sportmonitor, suppoost in een museum, medewerker in een toeristische dienst, cultuurfunctionaris of sportfunctionaris. De leidinggevende functies van grote entiteiten zijn hierin niet begrepen (bijvoorbeeld museumdirecteur, hoofd van BLOSO);
- d) onder logistieke functies worden onder andere begrepen de functies van onderhouds- en schoonmaakpersoneel,

cateringpersoneel, chauffeurs, bodes, magazijniers;

- e) onder secretariaats- en ontvangstfuncties worden onder andere begrepen de functies van secretariaatsmedewerker en ontvangstbeambte.

2. *Functiefamilies die onder voorbehoud in aanmerking komen*

Voor zover die functies in hoofdzaak geen betrekking hebben op fiscaliteit, diplomatie, toezicht of inspectie, beheer van het patrimonium van de overheid, frequentiebeheer voor radio- en televisieomroep, opstelling, tenuitvoerlegging en controle van juridische akten of voor zover die functies geen politio-nale bevoegdheid (bevoegdheid tot verbaliseren) inhouden of leidinggevende topfuncties betreffen:

- a) onder administratief ondersteunende functies worden onder andere begrepen de functies van dossierbehandelaar of administratief medewerker;
- b) onder financieel ondersteunende functies worden onder andere begrepen de functies van boekhouder of loonberekenaar. Financiële functies die in hoofdzaak het beheer van het patrimonium van de overheid behelzen, worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen (bijvoorbeeld schuldbeheerder, kasbeheerder, controleurs der vastleggingen, financiële auditors);
- c) onder technisch uitvoerende functies worden onder andere begrepen de functies van bedienaar van kunstwerken, luchthavenbrandweerman, fotograaf, groenarbeider, werklieden of hulpwerklieden. De functies waarin men verbaliserend optreedt, worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen (bijvoorbeeld houtvester, woudmeester, natuurwachter, wegenwachter, werfcontroleur, districtschef). Ook de functies die in hoofdzaak het beheer van het patrimonium van de overheid behelzen, worden niet opengesteld (bijvoorbeeld boswachter);

- d) onder technisch conceptuele functies worden onder andere begrepen de functies van informaticus, ingenieur in een studiefunctie of architect. De leidinggevende ingenieursfuncties (bijvoorbeeld dienstkringingenieur, afdelingshoofd) worden niet opengesteld;
- e) onder beleidsvoorbereidende en beleids-evaluerende functies worden onder andere begrepen de functies van beleidsmedewerker in de gezondheidszorg, huisvesting, welzijnszorg, bestuurszaken, personeelsmanagement. Functies die in hoofdzaak toezicht en controle op decreten of besluiten van de Vlaamse Regering of wetten en koninklijke besluiten van de federale regering betreffen, worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen (bijvoorbeeld toezicht op de lokale besturen, toezicht op stedenbouwkundige en planologische voorschriften of richtlijnen). Ook inspectiefuncties (bijvoorbeeld milieu-inspecteur, inspecteur werkgelegenheid, wegeninspecteur, inspecteur ontwikkelingssamenwerking) worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen. Tevens worden diplomatieke functies (bijvoorbeeld gemeenschapsattachés, landbouwraden, Vlaams economisch vertegenwoordiger) niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen;
- f) onder medische of paramedische functies worden onder andere begrepen de functies van logopedist, therapeut, ergotherapeut, kinesist, psycholoog, arts. De functies van artsen die controle- of inspectieopdrachten uitoefenen en/of over politio-nale bevoegdheden beschikken, kunnen niet opengesteld worden voor niet-EER-onderdanen. Het betreft bijvoorbeeld de functies van inspecteur verzorgingsvoorzieningen, gezondheidsinspecteur en controlearts;
- g) onder administratief of technisch coachende functies worden onder andere begrepen leidinggevende functies in kleinere entiteiten zoals celhoofd, conducteur, hoofd van een technische sectie, ploegbaas, cheffloods, magazijnbeheerder,

