

Arrêt

n° 249 738 du 24 février 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. ROBERT
Rue Saint Quentin 3
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 septembre 2019, par X, qui déclare être de nationalité équatorienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour, prise le 08 août 2019.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 23 septembre 2019 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 5 octobre 2020.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. JANSSENS *loco* Me P. ROBERT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me D. MATRAY et Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 21 août 2013, le requérant a introduit une demande de carte de séjour en sa qualité de partenaire d'un ressortissant belge. Cette demande a fait l'objet d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire le 5 décembre 2013. Ces décisions ont fait l'objet d'un recours qui a été rejeté par le Conseil dans son arrêt n°128 418 du 29 août 2014 (affaire X).

1.2. Le 19 janvier 2016, il a introduit une demande de carte de séjour en qualité de conjoint de Belge, laquelle a fait l'objet d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, notifiée le 19 juillet 2016.

1.3. Le 16 août 2016, il a introduit une demande de carte de séjour en sa qualité de conjoint de Belge, laquelle a fait l'objet d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, notifiée le 14 février 2017.

1.4. Le 9 janvier 2018, il a introduit une demande de carte de séjour en qualité de conjoint de Belge. Le 5 juillet 2018, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois.

1.5.1. Le 28 janvier 2019, muni d'une annexe 35, le requérant a introduit une demande de permis unique auprès de la Région Bruxelloise.

1.5.2. L'autorité régionale compétente a déclaré la demande complète et recevable le 5 mars 2019.

Elle a rejeté la demande de permis de travail le 6 mars 2019.

Le recours introduit à l'encontre de cette décision le 15 mars 2019 a été accueilli favorablement le 3 juin 2019, et un permis de travail a été octroyé au requérant.

1.5.3. En date du 8 août 2019, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour (annexe 48).

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *La demande de séjour introduite [...] :*

[...]

est refusée au motif que :

L'intéressé n'était pas 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], au moment de l'introduction de sa demande sur le territoire du Royaume. En effet, l'intéressé n'était en possession d'aucun titre de séjour l'admettant ou l'autorisant au séjour en Belgique au moment de l'introduction de sa demande de Permis unique.

En conséquence, la demande de permis unique est refusée. »

1.6. Le 21 janvier 2020, le Conseil, par son arrêt n°231 585, a annulé la décision du 5 juillet 2018 (affaire 223 469).

Le 16 juillet 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire.

Le 15 février 2021, le Conseil, par son arrêt n°249 056, a annulé la décision susvisée (affaire 215 177).

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de 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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »), du principe de proportionnalité en tant que principe général de droit de l'Union et de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux (ci-après dénommée la « Charte UE »).

2.2.1. Dans une première branche, elle soutient qu'« En ce qu'il précise dans quelles conditions la demande de permis unique peut être introduite pour le travailleur résidant en Belgique, l'article 61/25-5 de la loi transpose l'article 4.1 de 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 Etat

membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident également dans un Etat membre (ci-après la « Directive permis unique »), [...]. » Se prévalant également du troisième considérant de ladite directive, elle fait valoir que « La loi doit être interprétée conformément à l'article 4.1 de la directive et à ce considérant préalable. Or, dans le cas d'espèce, l'interprétation donnée par la partie adverse à l'article 61/25-5 de la loi, et par conséquent à l'article 4.1 de la directive, a pour conséquence que le requérant, qui dispose d'un droit de séjour certes précaire en Belgique, et d'un droit au travail qui en est le corollaire, conformément à l'article 2, 2° d) de l'arrêté royal du 9.6.1999 devrait, pour pouvoir obtenir un permis unique, se rendre dans un premier temps en Equateur pour ensuite introduire une nouvelle demande de permis unique, et dès lors renoncer au recours introduit devant votre Conseil dans le cadre de sa demande de regroupement familial et renoncer à son travail pendant une durée de quatre mois. Cette interprétation est contraire à la *ratio legis* de l'article 4.1 de la directive et par conséquent à l'article 61/25-5 de la loi. Elle est également contraire au principe de proportionnalité en tant que principe général de droit de l'Union. En effet, alors que l'impossibilité de trouver un autre travailleur apte à occuper la fonction, sur le marché-de l'emploi a été reconnue par l'autorité compétente, à savoir la Région bruxelloise, et que le requérant est actuellement occupé de façon légale, il est disproportionné de le contraindre, pour pérenniser cette situation, à quitter d'abord, pendant une période de plusieurs mois, le territoire de l'Union et dès lors également son poste de travail. Elle est également contraire au droit à un recours effectif garanti par l'article 47 de la Charte. Cette disposition s'applique en l'espèce, la demande de regroupement familial ayant été introduite sur pied de l'article 40ter de la loi et bénéficiant, en ce qui concerne les garanties procédurales, des mêmes garanties que les demandes introduites sur pied de l'article 40bis de la loi, à savoir les garanties de la directive 2004/38. La disposition entreprise interprète l'article 61/25-5 de la loi de façon telle que, pour pouvoir obtenir un permis unique, le requérant devrait au préalable quitter le territoire belge et dès lors, concrètement, renoncer au recours introduit contre la décision lui refusant le regroupement familial. Il est en effet de jurisprudence constante de votre Conseil que le requérant qui quitte le territoire belge durant la procédure de recours contre une décision de refus de séjour prise sur base de l'article 40ter de la loi perd son intérêt au recours. »

