



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.622/4
du 5 novembre 2019

advies 66.622/4
van 5 november 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
8 octobre 1981 sur l'accès au
territoire, le séjour,
l'établissement et
l'éloignement des étrangers en
ce qui concerne l'entrée et le
séjour des ressortissants de
pays tiers en qualité de
travailleurs saisonniers'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
8 oktober 1981 betreffende de
toegang tot het grondgebied,
het verblijf, de vestiging en de
verwijdering van
vreemdelingen, wat de
binnenkomst en het verblijf
van onderdanen van derde
landen in de hoedanigheid van
seizoenarbeider betreft'

Le 4 octobre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et de la Migration à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'entrée et le séjour des ressortissants de pays tiers en qualité de travailleurs saisonniers'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 5 novembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 novembre 2019.

*

Op 4 oktober 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wat de binnenkomst en het verblijf van onderdanen van derde landen in de hoedanigheid van seizoenarbeider betreft'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 5 november 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 november 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'article 1^{er}, 1°, du projet indique que l'arrêté en projet transpose partiellement la directive 2011/98/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'établissant une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à résider et à travailler sur le territoire d'un État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre' ¹.

Le texte en projet n'est pas accompagné de tableaux de transposition pour cette directive.

Interrogée sur ce point, la fonctionnaire déléguée a répondu ce qui suit :

« La seule disposition qui transpose la directive 'permis unique' est l'article 9 du projet qui modifie l'article 33 de l'arrêté royal en ce qui concerne la demande de renouvellement du permis unique (article 33 § 5 et 33 § 5bis). Ces paragraphes transposent l'article 4, paragraphe 1^{er} de cette directive ».

Il y a lieu de compléter le rapport au Roi pour y apporter toutes les précisions requises sur ce point.

2. L'article 1^{er}, 2°, du projet indique que celui-ci transpose partiellement la directive 2014/36/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 'établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi en tant que travailleur saisonnier' ².

L'arrêté royal en projet est accompagné d'un double tableau de transposition.

¹ L'intitulé complet de cette directive sera repris dans la version française de l'article 1^{er} du projet.

² Voir la note de bas de page n° 1.

Cependant, ces deux tableaux ne sont pas à jour par rapport à la version du texte en projet puisqu'ils indiquent vingt-neuf articles alors que, dans la version soumise à l'examen de la section de législation, le texte en projet en contient vingt-six de telle manière qu'il n'a pas été possible de procéder de manière exhaustive à toutes les vérifications nécessaires.

En outre, ces tableaux devraient également reprendre les autres normes législative et/ou réglementaire qui assurent la transposition. Tel sera à tout le moins le cas pour les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' qui ont été insérées par la loi du 5 mai 2019 'modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne certaines catégories de travailleurs'.

Par conséquent, l'auteur du projet est invité à vérifier soigneusement qu'il a bien assuré la transposition complète de la directive 2014/36/UE et à joindre au rapport au Roi ces tableaux complétés.

3. Comme cela ressort du dispositif et des points A et C du commentaire général du rapport au Roi, le texte en projet a pour objet principal d'assurer la transposition de la directive 2014/36/UE et d'exécuter la loi du 5 mai 2019 en précisant les règles de procédure applicables aux ressortissants de pays tiers qui souhaitent séjourner en Belgique comme travailleurs saisonniers ou qui y sont autorisés.

Dans la mesure où l'article 15 du projet insère un nouveau chapitre *Vquater* dans le titre II de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers', comportant les articles 105/10 à 105/43 en projet, il y aurait lieu de compléter le rapport au Roi en procédant à un commentaire article par article de ces nouvelles dispositions et non pas à un commentaire global de l'article 15.

Par ailleurs, le texte en projet tend à apporter d'autres modifications techniques à l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

L'intitulé du texte en projet sera dès lors complété.

4. À de nombreuses reprises, le texte en projet non seulement reproduit des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 ou de l'accord de coopération du 6 décembre 2018 'portant exécution à l'accord de coopération du 2 février 2018 entre l'État fédéral, la Région wallonne, la Région flamande, la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone portant sur la coordination des politiques d'octroi d'autorisations de travail et d'octroi du permis de séjour, ainsi que les normes relatives à l'emploi et au séjour des travailleurs étrangers' mais, en outre, il mentionne que le texte en projet est pris « conformément » à la (aux) disposition(s) légale(s) à la(aux)quelle(s) il entend faire référence.

Ainsi, tel est le cas notamment de :

– l'article 105/11, §§ 1^{er} et 2, en projet, qui utilise et par conséquent reproduit les conditions contenues dans l'article 61/29, § 1^{er} et § 2, 3°, de la loi ; de même pour l'article 105/12, § 2, en projet, par rapport à l'article 61/29, § 3, de la loi et pour l'article 105/13, en projet, par rapport aux articles 61/29-1 et 61/29-7 de la loi ;

– l'article 105/22, § 2, en projet, qui reprend les conditions énumérées à l'article 61/29-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et l'article 105/22, § 3, en projet, qui recopie l'article 61/29-4, § 4, alinéas 1^{er} et 2, de la loi et l'article 17, §§ 1^{er} et 2, de l'accord de coopération du 6 décembre 2018 ;

– l'article 105/32, § 1^{er}, en projet, qui utilise et par conséquent reproduit les conditions contenues dans l'article 61/29-8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi et l'article 105/32, § 2, en projet, qui reprend la condition fixée à l'article 17, § 3, de l'accord de coopération du 6 décembre 2018 ;

– l'article 105/39, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, qui paraphrase l'article 12, 1°, de l'accord de coopération du 6 décembre 2018.

En outre, plusieurs dispositions correspondent entre elles de telle manière que la section de législation se pose la question de savoir s'il ne serait pas plus avisé de les regrouper en un seul article en modalisant les différentes hypothèses qu'elles recouvrent.

Tel est notamment le cas des dispositions suivantes :

– l'article 105/28, §§ 1^{er} à 4, en projet, qui est pratiquement identique à l'article 105/23, §§ 1^{er} à 3, en projet, à l'article 105/24 en projet et à l'article 105/33, §§ 1^{er} et 2, en projet ;

– les articles 105/22, § 2, et 105/27, § 2, en projet ;

– l'article 105/29 en projet, qui correspond à l'article 105/25 en projet et à l'article 105/36 en projet.

