

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

12 december 2014

ONTWERP VAN PROGRAMMAWET
(art. 171 tot 174)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN,
DE ALGEMENE ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Nahima LANJRI**

INHOUD

Blz.

- | | |
|---|---|
| I. Inleidende uiteenzetting door de heer Theo Francken, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging | 3 |
| II. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen | 5 |

Zie:

Doc 54 **0672/ (2014/2015):**

001: Wetsontwerp.
002 tot 007: Amendementen.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

12 décembre 2014

PROJET DE LOI-PROGRAMME
(art. 171 à 174)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
MME **Nahima LANJRI**

SOMMAIRE

Pages

- | | |
|---|---|
| I. Exposé introductif de M. Theo Francken, secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la simplification administrative..... | 3 |
| II. Discussion des articles et votes | 5 |

Voir:

Doc 54 **0672/ (2014/2015):**

001: Projet de loi.
002 à 007: Amendements.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Brecht Vermeulen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA	Christoph D'Haese, Koenraad Degroote, Koen Metsu, Brecht Vermeulen
PS	Nawal Ben Hamou, Willy Demeyer, Eric Thiébaud
MR	Denis Ducarme, Philippe Pivin, Françoise Schepmans
CD&V	Franky Demon, Veerle Heeren
Open Vld	Katja Gabriëls, Sabien Lahaye-Battheu
sp.a	Karin Temmerman
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke
cdH	Vanessa Matz

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Peter Buysrogge, Renate Hufkens, Sarah Smeyers, Valerie Van Peel, Hendrik Vuye
Laurent Devin, André Frédéric, Emir Kir, Laurette Onkelinx
Sybille de Coster-Bauchau, Emmanuel Burton, Benoît Friart, Stéphanie Thoron
Leen Dierick, Nahima Lanjri, Veli Yüksel
Patrick Dewael, Vincent Van Quickenborne, Frank Wilrycx
Monica De Coninck, Alain Top
Wouter De Vriendt, Zakia Khattabi
Isabelle Poncelet, Melchior Wathelet

C. — Niet-stemgerechtigde leden / Membres sans voix délibérative:

VB	Filip Dewinter
FDF	Olivier Maingain

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n ^o de base et du n ^o consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de haar door het plenum verwezen artikelen 171 tot 174 van het ontwerp van programmawet besproken tijdens haar vergadering van 3 december 2014.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER THEO FRANCKEN, STAATSSECRETARIS VOOR ASIEL EN MIGRATIE, BELAST MET ADMINISTRATIEVE VEREENVOUDIGING

A. Artikelen 171 en 172

De heer Theo Francken, staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging, beklemtoont dat de artikelen 171 en 172 van het ontwerp van programmawet ertoe strekken in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen een hoofdstuk in te voegen betreffende de vergoeding voor de administratieve kosten ingevolge de door vreemdelingen ingediende verblijfsaanvragen.

De staatssecretaris wijst erop dat de redactie van die bepalingen werd bijgestuurd overeenkomstig de opmerkingen die de Raad van State heeft geformuleerd in zijn advies (DOC 54 0672/001, blz. 210 en volgende).

Ten eerste is, aangezien de regeringsmaatregel ertoe strekt een retributie in te stellen in de zin van artikel 173 van de Grondwet, in het Frans de voorkeur gegeven aan de term “*redevance*”. Het bedrag van en de nadere regels inzake die retributie zullen bij koninklijk besluit worden bepaald. De staatssecretaris voegt daaraan toe dat de regering erop zal toezien dat dit bedrag niet buitenmaats is.

Ingevolge de opmerkingen van de Raad van State somt de tekst van artikel 172 nu limitatief op welke aanvragen voor een machtiging en een toelating tot verblijf die aanleiding geven tot de betaling van de retributie. De vreemdelingen die een aanvraag voor een machtiging of een toelating tot verblijf indienen die niet vermeld wordt op de lijst als bedoeld in de tweede paragraaf van deze bepaling moeten die retributie bijgevolg niet betalen. De memorie van toelichting bevat een niet-exhaustieve lijst van vreemdelingencategorieën die van voormelde retributie zijn vrijgesteld (DOC 54 0672/001, blz. 82-83). Aldus heeft de regering rekening gehouden met de internationaalrechtelijke verdragen zoals het Verdrag betreffende Werking van de Europese Unie, Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré sa réunion du 3 décembre 2014 à l'examen des articles 171 à 174 du projet de loi-programme, qui lui ont été renvoyés par la séance plénière.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. THEO FRANCKEN, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'ASILE ET LA MIGRATION, CHARGÉ DE LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

A. Art. 171 et 172

M. Theo Francken, secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, chargé de la simplification administrative, souligne que les articles 171 et 172 du projet de loi-programme visent à insérer, dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, un chapitre relatif à la redevance visant à couvrir les frais administratifs résultant du traitement des demandes de séjour introduites par les étrangers.

Le secrétaire d'État indique que la rédaction de ces dispositions a été revue conformément aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis (DOC 54 672/001, p. 210 et suivantes).