2.2.2. Dans une seconde branche, la partie requérante fait valoir que « Le §2 de l'article 61/25-5 de la loi constitue la transposition de l'article 5.2 de la directive : « 2. L'autorité compétente statue sur la demande complète dès que possible et en tout état de cause dans un délai de quatre mois suivant la date de dépôt de la demande. Le délai visé au premier alinéa peut être prorogé dans des circonstances exceptionnelles liées à la complexité de l'examen de la demande. Toute conséquence légale de l'absence de décision dans le délai prévu au présent paragraphe est déterminée par le droit national » ». Elle soutient que le délai de quatre mois commençait à courir le 5 mars 2019 et venait à échéance le 5 juillet 2019 et qu'« Aucune décision de prolongation prise par le ministre ou son délégué n'a été portée à la connaissance du requérant ». Elle ajoute que « la partie adverse s'est expliquée dans son mail du 5.9 [courriel du 5 septembre 2019 annexé à la requête] sur les raisons pour lesquelles, selon elle, le délai ne commençait à courir que le 3.6.2019. La partie adverse agit toutefois de la sorte d'une manière incompatible avec le principe du permis unique tel qu'organisé par la directive. L'article 5.2 de la directive, et l'article 61/25-5 de la loi qui le transpose, prévoient une durée de traitement globale de quatre mois. Peu importe les particularismes nationaux de la procédure, et dans le cas d'espèce la division de la procédure entre une première procédure devant l'administration régionale et une seconde procédure devant l'administration fédérale, le délai de quatre mois doit être respecté, sauf circonstances exceptionnelles, et dans ce dernier cas lorsqu'une décision de prolongation a été notifiée au demandeur. Aucune décision de prolongation n'a été notifiée au requérant en l'espèce, de sorte que la disposition entreprise viole l'article 61/25-5 de la loi du 15.12.1980 ».

3. Discussion

3.1.1. Sur la première branche du moyen, le Conseil relève tout d'abord que la partie requérante débute son raisonnement sur un présupposé erroné. En effet, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 juillet 2018 modifiant la loi du 15 décembre 1980, que le nouvel article 61/25-5 de la loi du 15 décembre 1980 ne constitue pas la transposition de l'article 4.1. de la Directive permis unique, mais de l'article 4.2 de cette directive, ainsi que de l'article 5, paragraphes 2 et 4 (Projet de Loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *Doc. Parl.*, Ch.repr., sess. ord. 2017-2018 54, n°2933/001, p. 102 et 103 et p. 120 et 121)

L'article 4.1. de la Directive permis unique, qui prévoit l'existence d'une procédure unique pouvant conduire à l'octroi d'un titre unique de séjour et de travail, a été transposé par les articles 61/25-1 et 61/25-6, § 5 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que par les articles 17, 18 §1^{er} et 22 de l'accord de

coopération 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 (ci-après l'« accord de coopération ») (Projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération susvisé, *Doc. Parl.*, Ch.repr., sess. ord. 2017-2018 54, n°2933/001, pp. 110 et 111).

3.1.2. L'article 61/25-1 de la loi du 15 décembre 1980 inséré par l'article 7 de la loi du 22 juillet 2018 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers visant à transposer partiellement la Directive 2011/98/EU du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 établissant une procédure de demande unique, prévoit :

« Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux ressortissants de pays tiers qui introduisent une demande d'autorisation de travail, ou de renouvellement de cette autorisation, dans le Royaume auprès de l'autorité régionale compétente, à l'exception des ressortissants de pays tiers qui sont soumis aux dispositions du chapitre VIII, du chapitre VIII bis et du chapitre VIII ter. L'introduction de cette demande vaut introduction d'une demande de séjour ».