S'il est compréhensible que l'auteur du texte souhaite procéder ainsi dans un souci de complétude, il n'en demeure pas moins qu'en l'espèce cette manière de faire nuit à la clarté du projet et rend incertaine la portée de l'exécution qui est donnée aux normes législatives que le projet tend à mettre en œuvre.

Le projet sera réexaminé à la lumière de cette observation.

5. L'alinéa 1^{er} du préambule vise, au titre de fondement juridique l'article 108 de la Constitution et l'alinéa 2 du préambule cite les articles 1^{er}/1, § 1^{er}, alinéa 2, 2/1, alinéa 4, 61/29, §§ 5 et 6, 61/29-4, § 7, 61/29-5, § 6, 61/29-7, § 5 et 61/29-8, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Vu l'ampleur du projet et son caractère technique, il serait utile de joindre au rapport au Roi un tableau des fondements juridiques au regard des dispositions en projet afin de garantir que le texte en projet dispose d'un fondement juridique suffisant pour chacun de ses articles.

Il est par ailleurs regrettable qu'un tel tableau n'ait pas été transmis à la section de législation malgré la demande formulée en ce sens lors des mesures d'instruction.

Un tel document doit en effet permettre de vérifier ce qui suit :

- la nécessité d'invoquer l'article 108 de la Constitution en combinaison avec la (les) disposition(s) législative(s) pertinente(s) ;

- les fondements juridiques invoqués pour les dispositions relatives aux travailleurs saisonniers ;

- l'existence d'un fondement juridique pour les dispositions autres que celles relatives aux travailleurs saisonniers. À titre d'exemples : pour l'article 5 du projet qui concerne le modèle de la décision de refoulement (article 14 en projet de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et annexe 11 de celui-ci) ; pour l'article 9 du projet car si l'article 33, § 1^{er}, alinéa 4, et § 7, en projet trouve un fondement dans l'article 61/29-5, § 6, de la loi du 15 décembre 1980, tel n'est pas le cas pour le reste de la disposition en projet. La même observation vaut pour l'article 23 et l'annexe 8 du projet afin de couvrir l'ensemble des situations visées dans l'annexe 49 en projet de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ; pour les articles 13 et 14 du projet, concernant respectivement les travailleurs visés à l'article 61/25-1 de la loi et les travailleurs hautement qualifiés; de même pour les articles 17 et 18 et les annexes 2 et 3 du projet.

En conclusion, l'auteur du texte s'assurera qu'il dispose bien de fondements juridiques suffisants pour l'ensemble du projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Alors que la demande d'avis a été introduite conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', une motivation de l'urgence figure au préambule ainsi que dans le commentaire général du rapport au Roi (point B).

Il y a lieu d'omettre les alinéas 7 à 19 du préambule ainsi que le point B. « Motivation de l'urgence » du commentaire général du rapport au Roi.

DISPOSITIF

Articles 3 et 4

Concernant les droits et frais, l'article 19, paragraphe 1, de la directive 2014/36/UE dispose comme suit :

« Les États membres peuvent exiger le paiement de droits aux fins du traitement des demandes conformément à la présente directive. Le niveau de ces droits n'est ni disproportionné ni excessif. Les droits en matière de visas de court séjour sont régis par les dispositions pertinentes de l'acquis de Schengen. [...] ».

Les travaux parlementaires de la loi du 5 mai 2019, énoncent, à propos de l'article 4 de la proposition de loi, ce qui suit :

« L'article 1^{er}/1, paragraphe 2, de la loi, est modifié pour que les ressortissants de pays tiers qui introduisent une demande d'autorisation de séjour de plus de nonante jours en qualité de travailleurs saisonniers soient tenus au paiement d'une redevance. Les étrangers qui séjournent en qualité de travailleurs saisonniers dans le cadre d'un court séjour et qui demandent à prolonger leur séjour en cette qualité au-delà de la durée maximale autorisée de court séjour sont également soumis à cette obligation. L'article 19, de la directive [2014]/36/UE, autorise les États membres à exiger le paiement de droits aux fins du traitement de telles demandes. Conformément à l'article 1^{er}/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi, le montant de la redevance et les modalités de sa perception, seront déterminés par un arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres. Le montant sera fixé dans le respect des limites prévues par les dispositions européennes précitées. Les ressortissants de pays tiers qui souhaitent séjourner en Belgique pour y travailler comme travailleurs hautement qualifiés sont déjà soumis à cette obligation, en exécution de l'article 61/27. La modification qui les concerne résulte du nouvel ordonnancement du chapitre VIII, du titre II, et est donc purement technique »³.

Le texte en projet tend à mettre en œuvre cette habilitation en fixant le montant de la redevance à 350 euros (article 1^{er}/1/1, § 1^{er}, 2°, a), en projet de l'arrêté royal du 8 octobre 1981⁴) pour les demandes de séjour visées à l'article 1^{er}/1, § 2, 12°, de la loi du 15 décembre 1980.

Le rapport au Roi justifie le choix posé par l'auteur du texte dans l'article 3 du projet de la manière suivante :

« [...] Pour toutes les catégories de travailleurs, il a été estimé opportun et approprié de fixer à leur égard le même montant que celui en vigueur actuellement, notamment pour les chercheurs, les travailleurs ordinaires et les travailleurs hautement qualifiés, à savoir un montant de 350 euros qui est le montant de base de la redevance. Exiger le paiement d'un montant inférieur à 350 euros viderait la redevance de sa raison d'être compte tenu des coûts administratifs liés au traitement des demandes de permis pour travailleur saisonnier et de délivrance du visa de long séjour sur le territoire (en cas de prolongation du séjour de courte durée pour une durée supérieure à nonante jours). De plus, il n'est pas déraisonnable d'exiger d'eux le paiement d'un tel montant, compte tenu

³ *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, n° 3710/001, p. 13.

⁴ À noter que l'article 1^{er}/1/1, § 1^{er}, 2°, a), de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'a pas été modifié en dernier lieu par un arrêté royal du 6 juin 2019 mais par un arrêté royal du 12 novembre 2018.

de la rémunération qu'ils percevront en contrepartie de leurs activités professionnelles et dont le montant minimum est par ailleurs garanti légalement en droit belge ».