Tout d'abord, dans la mesure où l'objectif du gouvernement est bien d'instaurer une rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution, le terme “*redevance*” a été privilégié. Le montant et les modalités de perception de cette redevance seront fixés par arrêté royal. Le secrétaire d'État ajoute que le gouvernement veillera au caractère proportionné de ce montant.

Faisant suite aux remarques du Conseil d'État, le texte de l'article 172 énumère dorénavant de manière limitative les demandes d'autorisation et d'admission au séjour qui donneront lieu au paiement de la redevance. Les étrangers introduisant une demande d'autorisation ou d'admission au séjour ne se trouvant pas dans la liste figurant dans le paragraphe 2 de cette disposition ne sont, par conséquent, pas tenus de procéder au paiement de cette redevance. L'exposé des motifs contient une liste non exhaustive des catégories d'étrangers qui sont dispensés du paiement de ladite redevance (DOC 54 672/001, p. 82-83). Ce faisant, le gouvernement a tenu compte des instruments de droit international comme le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner sur le territoire des

burgers van de Unie en hun familieleden, of nog de Conventie van Genève van 28 juli 1951 betreffende de Status van Vluchtelingen.

De familieleden van een Belg die niet van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt zoals is bepaald in het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, zijn echter niet vrijgesteld van betaling van de retributie. In dat verband verwijst de staatssecretaris naar arrest nr. 2013/121 van 26 september 2013 van het Grondwettelijk Hof, waarin het Hof het volgende oordeelt: *“De wetgever heeft redelijkerwijs rekening kunnen houden met het feit dat, wegens verscheidene wetswijzigingen, de toegang tot de Belgische nationaliteit in de loop van de laatste jaren is vergemakkelijkt, zodat het aantal Belgen die een aanvraag tot gezinshereniging kunnen indienen ten voordele van hun familieleden, aanzienlijk is toegenomen.”* (B.52.1.). Aangezien nu méér Belgen voor hun gezinsleden een aanvraag tot gezinshereniging kunnen indienen en bijgevolg ook de dienovereenkomstige administratieve kosten zijn gestegen, is een retributie verantwoord.

Overigens wordt in de ontwerptekst ook rekening gehouden met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, dat de inning van een retributie niet verbiedt op voorwaarde dat die verhoudingsgewijs niet buitensporig hoog is in vergelijking met de retributie die de overheid van haar eigen burgers of van EU-onderdanen vergt.

In dat verband ontkent de staatssecretaris de in sommige media opgedoken informatie omtrent het bedrag van de toekomstige retributie: dat bedrag is nog niet bepaald. Voorts herinnert hij eraan dat België als een van de enige Staten nog niet heeft beslist een retributie te innen ter dekking van de kosten ingevolge de behandeling van aanvragen voor toelating tot verblijf. Dat heeft tot gevolg dat de vreemdeling die de in het buitenland toegepaste retributie wil vermijden, er vermoedelijk zal voor kiezen zijn aanvraag in België in te dienen.

Voor het overige wordt verwezen naar de memorie van toelichting.

B. Art. 173 en 174

De staatssecretaris geeft aan dat deze artikelen erop gericht zijn het organiek “Fonds in het kader van het migratiebeleid” aan te passen.

Die wijzigingen moeten ervoor zorgen dat de Dienst Vreemdelingenzaken meer subsidies van derden kan ontvangen, of de kosten die hij heeft gemaakt (bv.

États membres ou encore la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés.

Ne sont par contre pas dispensés du paiement de la redevance, les membres de la famille d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit à la liberté de circulation comme prévu dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne. Le secrétaire d'État se réfère à cet égard à l'arrêt 2013/121 du 26 septembre 2013 dans lequel la Cour constitutionnelle énonce que *“le législateur a pu raisonnablement tenir compte de ce qu'en raison de plusieurs modifications législatives, l'accès à la nationalité belge a été facilité au cours de ces dernières années, si bien que le nombre de Belges susceptibles d'introduire une demande de regroupement familial au profit des membres de leur famille a sensiblement augmenté.”* (B.52.1.). Dans la mesure où le nombre de Belges pouvant introduire une demande de regroupement familial pour les membres de leur famille a augmenté et que, par conséquent, les frais administratifs y afférents connaissent également une augmentation, une redevance est justifiée.

Par ailleurs, le texte en projet tient également compte de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne qui n'interdit pas la perception d'une redevance pour autant que celle-ci ne soit pas disproportionnée par rapport à la rétribution que les autorités réclament à leurs propres ressortissants ou à des citoyens de l'Union européenne.

Le secrétaire d'État dément à ce propos les informations parues dans certains médias en ce qui concerne le montant de la future redevance: ce montant n'est pas encore déterminé. Il rappelle en outre que la Belgique est un des seuls États qui n'a pas encore décidé de percevoir une redevance pour couvrir les frais résultant du traitement de demandes d'autorisation de séjour. Ceci a pour conséquence que l'étranger qui souhaite éviter la redevance appliquée à l'étranger choisira sans doute d'introduire sa demande en Belgique.

