

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA VI^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 257.002 du 30 juin 2023

A.236.051/VI-22.258

En cause : **MOHAMED MOHAMED BLTAGY** Hamada,
ayant élu domicile chez
M^e Najate EL JANATI, avocat,
rue Lucien Defays 24-26
4800 Verviers,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^{es} Sébastien DEPRÉ et
Nissim PICARD, avocats,
place Flagey 7
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 avril 2022, Hamada Mohamed Mohamed Bltagy demande l'annulation de « la décision rendue le 27.01.2022 notifiée par courrier du 04.02.2022 par Madame la Ministre chargée de l'emploi et de la formation du SPW - Direction Générale Opérationnelle - Emploi et recherches - Département de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, par laquelle elle rejette le recours introduit par le requérant le 06.12.2021 à l'encontre de la décision de refus d'autorisation d'occupation et de permis de travail de type B du 16.11.2021 ».

II. Procédure

La contribution et le droit 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.

Le dossier administratif a été déposé.

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 12 mai 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 7 juin 2023 et le rapport leur a été notifié.

M. David De Roy, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Najate El Janati, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Sébastien Depré, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Valérie Michiels, 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

1. Le 14 septembre 2021, le requérant introduit auprès des services compétents de la partie adverse, en sa qualité d'employeur, une demande de permis unique en vue d'être autorisé à occuper plus de nonante jours son frère, Safwat Mohamed Mohamed Bltagy, de nationalité égyptienne et résidant en Egypte, en qualité de cuisinier dans son restaurant, « Les Méchouis de chez Hamada », à Liège.

2. La partie adverse déclare la demande recevable le 23 septembre 2021 et la transmet à l'Office des étrangers par un courrier du 29 septembre 2021.

3. Le 16 novembre 2021, le directeur de l'Emploi et des Permis de Travail refuse l'octroi d'une autorisation de travail, aux termes d'une décision ainsi motivée :

« Votre demande a été refusée pour la (les) raison(s) suivante(s) :

- L'admission au travail est refusée lorsque les conditions de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers ou de ses arrêtés d'exécution ne sont pas remplies (articles 5 et 8§2 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, M.B. 21 mai 1999 [...]) ;

- L'occupation n'est pas conforme aux conditions de rémunération et autres conditions de travail qui s'appliquent (article 12, § 1^{er}, 3^o, de l'AGW du 16 mai 2019) ;
- Le Ministre établit chaque année, sur base des modalités qu'il détermine, une liste des fonctions en pénurie de main-d'œuvre en région de langue française en vue d'admettre au travail un ressortissant d'un pays tiers ; Or, la fonction du (de la) candidat(e) n'est pas reprise sur la liste applicable depuis le 01/09/2020 (art. 2 § 1, 1^o et art. 2, § 3 de l'AGW du 16 mai 2019),

→ absence d'un contrat de travail conforme, dès lors que la demande ne satisfait pas aux conditions d'une des catégories visées à l'article 16 de l'AGW du 16 mai 2019 ou relevant d'une des catégories particulières de travailleurs visées au chapitre 3, un contrat écrit dans le respect de la Loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail et contenant au minimum l'ensemble des mentions et dispositions imposées par l'annexe I du même AGW, daté et signé par les deux parties en cause et dûment et lisiblement complété (articles 2, § 1^{er}, 2^o et 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'AGW du 16 mai 2019) ;

Commentaires :

La fonction de "Cuisinier" n'est pas reprise dans la liste des métiers en pénurie applicable depuis le 01/09/2020.

La rémunération proposée de 2222,89 euros par mois est inférieure aux montants minimaux de la commission paritaire 302 pour la fonction de "Cuisinier".

Le contrat doit être obligatoirement établi selon les modalités imposées par la législation et toutes les rubriques doivent être dûment complétées.

[...] ».

4. Par un courrier du 6 décembre 2021, le requérant introduit, par l'intermédiaire de son conseil, un recours contre cette décision auprès de la ministre du Gouvernement de la partie adverse chargée de l'Emploi.