Dans son arrêt n° 18/2018 du 22 février 2018, la Cour constitutionnelle a notamment relevé que « le législateur a expressément établi que la rétribution devait être proportionnée au cout administratif du traitement des demandes de séjour, tout en confiant au Roi le soin de fixer le montant de cette rétribution ainsi que son mode de perception » et qu'« il appartient, le cas échéant, au juge compétent d'apprécier si le montant demandé est raisonnablement proportionné au cout du service fourni »⁵.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 1^{er}/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, il appartient donc au Roi de veiller à ce que le niveau des droits aux fins de traitement des demandes, d'une part, ne soit ni disproportionné ni excessif tel que cela ressort également de la jurisprudence de la section de législation⁶ et de la jurisprudence de la section du contentieux administratif⁷ et, d'autre part, respecte le principe d'égalité en ce qui concerne l'insertion des travailleurs saisonniers dans la catégorie soumise au montant le plus élevé de la redevance.

En l'espèce, ni la lettre de demande d'avis ni le rapport au Roi ne fournissent les éléments concrets sur ces deux aspects.

L'article 3 du projet sera réexaminé et le rapport au Roi, à tout le moins complété sur ce point.

Article 4

De l'accord de la fonctionnaire déléguée, les modifications suivantes seront apportées :

– au 3°, il y a lieu de faire référence à la « demande de séjour visée à l'article 61/29-4 » et non à l'article 61/25-4 ;

– au 4°, il y a lieu de remplacer l'article 1^{er}/2/1, § 3, alinéa 3, devenant le nouvel alinéa 4, en projet comme suit : « Le délai dont dispose le ressortissant de pays tiers pour produire la preuve de paiement commence à courir le jour suivant le jour de la notification de la décision visée à l'alinéa 3 » ;

⁵ B.5.9.7.

⁶ Voir, en particulier, l'avis n° 60.364/4 donné le 28 novembre 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 14 février 2017 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60364.pdf> et l'avis n° 64.156/4 donné le 27 septembre 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 novembre 2018 'modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de la délivrance d'un permis unique autorisant les ressortissants de pays tiers à séjourner et à travailler sur le territoire du Royaume', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64156.pdf>.

⁷ C.E., 11 septembre 2019, n° 245.403, ASBL Association pour le Droit des Étrangers et consorts ; 11 septembre 2019, n° 245.404, ASBL Association pour le Droit des Étrangers et consorts.

– au 5°, il y a lieu de faire référence, dans le dispositif en projet, à « l'article 61/25-5, § 3, alinéa 2 » et non à l'article 65/25-5, § 3, alinéa 2, ainsi qu'à chaque fois, à « l'article 61/27-4, § 3, alinéa 2 » et non à l'article 61/25-4, § 3, alinéa 2.

Article 5

L'article 5 du projet est rédigé comme suit :

« L'article 14, du même arrêté, modifié par l'arrêté royal du 22 novembre 1996, est remplacé par ce qui suit :

‘Art. 14. Sauf dérogation prévue par le présent arrêté, la décision de refoulement prise en application de la loi est notifiée à l'intéressé au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 11.’ ».

Actuellement, l'article 14 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 trouve son fondement juridique dans l'article 3, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980.

Interrogée sur la disposition en projet, la fonctionnaire déléguée a donné les précisions suivantes :

« L'article 14, de l'AR, dans sa version actuelle, vise uniquement à déterminer le modèle de la décision devant servir à la notification de la décision de refoulement.

À cette fin, il fait référence à l'article 3, de la loi, qui constitue la base légale de la décision de refoulement. L'article 61/29, § 4, nouveau, prévoit en effet des motifs particuliers et complète donc l'article 3, de la loi, en ce qui concerne les travailleurs saisonniers.

Par ailleurs, l'AR prévoit aussi actuellement des cas dans lesquels la décision de refoulement est notifiée au moyen d'un autre modèle de décision, à savoir pour les demandeurs de protection internationale (annexe 11*bis* et 11*ter*). Les dispositions prévoyant ces cas doivent être considérées comme des dérogations à l'article 14, qui est une disposition générale.

Le projet d'AR tient compte de ces deux points puisque :

1) Il ne fait plus référence à l'article 3, de la loi, mais à la loi du 15.12.1980 ; ainsi, en principe, la décision de refoulement est notifiée au moyen de l'annexe 11, quelle que soit la base légale servant à la prise de décision (art. 3 ou 61/29, § 4, ou tout autre disposition de loi, qui prévoirait d'autres motifs particuliers à l'avenir). La référence à la loi vise à éviter de devoir modifier l'article 14 chaque fois que de nouveaux motifs seraient insérés dans la loi. Au vu des directives à transposer en matière de migration légale, il est probable que cela soit le cas.

2) Les mots ‘sauf dérogation prévue par le présent arrêté’ visent les autres cas dans lesquels la décision est notifiée au moyen d'un autre modèle que celui figurant à l'annexe 11. Cette modification assure donc la transparence puisqu'elle permet d'indiquer que la décision de refoulement est notifiée dans certains cas au moyen d'un autre modèle.

Cette modification reflète donc bien le caractère général de l'article 14 ».

Ces explications figureront dans le rapport au Roi.

Article 6

Comme l'a confirmé la fonctionnaire déléguée, il y a lieu de se référer à « l'article 61/29, § 5, alinéas 1^{er} et 3 (et non alinéas 1^{er} et 2) » dans l'article 6, 4°, du projet.

Article 10

Dans la version française, il y a lieu de compléter l'article 10 du projet afin que l'insertion des mots « le permis pour travailleur saisonnier » soit faite entre les mots « le permis de séjour de résident de longue durée-UE » et les mots « le permis unique ».

Articles 13 et 14

Les articles 13 et 14 du projet imposent que la demande de séjour contienne l'adresse électronique de l'employeur du travailleur (travailleur pour une période de plus de nonante jours et travailleur hautement qualifié).

À ce sujet, la fonctionnaire déléguée a expliqué ce qui suit :

« La recevabilité de la demande est une compétence régionale. Comme le rapport au Roi l'indique, l'OE a une obligation de transmission de l'information à l'égard de l'employeur. Parallèlement, l'employeur a l'obligation de renseigner son adresse électronique qui constitue la voie la plus efficace pour l'échange d'informations. Il y va de l'intérêt de l'OE et de l'employeur puisque l'échange d'information rapide et efficace implique nécessairement que l'employeur sera fixé rapidement quant au statut du travailleur et la possibilité d'entamer ou de poursuivre une relation de travail avec lui. Par ailleurs, cette exigence n'est pas déraisonnable au regard du contexte et du public cible considéré (contexte de travail – employeur situé en Belgique) et dans une ère où la digitalisation des procédures et l'échange par voie électronique sont choses courantes ».

Dans la mesure où cette obligation a pour effet de limiter les moyens de communication en imposant exclusivement la voie électronique, ce choix sera explicité dans le rapport au Roi, d'autant qu'il s'agit d'une condition de recevabilité de ces demandes de séjour.

La même observation vaut pour l'article 105/22, § 1^{er}, 2°, en projet (article 15 du projet).

Article 15

Article 105/17 en projet

Au paragraphe 5, les mots « conformément à l'article 105/18, § 2 » seront remplacés par les mots « conformément à l'alinéa 1^{er} ».

Article 105/22 en projet

Au paragraphe 1^{er}, 3°, les mots « le cas échéant, » précéderont les mots « l'indication » (la suite comme au projet).

Article 105/27 en projet

Au paragraphe 2, le 5° en projet sera complété par les mots « de la loi ».

Article 105/43 en projet

L'article 105/43 en projet prévoit :

« En cas de doute sur le caractère suffisant du logement, le Ministre ou son délégué peut demander au fonctionnaire dirigeant de l'administration régionale chargée de l'exécution et de la surveillance des normes de salubrité, de sécurité et d'habitabilité, ou à son délégué, qu'il communique un avis concernant la conformité du logement de l'intéressé auxdites normes ».

Interrogée sur cette disposition en ce qu'elle pose problème car elle a pour conséquence de charger des fonctionnaires régionaux d'une nouvelle mission d'avis ainsi que sur la circonstance que la directive 2014/36/UE, en son article 24, paragraphe 2, prévoit que l'accès au logement doit se faire de l'accord du travailleur alors que cela n'est pas précisé dans le texte en projet, la fonctionnaire délégué a répondu ce qui suit :

« En ce qui concerne l'avis des autorités régionales compétentes en matière de logement, cette modalité est directement liée à l'article 16 de l'accord de coopération du 6 décembre 2018. Selon cette disposition, le logement doit satisfaire aux normes prévues par la législation régionale relative au logement. Par ailleurs, il revient à l'Office des étrangers d'examiner les éléments de preuve relatifs au logement. Dans la mesure où la matière relative au logement, en ce compris la surveillance des normes applicables en cette matière, relèvent de la compétence des régions, l'avis doit permettre à l'Office des étrangers d'examiner la condition relative au logement conformément à la mission qui lui a été attribuée par l'accord, et ce afin de ne pas interférer dans les compétences régionales. Cet avis est destiné à éclairer l'Office des étrangers sur l'état du logement et n'est pas contraignant. Cette modalité matérialise la coopération voulue entre l'Office des étrangers et les autorités régionales en ce qui concerne la condition relative au logement.

L'article 24.2 de la directive règle une question qui ne relève pas de la compétence fédérale en matière de migration ».

À ce propos, l'Inspecteur des Finances fait observer que

« le nouvel article 105/43 [du nouveau chapitre *Vquater* – travailleurs saisonniers] pourra mener à des situations sans issue dans le cas où le Ministre ou son délégué, pris d'un doute sur le caractère suffisant du logement du travailleur saisonnier, ne reçoit pas de réponse dans un délai court à la demande d'avis, relative à la conformité du logement, qu'il adresse au fonctionnaire dirigeant de l'administration régionale chargée de

l'exécution et de la surveillance des normes de salubrité, de sécurité et d'habitabilité, ou à son délégué »⁸.

Il y a lieu de relever que si l'accord de coopération du 6 décembre 2018 prévoit effectivement, en son article 16, qu'il appartient à l'Office des étrangers d'examiner les éléments de preuve relatifs au logement dont disposera le travailleur saisonnier pour la durée de son séjour sur le territoire belge, il ne prévoit pas, par contre, de charger le fonctionnaire dirigeant de l'administration régionale chargée de l'exécution et de la surveillance des normes de salubrité, de sécurité et d'habitabilité, ou son délégué, d'une nouvelle mission d'avis à l'égard de l'Office des Étrangers concernant la conformité du logement du travailleur saisonnier à ces normes.

En conclusion, le Roi n'est pas compétent pour imposer unilatéralement aux autorités régionales l'obligation de communiquer un avis.

L'article 105/43 en projet sera revu en conséquence.

Article 25

Certaines justifications avancées dans la motivation de l'urgence figurant erronément dans le préambule et dans le point B du commentaire général du rapport au Roi pourraient utilement être reprises dans le commentaire de l'article 25 du projet pour expliquer le choix de l'entrée en vigueur le jour de la publication de l'arrêté royal en projet au *Moniteur belge*.

*

⁸ Voir l'avis donné le 20 septembre 2019 par l'Inspecteur général des Finances.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Volgens artikel 1, 1°, van het ontwerp zorgt het ontworpen besluit voor de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2011/98/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om te verblijven en te werken op het grondgebied van een lidstaat, alsmede inzake een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven’.¹

Bij de ontwerptekst zijn geen tabellen gevoegd die weergeven hoe die richtlijn is omgezet.

Op een vraag daarover heeft de gemachtigde ambtenaar het volgende geantwoord:

“La seule disposition qui transpose la directive ‘permis unique’ est l’article 9 du projet qui modifie l’article 33 de l’arrêté royal en ce qui concerne la demande de renouvellement du permis unique (article 33 § 5 et 33 § 5bis). Ces paragraphes transposent l’article 4, paragraphe 1^{er} de cette directive”.

Het verslag aan de Koning dient te worden aangevuld met alle nodige preciseringen in dat verband.

