

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 253.298 du 22 mars 2022

A. 230.221/VI-21.715

En cause : **1. La société à responsabilité limitée JACOBI,**
 2. ER RAJY Saïd,
 ayant tous deux élu domicile chez
 M^e Mehdi ABBES, avocat,
 rue Xavier de Bue 26
 1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
 représentée par son gouvernement,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Evrard de LOPHEM et
 Célia NENNEN, avocats,
 place Flagey 7
 1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 février 2020, la SRL Jacobi et Saïd Er Rajy sollicitent l'annulation de la décision du 17 décembre 2019 du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi déclarant non fondé le recours dirigé contre la décision de refus d'octroi d'une autorisation de travail à Saïd Er Rajy et refusant l'octroi d'une telle autorisation.

II. Procédure

La contribution et les droits visés respectivement aux articles 66,6°, et 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ont été acquittés.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 8 décembre 2021, les parties ont été convoquées à l'audience du 26 janvier 2022 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Florence Piret, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Mehdi Abbes, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e Juliette Van Vyve, *loco* M^{es} Evrard de Lophem et Célia Nennen, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen du recours

1. Le 18 juillet 2019, la première requérante introduit auprès des services compétents de la partie adverse une demande d'autorisation de travail de plus de trois mois (permis unique) en vue d'être autorisée à occuper, pour une durée indéterminée, le second requérant, de nationalité marocaine, en qualité de maçon.

2. Le 30 juillet 2019, la partie adverse accuse réception de la demande.

3. Le 1^{er} octobre 2019, elle déclare la demande complète et recevable.

Par une décision distincte du même jour, le directeur de la Migration économique refuse l'octroi d'une autorisation de travail, aux termes d'une décision ainsi motivée :

« [...] L'intéressé(e) a pénétré en Belgique dans l'intention d'y être occupé(e) avant que l'employeur ait obtenu l'autorisation d'occupation (art. 4, § 2, de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, lu en combinaison avec l'art. 34, 1^o, c) de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers en ce que les conditions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution ne sont pas remplies).

[...] L'autorisation d'occupation n'est accordée que s'il n'est pas possible de trouver parmi les travailleurs appartenant au marché de l'emploi un travailleur apte à occuper de façon satisfaisante et dans un délai raisonnable même au moyen d'une formation professionnelle adéquate, l'emploi envisagé (art. 8 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, lu en combinaison avec l'art. 34, 1^o, c) du même arrêté royal en ce que les conditions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution

ne sont pas remplies).

[...] Une décision négative qui ne fait pas l'objet d'un recours suspensif ou qui n'a pas été suspendue par le juge est intervenue quant au droit ou à l'autorisation de séjour de l'intéressé (art. 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 modifié par l'arrêté royal du 6 février 2003). En effet, l'intéressé(e) séjourne en Belgique sans être couvert(e) par un document de séjour.

[...] La demande contient des données incomplètes, inexactes ou falsifiées, voire des données, déclarations ou altérations qui ont été obtenues par des moyens frauduleux, ou apportées illégitimement (art. 34, 1°, a) de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers). En effet, le contrat de travail n'est pas daté et le choix exigé entre le point 14 et 15 du contrat n'a pas été fait ».

4. Par un courrier recommandé à la poste le 29 octobre 2019, les requérants introduisent, par l'intermédiaire de leur conseil, un recours contre cette décision auprès du ministre du Gouvernement de la partie adverse chargé de l'Emploi.

5. Le 17 décembre 2019, statuant sur ce recours, le ministre le déclare non fondé et, par voie de conséquence, refuse l'octroi d'une autorisation de travail. Cette décision contient notamment les motifs suivants :

« [...]

2. Quant au motif de refus fondé sur l'article 4, § 2, de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers :

Il ressort de la copie du passeport de l'intéressé jointe au dossier que ce passeport a été prolongé au Consulat du Maroc à Bruxelles en mars 2018. L'intéressé se trouvait donc déjà en Belgique en mars 2018 [...] et semble y être resté étant donné que l'adresse de l'intéressé renseignée dans l'actuelle demande demeure [la même].

Dès lors, il ne peut être établi qu'en pénétrant en Belgique à l'époque, l'intention de l'intéressé était d'y être occupé auprès du présent employeur.

Dans ces circonstances, le 1^{er} motif de refus reposant sur l'article 4, § 2, de ladite loi du 30 avril 1999 lu en combinaison avec l'article 34, 1°, c) de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la même loi, en ce que les conditions de la loi ou de ses arrêtés d'exécution ne sont pas remplies, est abandonné.

