KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.748/1
VAN 21 DECEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 19 december 2011 door de Minister van Werk verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, naar aanleiding van de verlenging van de overgangsbepalingen die werden ingevoerd bij de toetreding van Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie', heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.748/1
DU 21 DÉCEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 19 décembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers en vue de la prolongation des mesures transitoires qui ont été introduites suite à l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne', a donné l'avis suivant:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

> "par le fait que la période transitoire de trois ans en matière de libre circulation des travailleurs, pour les ressortissants bulgares et roumains, vient à expiration le 31 décembre 2011; que la décision quant à une éventuelle prolongation de ces mesures transitoires n'a pu être prise qu'après avoir eu connaissance du rapport d'évaluation sur ces mesures adopté par la Commission européenne en date du 11 novembre 2011 et qu'après que ce sujet a fait l'objet d'une discussion entre les Etats membres lors de la session du Conseil de l'Union européenne 'Emploi, Politique sociale, Santé et Consommateurs' qui a eu lieu le 2 décembre 2011; qu'en outre, le présent arrête doit être connu le plus rapidement possible pour informer tous les intéressés et laisser aux autorités compétentes le temps pour adopter les dispositions nécessaires en vue de l'entrée en vigueur le 31 décembre 2011".

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de overgangsperiode met betrekking tot het vrij verkeer van werknemers voor de Bulgaarse en Roemeense onderdanen, die op 31 december 2011 afloopt, te verlengen tot 31 december 2013.

Het ontwerp beoogt daartoe artikel 38*sexies*, tweede lid, van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers te wijzigen.

4. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 8, § 1, van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. De betrokken paragraaf luidt:

> "De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de categorieën alsmede de voorwaarden tot toekenning, geldigheid, verlenging, vernieuwing, weigering en intrekking van de arbeidsvergunningen en de arbeidskaarten.
>
> Hij kan een geneeskundig onderzoek opleggen en, in voorkomend geval, een onderzoek naar de professionele bekwaamheid, voorafgaand aan de toekenning van de arbeidsvergunningen en de arbeidskaarten."

ALGEMENE OPMERKING

5. Onder punt 5 van onderdeel 1 van bijlage VI, "Lijst bedoeld in artikel 20 van het Protocol: overgangsmaatregelen Bulgarije", bij het protocol betreffende de voorwaarden en de nadere regels voor de toelating van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie[1] wordt, wat de Republiek Bulgarije betreft, bepaald dat een lidstaat die aan het einde van de periode van vijf jaar na de toetreding tot de Europese Unie de nationale of uit bilaterale overeenkomsten voortvloeiende maatregelen handhaaft, in geval van ernstige verstoringen van zijn arbeidsmarkt of het dreigen daarvan en na kennisgeving aan de Commissie deze maatregelen tot aan het einde van het zevende jaar na de datum van toetreding van Bulgarije mag blijven toepassen.[2] Tevens wordt bepaald dat, bij gebreke van een dergelijke kennisgeving, de artikelen 1 tot 6 van Verordening (EEG) nr. 1612/68 van toepassing zijn.[3]

Punt 5 van onderdeel 1 van bijlage VII, "Lijst bedoeld in artikel 20 van het Protocol: overgangsmaatregelen Roemenië", bij hetzelfde protocol bevat een identieke bepaling ten aanzien van Roemenië.[4]

Aangezien Bulgarije en Roemenië op 1 januari 2007 tot de Europese Unie zijn toegetreden, verstrijkt de periode van vijf jaar die wordt vermeld in de voornoemde bepalingen

---

[1] *Pb.* L 157 van 21 juni 2005, 29.

[2] *Pb.* L 157 van 21 juni 2005, 105.

[3] Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap.

[4] *Pb.* L 157 van 21 juni 2005, 139.

op 31 december 2011; de in die bepalingen vermelde termijn van zeven jaar verstrijkt op 31 december 2013.

De vraag rijst hoe de ontworpen regeling zich verhoudt tot de betrokken bepalingen van de bijlagen VI en VII en of de stellers van het ontwerp beroep beogen te doen op de in die bepalingen vermelde voorwaarde inzake een ernstige verstoring van de arbeidsmarkt of de dreiging daarvan om de overgangsregeling tot 31 december 2013 te verlengen. Indien de stellers zich effectief op de voornoemde bepalingen beogen te beroepen, wordt dat ter wille van de duidelijkheid van de regelgeving bij voorkeur in de aanhef van het ontwerp vermeld in de vorm van een bijkomende considerans waarin dan best ook wordt aangegeven op welke wijze voor een ernstige verstoring van de arbeidsmarkt of een dreiging daarvan wordt gevreesd indien de overgangsregeling niet zou worden verlengd.