Il est renvoyé pour le reste à l'exposé des motifs.

B. Art. 173 et 174

Le secrétaire d'État indique que ces articles visent à adapter le fonds organique “Fonds dans le cadre de la Politique de migration”.

Ces modifications devraient permettre à l'Office des Étrangers de bénéficier de davantage de subventions de tiers ou de récupérer, auprès de tiers, les frais qu'il

Frontex-vluchten) bij derden kan recupereren, alsook actiever kan deelnemen aan projecten zonder die zelf te moeten financieren.

II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Art. 171

Dit artikel beoogt de opname in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, van een nieuw hoofdstuk met als opschrift “Retributie tot dekking van de administratieve kosten”.

De heer Emir Kir (PS) c.s. dient amendement nr. 1 (DOC 54 0672/002) in, dat ertoe strekt de ontworpen bepaling weg te laten. Voor de verantwoording van dit amendement wordt verwezen naar de bespreking van artikel 172 en naar de verantwoording van amendement nr. 2.

*
* *

Artikel 171 wordt aangenomen met 11 tegen 4 stemmen.

Amendement nr. 1 vervalt bijgevolg.

Art. 172

Dit artikel bekrachtigt het principe van de betaling van een retributie bij het indienen van een aanvraag tot machtiging of toelating tot verblijf. Het omschrijft het toepassingsgebied en machtigt de Koning er het bedrag en de nadere inningsregels van te bepalen.

De heer Emir Kir (PS) onderstreept dat de wens om een retributie tot dekking van de administratieve kosten in te stellen, in sommige gevallen verantwoord kan zijn. In dit geval oordeelt de PS-fractie echter dat dit niet zo is. De memorie van toelichting, die verondersteld wordt het gebruik van een vergoeding te verantwoorden, is immers lapidair. Er wordt met name gewag gemaakt van een sterke toename van het aantal aanvragen. Die toename blijkt echter niet uit de cijfers van de Dienst Vreemdelingenzaken. Met betrekking tot de regularisatieaanvragen op grond van de artikelen 9bis en 9ter van de wet van 15 december 1980 kan men zelfs een duidelijke afname vaststellen. Terwijl in 2012 16 400 aanvragen werden geregistreerd, bedraagt dat aantal in 2014 (tot eind oktober) slechts 8 606.

a engagés (vols Frontex, par exemple) et de pouvoir participer plus activement à des projets sans devoir en supporter lui-même le financement.

II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Art. 171

Cet article vise à insérer, dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers un nouveau chapitre intitulé “Redevances couvrant les frais administratifs”.

M. Emir Kir (PS) et consorts déposent l'amendement n° 1 (DOC 53 672/002) visant à supprimer la disposition en projet. Il est renvoyé pour la justification de cet amendement à la discussion de l'article 172 et à la justification de l'amendement n° 2.

*
* *

L'article 171 est adopté par 11 voix contre 4.

L'amendement n° 1 devient par conséquent sans objet.

Art. 172

Cet article consacre le principe du paiement d'une redevance lors de l'introduction d'une demande d'autorisation ou d'admission au séjour. Il en définit le champ d'application et habilite le Roi à en définir le montant et les modalités de perception.

M. Emir Kir (PS) souligne que la volonté d'instaurer une redevance pour couvrir les frais administratifs peut être légitime dans certaines situations. En l'occurrence, toutefois, le groupe PS juge que tel n'est pas le cas. L'exposé des motifs censé justifier le recours à une redevance est en effet lapidaire. Il évoque notamment une forte augmentation des demandes. Or, cette augmentation n'apparaît pas dans les chiffres communiqués par l'Office des étrangers. En ce qui concerne les demandes de régularisation fondées sur l'article 9bis et 9ter de la loi du 15 décembre 1980, on peut même constater une nette diminution. Alors qu'en 2012, on comptabilisait 16400 demandes, on en dénombre seulement 8606 en 2014 (jusque fin octobre).

Voorts hebben de maatregelen tijdens de vorige regeerperiode met het oog op het tegengaan van misbruiken (bijvoorbeeld de invoering van een filter met betrekking tot de aanvragen inzake medische regularisatie) ook geleid tot een vermindering van het aantal aanvragen.

De spreker vindt dat de door de staatssecretaris in zijn inleidende uiteenzetting opgesomde argumenten het verschil in behandeling tussen de categorieën van vreemdelingen niet verantwoordt, noch dat zij antwoorden op de verschillende punten van kritiek van de Raad van State.

De heer Kir denkt dat het doel van deze bepaling vooral symbolisch is: door de invoering van een retributie wil de regering tonen dat het immigratiebeleid is verstrengd.

Hij stelt zich vragen over de impact van die maatregel voor de gemeenten, die de eerste betrokkenen zullen zijn aangezien zij een extra werklast zullen ondergaan.

De spreker vermeldt voorts dat de wetwijzigingen die in 2011 inzake gezinshereniging werden aangenomen, hebben geleid tot het ontstaan van discriminatie tussen Belgische en Europese onderdanen. De ontworpen bepalingen leiden eveneens tot een schending van het gelijkheidsbeginsel, aangezien sommige Belgen in bepaalde gevallen een retributie zullen moeten betalen, terwijl andere categorieën van vreemdelingen ervan vrijgesteld zullen zijn.

Gelet op de voormelde elementen dient de heer Emir Kir (PS) c.s. amendement nr. 2 (DOC 54 0672/002) in, dat ertoe strekt artikel 172 weg te laten.

Hij dient in bijkomende orde amendement nr. 3 (DOC 54 0672/002) in, dat ertoe strekt het artikel aan te vullen met de precisering dat het bedrag van de retributie nooit het bedrag mag overschrijden dat aan een Belgische ingezetene wordt gevraagd voor de afgifte van zijn identiteitskaart, en dat het al evenmin de financiële draagkracht van de aanvrager mag te boven gaan.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) herinnert eraan dat de invoering van de retributie in het regeerakkoord is voorzien. De CD&V-fractie staat dan ook achter de invoering van het zogenaamde rolrecht als vergoeding voor het verlenen van een verblijfsmachtiging voor bepaalde categorieën van vreemdelingen. Het klopt inderdaad dat een aantal van onze buurlanden eveneens een vergoeding vragen bij de aanvraag van een verblijfsvergunning.

Par ailleurs, les mesures édictées sous la précédente législature afin de lutter contre les abus (par exemple, l'instauration d'un filtre en ce qui concerne les demandes de régularisation médicale) ont également entraîné une diminution des demandes.

L'intervenant est d'avis que les arguments énumérés par le secrétaire d'État dans son exposé introductif ne permettent pas de justifier la différence de traitement opérée entre catégories d'étrangers, ni de répondre aux diverses critiques du Conseil d'État.

M. Kir pense que l'objectif de la présente disposition est avant tout symbolique: par l'instauration d'une redevance, le gouvernement souhaite montrer un durcissement de la politique d'immigration.

Il s'interroge quant à l'impact de cette mesure sur les communes qui seront les premières concernées puisqu'elles devront supporter une charge de travail supplémentaire.

L'intervenant évoque par ailleurs les modifications légales adoptées en 2011 en matière de regroupement familial, lesquelles ont abouti à créer une discrimination entre Belges et ressortissants européens. Les dispositions en projet aboutissent également à violer le principe d'égalité dans la mesure où des Belges devront s'acquitter du paiement d'une redevance dans certains cas, alors que certaines catégories d'étrangers en seront dispensées.

Compte tenu des éléments précités, M. Kir et consorts déposent l'amendement n° 2 (DOC 54 672/002) visant à supprimer l'article 172.

Ils déposent, à titre subsidiaire, l'amendement n° 3 (DOC 54 672/002) visant à compléter l'article par la précision que le montant de la redevance ne peut jamais dépasser le montant exigible d'un ressortissant belge pour la délivrance de sa carte d'identité ni les capacités financières du demandeur.

Mme Nahima Lanjri (CD&V) rappelle que l'instauration de la redevance est prévue dans l'accord de gouvernement. Le groupe CD&V soutient dès lors l'instauration du "droit de rôle" à payer par certaines catégories d'étrangers pour l'octroi d'une autorisation de séjour. Il est effectivement exact qu'un certain nombre de nos voisins réclament également une indemnité en cas de demande d'un permis de séjour.

De spreekster volgt echter de Raad van State in zijn opmerkingen omtrent deze retributie, en wijst op het feit dat Nederland reeds op de vingers werd getikt door het Europees Hof van Justitie en door het EHRM omtrent de hoogte van de gevraagde vergoeding voor die verblijfsvergunningen.

Het is duidelijk dat de gevraagde retributie proportioneel zal moeten zijn. Het bedrag mag de financiële draagkracht van de aanvrager niet overstijgen, in die zin dat de uitoefening van een fundamenteel recht, zoals het recht op een familieleven, niet mag worden aangetast.

In dat verband verwijst de Raad van State terecht naar het voornemen van de regering tot wijziging van de wet van 14 maart 1968, waardoor voorzien zou kunnen worden in een gemeentelijke verblijfsbelasting. Het is duidelijk dat beide bedragen in zijn geheel zullen moeten worden beschouwd in het licht van de opmerking van de Raad van State dat het bedrag geen disproportionele belasting mag vormen.

De spreekster informeert of de staatssecretaris reeds een idee heeft van de omvang van het bedrag van de retributie.

Hoeveel verblijfsvergunningen werden vorig jaar in toepassing van de in artikel 172 bedoelde artikelen van de wet van 1980 verleend?

Op hoeveel begroot de staatssecretaris de inkomsten uit de maatregel? Zal het bedrag van de retributie verschillen naargelang de reden van de aanvraag?

Tot slot vraagt mevrouw Lanjri of de staatssecretaris rekening heeft gehouden met de situatie van de staatlozen.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) vindt dat een retributie alleen mag worden ingesteld als het gelijkheidsbeginsel in acht wordt genomen.