3. Quant au motif de refus fondé sur l'article 8 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers :

Le rapport d'Actiris du 20/11/2019 relatif à la disponibilité de main-d'œuvre sur le marché de l'emploi, dressé suite à une demande d'enquête sollicitée dans le cadre du présent recours, déclare que la fonction envisagée de "maçon" est reprise dans la liste des fonctions critiques établies annuellement par *view.brussels*; Actiris remet donc un avis favorable à cette demande d'enquête.

Dès lors, le second motif de refus reposant sur l'article 8 dudit arrêté du 9 juin 1999 lu en combinaison avec son article 34, 1°, c), en ce que les conditions de la

loi ou de ses arrêtés d'exécution ne sont pas remplies, est abandonné.

Il y a cependant lieu de relever que la preuve des qualifications de l'intéressé comme maçon n'est pas contenue dans le dossier.

4. Quant au motif de refus fondé sur 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 :

Il ressort des pièces du dossier ainsi que du recours lui-même que l'intéressé séjournait déjà en Belgique en mars 2018 et y séjourne toujours [...].

Or, aucun document destiné à couvrir ce séjour n'est contenu dans le dossier.

Au moment de l'introduction de la présente demande le 30/07/2019, l'intéressé n'était donc couvert par aucun document de séjour.

L'article 34, 7°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 précité comporte une obligation de refus d'autorisation d'occupation et de permis de travail "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".

Il importe à ce sujet de rappeler que la jurisprudence (Conseil d'État, arrêt n° 176/046, du 23.10.2007) considère que "l'étranger ayant introduit une (...) demande ne bénéficie pas d'un droit de séjour, même temporaire, au sens de l'arrêté royal du 9 juin 1999, tel que modifié par l'arrêté royal du 6 février 2003, et tombe dès lors dans le champ d'application de l'article 34, 7°, précité".

Ledit arrêté royal fait obligation à l'Administration de refuser, dans une telle hypothèse, l'autorisation d'occupation et le permis sollicités.

Dans ce même arrêt, le Conseil d'État a souligné que "...depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 6.02.2003, la délivrance d'un permis de travail est désormais intimement liée à la situation de séjour du demandeur ; qu'un séjour régulier peut donner lieu à la délivrance d'un permis dont le type dépendra du caractère précaire ou non du séjour ; que, par contre, l'absence d'un droit au séjour interdit la délivrance d'un permis".

Ainsi, le Conseil d'État confirme le dit du Rapport au Roi au sujet de l'arrêté royal du 6 février 2003 introduisant l'art. 34, 7°, stipulant que celui qui n'a pas obtenu le droit de séjour est, bien évidemment, également visé par cette disposition, indépendamment du fait qu'il n'y aurait pas de décision négative proprement dite.

Le 3^e motif de refus reposant sur l'article 34, 7°, dudit arrêté du 9 juin 1999, ne souffrant aucune dérogation, est donc maintenu.

Le recours déclare ce qui suit : "Depuis l'introduction du permis unique, la requérante a simultanément introduit une demande de permis de travail et une demande de permis de séjour pour laquelle l'Office des étrangers devra se prononce[r] en cas de recevabilité de la demande de permis".

Il convient cependant de souligner à ce sujet que l'article 61/25-5, § 1^{er}, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers stipule ce qui suit : "Le ressortissant de pays tiers visé à l'article 61/25-4, est autorisé à entrer et à séjourner plus de nonante jours sur le territoire du Royaume afin d'y travailler, ou son autorisation de séjour est renouvelée, pour autant que :
[...]

3° lorsque le ressortissant de pays tiers séjourne sur le territoire du Royaume lors de l'introduction de la demande visée à l'article 61/25-1, il est déjà admis ou autorisé à séjourner dans le Royaume pour une période n'excédant pas nonante jours conformément au titre I, chapitre II, ou pour une période de plus de nonante jours conformément au titre I, chapitre III".

Si la personne concernée séjourne déjà en Belgique lors de l'introduction de la demande, elle doit donc, au moment de l'introduction de la demande, déjà être admise ou autorisée au séjour, soit dans le cadre d'un court séjour, soit dans le cadre d'un long séjour.

5. Quant au motif de refus fondé sur l'article 34, 1°, a), de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers :

Un contrat de travail conforme aux dispositions de l'article 12 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 précité, daté et comprenant le choix entre le point 14 ou le point 15 dudit contrat n'accompagne pas le recours.

Par conséquent, le 4^e motif de refus reposant sur l'article 34, 1°, a), dudit arrêté du 9 juin 1999 est également maintenu.

Décision :

Vu les points 1, 4 et 5 de ces attendus, le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'emploi déclare le présent recours non fondé et décide de ne pas accorder l'autorisation de travail ».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié aux requérants par un courrier daté du 17 décembre 2019.

IV. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts, étant d'avis que le recours est irrecevable et, à titre subsidiaire, manifestement non fondé.

V. Recevabilité du recours

V.1. Thèses des parties

1. Mémoire en réponse

La partie adverse soutient que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt. Elle fait valoir qu'il découle des articles 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 et 61/25-2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que le ressortissant d'un pays tiers susceptible d'obtenir un permis unique est celui qui y séjourne légalement au moment de l'introduction de la demande, ce qui n'est pas le

cas du second requérant, de sorte que le recours qui a été soumis au ministre chargé de l'Emploi était nécessairement voué au rejet.

2. Mémoire en réplique

Les requérants répliquent que la partie adverse « ne perçoit pas la portée du permis unique qui consiste en l'introduction d'une double demande par [le biais] d'un seul intermédiaire ». Ils exposent que cette double demande consiste, d'une part, en la demande d'autorisation de travail, traitée par la partie adverse, et, d'autre part, en la demande d'autorisation de séjour, traitée par l'Office des étrangers. Ils affirment qu'ayant reconnu que « la condition de travail est respecté[e] », la partie adverse, qui n'est selon eux pas compétente pour statuer sur le séjour, ne pouvait valablement justifier une décision de refus de permis par l'absence de titre de séjour alors que l'Office des étrangers, à qui le dossier n'a pas été transmis, n'a pas encore pris de décision concernant la demande d'autorisation de séjour. Ils tirent également argument du fait que l'introduction d'une demande de séjour donne lieu au paiement d'une redevance, dont le second requérant s'est acquitté. Ils en concluent qu'ils disposent bien d'un intérêt à agir.

V.2. Appréciation du Conseil d'État

Dès lors que les requérants contestent, dans le cadre de leur moyen unique, l'application faite par la partie adverse de 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, il y a lieu de considérer que l'examen de la recevabilité du recours est lié à celui de l'examen au fond de cette question.

VI. Examen du moyen unique en tant qu'il conteste l'application faite par la partie adverse de 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.

VI.1. Thèse des parties requérantes

1. Requête

Les requérants prennent un moyen unique de la violation des articles 20 et 24 de 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, des articles 8 et 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 et de l'article 61/25-1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Ils affirment, quant à l'application de l'article 34, 7°, précité, que contrairement à ce qu'indique l'acte attaqué, le second requérant ne s'est vu notifier aucune décision concernant son séjour. Ils ajoutent que, conformément aux articles 20 et 24 de l'accord de coopération du 2 février 2018 précité et à l'article 61/25-1 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, il incombait à la partie adverse de transmettre une copie du dossier à l'Office des étrangers dans les quinze jours à compter de la recevabilité de la demande et à ce dernier de se prononcer sur la régularité du séjour du second requérant. Ils estiment qu'en statuant sur le séjour de celui-ci, la partie adverse a pris une décision entachée d'illégalité.

2. Mémoire en réplique

Les requérants font valoir que la partie adverse a traité leur demande comme elle le faisait précédemment pour les demandes d'autorisation d'occuper un travailleur étranger et de permis de travail B, alors que la demande de permis unique est soumise à de nouvelles règles depuis le 3 janvier 2019, dont celle qui impose à l'autorité régionale de communiquer le dossier à l'Office des étrangers dans un délai de rigueur de quinze jours afin qu'il statue sur la demande de séjour. Selon eux, dès lors que dans le cadre du régime du permis unique, la demande d'autorisation de travail vaut introduction d'une demande d'autorisation de séjour, l'article 34, 7°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 ne peut plus fonder une décision de refus de l'autorité régionale. Ils contestent également l'application de l'article 34, 7°, au cas d'espèce au motif qu'au jour de l'introduction de la demande, le second requérant ne faisait pas l'objet d'une décision négative quant à son droit ou son autorisation au séjour, la demande étant pendante auprès de l'Office des étrangers si tant est que celle-ci lui a bien été transmise, ce qui n'est, selon eux, pas démontré par le dossier administratif. Ils rappellent que les régions sont uniquement compétentes pour la délivrance de l'autorisation de travail alors que l'Office des étrangers est la seule administration compétente en ce qui concerne l'autorisation de séjour, exposent que la demande de permis unique comprend une double demande (autorisation de travail et demande de séjour) qui doit être analysée et traitée conjointement par ces deux administrations et affirment qu'« en prenant une motivation sur le séjour [du second requérant], sans avoir traité la demande en collaboration avec l'Office des étrangers, la décision attaquée est entachée d'illégalité ».