2. Volgens artikel 1, 2°, van het ontwerp zorgt het ontwerp voor de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2014/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 ‘betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op tewerkstelling als seizoenarbeider’.²

¹ In de Franse tekst van artikel 1 van het ontwerp moet het volledige opschrift van die richtlijn worden overgenomen.

² Zie voetnoot 1.

Bij het ontworpen koninklijk besluit is een dubbele omzettingstabel gevoegd.

In vergelijking met de ontwerptekst zijn die twee tabellen echter niet up-to-date aangezien daarin sprake is van negenentwintig artikelen, terwijl de versie van de ontwerptekst die aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, zesentwintig artikelen telt. Het is bijgevolg niet mogelijk gebleken alle vereiste verificaties exhaustief te verrichten.

Voorts zouden die tabellen ook de andere wetgevende en/of reglementaire normen moeten bevatten die voor de omzetting zorgen. Dat moet op zijn minst het geval zijn voor de bepalingen van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ die ingevoegd zijn bij de wet van 5 mei 2019 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat bepaalde categorieën van werknemers betreft’.

De steller van het ontwerp zou bijgevolg zorgvuldig moeten nagaan of hij richtlijn 2014/36/EU wel volledig heeft omgezet en hij zou die aangevulde tabellen bij het verslag aan de Koning moeten voegen.

3. Zoals blijkt uit het dispositief en uit de punten A en C van de algemene commentaar in het verslag aan de Koning, bestaat het voornaamste doel van de ontwerptekst in de omzetting van richtlijn 2014/36/EU en in de tenuitvoerlegging van de wet van 5 mei 2019 door het preciseren van de procedureregels die van toepassing zijn op de onderdanen van derde landen die als seizoenarbeider in België wensen te verblijven of die daartoe gemachtigd zijn.

Aangezien artikel 15 van het ontwerp een nieuw hoofdstuk *Vquater* invoegt in titel II van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, dat de ontworpen artikelen 105/10 tot 105/43 omvat, zou men het verslag aan de Koning moeten aanvullen met een artikelsgewijze bespreking van die nieuwe bepalingen, in plaats van een algemene bespreking van artikel 15 te geven.

Voorts strekt de ontworpen tekst ertoe nog andere technische wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 8 oktober 1981.

Het opschrift van de ontwerptekst moet dan ook worden aangevuld.

4. Niet alleen neemt de ontwerptekst herhaaldelijk bepalingen over van de wet van 15 december 1980 of van het samenwerkingsakkoord van 6 december 2018 ‘houdende uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 2 februari 2018 tussen de Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, het Brussels-Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie tussen het beleid inzake de toelatingen tot arbeid en het beleid inzake de verblijfsvergunningen en inzake de normen betreffende de tewerkstelling en het verblijf van buitenlandse arbeidskrachten’, maar bovendien wordt herhaaldelijk gesteld dat de ontwerptekst wordt vastgesteld “overeenkomstig” de wettelijke bepaling(en) waarnaar wordt verwezen.

Dat is meer bepaald het geval met:

- het ontworpen artikel 105/11, §§ 1 en 2, dat de voorwaarden vervat in artikel 61/29, § 1 en § 2, 3°, van de wet gebruikt en bijgevolg overneemt; idem voor het ontworpen artikel 105/12, § 2, ten opzichte van artikel 61/29, § 3, van de wet en voor het ontworpen artikel 105/13, ten opzichte van de artikelen 61/29-1 en 61/29-7 van de wet;
- het ontworpen artikel 105/22, § 2, dat de voorwaarden overneemt die in artikel 61/29-8, § 1, eerste lid, worden opgesomd, en het ontworpen artikel 105/22, § 3, dat zowel artikel 61/29-4, § 4, eerste en tweede lid, van de wet als artikel 17, §§ 1 en 2, van het samenwerkingsakkoord van 6 december 2018 kopieert;
- het ontworpen artikel 105/32, § 1, dat de voorwaarden vervat in artikel 61/29-8, § 1, eerste lid, van de wet gebruikt en bijgevolg overneemt, en het ontworpen artikel 105/32, § 2, dat de voorwaarde bepaald in artikel 17, § 3, van het samenwerkingsakkoord van 6 december 2018 overneemt;
- het ontworpen artikel 105/39, § 1, tweede lid, dat artikel 12, 1°, van het samenwerkingsakkoord van 6 december 2018 parafraseert.

Bovendien sluiten verschillende bepalingen onderling zodanig op elkaar aan dat de afdeling Wetgeving zich afvraagt of het niet verstandiger zou zijn ze in een enkel artikel samen te brengen, en de verschillende gevallen waarop ze slaan op aangepaste wijze te beschrijven.

Dat is meer bepaald het geval met de volgende bepalingen:

- het ontworpen artikel 105/28, §§ 1 tot 4, dat praktisch identiek is aan het ontworpen artikel 105/23, §§ 1 tot 3, aan het ontworpen artikel 105/24 en aan het ontworpen artikel 105/33, §§ 1 en 2;
- de ontworpen artikelen 105/22, § 2, en 105/27, § 2;
- het ontworpen artikel 105/29, dat overeenkomt met het ontworpen artikel 105/25 en met het ontworpen artikel 105/36.

Het valt weliswaar te begrijpen dat de steller van de tekst zo te werk wil gaan omwille van de volledigheid, maar dat neemt niet weg dat die handelwijze *in casu* afbreuk doet aan de duidelijkheid van het ontwerp en onzekerheid creëert over de concrete tenuitvoerlegging van de wetgevende normen die het ontwerp beoogt uit te voeren.

Het ontwerp moet in het licht van die opmerking opnieuw worden onderzocht.

5. Het eerste lid van de aanhef vermeldt artikel 108 van de Grondwet als rechtsgrond, en het tweede lid van de aanhef vermeldt de artikelen 1/1, § 1, tweede lid, 2/1, vierde lid, 61/29, §§ 5 en 6, 61/29-4, § 7, 61/29-5, § 6, 61/29-7, § 5, en 61/29-8, § 1, derde lid, van de wet van 15 december 1980.