Zij herinnert eraan dat op lokaal vlak al werd overwogen dergelijke maatregelen in te stellen, maar dat die denkpiste werd verlaten omdat er verschillende juridische hindernissen waren. De spreekster merkt bovendien op dat, rekening houdend met het aantal aanvragen terzake en met de verplichting om het retributiebedrag lager te houden dan de voor een identiteitskaart gevraagde retributie, de opbrengst ervan waarschijnlijk vrij bescheiden zal uitvallen in verhouding tot de innings- en de controlekosten.

L'intervenante se rallie néanmoins aux observations formulées par le Conseil d'État concernant cette redevance, et fait observer que les Pays-Bas se sont déjà fait taper sur les doigts par la Cour européenne de Justice et la CEDH en raison du caractère élevé de l'indemnité demandée pour ces permis de séjour.

Il est évident que la redevance réclamée devra être proportionnée. Le montant ne peut excéder la capacité financière du demandeur, dans la mesure où il ne peut être porté atteinte à l'exercice d'un droit fondamental, comme le droit à une vie de famille.

À cet égard, le Conseil d'État évoque, à juste titre, l'intention du gouvernement de modifier la loi du 14 mars 1968, afin qu'une taxe de séjour communale puisse être prévue. Il est clair que ces deux montants devront être considérés dans leur totalité au regard de l'observation du Conseil d'État selon laquelle le montant ne peut constituer une charge disproportionnée.

L'intervenante demande si le secrétaire d'État a déjà une idée du montant de la redevance.

Combien de permis de séjour ont-ils été délivrés l'an dernier en application des articles visés à l'article 172 de la loi de 1980?

À combien le secrétaire d'État estime-t-il le produit de cette mesure? Le montant de la redevance va-t-il varier suivant le motif de la demande?

Enfin, Mme Lanjri demande si la situation des apatrides a été prise en compte par le secrétaire d'État?

Mme Monica De Coninck (sp.a) juge que l'instauration d'une redevance ne peut être opérée que moyennant le respect du principe d'égalité.

Elle rappelle que de telles mesures ont déjà été envisagées au niveau local mais qu'elles ont été abandonnées en raison de plusieurs obstacles juridiques. L'intervenante relève en outre que compte tenu du nombre de demandes concernées et de l'obligation de fixer le montant de la redevance à un niveau qui ne soit pas plus élevé que le montant de la redevance exigée pour une carte d'identité, il est probable que le produit de la redevance sera relativement marginal par rapport aux frais de perception et de contrôle.

Bovendien ziet het ernaar uit dat de regering de gezinshereniging in het vizier wil nemen, maar ze niets onderneemt tegen de fundamentele discriminatie op de arbeidsmarkt of op het vlak van de huisvesting.

Tevens verwijst mevrouw De Coninck naar de kritiek die de Raad van State in zijn advies heeft geformuleerd, waaruit blijkt dat de in uitzicht gestelde bepalingen niet krachtdadig zijn.

De aan de Koning verleende machtiging om het retributiebedrag en de nadere inningsregels te bepalen, dreigt problemen te doen rijzen. Hoe zal dat bedrag worden bepaald? Op grond van welke criteria zal het billijk en evenredig worden bevonden? Zal de retributie moeten worden betaald per dossier, dan wel per gezinslid? Zal wie nog geen achttien is, zijn vrijgesteld van de betaling ervan?

In het kader van zijn bevoegdheden inzake de administratieve vereenvoudiging ten slotte geeft de staatssecretaris de voorkeur aan het *only once*-beginsel. Zou dat principe niet ook in dit geval moeten worden toegepast? Het ware immers onaanvaardbaar dat een vreemdeling naast de federale retributie ook nog de eventuele door de gemeentebesturen opgelegde retributie zou moeten betalen.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) heeft ook bedenkingen over de meerwaarde van de invoering van een dergelijke retributie. Hij vraagt aan de staatssecretaris of hij deze maatregel aan een kosten/baten-analyse heeft onderworpen.

Voorts meent de spreker dat de staatssecretaris niet op alle kritiekpunten van de Raad van State is ingegaan.

Het klopt weliswaar dat de tekst werd aangepast: er is geen sprake meer van een taks, maar van een retributie, en de vreemdelingscategorieën die in aanmerking komen voor een vrijstelling, werden verruimd.

Daar staat tegenover dat de staatssecretaris andere opmerkingen van de Raad van State naast zich heeft neergelegd.

Volgens de Raad van State is het instellen van een belasting om de administratieve kosten te dekken, een volkomen nieuwe aangelegenheid, die grondiger zou moeten worden getoetst op de verenigbaarheid ervan met het constitutioneel, het Europees of het internationaal recht. Men kan niet om de vaststelling heen dat die toetsing duidelijk niet is gebeurd.

En outre, le gouvernement semble vouloir viser le regroupement familial mais ne fait rien à l'encontre de problèmes fondamentaux de discrimination sur le marché du travail ou en matière de logement.

M. De Coninck se réfère en outre aux critiques formulées par le Conseil d'État dans son avis, qui démontrent la faiblesse des dispositions projetées.