5. Le 27 janvier 2022, statuant sur ce recours, la 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 :

« [...] »

Considérant que, face au motif de refus lié au fait que le métier de "cuisinier" ne se trouve pas sur la liste des métiers en pénurie, le conseil avance que "dans le cas d'espèce, au vu de l'ensemble des éléments exposé en termes de demande, le requérant considère que la demande du requérant pour bénéficier de l'occupation de son frère en qualité de cuisinier peut faire l'objet d'une dérogation visée au § 1^{er}, 1^o et 2^o de l'Arrêté du Gouvernement Wallon relatif à l'occupation des travailleurs étrangers du 16.05.2019 abrogeant l'Arrêté Royal du 09.06.1999 portant exécution de la loi du 30.04.1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers pour des raisons d'ordre économique et sociale ;

Qu'en effet, d'une part les métiers en pénurie qui sont listés font l'objet d'une révision des fonctions et des besoins économiques de la région ;

Que d'autre part, ce même métier de cuisinier était repris dans la liste des métiers en pénurie jusqu'au 01.09.2020 ;

Que, certes à partir du 01.09.2021 le métier de cuisinier n'est pas repris dans la liste des métiers en pénurie mais il s'agit d'une liste qui fluctue le climat socio-économique ;

Que, dans une analyse du FOREM, le métier de cuisinier, comme selon les avis recueillis, comme les difficultés de recrutement sont liées d'une part à un manque de candidatures lors des recrutements, et d'autres part, à une adéquation des profils des candidats par rapport aux besoins des entreprises, principalement au niveau de l'expérience qui paraît insuffisante ;

Qu'une bonne adéquation entre la vie professionnelle et la vie privée sont souvent un élément qui décourage les candidats à exercer ce métier ;
 Que ces difficultés préexistaient avant la crise sanitaire et économique liée à la Covid 19 ;
 Que, néanmoins, la crise sanitaire paraît accentuer ces difficultés ;
 Que les arrêts d'activités prolongés lors des confinements ont également produits une réorientation professionnelle et notamment les cuisiniers à s'orienter vers d'autres secteurs ;
 Qu'il y a lieu également de prendre en considération les différentes demandes qui ont été introduites par Monsieur MOHAMED MOHAMED BLTAGY pour pouvoir engager une personne en qualité de cuisinier ;
 Qu'à l'appui de la demande, le requérant a déposé (onze) différentes demandes déposées auprès du FOREM [...] ;
 Qu'à l'heure actuelle Monsieur MOHAMED MOHAMED BLTAGY Hamada est toujours à la recherche d'un cuisinier ;
 Qu'il a bénéficié pendant des périodes très brèves de quelques personnes qui ont quitté suite aux difficultés du métier et également en raison des circonstances actuelles liées au Covid19 ;
 Que le métier est considéré comme instable ;
 Que les différents professionnels s'orientent vers d'autres secteurs ;
 Que dès lors la demande de Monsieur MOHAMED MOHAMED BLATGY Hamada est justifiée par les besoins de l'entreprise qui peut bénéficier de la présence de Monsieur MOHAMED MOHAMED BLATGY Swafat, son frère, cuisinier de confiance et nécessaire au développement de l'entreprise ;
 Qu'en termes de demande, Monsieur MOHAMED MOHAMED BLTAGY Hamada risque de perdre des contrats importants et notamment le contrat avec l'aéroport de BIERSET ;
 Que, suite à son incapacité de bénéficier de personnes de confiance, son projet d'expansion de son activité est ralenti ;
 Que la présence de son frère qui maîtrise l'anglais et l'arabe sont un atout considérable dans le développement de l'entreprise ;
 Que dans l'analyse de la demande, il n'a pas été également pris en considération la particularité de la fonction de cuisinier qui sera exercée par Monsieur qui est en EGYPTE ;
 Qu'en effet, Monsieur MOHAMED MOHAMED BLATGY a demandé auprès du FOREM à de nombreuses reprises, comme vous pourrez le constater à la lecture des documents, qu'il souhaiterait bénéficier d'un cuisinier qui est spécialisé dans la restauration du Moyen-Orient et notamment libanaise et égyptienne ;
 Que le secteur connaît de grandes difficultés et particulièrement pour la demande du requérant étant donné qu'il s'agit d'une demande d'un cuisinier spécialisé ;