Gelet op de omvang en het technische karakter van het ontwerp zou het nuttig zijn om bij het verslag aan de Koning een rechtsgrondentabel met betrekking tot de ontworpen bepalingen te voegen om te garanderen dat voor elk van de artikelen van de ontworpen tekst voldoende rechtsgrond voorhanden is.

Het is bovendien te betreuren dat een dergelijke tabel niet aan de afdeling Wetgeving overgezonden is hoewel daarom verzocht is in het kader van de onderzoeksverrichtingen.

Een dergelijk document moet het immers mogelijk maken:

- na te gaan of het nodig is artikel 108 van de Grondwet aan te voeren in combinatie met de relevante wetsbepaling(en);

- de rechtsgronden die aangevoerd worden voor de bepalingen betreffende de seizoenarbeiders te verifiëren;

- na te gaan of een rechtsgrond voorhanden is voor de andere bepalingen dan die welke betrekking hebben op de seizoenarbeiders. Bij wijze van voorbeeld: voor artikel 5 van het ontwerp dat betrekking heeft op het model van de beslissing tot teruggrijping (ontworpen artikel 14 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 en bijlage 11 daarbij); voor artikel 9 van het ontwerp, aangezien het ontworpen artikel 33, § 1, vierde lid, en § 7, wel rechtsgrond ontleent aan artikel 61/29-5, § 6, van de wet van 15 december 1980, maar dat niet het geval is voor de rest van de ontworpen bepaling. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 23 en bijlage 8 bij het ontwerp teneinde na te gaan of er een rechtsgrond voorhanden is voor alle situaties die in de ontworpen bijlage 49 bij het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 vermeld worden; voor de artikelen 13 en 14 van het ontwerp, die respectievelijk betrekking hebben op de werknemers bedoeld in artikel 61/25-1 van de wet en op de hooggekwadificeerde werknemers; zo ook voor de artikelen 17 en 18 en de bijlagen 2 en 3 bij het ontwerp.

Kortom, de steller van de tekst moet zich ervan vergewissen of voor heel het ontwerp wel voldoende rechtsgrond voorhanden is.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Terwijl de adviesaanvraag overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’ ingediend is, staat er een motivering van de dringendheid in de aanhef en in de algemene commentaar van het verslag aan de Koning (punt B).

Het zevende tot het negentiende lid van de aanhef en punt B. “Motivering van de dringendheid” van de algemene commentaar van het verslag aan de Koning dienen weggelaten te worden.

DISPOSITIEF

Artikelen 3 en 4

Wat de vergoedingen en kosten betreft, wordt in artikel 19, lid 1, van richtlijn 2014/36/EU het volgende bepaald:

“De lidstaten kunnen betaling van een vergoeding verlangen voor de behandeling van aanvragen overeenkomstig deze richtlijn. De hoogte van die vergoedingen mag niet onevenredig of buitensporig zijn. De vergoedingen voor visa voor kort verblijf zijn geregeld in de relevante bepalingen van het Schengenacquis. (...)”

In verband met artikel 4 van het wetsvoorstel stelt de parlementaire voorbereiding van de wet van 5 mei 2019 het volgende:

“Artikel 1/1, paragraaf 2, van de wet wordt gewijzigd, zodat de onderdanen van derde landen die een aanvraag voor een machtiging tot verblijf van meer dan negentig dagen in de hoedanigheid van seizoenarbeider indienen een retributie moeten betalen. Deze verplichting geldt ook voor de vreemdelingen die in het kader van een kort verblijf als seizoenarbeider op het grondgebied verblijven en die hun verblijf na de maximale toegestane duur van het kort verblijf in deze hoedanigheid willen verlengen. Artikel 19 van de richtlijn 2014/36/EU staat de lidstaten toe om te eisen dat voor de behandeling van dergelijke aanvragen een vergoeding wordt betaald. Overeenkomstig artikel 1/1, § 2 (lees: § 1), tweede lid, van de wet worden het bedrag van de retributie en de nadere regels van de inning van de retributie door middel van een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, vastgesteld. Bij de bepaling van het bedrag zal er rekening worden gehouden met de grenzen die voorzien worden door de voornoemde Europese bepalingen. De onderdanen van derde landen die in België wensen te verblijven om er als hooggekwalificeerde werknemer te werken zijn, in uitvoering van artikel 26/7 (lees: artikel 61/27), al aan deze verplichting onderworpen. De wijziging die op hen betrekking heeft, vloeit voort uit de nieuwe compositie van hoofdstuk VIII, van titel II, en is dus puur technisch.”³

De ontworpen tekst strekt ertoe uitvoering te geven aan die machtiging door te bepalen dat de retributie voor de verblijfsaanvragen bedoeld in artikel 1/1, § 2, 12°, van de wet van 15 december 1980, 350 euro bedraagt (ontworpen artikel 1/1/1, § 1, 2°, a), van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981⁴).

In het verslag aan de Koning wordt de keuze die de steller van de tekst in artikel 3 van het ontwerp gemaakt heeft als volgt verantwoord:

“(...) Voor alle categorieën van werknemers werd het opportuun en passend geacht om hetzelfde bedrag vast te leggen als dat wat momenteel van kracht is, namelijk een bedrag van 350 euro, dat het basisbedrag is van de retributie, voor de onderzoekers, de gewone werknemers en de hooggekwalificeerde werknemers. Het eisen van de betaling van een bedrag lager dan 350 euro zou de retributie van zijn bestaansreden beroven, gelet op de administratieve kosten die verbonden zijn aan de behandeling van de aanvragen voor een seizoenarbeidersvergunning en de afgifte van het visum lang verblijf op het

³ Parl.St. Kamer 2018-19, nr. 3710/001, 13.

⁴ Er wordt op gewezen dat artikel 1/1/1, § 1, 2°, a), van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 niet laatstelijk gewijzigd is bij een koninklijk besluit van 6 juni 2019 maar bij een koninklijk besluit van 12 november 2018.

grondgebied (in geval van verlenging van het kort verblijf voor een duur van meer dan negentig dagen). Het is daarenboven niet onredelijk om te eisen dat ze een dergelijk bedrag betalen, gelet op het loon dat zij zullen ontvangen als tegenprestatie voor hun beroepsactiviteiten en waarvan het minimumbedrag overigens wettelijk is gegarandeerd in het Belgisch recht.”