L'habilitation faite au Roi en ce qui concerne la fixation du montant de la redevance ainsi que les modalités de perception risque d'être problématique. Comment sera fixé ce montant? Selon quels critères ce montant sera-t-il jugé équitable et proportionné? La redevance devra-t-elle être acquittée par dossier ou par membre de la famille? Les enfants de moins de dix-huit ans en seront-ils dispensés?

Enfin, dans le cadre de ses compétences relatives à la simplification administrative, le secrétaire d'État privilégie le principe *only once*. Ce principe ne devrait-il pas s'appliquer ici aussi? Il serait en effet inacceptable qu'un étranger doive s'acquitter de la redevance fédérale et de la rétribution éventuelle fixée par les autorités communales.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) s'interroge également quant à la valeur ajoutée de l'instauration d'une telle redevance et souhaite savoir si le secrétaire d'État a réalisé une analyse coût-bénéfice de la mesure.

Par ailleurs, l'intervenant pense que le secrétaire d'État n'a pas répondu à l'ensemble des critiques du Conseil d'État.

Certes, le texte a été adapté: il n'est plus question d'une taxe mais bien d'une redevance et les catégories d'étrangers bénéficiant d'une dispense sont élargies.

Par contre, d'autres observations du Conseil d'État n'ont pas été suivies.

Pour le Conseil d'État, l'instauration d'une taxe couvrant les frais administratifs constitue une question entièrement nouvelle, laquelle mériterait un examen plus approfondi quant à sa compatibilité avec le droit constitutionnel, européen ou international. Force est de constater que cet examen n'a visiblement pas eu lieu.

Voorts beklemt de Raad van State tevens dat de wetgever zelf zou moeten bepalen voor welke categorieën van aanvragen de retributie verschuldigd is, aangezien de betrokkene kan worden gestraft omdat hij de retributie niet vooraf heeft betaald.

De Raad van State merkt voorts op dat de tekst een verschil in behandeling instelt tussen categorieën van vreemdelingen op grond van hun status, terwijl de internationale of de Europese rechtsnormen bepalen dat sommige categorieën van vreemdelingen over dezelfde rechten moeten beschikken als de ingezetenen.

Het retributiebedrag moet volgens de staatssecretaris "evenredig" zijn. De formulering van de Raad van State is evenwel nauwkeuriger: het bedrag van de vergoeding moet zodanig worden vastgesteld dat het niet onevenredig is met de retributie die de overheden vorderen voor de afgifte van een identiteitskaart van hun eigen ingezetenen of van burgers van de Europese Unie. Het bedrag mag evenmin de financiële draagkracht van de aanvrager te boven gaan. Volgens de heer De Vriendt zouden deze preciseringen in de memorie van toelichting moeten worden opgenomen.

De Raad van State maakt zich tevens zorgen over de wijze waarop de evenredigheid van de retributie kan worden gewaarborgd in de gevallen waarin de federale retributie zou worden gecumuleerd met een retributie die bij een gemeentelijk reglement wordt opgelegd, met toepassing van de wet van 14 maart 1968 tot opheffing van de wetten betreffende de verblijfsbelasting voor vreemdelingen.

Tot slot merkt het hoge rechtscollege op dat het advies van de Inspectie van Financiën ontbreekt.

Nadat hij al deze opmerkingen heeft doorgenomen, vindt de heer De Vriendt dat hij de ontworpen tekst niet kan steunen.

Mevrouw Katja Gabriëls (Open Vld) merkt op dat de ontworpen artikelen wel degelijk werden herschreven om rekening te houden met het advies van de Raad van State.

De fractie van de spreekster kan zich vinden in de intentie om een retributie in te stellen teneinde de kosten van een verblijfsvergunningaanvraag te dekken. Kan de staatssecretaris bijkomende inlichtingen geven over het koninklijk besluit dat het retributiebedrag zal bepalen? Zal het vóór eind 2014 worden uitgevaardigd?

Par ailleurs, le Conseil d'État soulignait également que compte tenu de la sanction attachée à l'absence d'acquiescement préalable de la redevance, il conviendrait que le législateur fixe lui-même toutes les catégories de demandes qui sont soumises au paiement de la redevance.

Le Conseil d'État relevait également que le texte aboutissait à créer une différence de traitement entre catégories d'étranger selon leur statut alors que des normes de droit international ou de droit européen imposent de reconnaître à certaines catégories d'étrangers les mêmes droits qu'aux nationaux.

Le montant de la redevance doit être proportionné selon le secrétaire d'État. Le Conseil d'État était toutefois plus précis: ce montant ne doit pas être disproportionné par rapport à la rétribution que les autorités réclament à leurs propres ressortissants ou à des citoyens de l'Union européenne pour la délivrance d'une carte d'identité. Il ne peut pas non plus excéder les capacités financières du demandeur. M. De Vriendt estime que ces précisions devraient figurer dans l'exposé des motifs.

Le Conseil d'État s'inquiétait également de la manière dont on pourra garantir la proportionnalité de la redevance dans les hypothèses où la redevance fédérale viendrait à être cumulée avec une rétribution prévue par un règlement communal en application de la loi du 14 mars 1968 abrogeant les lois relatives aux taxes de séjour des étrangers.

Enfin, la haute juridiction observe que l'avis de l'Inspection des finances fait défaut.

À la lecture de toutes ces remarques, M. De Vriendt ne peut soutenir le texte en projet.

Mme Katja Gabriëls (Open Vld) relève pour sa part que les articles en projet ont bel et bien été réécrits afin de tenir compte de l'avis du Conseil d'État.

Le groupe auquel elle appartient peut souscrire à la volonté d'instaurer une redevance permettant de couvrir les frais liés à une demande d'autorisation de séjour. Le secrétaire d'État peut-il donner des précisions complémentaires concernant l'arrêté royal qui devra fixer le montant de cette redevance? Sera-t-il pris avant la fin 2014?

De spreekster beklemtoont dat bij de uitwerking van het voormelde koninklijk besluit rekening moet worden gehouden met de opmerkingen van de Raad van State.

De staatssecretaris geeft aan dat discriminatie een juridisch begrip is en inhoudt dat personen die in een zelfde situatie verkeren, verschillend worden behandeld. Volgens sommigen zou de instelling van een retributie een discriminatie tussen Belgen en vreemdelingen betekenen. Hij herinnert er in dat verband aan dat tijdens de bespreking van de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, soortgelijke argumenten werden geformuleerd met betrekking tot de voorwaarden voor gezinshereniging. De tegenstanders van de wet riepen luidkeels dat deze de grondwettigheidstoets niet zou doorstaan. In zijn arrest 2013/123 heeft het Grondwettelijk Hof nochtans het leeuwendeel van de bepalingen van die wet bekrachtigd.

Voorts werd, in tegenstelling tot wat sommigen beweren, de tekst van artikel 172 aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State.

De staatssecretaris voegt eraan toe dat het aantal aanvragen die met een retributie gepaard gaan, volgens de cijfers van de Dienst Vreemdelingenzaken 60 000 per jaar zal bedragen. Hij herhaalt bovendien dat het bedrag van de retributie bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit zal worden vastgesteld. De regering zal er daarbij op toezien dat de billijkheid en evenredigheid van de retributie gegarandeerd wordt. Een eventuele differentiëring van het bedrag van de retributie naargelang de aard van de aanvraag kan in dat verband ook worden overwogen.

België is momenteel een van de enige landen waar de aanvraag voor een verblijfsvergunning niet gekoppeld wordt aan de betaling van een retributie. De staatssecretaris verwijst daarbij naar een vergelijkende tabel die als bijlage is opgenomen bij het jaarverslag 2013 van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrecht (FRA) getiteld *Fundamental rights: challenges and achievements in 2013 (Fees for residence permits issued under respective directives)*.

Wat de eventuele cumulatie van de retributie met een gemeentehoefting betreft, is het duidelijk dat de som van de bedragen evenredig moet blijven. Een mogelijkheid kan erin bestaan een onderscheid te maken tussen de aanvraag voor een verblijfsvergunning, die onderworpen is aan de federale retributie, en de verlenging van de verblijfsvergunning, die onderworpen is aan de gemeentehoefting. Dit zal grondig worden onderzocht.

L'intervenante insiste pour qu'il soit tenu compte des observations formulées par le Conseil d'État au moment de l'élaboration de l'arrêté royal précité.

Le secrétaire d'État souligne que la discrimination est un concept juridique et vise le traitement différencié de personnes dans une situation identique. Selon certains, l'instauration d'une redevance constituerait une discrimination entre Belges et étrangers. Il rappelle à cet égard que des arguments similaires avaient été évoqués lors de la discussion de la loi du 8 juillet 2011 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 les conditions dont est assorti le regroupement familial. Les détracteurs de la loi criaient haut et fort que celle-ci ne résisterait pas au contrôle de constitutionnalité. Dans son arrêt 2013/123, la Cour constitutionnelle a pourtant validé la majeure partie des dispositions de cette loi.

Par ailleurs, contrairement à ce que certains soutiennent, le texte de l'article 172 a été adapté conformément aux remarques du Conseil d'État.

Le secrétaire d'État ajoute que le nombre de demandes concernées par la redevance devrait s'élever, selon les chiffres de l'Office des étrangers, à 60 000 demandes par an. Il répète en outre que le montant de la redevance sera fixé par un arrêté royal, délibéré en Conseil des ministres. Le gouvernement veillera dans ce cadre à garantir le caractère équitable et proportionné de la redevance. Une éventuelle différenciation du montant de la redevance en fonction de la nature de la demande pourra également être envisagée dans ce cadre.

Actuellement, la Belgique est un des seuls pays à ne pas conditionner une demande d'autorisation de séjour au paiement d'une redevance. Il se réfère à ce sujet à un tableau comparatif figurant en annexe du rapport annuel 2013 de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) intitulé *"Fundamental rights: challenges and achievements in 2013" (Fees for residence permits issued under respective directives)*.

