RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 69.119/1
van 23 april 2021

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 februari 2003 tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit, wat de Brexit betreft’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 69.119/1
du 23 avril 2021

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 3 février 2003 dispensant certaines catégories d’étrangers de l’obligation d’être titulaires d’une carte professionnelle pour l’exercice d’une activité professionnelle indépendante, en ce qui concerne le Brexit’

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡

Op 26 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Middenstand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 februari 2003 tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit, wat de Brexit betreft'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 april 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bert THYS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2021.

*

Le 26 mars 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Classes moyennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 3 février 2003 dispensant certaines catégories d'étrangers de l'obligation d'être titulaires d'une carte professionnelle pour l'exercice d'une activité professionnelle indépendante, en ce qui concerne le Brexit'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 20 avril 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bert THYS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 avril 2021.

*

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot aanvulling van artikel 1 van het koninklijk besluit van 3 februari 2003 'tot vrijstelling van bepaalde categorieën van vreemdelingen van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart voor de uitoefening van een zelfstandige beroepsactiviteit'.

Aan de lijst van personen die zijn vrijgesteld van de verplichting houder te zijn van een beroepskaart om in België een zelfstandige beroepsactiviteit uit te oefenen, worden toegevoegd "de begunstigden van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (2019/C 384 I/01) bedoeld in artikel l, § l, 31°, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen die de voorwaarden naleven voorzien door artikel 47/5 van dezelfde wet" (artikel 1 van het ontwerp).

De ontworpen wijziging krijgt uitwerking met ingang van 1 januari 2021 (artikel 2 van het ontwerp).

3.1. Krachtens artikel 1 van de wet van 19 februari 1965 'betreffende de uitoefening van de zelfstandige beroepsactiviteiten der vreemdelingen' geldt in beginsel de verplichting voor "[elk]e vreemdeling die op het grondgebied van het Koninkrijk een zelfstandige beroepsactiviteit uitoefent hetzij als fysiek persoon hetzij binnen een vereniging of een vennootschap naar rechte of in feite", om "in het bezit [te] zijn van een beroepskaart".

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 2 van de voornoemde wet, dat de Koning machtigt om bepaalde categorieën van vreemdelingen van die verplichting vrij te stellen en als volgt luidt:

> "De Koning kan bepaalde categorieën van vreemdelingen die Hij vaststelt, vrijstellen van de verplichting bepaald in artikel 1, hetzij wegens de aard van het beroep, hetzij wegens de aard van het recht tot verblijf, hetzij wegens de uitvoering van internationale verdragen of wegens het bestaan van een maatregel van wederkerigheid, hetzij wegens de hoedanigheid van vluchteling of staatloze van buitenlandse onderdanen die de toelating hebben verkregen om in het Rijk te verbleven [lees: verblijven] of er zich te vestigen.
>
> Deze vrijstellingen worden verleend bij in de Ministerraad overlegd besluit."

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡

De Koning vermag deze machtiging slechts aan te wenden in zoverre ze nog onder de bevoegdheid van de federale overheid valt[1], wat *in casu* het geval lijkt, aangezien mag worden aangenomen dat de begunstigden van de ontworpen regeling zich in een "specifieke verblijfssituatie" bevinden.

3.2. Artikel 47/5 van de wet van 15 december 1980 'betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen', waarnaar in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen, behoort weliswaar tot het juridisch kader waarin de ontworpen regeling tot stand komt, maar biedt er als zodanig geen rechtsgrond voor.

Zo de vermelding ervan nuttig wordt geacht voor een goed begrip van de ontworpen regeling, dient ze in de aanhef een plaats te krijgen na de vermeldingen van de vormvereisten en moet ze worden ingeleid door het woord "Overwegende" in plaats van door de woorden "Gelet op".[2]

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Voor zover het de bedoeling is om in het ontworpen artikel 1, 14°, van het koninklijk besluit van 3 februari 2003 een vindplaats toe te voegen van het terugtrekkingsakkoord, moet worden verwezen naar de plaats waar dat akkoord als bindende rechtshandeling is bekendgemaakt, met name: *Pb.*, 2020, L 29/7.

*

[1] Krachtens artikel 6, § 1, IX, 3°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', zoals vervangen bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, zijn de gewesten bevoegd, "[w]at het tewerkstellingsbeleid betreft", voor "de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten, met uitzondering van de normen betreffende de arbeidskaart afgeleverd in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen en de vrijstellingen van beroepskaarten verbonden aan de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen". De federale overheid is aldus bevoegd gebleven voor het verlenen van vrijstellingen van beroepskaarten in het kader van de specifieke verblijfssituatie van de betrokken personen.

[2] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 40, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de compléter l'article 1er de l'arrêté royal du 3 février 2003 'dispensant certaines catégories d'étrangers de l'obligation d'être titulaires d'une carte professionnelle pour l'exercice d'une activité professionnelle indépendante'.

Sont ajoutés à la liste des personnes dispensées de l'obligation d'être titulaires d'une carte professionnelle pour exercer une activité professionnelle indépendante en Belgique « les bénéficiaires de l'accord de retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (2019/C 284 [lire: 384] I/01) visés à l'article 1er, § 1er, 31°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui respectent les conditions prévues par l'article 47/5 de la même loi » (article 1er du projet).

La modification en projet produit ses effets le 1er janvier 2021 (article 2 du projet).

3.1. En vertu de l'article 1er de la loi du 19 février 1965 'relative à l'exercice, par les étrangers, des activités professionnelles indépendantes', l'obligation « [d']être titulaire d'une carte professionnelle » s'applique en principe à « [t]out étranger qui exerce, sur le territoire du Royaume, une activité professionnelle indépendante, soit en tant que personne physique, soit au sein d'une association ou d'une société de droit ou de fait ».

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis trouve un fondement juridique dans l'article 2 de la loi précitée qui habilite le Roi à dispenser de cette obligation certaines catégories d'étrangers et qui s'énonce en ces termes :

> « Le Roi peut dispenser de l'obligation prévue à l'article 1er certaines catégories d'étrangers qu'Il détermine, soit en raison de la nature de la profession, soit en raison de la nature du droit au séjour, soit en exécution des traités internationaux ou de l'existence d'une mesure de réciprocité, soit enfin en raison de la qualité de réfugié ou d'apatride de ressortissants étrangers autorisés à séjourner ou à s'établir dans le royaume.
>
> Ces dispenses sont accordées par arrêté délibéré en Conseil des ministres ».

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡

Le Roi ne peut user de cette délégation que dans la mesure où celle-ci relève encore de la compétence de l'autorité fédérale [1], ce qui semble être le cas en l'occurrence, vu que l'on peut admettre que les bénéficiaires du dispositif en projet se trouvent dans une « situation particulière de séjour ».

3.2. L'article 47/5 de la loi du 15 décembre 1980 'sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers' que vise le deuxième alinéa du préambule du projet, relève assurément du cadre juridique entourant l'élaboration du dispositif en projet mais il ne lui procure pas en tant que tel un fondement juridique.

Si la mention dudit article est jugée utile à la bonne compréhension du dispositif en projet, elle sera intégrée dans le préambule à la suite des mentions des formalités et sera introduite par le mot « Considérant » plutôt que par le mot « Vu » [2].

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

4. Dans la mesure où l'intention est d'ajouter une référence à l'accord de retrait dans l'article 1, 14°, en projet, de l'arrêté royal du 3 février 2003, il convient de viser la source où cet accord a été publié en tant qu'acte juridique contraignant, à savoir : *J.O.*, 2020, L 29/7.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[1] En vertu de l'article 6, § 1er, IX, 3°, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', remplacé par la loi spéciale du 6 janvier 2014, les régions sont compétentes, « [e]n ce qui concerne la politique de l'emploi » pour « l'occupation des travailleurs étrangers, à l'exception des normes relatives au permis de travail délivré en fonction de la situation particulière de séjour des personnes concernées et aux dispenses de cartes professionnelles liées à la situation particulière de séjour des personnes concernées ». Ainsi, l'autorité fédérale continue à être compétente pour accorder des dispenses de cartes professionnelles dans le cadre de la situation spécifique de séjour des personnes concernées.

[2] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 40, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-ADFVKFFEB-GJBBJVT‡