

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n°157.220 du 31 mars 2006

A. 148.956/VI-16.660

En cause : **DJEMBE OHAMBATA** Toussaint,
ayant élu domicile chez
Me Chr. STERNBERG, avocat,
avenue du Couronnement 77/2
1200 Bruxelles,

contre :

La Région wallonne, représentée
par son Gouvernement.
ayant élu domicile chez
Me E. LEMMENS, avocat,
Ilot Saint Michel
place Verte 13
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 février 2004 par Toussaint DJEMBE OHAMBATA, qui demande l'annulation de «la décision par laquelle la partie adverse a décidé de ne pas examiner [sa] demande de permis de travail A» et, «accessoirement, l'annulation du refus de permis de travail A»;

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires ampliatifs;

Vu le rapport de Mme VAN LAER, auditeur adjoint au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 13 juin 2005 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire du requérant;

Vu l'ordonnance du 13 février 2006, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 7 mars 2006;

Entendu, en son rapport, M. KOVALOVSKY, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, le requérant et Me SEVERIN, loco Me LEMMENS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis, Mme VAN LAER, auditeur adjoint;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

Le requérant, né en 1962 et de nationalité congolaise, serait arrivé en Belgique en septembre 1969. Il est titulaire du diplôme d'ingénieur agronome délivré par l'U.L.B. et a bénéficié de plusieurs titres de séjour.

Le 24 mars 1998, le délégué du ministre de l'Intérieur lui délivre une autorisation de séjour temporaire valable jusqu'au 31 janvier 1999. Cette décision précise ce qui suit:

«La prorogation de ce titre de séjour sera subordonnée à l'accord préalable de l'Office des Etrangers et à la production de:

- la production d'une carte professionnelle renouvelée;
- le contrôle de l'effectivité de l'exercice de l'activité lucrative pour laquelle la carte professionnelle a été délivrée;
- la preuve que les versements afférents à la TVA sont effectués, ainsi que les versements des cotisations sociales.».

Selon l'extrait du registre national transmis par l'Office des étrangers à la demande de l'auditeur-rapporteur, le requérant s'est vu délivrer, le 25 février 1999, un certificat d'inscription au registre des étrangers valable jusqu'au 31 janvier 2003.

Entre-temps, le requérant a introduit, le 9 décembre 1998, auprès du service de l'emploi (immigration) du ministère de la Région wallonne, une demande de permis de travail A de durée illimitée. Cette demande est refusée le 18 mai 2000 pour les motifs suivants:

«- l'intéressé(e) ne peut bénéficier des dispositions de l'article 13 de l'A.R. du 6.11.1967 relatif aux conditions d'octroi et de retrait des autorisations d'occupation et des permis de travail pour les travailleurs de nationalité étrangère étant donné que:

- les périodes de séjour autorisé pour accomplir des études ne sont pas prises en considération (article 13, 2 ° de l'A.R. du 6.11.1967);

Si vous êtes arrivé en Belgique en 1969, à l'âge de 7 ans, vous ne pouvez néanmoins justifier, à la date de votre demande de permis de travail, soit au 23 décembre 1998, de cinq années de résidence régulière et ininterrompue sur le territoire. En effet, les périodes de séjour autorisé pour accomplir des études ne sont pas prises en considération pour le calcul des cinq années de résidence régulière et ininterrompue (article 13, 2° de l'A.R. du 6.11.1967 précité). Or, vous avez bénéficié d'un Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers limité à la durée des études jusqu'à votre demande de changement de statut, soit le 25 octobre 1996 et l'obtention d'un Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers limité à la carte professionnelle le 14 mai 1997».

Par une lettre datée du 20 septembre 2002, le requérant introduit auprès du service immigration de la Région wallonne, une nouvelle demande de permis de travail A de durée illimitée. Cette demande, dont il est accusé réception par la partie adverse le 16 octobre 2002, est fondée sur l'article 16, 2°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, qui, tel qu'il était rédigé à l'époque, disposait que le permis de travail A était accordé «à la personne qui justifie de cinq années de séjour légal et ininterrompu pendant la période qui précède immédiatement la date d'introduction de la demande». Le requérant mentionne, dans sa demande, le certificat d'inscription au registre des étrangers, valable du 31 janvier 1999 au 31 janvier 2003.

Par une lettre du 8 décembre 2003, la partie adverse fait savoir au requérant que sa demande est refusée pour les motifs suivants:

«- L'autorisation d'occupation et le permis de travail sont refusés lorsque les conditions de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers (M.B., 21 mai 1999) ou de ses arrêtés d'exécution ne sont pas remplies (article 34, 1°, de l'AR du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, M.B., 26 juin 1999 -outre les extraits ci-après applicables en l'espèce, les versions consolidées de ces réglementations sont disponibles notamment sur le site web du Ministère de la Justice à l'adresse <http://www.just.fgov.be>).

- L'intéressé(e) ne peut bénéficier de l'article 16 de l'A. R. du 9 juin 1999, notamment pour le(s) motif(s) suivant(s):

-----> le (la) travailleur(se) ne justifie pas, pendant la période qui précède immédiatement la date d'introduction de la demande, de 4 années de travail couvertes par un permis de travail B et prestées au cours d'un séjour légal et ininterrompu (article 16, 1°, de l'A.R. du 9 juin 1999);

-----> le (la) travailleur(se) ne justifie pas de 5 années de séjour légal et ininterrompu pendant la période qui précède immédiatement la date d'introduction de la demande (article 16, 2°, de l'A.R. du 9 juin 1999);

-----> les années de travail couvertes par des permis de travail accordés au cours d'un séjour autorisé pour accomplir des études ainsi que les périodes pendant lesquelles le séjour a été autorisé pour effectuer des études ne sont pas prises en considération

pour l'application de l'article 16, 1° et 2° de l'A.R. du 9 juin 1999 (article 18, 3° et 4° de l'A.R. du 9 juin 1999);

Vous séjournez en Belgique depuis le 30/08/1970, vous ne pouvez néanmoins justifier, à la date de votre demande de permis de travail modèle A de durée illimitée, soit au 20/09/2002, de cinq années de séjour légal et ininterrompu sur le territoire, ni de quatre années de permis de travail modèle B de durée limitée. En effet, les années de séjour et/ou de travail en tant qu'étudiant ne sont pas prises en considération pour l'obtention dudit permis. En outre, vous avez changé de statut le 25/10/1996 et ce jusqu'au 14/11/1997, période pendant laquelle vous avez obtenu un Certificat d'Inscription au Registre des Etrangers limité à la carte professionnelle et ce jusqu'au 31/01/2003. Depuis vous ne bénéficiez d'aucune autorisation de séjourner sur le territoire».

Le 17 décembre 2003, le requérant adresse, tant au ministre qu'au service immigration, un courrier sollicitant la consultation de son dossier. Par une lettre du 7 janvier 2004, le requérant réitère cette demande et invite le ministre à retirer la décision contenue dans la lettre du 8 décembre 2003, en faisant valoir que l'administration a dû le confondre avec une autre personne. Par un courrier du 16 janvier 2004, le ministre accuse réception de ces courriers. Le requérant reçoit ensuite un lettre, non datée et non signée, émanant du service immigration, l'informant de ce que celui-ci n'est plus en possession de son dossier, lequel a été envoyé, en date du 11 décembre 2003, au service immigration de la Région de Bruxelles-Capitale;

Considérant que le requérant dirige son recours, à titre principal, contre «la décision par laquelle la partie adverse a décidé de ne pas examiner [sa] demande de permis de travail A» et, «accessoirement, l'annulation du refus de permis de travail A»; qu'il soutient en effet que le refus de permis contenu dans la lettre du 8 décembre 2003 se fonde sur des faits qui ne le concernent pas, que ce n'est donc pas sa demande qui a été examinée et qu'il entend dès lors attaquer en ordre principal la décision, prise par la partie adverse, de ne pas examiner sa demande;

Considérant que la seule décision prise par la partie adverse sur la demande de permis de travail introduite par le requérant le 20 septembre 2002 est contenue dans la lettre du 8 décembre 2003; que cette décision constitue donc l'acte attaqué; que la question d'une éventuelle erreur qu'aurait commise la partie adverse dans les éléments de fait qu'elle a pris en considération relève du fond et est sans incidence sur l'identification de l'objet du recours;

Considérant que, dans son rapport, l'auditeur-rapporteur soulève une exception d'irrecevabilité; qu'il relève que l'arrêté royal du 6 février 2003 modifiant l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers a complété l'article 34 de l'arrêté royal du 9 juin

1999 précité, lequel énumère les hypothèses dans lesquelles «l'autorisation d'occupation et le permis de travail sont refusés», en y ajoutant un 7° rédigé comme suit: «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» et qu'à défaut de disposition transitoire, cette modification de la réglementation s'applique à toute demande pendante à la date de son entrée en vigueur, soit le 1^{er} avril 2003 et, partant, à la demande de permis de travail introduite par le requérant; que, selon l'auditeur-rapporteur, au jour de l'introduction de sa demande, le requérant se trouvait en situation de séjour irrégulier sur le territoire et ce, malgré le renouvellement de son certificat d'inscription au registre des étrangers, celui-ci ayant eu lieu à la seule initiative de la ville d'Enghien, sans aucune instruction du ministre de l'Intérieur; que cette conclusion se fonde essentiellement sur deux pièces transmises par l'Office des étrangers au cours de l'instruction de l'affaire; que la première de ces pièces est un ordre de quitter le territoire (annexe 13^{ter}) pris à l'égard du requérant le 10 mai 1999, motivé par le fait que ce dernier n'a pas apporté les preuves auxquelles était subordonnée la prolongation de son autorisation de séjour à partir du 1^{er} février 1999; qu'au verso de ce document, le formulaire intitulé «acte de notification» n'a pas été complété, sous réserve de la mention manuscrite suivante, datée du 25 février 2003 et signée par G. TONDEUR, agent délégué: «Mr Djembe a été convoqué par nos services le 19/05/1999, s'est présenté mais n'a pas voulu signer son O.Q.T., ni restituer son C.I.R.E. (Voir notre courrier du 24.06.1999)»; que le second document auquel a égard l'auditeur-rapporteur est une lettre du 24 juin 1999, adressée par le bourgmestre de la ville d'Enghien à l'Office des étrangers; que le bourgmestre y expose ce qui suit: «nous avons convoqué Monsieur Djembe suite à votre lettre du 10 mai 1999 afin de lui donner connaissance de son ordre de quitter le territoire. Ce dernier n'a pas voulu signer l'annexe 13^{ter}, ni restituer le C.I.R.E. pour les raisons invoquées dans sa lettre du 14 juin 1999»; que le bourgmestre ajoute: «Nous estimions que ce dossier était en règle et par conséquent nous avons délivré le certificat d'inscription au registre des étrangers valable pour la durée de sa carte professionnelle»; que l'auditeur-rapporteur en déduit qu'au jour de l'introduction de sa demande de permis, le requérant avait fait l'objet d'une décision négative quant à son autorisation de séjour, que cette décision était définitive, que dès lors, l'article 34, 7°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 précité fait obligation à la partie adverse de refuser le permis sollicité, de sorte qu'une éventuelle annulation de l'acte attaqué ne présenterait aucun intérêt pour lui puisque l'autorité ne pourrait que lui refuser ledit permis et que, partant, le recours est irrecevable à défaut d'intérêt;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse se rallie à l'analyse de l'auditeur-rapporteur et soutient elle aussi que le recours est irrecevable;

Considérant que le requérant déclare s'inscrire en faux notamment contre les deux documents sur lesquels se fonde l'auditeur-rapporteur pour conclure à l'irrecevabilité du recours; qu'en annexe à son dernier mémoire, il transmet un procès-verbal du 14 juillet 2005 actant sa constitution de partie civile, auprès du tribunal de première instance de Bruxelles, du chef de traitement inhumain et dégradant, menaces, faux et usage de faux;

Considérant qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué, il incomberait à la partie adverse de statuer à nouveau sur la demande, dans le respect de l'autorité de chose jugée et sur la base de tous les critères prévus par les règles en vigueur au moment où elle prendrait sa décision; que saisi d'un recours en annulation d'un refus de permis de travail, le Conseil d'Etat ne peut se prononcer sur le fond de la demande, mais seulement sur les critiques formulées par le requérant à l'égard de la légalité de cette décision ainsi que sur d'éventuelles illégalités touchant à l'ordre public; qu'en accueillant l'exception d'irrecevabilité soulevée par l'auditeur-rapporteur, le Conseil d'Etat préjugerait de la décision que l'autorité pourrait prendre au terme de l'examen de la situation administrative du requérant, ce qui s'avérerait peu respectueux de la séparation des fonctions administrative et juridictionnelle; que, d'autre part, à supposer que l'article 34, 7°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999, tel qu'il était rédigé à l'époque à laquelle a été pris l'acte attaqué, ait imposé à la partie adverse de refuser le permis sollicité, il n'est pas certain que la même cause de refus, qui d'ailleurs n'existait pas lors de l'introduction de la demande de permis, s'appliquerait au moment où l'autorité se prononcerait à nouveau sur celle-ci, à la suite de l'annulation de l'acte attaqué; que le requérant a intérêt au recours;

Considérant que l'exception d'irrecevabilité ne peut être retenue; que cette conclusion s'impose sans qu'il soit besoin d'avoir égard aux pièces arguées de faux; qu'en outre, l'acte attaqué ne se fonde en aucune manière sur ces pièces, qui sont étrangères à ses motifs; qu'enfin est également visée par la procédure en faux, la lettre du service immigration, non datée et non signée, adressée au requérant en réponse à ses courriers des 17 décembre 2003 et 7 janvier 2004; que ce document est postérieur à l'acte attaqué; que, dès lors, les pièces arguées de faux sont sans influence sur la solution de l'affaire; qu'en application de l'article 51, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, il n'y a donc pas lieu de surseoir à statuer jusqu'après le jugement de faux par la juridiction compétente;

Considérant qu'il convient d'examiner les moyens de la requête; qu'un complément d'instruction est nécessaire,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les débats sont rouverts.

Article 2.

Le membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général est chargé de poursuivre l'instruction et de rédiger un rapport complémentaire.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente et un mars deux mille six par :

M. LEROY,	président de chambre,
M. HANSE,	conseiller d'Etat,
M. KOVALOVSKY,	conseiller d'Etat
M. DEPELSENAIRE,	greffier assumé.

Le Greffier ass.,

Le Président,

B. DEPELSENAIRE.

M. LEROY.