Quant au cumul éventuel de la redevance avec une rétribution communale, il est évident que la somme des montants demandés doit rester proportionnée. Une piste pourrait être de différencier demande d'autorisation de séjour, soumise à la redevance fédérale, et prolongation du titre de séjour, soumise à rétribution communale. Cette question fera l'objet d'une analyse approfondie. Le secrétaire d'État observe par ailleurs que le principe

De staatssecretaris wijst er bovendien op dat het *only once*-beginsel waarnaar mevrouw De Coninck verwijst, ter zake niet van toepassing is.

De administratieve last waartoe de voorliggende bepalingen zouden kunnen leiden, lijkt hem niet onoverkomelijk.

In verband met de vraag van mevrouw Lanjri omtrent het statuut van staatloosheid, bevestigt de staatssecretaris tot slot dat daar rekening mee zal worden gehouden.

De heer Emir Kir (PS) verwijst naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en herhaalt dat de voorliggende bepalingen de kiemen in zich dragen van een niet te rechtvaardigen discriminatie.

Daarnaast kan men er niet om heen dat de werkelijke bedoelingen van de staatssecretaris vaag blijven.

De spreker wijst er ten slotte op dat de vreemdelingen al taksen betalen, onder meer in het kader van de aanvraag voor een verlenging van de verblijfsvergunning.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) betreurt dat aan de instelling van een dergelijke retributie geen kosten-batenanalyse is voorafgegaan. Het evenredigheids criterium komt weliswaar uitdrukkelijk aan bod in de memorie van toelichting, maar de tekst had ook de klemtoon moeten leggen op de andere, door de Raad van State aangehaalde criteria.

Mevrouw Monica De Coninck (sp.a) nodigt de staatssecretaris uit de werklast niet te onderschatten. De samenstelling van een verblijfsvergunningdossier vergt immers tijd.

*
* *

De amendementen nrs. 2 en 3 worden achtereenvolgens verworpen met 11 tegen 4 stemmen.

Artikel 172 wordt aangenomen met dezelfde stemuitslag.

Art. 173 en 174

Deze artikelen beogen deelrubriek 13-13 van de tabel die bij de organieke wet van 27 december 1990 tot oprichting van begrotingsfondsen is gevoegd, te wijzigen.

only once auquel Mme De Coninck s'est référée, n'est pas applicable en la matière.

Concernant la charge administrative qui pourrait résulter des dispositions à l'examen, elle ne lui paraît pas insurmontable.

Enfin, à la question de Mme Lanjri relative au statut d'apatridie, le secrétaire d'État confirme qu'il en sera tenu compte.

M. Emir Kir (PS) se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'homme et répète que les dispositions à l'examen portent les germes d'une discrimination injustifiée.

Force est de constater, en outre, que les intentions réelles du secrétaire d'État restent floues.

Enfin, l'intervenant rappelle que les étrangers paient déjà des taxes notamment dans le cadre des demandes de prolongation d'un titre de séjour.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen) regrette l'absence d'une analyse coût-bénéfice qui aurait dû précéder l'instauration d'une telle redevance. Par ailleurs, si le critère de la proportionnalité est bel et bien repris dans l'exposé des motifs, le texte aurait également dû mettre l'accent sur les autres critères évoqués par le Conseil d'État.

Monica De Coninck (sp.a) invite le secrétaire d'État à ne pas sous-estimer la charge de travail. La composition d'un dossier en matière de droit de séjour demande en effet du temps.

*
* *

Les amendements n^{os} 2 et 3 sont successivement rejetés par 11 voix contre 4.

L'article 172 est adopté par 11 voix contre 4.

Art. 173 et 174

Ces articles modifient la sous-rubrique 13-13 du tableau annexé à la loi organique du 27 décembre 1990 créant des fonds budgétaires.

De voorzitter stelt vast dat de ontworpen artikelen er beide toe strekken dezelfde deelrubriek te wijzigen en stelt bijgevolg voor die artikelen samen te voegen.

Over deze artikelen worden voor het overige geen opmerkingen gemaakt.

*
* *

De aldus gecorrigeerde artikelen 173 en 174 worden eenparig aangenomen.

Het geheel van de aan de commissie overgezonden artikelen wordt vervolgens aangenomen met 11 tegen 4 stemmen.

De rapporteur,

Nahima LANJRI

De voorzitter,

Brecht VERMEULEN

Bepaling die een uitvoeringsmaatregel vereist: art. 172

Le président observe que les dispositions en projet visent toutes deux à modifier la même sous-rubrique et propose par conséquent de fusionner ces dispositions.

Ces dispositions ne font pour le reste l'objet d'aucun commentaire.

*
* *

Les articles 173 et 174, telles que corrigés, sont adoptées à l'unanimité.

L'ensemble des articles renvoyés à la commission est ensuite adopté par 11 voix contre 4.

Le rapporteur,

Nahima LANJRI

Le président,

Brecht VERMEULEN

Disposition nécessitant une mesure d'exécution: art. 172