In arrest 18/2018 van 22 februari 2018 heeft het Grondwettelijk Hof er onder meer op gewezen dat “de wetgever uitdrukkelijk heeft bepaald dat de retributie in verhouding moet staan tot de administratieve kosten voor de behandeling van de verblijfsaanvragen, maar aan de Koning heeft toevertrouwd om het bedrag van die retributie en de wijze van inning te bepalen” en dat “het in voorkomend geval aan de bevoegde rechter [toekomt] om te beoordelen of het gevraagde bedrag wel degelijk in een redelijke verhouding staat tot de kostprijs van de verstrekte dienst”.⁵

In het kader van de tenuitvoerlegging van artikel 1/1, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, dient de Koning er dus op toe te zien dat het bedrag van de vergoedingen voor de behandeling van de aanvragen enerzijds niet onevenredig en niet buitensporig is, zoals ook blijkt uit de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving⁶ en uit de rechtspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak,⁷ en anderzijds dat met dat bedrag het gelijkheidsbeginsel in acht genomen wordt wat betreft het opnemen van de seizoenarbeiders in de categorie waarvoor het hoogste retributiebedrag geldt.

In casu worden noch in de brief met de adviesaanvraag, noch in het verslag aan de Koning concrete gegevens aangereikt met betrekking tot die twee aspecten.

Artikel 3 van het ontwerp moet opnieuw onderzocht worden en op zijn minst moet het verslag aan de Koning op dat punt aangevuld worden.

Artikel 4

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de volgende wijzigingen aangebracht worden:

– in de bepaling onder 3° dient verwezen te worden naar de “verblijfsaanvraag bedoeld in artikel 61/29-4” en niet naar artikel 61/25-4;

⁵ B.5.9.7.

⁶ Zie in het bijzonder advies 60.364/4, op 28 november 2016 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 14 februari 2017 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/60364.pdf> en advies 64.156/4, op 27 september 2018 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 12 november 2018 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen met het oog op de afgifte van een gecombineerde vergunning dewelke onderdanen van derde landen machtigt om te verblijven en te werken op het grondgebied van het Rijk’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/64156.pdf>.

⁷ RvS 11 september 2019, nr. 245.403, vzw Association pour le Droit des Étrangers c.s.; 11 september 2019, nr. 245.404, vzw Association pour le Droit des Étrangers c.s..

– in de bepaling onder 4° dient artikel 1/2/1, § 3, derde lid, dat het ontworpen nieuwe vierde lid wordt, als volgt vervangen te worden: “De termijn waarover de onderdaan van een derde land beschikt om het bewijs van betaling voor te leggen begint te lopen op de dag na de dag van de kennisgeving van de in het derde lid bedoelde beslissing”;

– in de bepaling onder 5° dient in het ontworpen dispositief verwezen te worden naar “artikel 61/25-5, § 3, tweede lid” en niet naar artikel 65/25-5, § 3, tweede lid, alsook telkens naar “artikel 61/27-4, § 3, tweede lid” en niet naar artikel 61/25-4, § 3, tweede lid.

Artikel 5

Artikel 5 van het ontwerp is gesteld als volgt:

“Artikel 14, van hetzelfde besluit, gewijzigd door het koninklijk besluit van 22 november 1996, wordt vervangen als volgt:

‘Art. 14. Tenzij in dit besluit anders is bepaald, wordt de beslissing tot terugnrijving die in toepassing van de wet genomen wordt door middel van een document overeenkomstig het model van bijlage 11 aan de betrokkene betekend.’”

Momenteel vindt artikel 14 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 rechtsgrond in artikel 3, vijfde lid, van de wet van 15 december 1980.

Gevraagd naar de strekking van de ontworpen bepaling heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichtingen gegeven:

“L’article 14, de l’AR, dans sa version actuelle, vise uniquement à déterminer le modèle de la décision devant servir à la notification de la décision de refoulement.

À cette fin, il fait référence à l’article 3, de la loi, qui constitue la base légale de la décision de refoulement. L’article 61/29, § 4, nouveau, prévoit en effet des motifs particuliers et complète donc l’article 3, de la loi, en ce qui concerne les travailleurs saisonniers.

Par ailleurs, l’AR prévoit aussi actuellement des cas dans lesquels la décision de refoulement est notifiée au moyen d’un autre modèle de décision, à savoir pour les demandeurs de protection internationale (annexe 11bis et 11ter). Les dispositions prévoyant ces cas doivent être considérées comme des dérogations à l’article 14, qui est une disposition générale.

Le projet d’AR tient compte de ces deux points puisque :

1) Il ne fait plus référence à l’article 3, de la loi, mais à la loi du 15.12.1980 ; ainsi, en principe, la décision de refoulement est notifiée au moyen de l’annexe 11, quelle que soit la base légale servant à la prise de décision (art. 3 ou 61/29, § 4, ou tout autre disposition de loi, qui prévoirait d’autres motifs particuliers à l’avenir). La référence à la loi vise à éviter de devoir modifier l’article 14 chaque fois que de nouveaux motifs seraient insérés dans la loi. Au vu des directives à transposer en matière de migration légale, il est probable que cela soit le cas.

2) Les mots ‘sauf dérogation prévue par le présent arrêté’ visent les autres cas dans lesquels la décision est notifiée au moyen d’un autre modèle que celui figurant à l’annexe 11. Cette modification assure donc la transparence puisqu’elle permet d’indiquer que la décision de refoulement est notifiée dans certains cas au moyen d’un autre modèle.

Cette modification reflète donc bien le caractère général de l’article 14”.

Die toelichtingen moeten opgenomen worden in het verslag aan de Koning.

Artikel 6

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat in artikel 6, 4°, van het ontwerp verwezen dient te worden naar “artikel 61/29, § 5, eerste en derde lid (in plaats van eerste en tweede lid)”.

Artikel 10

De Franse tekst van artikel 10 van het ontwerp dient aldus aangevuld te worden dat de woorden “le permis pour travailleur saisonnier” ingevoegd worden tussen de woorden “le permis de séjour de résident de longue durée-UE” en de woorden “le permis unique”.

Artikelen 13 en 14

De artikelen 13 en 14 van het ontwerp hebben tot gevolg dat de verblijfsaanvraag verplicht het elektronisch adres van de werkgever van de werknemer moet bevatten (werknemer voor een periode van meer dan negentig dagen en hooggekwalificeerde werknemer).

Dienaangaande heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting gegeven:

“La recevabilité de la demande est une compétence régionale. Comme le rapport au Roi l’indique, l’OE a une obligation de transmission de l’information à l’égard de l’employeur. Parallèlement, l’employeur a l’obligation de renseigner son adresse électronique qui constitue la voie la plus efficace pour l’échange d’informations. Il y va de l’intérêt de l’OE et de l’employeur puisque l’échange d’information rapide et efficace implique nécessairement que l’employeur sera fixé rapidement quant au statut du travailleur et la possibilité d’entamer ou de poursuivre une relation de travail avec lui. Par ailleurs, cette exigence n’est pas déraisonnable au regard du contexte et du public cible considéré (contexte de travail – employeur situé en Belgique) et dans une ère où la digitalisation des procédures et l’échange par voie électronique sont choses courantes”.

Aangezien die verplichting ertoe leidt dat de communicatiemiddelen beperkt worden doordat alleen elektronische communicatie opgelegd wordt, moet die keuze verduidelijkt worden in het verslag aan de Koning, temeer daar het gaat om een voorwaarde voor de ontvankelijkheid van de verblijfsaanvragen.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 105/22, § 1, 2°, (artikel 15 van het ontwerp).

Artikel 15

Ontworpen artikel 105/17

In paragraaf 5 moeten de woorden “overeenkomstig artikel 105/18, § 2” vervangen worden door de woorden “overeenkomstig het eerste lid”.

Ontworpen artikel 105/22

In paragraaf 1, 3°, moeten de woorden “in voorkomend geval” geplaatst worden vóór de woorden “de vermelding” (voorts zoals in het ontwerp).

Ontworpen artikel 105/27

In de ontworpen paragraaf 2 moet punt 5° aangevuld worden met de woorden “van de wet”.

Ontworpen artikel 105/43

Het ontworpen artikel 105/43 bepaalt:

“Indien er getwijfeld wordt aan het feit dat de huisvesting voldoende is, kan de Minister of zijn gemachtigde aan de leidend ambtenaar van de gewestelijke dienst die belast is met de toepassing van en het toezicht op de normen inzake hygiëne, veiligheid en bewoonbaarheid, of zijn gemachtigde, vragen dat die een advies met betrekking tot de conformiteit van de huisvesting van de betrokkene met deze normen verstrekt”.

De gemachtigde ambtenaar heeft op de vragen die haar zijn gesteld over die bepaling, in zoverre ze een probleem oplevert aangezien ze tot gevolg heeft dat gewestelijke ambtenaren belast worden met een nieuwe adviesopdracht, en over de omstandigheid dat artikel 24, lid 2, van richtlijn 2014/36/EU bepaalt dat de toegang tot de woning geschiedt met instemming van de werknemer terwijl zulks niet gepreciseerd wordt in de ontworpen tekst, het volgende geantwoord:

“En ce qui concerne l’avis des autorités régionales compétentes en matière de logement, cette modalité est directement liée à l’article 16 de l’accord de coopération du 6 décembre 2018. Selon cette disposition, le logement doit satisfaire aux normes prévues par la législation régionale relative au logement. Par ailleurs, il revient à l’Office des étrangers d’examiner les éléments de preuve relatifs au logement. Dans la mesure où la matière relative au logement, en ce compris la surveillance des normes applicables en cette matière, relèvent de la compétence des régions, l’avis doit permettre à l’Office des étrangers d’examiner la condition relative au logement conformément à la mission qui lui a été attribuée par l’accord, et ce afin de ne pas interférer dans les compétences régionales. Cet avis est destiné à éclairer l’Office des étrangers sur l’état du logement et n’est pas contraignant. Cette modalité matérialise la coopération voulue entre l’Office des étrangers et les autorités régionales en ce qui concerne la condition relative au logement.

L'article 24.2 de la directive règle une question qui ne relève pas de la compétence fédérale en matière de migration".

In dat verband merkt de inspecteur van Financiën op dat "le nouvel article 105/43 [van het nieuwe hoofdstuk Vquater – Seizoenarbeiders] pourra mener à des situations sans issue dans le cas où le Ministre ou son délégué, pris d'un doute sur le caractère suffisant du logement du travailleur saisonnier, ne reçoit pas de réponse dans un délai court à la demande d'avis, relative à la conformité du logement, qu'il adresse au fonctionnaire dirigeant de l'administration régionale chargée de l'exécution et de la surveillance des normes de salubrité, de sécurité et d'habitabilité, ou à son délégué".⁸

Er dient opgemerkt te worden dat artikel 16 van het samenwerkingsakkoord van 6 december 2018 weliswaar effectief bepaalt dat het aan de Dienst Vreemdelingenzaken staat om de elementen te onderzoeken van het bewijs van huisvesting waar de seizoenarbeider voor de duur van zijn verblijf zal verblijven op het Belgische grondgebied, maar dat dit artikel niet bepaalt dat de leidende ambtenaar van de gewestelijke dienst, die belast is met de toepassing van en het toezicht op de normen inzake hygiëne, veiligheid en bewoonbaarheid, of zijn gemachtigde, belast wordt met een nieuwe opdracht van adviesverlening aan de Dienst Vreemdelingenzaken aangaande de conformiteit van de huisvesting van de seizoenarbeider met die normen.

De conclusie is dan ook dat de Koning niet bevoegd is om de gewestelijke overheden eenzijdig te verplichten een advies te geven.

Het ontworpen artikel 105/43 moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 25

Het verdient aanbeveling om bepaalde rechtvaardigingen die aangevoerd worden in de motivering van de dringendheid, die abusievelijk opgenomen is in de aanhef en in punt B van de algemene commentaar van het verslag aan de Koning, op te nemen in de commentaar op artikel 25 van het ontwerp, om uit te leggen waarom ervoor gekozen wordt het ontworpen koninklijk besluit in werking te doen treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁸ Zie het advies dat op 20 september 2019 gegeven is door de inspecteur-generaal van Financiën.