

---

# AVIS

## Avant-projet d'ordonnance relative à la migration économique

---

|  |   |
|--|---|
| <b>Demandeur</b>                               | Ministre Bernard Clerfayt                           |
| <b>Demande reçue le</b>                        | 30 janvier 2023                                     |
| <b>Demande traitée par</b>                     | Commission Economie - Emploi - Fiscalité - Finances |
| <b>Avis adopté par l'Assemblée plénière du</b> | 16 mars 2023  |

## Préambule

La compétence relative à la migration économique est une matière devenue régionale, suite aux différentes réformes de l'Etat. L'Etat fédéral restant seul compétent pour la matière de l'accès au territoire national et pour la réglementation relative au séjour des étrangers, une bonne articulation entre les textes régionaux et fédéraux est fondamentale. Un accord de coopération du 2 février 2018 entre les entités fédérées et l'autorité fédérale répond en partie à cette nécessité.

Un nouvel avant-projet d'ordonnance relatif à la matière de la migration économique est soumis à Brupartners. Ce texte poursuit comme objectifs « de préserver l'intérêt économique de la Région, en permettant aux employeurs de recruter un travailleur lorsqu'il ne trouve pas de candidats sur le marché de l'emploi et en s'assurant de la valeur ajoutée du développement de nouvelles activités économiques par des travailleurs étrangers » et « de contribuer à l'attractivité et la compétitivité de la Région en offrant aux travailleurs étrangers et aux employeurs un cadre juridique simple et cohérent »<sup>1</sup>. Il s'agit également d'une opportunité pour lutter efficacement contre des pratiques comme le dumping social, le travail au noir...

Le texte soumis traite à la fois de la situation du travailleur indépendant et du travailleur salarié et vise, dans la mesure du possible, une harmonisation de ces deux régimes via des définitions et des sanctions identiques.

**Brupartners** rappelle ici qu'il a rendu, en 2016, un avis d'initiative concernant les migrations économiques et l'occupation des travailleurs étrangers en Région de Bruxelles-Capitale<sup>2</sup>.

## Avis

### 1. Considérations générales

**Brupartners** souligne positivement que le Gouvernement se donne la possibilité de déterminer les conditions d'octroi, de validité, de prorogation, de renouvellement, de refus et de retrait des autorisations de travail.

#### 1.1 Formalités administratives

Le texte soumis prévoit (article 5, § 2) que les employeurs communiquent « les démarches accomplies afin de recruter un travailleur appartenant au marché de l'emploi » lorsqu'ils désirent engager un travailleur. Il est prévu que le Gouvernement « peut déterminer la liste des documents et renseignements au moyen desquels l'employeur lui communique les caractéristiques de la fonction vacante et les démarches accomplies afin de recruter un travailleur appartenant au marché de l'emploi »<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Note au Gouvernement.

<sup>2</sup> [A-2016-045-CES](#).

<sup>3</sup> Art. 5, § 2, al.3.

S'il y a bien lieu de s'assurer que l'employeur ait tenté, sans succès, de recruter sur le marché régulier de l'emploi bruxellois avant de recourir à de la main d'œuvre étrangère, **Brupartners** tient à souligner que les démarches envisagées pour ce faire doivent rester aisées administrativement et conserver simplicité, transparence et rapidité, la Région se singularisant actuellement par une rapidité de traitement et une tenue des délais qui l'honore. **Brupartners** attire l'attention sur le fait que le texte soumis ne doit pas alourdir ni complexifier la charge administrative de l'employeur (par exemple, en termes de procédures d'embauche en demandant de nouvelles démarches), charge qui impacte non seulement celui-ci mais également les travailleurs, notamment les plus précaires, puisqu'ils sont les premières victimes de la complexité administrative relative aux obligations des employeurs.

Pour autant, il ne faudrait pas que l'employeur fasse appel aux services d'Actiris « pour la forme » tout en ayant déjà pris contact avec le travailleur étranger qu'il souhaite réellement engager.

**Brupartners** rappelle que le permis unique a, entre autres, comme objectif de simplifier administrativement les procédures. Il convient donc que celles-ci soient claires et transparentes pour toutes les parties. **Brupartners** s'interroge à cet égard sur les catégories de travailleurs pour lesquelles l'obligation reprise à l'article 5, § 2 est requise. Dans le cas de l'octroi d'un permis combiné cette demande semble hors de propos. A ce jour, cette obligation est circonscrite aux seuls « autres cas » prévus par la législation.

**Brupartners** attire enfin l'attention sur la nécessité de conserver un guichet physique, au vu de la fracture numérique qui touche également certains employeurs.

## 1.2 Régularisation du travail

**Brupartners** invite à faciliter la régularisation du travail des personnes étrangères. En effet, la Région se prive de compétences précieuses en ne permettant pas aux personnes concernées de travailler, en particulier en ce qui concerne les secteurs en pénurie.

**Brupartners** invite à cet égard à abroger l'article 34,7° de l'arrêté-royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers. Cet article stipule en effet que l'autorisation d'occupation et le permis de travail sont refusés « lorsqu'au moment de l'introduction de la demande, le travailleur étranger concerné fait l'objet d'une décision négative, quant à son droit ou son autorisation de séjour, qui ne fait pas l'objet d'un recours suspensif ou n'a pas été suspendue par le juge »<sup>4</sup>. La jurisprudence interprète cette disposition comme valant également pour les personnes en attente d'une décision relative au titre de séjour<sup>5</sup>.

Cet article, qui a été abrogé dans les autres Régions, lie donc de manière obligatoire la possession d'un titre de séjour et la possibilité d'obtenir un permis de travail. Partant, il rend impossible l'embauche de personnes présentes sur le territoire de la Région qui sont en attente d'une décision relative à leur droit de séjour. La Région se prive, de cette manière, de la possibilité de mettre ces personnes à l'emploi. **Brupartners** invite à distinguer l'autorisation de séjour et le permis de travail afin de permettre à ces personnes d'exercer un emploi.

---

<sup>4</sup> Art. 34, 7°, A.R. du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers.

<sup>5</sup> Voir, par exemple, Conseil d'Etat, arrêt n° 176.046, du 23.10.2007 ; Conseil d'Etat, arrêt 253.296 du 22 mars 2022.

**Brupartners** demande par ailleurs de considérer la possibilité d'introduire des demandes de permis de travail sans établir de lien de dépendance directe à un employeur.

### 1.3. Contrôle et inspection

**Brupartners** rappelle que pour lutter efficacement contre les pratiques de dumping social, de concurrence déloyale, d'exploitation de travailleurs notamment via le travail au noir, il est essentiel que la Région dispose des moyens suffisants et nécessaires pour assurer le contrôle et l'Inspection relative aux matières qui lui incombent, notamment en matière d'emploi des travailleurs étrangers.

## 2. Considérations particulières

### 2.1 Listes des métiers en pénurie et fonctions critiques

**Brupartners** encourage à harmoniser autant que faire se peut les listes de métiers en pénurie et de fonctions critiques existantes. En effet, ces listes diffèrent souvent selon le contexte ou selon la Région envisagée. Ces distinctions complexifient souvent la compréhension du système pour les différents acteurs. Ainsi, même si certaines distinctions se justifient (par exemple, au vu des réalités spécifiques à certains bassins d'emploi), il convient de ne garder que celles qui sont pertinentes en fonction de la demande et du contexte.

**Brupartners** rappelle qu'il est essentiel de tenir compte de la notion de « fonction critique », qui prend en considération la question des conditions de travail, plutôt que celle d'une pénurie uniquement quantitative.

**Brupartners** rappelle également l'importance de la formation dans l'accès à l'emploi pour les travailleurs étrangers, notamment via une amélioration des procédures d'accès et de reconnaissances des diplômes, de validation des acquis de l'expérience... **Brupartners** attire également l'attention sur les questions relatives au genre, notamment dans les fonctions du *care*, et à ses impacts sur les travailleuses.