---

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

> « par le fait que la période transitoire de trois ans en matière de libre circulation des travailleurs, pour les ressortissants bulgares et roumains, vient à expiration le 31 décembre 2011 ; que la décision quant à une éventuelle prolongation de ces mesures transitoires n'a pu être prise qu'après avoir eu connaissance du rapport d'évaluation sur ces mesures adopté par la Commission européenne en date du 11 novembre 2011 et qu'après que ce sujet a fait l'objet d'une discussion entre les Etats membres lors de la session du Conseil de l'Union européenne 'Emploi, Politique sociale, Santé et Consommateurs' qui a eu lieu le 2 décembre 2011 ; qu'en outre, le présent arrêté doit être connu le plus rapidement possible pour informer tous les intéressés et laisser aux autorités compétentes le temps pour adopter les dispositions nécessaires en vue de l'entrée en vigueur le 31 décembre 2011 ».

*
* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de prolonger jusqu'au 31 décembre 2013 la période transitoire concernant la libre circulation des travailleurs, pour les ressortissants bulgares et roumains, qui expire le 31 décembre 2011.

À cette fin, le projet vise à modifier l'article 38*sexies*, alinéa 2, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

4. On peut considérer que les mesures en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article 8, § 1er, de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers. Le paragraphe visé s'énonce comme suit :

> « Le Roi détermine, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres, les catégories ainsi que les conditions d'octroi, de validité, de prorogation, de renouvellement, de refus et de retrait des autorisations d'occupation et des permis de travail.
>
> Il peut imposer un examen médical et, le cas échéant, un examen d'aptitude professionnelle, préalables à l'octroi des autorisations d'occupation et des permis de travail ».

OBSERVATION GÉNÉRALE

5. Le point 5 de la subdivision 1 de l'annexe VI « Liste visée à l'article 20 du protocole : mesures transitoires en Bulgarie » du Protocole relatif aux conditions et modalités d'admission de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne [1] dispose, en ce qui concerne la République de Bulgarie, qu'un État membre maintenant des mesures nationales ou des mesures résultant d'accords bilatéraux à la fin de la période de cinq ans suivant l'adhésion à l'Union européenne peut les proroger, après en avoir averti la Commission, jusqu'à la fin de la période de sept ans suivant la date d'adhésion de la Bulgarie si son marché du travail subit ou est menacé de subir des perturbations graves [2]. Il dispose en outre qu'à défaut de cette notification, les articles 1er à 6 du règlement (CEE) n° 1612/68 s'appliquent [3].

Le point 5 de la subdivision 1 de l'annexe VII « Liste visée à l'article 20 du protocole : mesures transitoires en Roumanie » du même protocole contient des dispositions identiques concernant la Roumanie [4].

Dès lors que la Bulgarie et la Roumanie ont adhéré à l'Union européenne le 1er janvier 2007, la période de cinq ans mentionnée dans les dispositions précitées expire le

---

[1] *JO* L 157 du 21 juin 2005, 29.

[2] *JO* L 157 du 21 juin 2005, 105.

[3] Règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

[4] *JO* L 157 du 21 juin 2005, 139.

31 décembre 2011; le délai de sept ans mentionné dans ces mêmes dispositions expire le 31 décembre 2013.

La question se pose de savoir comment les mesures en projet et les dispositions concernées des annexes VI et VII s'articulent entre elles et si les auteurs du projet entendent invoquer la condition énoncée dans ces dispositions concernant les perturbations graves que subit ou risque de subir le marché du travail pour prolonger les mesures transitoires jusqu'au 31 décembre 2013. Si les auteurs envisagent effectivement d'invoquer les dispositions précitées, mieux vaudrait, par souci de clarté de la réglementation, insérer dans le préambule du projet un nouveau considérant dans lequel il serait également préférable d'indiquer en quoi consistent les graves perturbations que l'on peut craindre sur le marché du travail dans l'hypothèse où les mesures transitoires ne seraient pas prolongées.

De kamer was samengesteld uit

de Heren Messieurs	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden, conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assessor van de afdeling Wetgeving, assesseur de la section de législation,
	W. GEURTS,	griffier, greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de Heer J. BAERT.

Le rapport a été présenté par Monsieur R. AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. BAERT.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

W. GEURTS

M. VAN DAMME