Que, néanmoins, si les difficultés de trouver un candidat peuvent être réelles, elles ne sont pas nécessairement liées au fait de manque de candidats mais peuvent être liées aussi aux conditions imposées par l'employeur ;

Que la *ratio legis* de l'article 2, §1^{er}, 1^o de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 est de trouver prioritairement des candidats potentiels sur le marché de l'emploi local même s'ils ont besoin d'une formation ;

Qu'il s'agit donc d'une exception légale introduite par l'arrêté précité qui nécessite une interprétation restrictive de l'article précité ;

Que cette exception légale s'explique notamment par le fait que la politique d'emploi consiste à aider prioritairement les demandeurs d'emploi, se trouvant légalement sur le territoire belge, à intégrer le marché du travail ;

Qu'ainsi, pour rappel, l'article 2, §1^{er}, 1^o de l'arrêt du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 dispose qu'un ressortissant d'un pays tiers est admis au travail

lorsqu'il est impossible de trouver dans un délai raisonnable parmi les travailleurs disponibles sur le marché de l'emploi un demandeur d'emploi apte à occuper de façon satisfaisante et dans un délai raisonnable, même au moyen d'une formation professionnelle adéquate, l'emploi envisagé ;

Que l'article 2, §3 de l'arrêté précité établit que les conditions visées au paragraphe 1^{er}, 1° sont réputées rencontrées pour les fonctions pour lesquelles le Ministre constate une pénurie structurelle de main-d'œuvre en Région de langue française ;

Qu'en application de l'alinéa premier, le Ministre établit chaque année, sur base des modalités qu'il détermine, une liste des fonctions en pénurie de main-d'œuvre en région de langue française en vue d'admettre au travail un ressortissant de pays tiers ;

Que le Ministre communique la liste au Gouvernement wallon ;

Qu'en application de la disposition précitée, cette liste a été établie, publiée et est d'application depuis le 1^{er} septembre 2021 ;

Qu'ainsi, pour tout métier qui ne se trouve pas sur cette liste, il est établi qu'il est possible de trouver dans un délai raisonnable des travailleurs se trouvant sur le marché du travail local aptes à occuper de manière satisfaisante le métier même moyennant une formation adéquate en entreprise même, y compris, via un PFI ;

Qu'un PFI ou Plan Formation-Insertion est une formation en entreprise de 4 à 26 semaines, suivie d'un contrat de travail d'une durée équivalente, au sein de cette même entreprise ;

Qu'il ne s'agit donc pas de trouver le candidat qui correspond immédiatement au profil recherché vu que la réglementation indique qu'une autorisation n'est délivrée 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 ;

Qu'on laisse donc au candidat potentiel la possibilité d'apprendre le métier et ceci dans un souci de donner la priorité à un demandeur d'emploi qui se trouve déjà sur le marché du travail local ;

Que l'article 2, §1^{er}, 1° de l'arrêt précité ne prévoit aucune exception à ce principe, comme par exemple pour une personne qui aurait déjà travaillé pour l'employeur ;

Que le métier "cuisinier" n'a jamais figuré sur la liste des métiers en pénurie applicable en matière de l'immigration économique ;

Qu'en effet, il ressort également de l'article 2 §1^{er}, 1° précité que la liste qui est établie annuellement par le Ministre est différente de celle établie annuellement par le FOREM sinon le législateur aurait tout simplement fait référence à cette liste pour déterminer les métiers pour lesquels il est établi qu'il est impossible, même moyennant une formation, de trouver des candidats sur le marché du travail ;

Que par ailleurs, on peut partir du principe que les travailleurs se trouvant sur le marché du travail local sont dignes de confiance et que la fonction de "coiffeur" [sic] ne nécessite par une relation de confiance particulière qui caractérise chaque relation de travail ;

Qu'ainsi, une dérogation sur base de l'article 2, § 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 ne se justifie pas ;

Que, par conséquent, le motif de refus basé sur les articles 5 et 8 § 2 de la loi du 30 avril 1999 est confirmé car les conditions émises par les articles 2, § 1^{er} et 2 § 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 ne sont pas respectées.