### 2.2 Plateforme interfédérale en vue de lutter contre les métiers en pénurie et de renforcer la mobilité des travailleurs

**Brupartners** demande à être consulté régulièrement par le Gouvernement concernant l'avancement des travaux de la « plateforme interfédérale en vue de lutter contre les métiers en pénurie et les fonctions critiques et de renforcer la mobilité des travailleurs », qui aborde notamment les questions en lien avec le texte soumis.

### 2.3 Référence aux textes en vigueur

**Brupartners** invite à faire référence à la loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal, à la loi du 29 novembre 2022 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers ainsi qu'à l'article 34, 7° de l'arrêté-royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, texte légaux pertinents en cette matière.

## 2.4. Travailleurs indépendants et salariés

**Brupartners** s'interroge sur l'harmonisation des régimes des travailleurs salariés et indépendants et estime qu'une clarification du cadre est nécessaire.

## 3. Considérations article par article

### 3.1 Article 4

A l'article 4, § 1 du texte soumis, **Brupartners** estime qu'il est nécessaire que le travailleur soit systématiquement tenu informé de toute démarche entreprise de la part de l'employeur et ce, afin de lui permettre d'introduire les recours prévus à l'article 15.

Concernant l'article 4, § 3, **Brupartners** s'interroge sur les conditions d'octroi relatives à la demande d'autorisation de travail illimitée. **Brupartners** s'oppose à des conditions d'octroi qui seraient basées sur des conditions de revenus et qui s'avéreraient être discriminantes.

### 3.2 Article 5

**Brupartners** relève, au paragraphe 1<sup>er</sup>, que l'employeur qui souhaite occuper un travailleur étranger salarié doit, au préalable, obtenir pour ce travailleur une autorisation du Gouvernement. L'alinéa 1<sup>er</sup> doit être également applicable lorsque la relation de travail est envisagée exclusivement selon les modalités du télétravail ou du travail à domicile sur le territoire belge. En effet, les risques pandémiques appellent à prendre cette précaution qui, lors de la crise COVID-19, a causé nombre de difficultés.

Concernant l'article 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, **Brupartners** estime que cela s'inscrit dans la réflexion exposée dans le point 1.2 relative à la régularisation du travail. Dès lors, il propose de supprimer cet alinéa et d'encourager le recours aux dérogations prévues à l'alinéa 2 du même article.

### 3.3 Article 6

**Brupartners** remet en question l'utilité de prévoir, à l'article 6, 1° et 2° que l'employeur doit « vérifier au préalable, que [le travailleur] dispose d'un titre de séjour ou d'une autre autorisation de séjour valable, si le travailleur se trouve en Belgique », et « tenir à la disposition des services d'inspection compétents une copie ou les données du titre de séjour ou d'une autre autorisation de séjour au moins pendant la durée de la période d'emploi ». **Brupartners** estime que cela alourdit les obligations des employeurs, d'autant que cette information est connue de l'autorité fédérale. **Brupartners** souligne aussi la difficulté que cela entraîne pour les travailleurs qui désirent porter plainte.

Par ailleurs, **Brupartners** rappelle que la loi du 11 février 2013 prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal n'a transposé que partiellement la Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009 prévoyant des normes minimales concernant les sanctions et les mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. L'article 13.4 n'a en effet pas été transposé par la loi de 2013. **Brupartners** insiste sur l'importance de tenir compte de cette non-transposition et de la protection nécessaire des travailleurs

qui porteraient plainte contre des employeurs. **Brupartners** estime qu'il est donc nécessaire de prévoir un mécanisme de protection efficace pour les plaignants.

### 3.4 Article 7

**Brupartners** estime qu'il faut faire également mention, outre l'article 16, alinéa 2, des articles 18, § 2 et 19, § 3 de l'Accord de Coopération du 2 février 2018 entre l'Etat 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.

\*  
\*       \*  
\*