hoofdmotorist, hoofdschipper, kapitein van de loodsboot, ploegbaas, magazijnbeheerder. De functies waarvoor specifiek de Belgische nationaliteit vereist is, zijn uiteraard uitgesloten. Het gaat bijvoorbeeld over de functies van luchthavencommandant, adjunct-luchthavencommandant, veiligheidsofficier en inspecteur der luchtvaart. Leidinggevende functies van grotere entiteiten zoals afdelingshoofd, administrateur-generaal, adjunct-administrateur-generaal, directeur-generaal, secretaris-generaal, hoofd van een gemeentebedrijf, provinciebedrijf of intergemeentelijk samenwerkingsverband, gemeentesecretaris, gemeenteontvanger, OCMW-secretaris, OCMW-ontvanger, provinciegriffier of provincie-ontvanger worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen. Ook de onmiddellijke vertrouwensfuncties van diegenen die deze leidinggevende topfuncties bekleden, kunnen niet opengesteld worden voor niet-EER-onderdanen (bijvoorbeeld directiesecretaresse, staflid);

- h) onder maritieme functies worden onder andere begrepen de functies van loods, schipper, hoofdschipper, matroos, motorist, hoofdmotorist, stuurman van de loodsboot en kapitein van de loodsboot. De maritieme functies waaraan een politieke bevoegdheid is gekoppeld, kunnen niet opengesteld worden voor niet-EER-onderdanen (bijvoorbeeld: havenluitenant, dokmeester, zeeluismeester, assistent-havenverkeersleider, en voor de nabije toekomst ook de binnenvaartbegeleiders).

3. *Functies die geen betrekking hebben op activiteiten in verband met de veiligheid van de overheid*

Onder wetenschappelijke functies worden onder andere begrepen de functies van wetenschappelijk expert, wetenschappelijk attaché of navorsers, wetenschappelijk medewerker musea, wetenschappelijk medewerker ziekenhuizen. Functies die onderzoek betreffen dat betrekking heeft op de veiligheid van de overheid, worden niet opengesteld voor niet-EER-onderdanen.

Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat ook voor de functies, die worden opengesteld voor personen die niet de nationaliteit hebben van één van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte, uiteraard dient te worden voldaan aan alle andere aanwervingsvoorwaarden (bijvoorbeeld kennis van de Nederlandse taal).

Jan ROEGIERS

Michèle HOSTEKINT

VOORSTEL VAN DECREET

Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaan-gelegenheid.

Artikel 2

Dit decreet is van toepassing op de volgende Vlaamse openbare diensten:

- 1° de Vlaamse ministeries;
- 2° de Vlaamse extern verzelfstandigde agentschappen (EVA's);
- 3° de Vlaamse intern verzelfstandigde agentschappen (IVA's);
- 4° de provincies en de instellingen die ervan afhangen;
- 5° de autonome provinciebedrijven;
- 6° de gemeenten en de instellingen die ervan afhangen;
- 7° de autonome gemeentebedrijven;
- 8° de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden;
- 9° de autonome havenbedrijven;
- 10° de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn;
- 11° de ziekenhuizen en autonome verzorgingsinstellingen van de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn;
- 12° de verenigingen van Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn.

Artikel 3

De volgende statutaire functies bij de in artikel 2 vermelde Vlaamse openbare diensten worden open-

gesteld voor burgers die niet de nationaliteit bezitten van een van de lidstaten van de Europese Economische Ruimte:

1° functiefamilies die zonder voorbehoud in aanmerking komen:

- a) verplegende en verzorgende functies;
- b) sociaal-pedagogische functies;
- c) functies in de culturele, sportieve en recreatieve dienstverlening;
- d) logistieke functies;
- e) secretariaats- en ontvangstfuncties;

2° functiefamilies die onder voorbehoud in aanmerking komen; voor zover die functies in hoofdzaak geen betrekking hebben op fiscaliteit, diplomatie, toezicht of inspectie, beheer van het patrimonium van de overheid, frequentiebeheer voor radio- en televisieomroep, opstelling, tenuitvoerlegging en controle van juridische akten of voor zover die functies geen politionele bevoegdheid (bevoegdheid tot verbaliseren) inhouden of leidinggevende topfuncties betreffen:

- a) administratief ondersteunende functies;
- b) financieel ondersteunende functies;
- c) technisch uitvoerende functies;
- d) technisch conceptuele functies;
- e) beleidsvoorbereidende en beleidsevaluerende functies;
- f) medische of paramedische functies;
- g) administratief of technisch coachende functies;
- h) maritieme functies;

3° functies die geen betrekking hebben op activiteiten die de veiligheid van de overheid aanbelangen:

- a) wetenschappelijke functies.

Artikel 4

Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2007.

Jan ROEGIERS

Michèle HOSTEKINT