L'article 61/25-4 de la même loi prévoit :

« Sans préjudice des dispositions plus favorables prévues par le droit de l'Union ou les conventions internationales liant la Belgique, les dispositions de la présente section s'appliquent aux ressortissants de pays tiers qui introduisent une demande d'autorisation de travail conformément à l'article 61/25-1, alinéa 1^{er}, et qui souhaitent séjourner ou séjournent dans le Royaume pour une période de plus de nonante jours. »

L'article 61/25-5 de la même loi prévoit en son paragraphe 1^{er} :

« 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 :

1° le ressortissant d'un pays tiers ne se trouve pas dans un des cas mentionnés à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5° à 10° ;

2° en cas d'absence d'un contrat de travail en cours de validité, le ressortissant d'un pays tiers dispose des moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ;

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.

4° il satisfasse aux conditions prévues à l'article 61/25-2, § 1^{er}, alinéa 2. » (Le Conseil souligne).

3.1.3. En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat que le requérant « *n'était pas 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], au moment de l'introduction de sa demande sur le territoire du Royaume* », et que le requérant « *n'était en possession d'aucun titre de séjour l'admettant ou l'autorisant au séjour en Belgique au moment de l'introduction de sa demande de Permis unique* ».

Cette motivation, qui est conforme au dossier administratif, n'est pas utilement contestée par la partie requérante. En effet, le Conseil observe que le requérant n'est aucunement titulaire d'un titre de séjour, fût-il précaire. L'annexe 35 qui lui a été remise lors de l'introduction d'un recours à l'encontre d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois vise uniquement à préserver sa situation au regard de l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980, en attendant qu'il soit statué sur le recours introduit contre une décision visée au paragraphe 2 de cette disposition, et ne formalise nullement une admission ou une autorisation de séjour de plus de trois mois. Ce document mentionne d'ailleurs expressément que la personne qui l'a reçu « *n'est ni admis ni autorisé au séjour mais peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision du Conseil du Contentieux des Etrangers* ».

3.1.4. S'agissant de l'interprétation du droit belge conformément au droit de l'Union, le Conseil relève, s'agissant plus particulièrement de l'article 61/25 de la loi du 15 décembre, que « *Le but principal de cette directive est de simplifier la procédure d'admission des ressortissants de pays tiers qui souhaitent*

venir travailler dans les États membres d'harmoniser les règles actuellement applicables dans les États membres. Une telle simplification procédurale permet aux migrants et à leurs employeurs de disposer d'une procédure plus efficace, de même qu'elle facilite les contrôles de la légalité de leur séjour et de leur autorisation d'accès au marché de l'emploi. » (Projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération susvisé, *Doc. Parl.*, Ch.repr., sess. ord. 2017-2018 54, n°2933/001, p.5).

Il ne ressort pas de cette directive qu'elle aurait pour but de permettre l'octroi d'un titre de séjour aux ressortissants de pays tiers résidant sans titre de séjour sur le territoire d'un État membre.

Au contraire, le Conseil relève que l'article 4.1. de la Directive permis unique confirme cette position, cette disposition prévoyant clairement que « *Si la demande est introduite par le ressortissant d'un pays tiers, les États membres permettent que la demande soit introduite à partir d'un pays tiers ou, si le droit national le prévoit, sur le territoire de l'État membre dans lequel le ressortissant d'un pays tiers se trouve légalement* ». (Le Conseil souligne). L'interprétation donnée par la partie défenderesse à la disposition contestée est conforme à la *ratio legis* de l'article 61/25-5 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 4.1. de la Directive permis unique.

3.1.5. S'agissant du principe de proportionnalité et de la possession actuelle par le requérant d'un permis de travail, le Conseil souligne que la possession d'un permis de travail n'autorise pas pour autant le requérant à ne pas répondre aux autres conditions établies par la loi, lesquelles trouvent leurs sources directement dans la Directive permis unique, en ce compris la condition liée à la légalité du séjour sur le territoire belge. Il ne peut être vu dans l'application de ces conditions une quelconque violation du principe de proportionnalité.

Au surplus, il ressort du considérant 6 de la Directive permis unique que « *Les dispositions de la présente directive devraient être sans préjudice de la compétence dont jouissent les États membres pour régler l'admission de ressortissants de pays tiers sur le territoire afin d'y travailler, y compris le nombre de ces ressortissants* ». Il apparaît donc que le Législateur européen n'a pas entendu supprimer tout pouvoir d'appréciation aux États membres dans l'application de ladite directive.

3.1.6. Le Conseil estime enfin que le droit au recours effectif du requérant a été respecté. En effet, la circonstance que le requérant soit amené à quitter le territoire s'il souhaite introduire une demande de permis unique, et ce volontairement, n'implique nullement qu'il renonce au recours introduit à l'encontre de la décision de refus de séjour du 5 juillet 2018. Si certes, la question de l'intérêt au recours sera effectivement examinée par le Conseil lors de l'examen du recours, aux termes d'un débat contradictoire, le départ d'une partie requérante n'implique pas qu'elle renonce automatiquement au droit dont la reconnaissance lui a été refusée.