Par ces motifs,

Arrête :

Article 1^{er}. Le recours est déclaré non fondé.

Art. 2. L'autorisation d'occupation est refusée sur base des articles 2, § 1^{er} et 2 § 3 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019.

Art. 3. La présente décision entre en vigueur le jour de sa signature. »

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est notifié au requérant par un courrier daté du 4 février 2022.

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 moyen unique est manifestement irrecevable pour partie et non fondé pour le surplus.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 8 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 « portant exécution de la loi du 30.04.1999 relative à l'obligation des travailleurs étrangers (sic) », de la violation du principe de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Il soutient que la décision attaquée n'est pas adéquatement motivée. Il reproche à la partie adverse de se limiter, pour justifier son refus, à affirmer qu'il existe de la main-d'œuvre disponible pour l'emploi de cuisinier pour lequel il demande à pouvoir occuper un ressortissant de pays tiers alors que dans sa demande il se prévalait expressément de la solide expérience de ce ressortissant en tant que cuisinier et de sa maîtrise de l'anglais et de l'arabe, de leur lien de parenté, des difficultés à trouver une personne qualifiée et de confiance et des besoins d'expansion de son entreprise.

Selon lui, il incombait à la partie adverse, dans la mesure où elle prétend qu'il est possible de trouver des personnes pouvant exercer de manière satisfaisante l'emploi indiqué moyennant le suivi d'une formation professionnelle, de produire la preuve que des formations de cuisinier « en spécialité Moyen-Orient » sont « disponibles, accessibles et par la même occasion, existantes ». Il déplore l'absence d'une demande d'avis au Forem. Il considère que faute d'être fondée sur « des documents objectifs émanant du FOREM » prouvant l'existence de telles formations et « l'existence possible de cuisiniers pouvant suivre une formation professionnelle dans ce type de spécialisation », la décision attaquée n'est pas adéquatement motivée.

S'appuyant sur les documents qui ont été produits à l'appui de la demande de permis unique, dont il dresse la liste, le requérant indique « [q]u'il a bénéficié pendant des périodes très brèves de quelques personnes qui ont quitté suite aux difficultés du métier et également en raison des circonstances actuelles liées au Covid19 ».

En guise de conclusion, il affirme « [q]u'il y a lieu de considérer que la décision querellée n'est pas adéquatement motivée et qu'il y a lieu d'analyser la situation par rapport à la fonction de "coiffeur" [sic] et de déclarer les moyens [sic] fondés ».

V.2. Appréciation

Dans son rapport, l'auditeur a considéré que le moyen unique était manifestement irrecevable pour partie et non fondé pour le surplus au terme du raisonnement suivant :

« Un "moyen" au sens de l'article 2, § 1^{er}, 3^o du règlement général de procédure s'entend d'une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle a été violée par l'acte attaqué.

Le requérant n'explique aucunement en quoi la partie adverse aurait méconnu le principe de bonne administration. En tant qu'il est pris de la violation de ce principe, le moyen est par conséquent irrecevable.

De la même manière, si dans son intitulé le moyen est pris de l'erreur manifeste d'appréciation, dans le cadre de ses développements il n'explique nullement en quoi consisterait l'erreur manifeste reprochée à la partie adverse ni par voie de conséquence n'établit qu'une telle erreur a été commise. En tant qu'il est pris de l'erreur manifeste d'appréciation, le moyen est dès lors irrecevable également.

Enfin, le moyen est encore irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de 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, cet arrêté étant abrogé depuis le 1^{er} juin 2019.

La réglementation applicable à la demande de permis unique introduite par le requérant est, comme le précise l'acte attaqué, l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019 'relatif à l'occupation des travailleurs étrangers et abrogeant l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers'.

Au regard de l'obligation de motivation formelle prescrite par la loi du 29 juillet 1991, visée par le moyen, la lecture de l'acte attaqué permet aisément de comprendre que l'octroi d'une autorisation d'occupation a été refusé au requérant en application de l'article 2, § 1^{er}, 1, précité, pour le motif que le métier de cuisinier mentionné dans la demande de permis unique ne fait pas partie des métiers repris dans la liste des fonctions en pénurie et qu'il est donc possible, fût-ce moyennant une formation professionnelle adéquate, de trouver dans un délai raisonnable parmi les demandeurs d'emploi, un travailleur apte à occuper de façon satisfaisante l'emploi de cuisinier dans le restaurant du requérant, motif qu'en définitive le requérant ne conteste pas valablement.

Le requérant se borne en effet à soutenir que le motif de refus n'est pas établi, le dossier de la partie adverse ne contenant aucun avis du Forem attestant que des demandeurs d'emploi sont effectivement disponibles et qu'il existe bien des formations en restauration libanaise et égyptienne.

Ni l'arrêté du Gouvernement wallon précité ni aucune autre disposition légale ou réglementaire n'impose à la partie adverse, lorsqu'elle fonde son refus d'octroi d'une autorisation d'occupation sur le non-respect de la condition prévue à l'article 2, § 1^{er}, 1^o de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019, de produire un avis du Forem sur le nombre de travailleurs disponibles et aptes à occuper la fonction décrite dans la demande de permis unique. Par ailleurs, comme le relève la décision entreprise, la formation professionnelle adéquate dont question à l'article 2, § 1^{er}, 1^o précité s'entend de la formation qu'une personne peut recevoir en entreprise et dès lors en particulier de la formation que le requérant pourrait proposer au sein de son entreprise à un demandeur d'emploi disposant d'une formation de cuisinier. Le moyen manque ainsi de toute pertinence en tant qu'il reproche à la partie adverse l'absence de preuve de l'existence de formations en cuisine du Moyen-Orient.

Il résulte par ailleurs de l'acte attaqué que contrairement à ce qu'affirme le moyen, qui à cet égard manque en fait, la décision n'est pas "uniquement fondée sur le fait qu'effectivement il existe des personnes ayant les capacités de pouvoir exercer la fonction de cuisinier". En effet, outre le constat que la condition prévue à l'article 2, § 1^{er}, 1^o précité n'est pas satisfaite, la partie adverse développe également les raisons pour lesquelles il n'est pas fait usage de la faculté de dérogation pour "des raisons d'ordre économique et social" prévue à l'article 2, § 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2019, comme le sollicitait le requérant à l'appui de son recours. La partie adverse a examiné les arguments mis en avant par le requérant dans son recours et les a rejetés aux motifs que "le métier de cuisinier n'a jamais figuré sur la liste des métiers en pénurie applicable en matière de l'immigration [sic] économique", que les "difficultés de trouver une personne qualifiée et de confiance (...) ne sont pas nécessairement liées au [...] manque de candidats mais peuvent être liées aussi aux conditions d'emploi imposées par l'employeur", "qu'il ne s'agit pas de trouver le candidat qui correspond immédiatement au profil recherché" mais de laisser "au candidat potentiel la possibilité d'apprendre le métier", qu'"on peut partir du principe que les travailleurs se trouvant sur le marché du travail local sont dignes de confiance" et que "la fonction de '[cuisinier]' ne nécessite pas une relation de confiance particulière".

En sa qualité d'autorité administrative, la partie adverse, pour satisfaire aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes

administratifs visée par le moyen, n'avait pas l'obligation de répondre à chacun des arguments invoqués en termes de recours par le requérant, mais seulement celle d'indiquer la ou les raisons déterminantes de sa décision, obligation à laquelle elle a incontestablement satisfait.

Le moyen est non fondé ».

À l'audience du 7 juin 2023, la partie requérante s'est référée à ses écrits de procédure. Elle n'a pas fait état – et le Conseil d'État n'aperçoit pas – d'élément de nature à remettre en question le raisonnement tenu par l'auditeur dans son rapport.

Le moyen est irrecevable pour partie et non fondé pour le surplus.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

VI. Indemnité de procédure et autres dépens

La partie adverse demande « de condamner la requérante aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure évaluée à 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.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 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
30 juin 2023 par :

David De Roy,
Vincent Durieux,

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

Le Greffier,

Le Président,

Vincent Durieux

David De Roy