VI.2. Appréciation du Conseil d'État

Depuis le 24 décembre 2018, date de l'entrée en vigueur de la procédure du permis unique prévue par 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, la demande d'autorisation de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours est introduite par l'employeur, auprès de l'autorité régionale territorialement compétente, sous la forme d'une demande d'autorisation de travail valant, en vertu de l'article 61/25-1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, « introduction d'une demande de séjour ». Conformément à l'accord de coopération conclu le 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, la demande de permis unique est traitée de manière conjointe par l'autorité régionale et par l'Office des étrangers, conformément à leurs compétences respectives : les régions sont compétentes pour se prononcer sur l'octroi d'une autorisation de travail et l'Office des étrangers pour prendre une décision sur la demande de séjour. Le permis unique est délivré lorsque ces deux autorités ont pris, chacune pour le volet de la demande relevant de sa compétence, une décision favorable.

En Région de Bruxelles-Capitale, la réglementation applicable à la demande de permis unique est l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers. Aux termes de l'article 34, 7°, de cet arrêté, inséré par l'article 9 de l'arrêté royal du 6 février 2003, l'autorisation est refusée « 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 ». Le rapport au Roi, dans le commentaire de cette disposition, précise ce qui suit :

« Article 9 - Cette disposition ajoute un cas de refus de l'octroi du permis ou de l'autorisation d'occupation. On renvoie au commentaire de l'article 2, 6°, du présent arrêté. Il convient de signaler ici que celui qui n'a jamais obtenu de droit de séjour est évidemment visé par cette disposition indépendamment du fait, comme ce serait le cas par exemple pour un clandestin, qu'il n'y aurait pas de décision négative proprement dite [...] ».

L'arrêté royal du 6 février 2003 instaure donc bien une nouvelle cause de refus de l'autorisation d'occupation et du permis de travail qui vise toutes les

personnes qui, à la date de l'introduction de leur demande, ne bénéficient pas d'un droit ou d'une autorisation de séjour, soit parce qu'elles ne l'ont pas encore obtenu (même si elles ont introduit une demande), soit parce qu'une décision négative est intervenue et qu'elles n'ont introduit aucun recours suspensif contre celle-ci. L'introduction de la procédure de permis unique, entrée en vigueur le 24 décembre 2018, n'a pas modifié les conditions de fond de la délivrance d'une autorisation de travail. La réglementation applicable dans la Région de Bruxelles-Capitale exige toujours que le travailleur étranger dispose d'un titre de séjour valide au moment de l'introduction de sa demande.

En l'espèce, lorsque la demande de permis unique a été introduite, le second requérant se trouvait déjà en Belgique et il n'est pas contesté qu'il n'était ni autorisé ni admis au séjour. L'article 34, 7°, précité, s'appliquait donc bien à sa situation.

En posant le constat que le second requérant n'était pas en séjour régulier sur le territoire au jour de l'introduction de la demande d'autorisation de travail, la partie adverse n'a pas statué sur la demande de séjour mais seulement constaté, comme elle devait le faire, que l'une des conditions d'octroi de cette autorisation n'était pas remplie. La circonstance que l'introduction de la demande d'autorisation de travail « vaut » introduction d'une demande de séjour ne rend pas ce séjour régulier. Quant au fait que la partie adverse n'a pas transmis le dossier dans les quinze jours à l'Office des étrangers, il ne peut, le cas échéant, s'agir que d'un vice de procédure qui n'affecte pas la légalité de l'acte attaqué (*cf. supra*) et n'a pas causé grief aux requérants. Il découle de l'article 61/25-2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, précitée, que l'étranger qui « peut introduire une demande d'autorisation de travail » est celui qui est déjà admis ou autorisé au séjour « pour une période n'excédant pas nonante jours » ou « pour une période de plus de nonante jours » et de l'article 61/25-5, § 1^{er}, 3°, de la même loi, que le ministre ou son délégué ne peut prendre une décision favorable concernant la demande de séjour que pour autant que le ressortissant étranger soit autorisé ou admis au séjour si, au jour de l'introduction de la demande, il séjourne déjà sur le territoire. Tant la réglementation relative à l'autorisation de travail que celle relative à l'autorisation de séjour exigent que le travailleur étranger qui réside en Belgique dispose déjà d'un titre de séjour valide lorsqu'il introduit une demande de permis unique.

Le motif de refus fondé sur l'article 34, 7°, de l'arrêté royal du 9 juin 1999 justifie à lui seul l'adoption de l'acte attaqué.

Par ailleurs, une éventuelle annulation de l'acte attaqué ne présenterait aucun intérêt pour requérants puisque la partie adverse ne pourrait que refuser, à

nouveau, à la suite de celle-ci, l'autorisation de travail sollicitée. Les requérants ne justifient dès lors pas d'un intérêt suffisant au présent recours. Celui-ci est irrecevable.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VII. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les parties requérantes supportent – à concurrence de la moitié chacune – les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le 22 mars 2022 par :

Florence Piret,
Vincent Durieux,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

Florence Piret