En outre, le Conseil constate que ce dernier recours a été clôturé par l'arrêt n° 231 585 du Conseil qui a annulé la décision du 5 juillet 2018 (affaire 223 469). Ainsi en est-il de la nouvelle décision prise le 16 juillet 2020, également annulée par le Conseil dans son arrêt n°249 056 (affaire 215 177).

3.2. Sur la seconde branche du moyen, l'article 61/25-5, §2 de la loi du 15 décembre 1980 dispose ce qui suit :

« § 2. Conformément à l'article 25, §§ 1^{er}, 3 et 4 de l'accord de coopération du 2 février 2018, le ministre ou son délégué statue sur la demande de séjour, ou de son renouvellement, dans les quatre mois suivant la notification du caractère complet de la demande.

Le délai visé à l'alinéa 1^{er} peut être prolongé dans des circonstances exceptionnelles liées à la complexité de l'examen de la demande. Le ministre ou son délégué en informe le ressortissant d'un pays tiers et l'autorité régionale compétente.

Si le ministre ou son délégué ne statue pas dans le délai visé à l'alinéa 1^{er}, éventuellement prolongé, le ressortissant d'un pays tiers est autorisé au séjour. »

3.2.1. En l'espèce, la demande du permis unique du requérant a été déclarée recevable le 5 mars 2019. La partie défenderesse devait initialement se prononcer avant la date du 5 juillet 2019. Le Conseil relève à cet égard que ce n'est pas la date d'introduction de la demande qui fait courir le délai de 4 mois. En effet, comme le mentionnent plus précisément les travaux préparatoires, le dossier est recevable lorsqu'il est complet et partant, permet à l'autorité générale compétente et à la partie défenderesse de

se prononcer en prenant en considération l'ensemble des éléments de la cause. (Projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération susvisé, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018 54, n°2933/001, p. 13).

Toutefois, il y lieu de constater que l'autorité régionale a pris une décision de refus de permis de travail le 6 mars 2019. Dans ce cas, l'article 27 de l'accord de coopération prévoit que cette autorité notifie sa décision à l'employeur du demandeur et au ressortissant de pays tiers. Comme le précise les travaux préparatoire « *La procédure de permis unique prend fin* » (Projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération susvisé, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2017-2018 54, n°2933/001, p. 32).

Dans cette perspective, il n'est plus nécessaire que la partie défenderesse se prononce sur l'aspect « autorisation de séjour » de la demande dès lors que la partie requérante est informée qu'elle ne pourra pas se voir délivrer un permis de séjour unique.

Ci certes, l'article 5.2 de la Directive permis unique et l'article 61/25-5 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que les autorités compétentes doivent se prononcer dans un délai de 4 mois, et ce, comme le soutient la partie requérante « [p]eu importe les particularismes nationaux de la procédure, et dans le cas d'espèce la division de la procédure », il convient de constater dès lors que la procédure prend fin par la décision négative de l'une de ces autorités, la procédure est terminée et le délai de 4 mois interrompu.

Par ailleurs, si l'article 8.2. de la directive permis unique impose aux Etats membres l'organisation de recours contre une décision négative, elle ne prévoit aucun délai quant à ce et renvoie aux droits nationaux.

3.2.2. Toutefois, le Conseil relève que le requérant a usé de la possibilité prévue par les articles 9 et 10 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers auprès du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé de l'Emploi. Au terme de son recours, il s'est vu délivrer une décision régionale positive le 3 juin 2020.

Il peut dès lors être convenu que la procédure arrêtée le 6 mars 2019, soit le 1^{er} jour du délai de quatre mois déclenché par la recevabilité de la demande le 5 mars 2019, est reprise à la date de la délivrance du permis de travail. Il convient de constater que la partie défenderesse disposait encore de 3 mois et 30 jours pour se prononcer sur l'aspect autorisation de séjour de la demande de permis unique du requérant. Le Conseil observe que la partie défenderesse a pris sa décision le 8 août 2019, soit 2 mois et 5 jours après la décision de l'autorité Régionale. Force est dès lors de constater que la partie défenderesse a respecté le délai de quatre mois.

Dès lors, la partie requérante ne peut se prévaloir du bénéfice de l'écoulement du délai de 4 mois et du bénéfice de l'article 61/25-5, §2, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 susvisé.

3.3. Le moyen n'est pas fondé.

4. Débats succincts

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre février deux mille vingt et un par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS