



Arrêt

**n° 264 232 du 25 novembre 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. HUGET
Rue de la Régence 23
1000 BRUXELLES**

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2021, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour, prise le 11 janvier 2021.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 27 mai 2021 convoquant les parties à l'audience du 18 juin 2021.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. HUGET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante est autorisée au séjour illimité en Italie où elle a obtenu son diplôme de médecine.

1.2. La partie requérante a sollicité son inscription à l'UCL pour une formation de 4 ans en médecine du travail, formation dispensée parallèlement à une activité professionnelle en tant que médecin du travail.

1.3. Le 6 décembre 2018, la partie requérante procède à une déclaration d'arrivée sur le territoire belge.

Le 31 janvier 2019, la société L. introduit une demande d'autorisation de travail dans le cadre d'un permis unique pour la partie requérante, résidant à l'étranger, auprès de la Région wallonne.

Le 29 mars 2019, une décision d'irrecevabilité est prise par l'autorité régionale.

1.4. Le 15 avril 2019, la société L. introduit une nouvelle demande d'autorisation de travail dans le cadre d'un permis unique pour la partie requérante, résidant à l'étranger, auprès de la Région wallonne.

Le 27 mai 2019, l'autorité régionale octroie une autorisation de travail pour la partie requérante à la société L. et un permis de travail à la partie requérante en tant que « personnel hautement qualifié », valables du 22 mai 2019 au 21 mai 2020.

1.5. Le 10 septembre 2019, la partie requérante procède à une nouvelle déclaration d'arrivée sur le territoire belge.

1.6. Le 16 septembre 2019, la partie requérante se voit octroyer un permis unique l'autorisant à séjourner sur le territoire belge plus de nonante jours afin d'y travailler, valable jusqu'au 21 mai 2020. Elle est mise en possession d'une carte A valable jusqu'au 21 mai 2020.

1.7. Le 25 mai 2020, la société L. introduit une nouvelle demande d'autorisation de travail dans le cadre d'un permis unique pour la partie requérante auprès de la Région wallonne.

Le 29 mai 2020, la partie requérante sollicite une demande de renouvellement de son titre de séjour auprès de la commune de Mouscron.

Le 21 avril 2020, une décision de recevabilité est prise par la Région wallonne sous réserve d'informations complémentaires.

Le 21 septembre 2020, la Région wallonne déclare la demande de renouvellement recevable mais non fondée et procède au retrait de l'autorisation de travail ainsi que du permis de travail qui en est le corollaire.

1.8. Le 3 novembre 2020, la société C. a introduit une demande d'autorisation de travail dans le cadre d'un permis unique pour la partie requérante, résidant en Belgique, auprès de la Région wallonne.

Le 19 novembre 2020, une autorisation de travail est accordée par l'autorité régionale à la société C. en vue d'employer la partie requérante et un permis de travail valable du 16 novembre 2020 au 15 novembre 2021 est octroyé à la partie requérante. La demande est transmise à la partie défenderesse.

1.9. Le 11 février 2021, la partie défenderesse prend la décision attaquée, concernant le volet séjour de la demande de permis unique. Il s'agit de la décision attaquée qui est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

Article 61/25-5,§1,3° de la loi du 15.12.1980 : L'intéressée n'était pas déjà admise ou autorisée 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'intéressée n'est pas en possession d'un 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.»

1.10. Le 1^{er} février 2021, la partie requérante introduit une citation en référé auprès du Tribunal de première instance de Bruxelles sollicitant d'ordonner la délivrance d'un titre de séjour temporaire l'autorisant à travailler en attendant l'issue de la procédure en annulation et en suspension de la décision de refus de séjour initiée devant le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « le Conseil »). Le 17 février 2021, le Tribunal déboute la partie requérante de sa demande en se déclarant sans pouvoir de juridiction pour connaître la demande.

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme [ci-après CEDH], des articles 7, 41 et 47 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, signée à Nice le 7 décembre 2000 [ci-après « la Charte de l'Union »], 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 État membre et établissant un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre [ci-après « directive permis unique »], du principe général du droit de l'Union qu'est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu, de l'article 22 de la Constitution belge, des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de précaution et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de l'obligation de loyauté.

2.2. Elle fait tout d'abord valoir que contrairement à ce qui est indiqué dans la décision attaquée, elle ne résidait pas sur le territoire belge « au moment où la demande de titre de séjour a été introduite », mais résidait en Italie, là où elle a effectué ses études de médecine et où elle dispose d'un titre de séjour illimité. Elle expose « Qu'afin de survivre en attendant de pouvoir commencer son activité professionnelle en Belgique en tant que médecin du travail, Mme P. travaillait légalement en Italie 'à la petite semaine' en tant que médecin appointé ». Elle estime que « c'est à tort que l'Office des Étrangers mentionne que Mme P. ne disposait pas d'un titre de séjour en Belgique. Dans la mesure où Mme P. attendait depuis Italie qu'une décision favorable soit prise relativement à sa demande de titre de séjour sollicitée alors qu'elle résidait en Italie, elle n'avait pas à disposer d'un titre de séjour en Belgique ».

2.3. Invoquant ensuite le principe général du droit de l'Union qu'est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu et les principes de bonne administration tels que le principe de précaution, le principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause ont été violés, la partie requérante soutient ne pas avoir été entendue par la partie défenderesse avant de prendre la décision attaquée, en violation du droit européen.

Elle avance également que « la procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique exigée par la directive européenne a été violée » dès lors qu'une première décision a été prise le 19 novembre 2020 d'octroi d'une autorisation de travail par la Région wallonne alors que la décision sur le séjour n'a été prise que le 11 janvier 2021. Elle estime ce procédé contraire à la directive permis unique qui vise une seule décision prise à la suite de la demande.

2.4. La partie requérante sollicite qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne : « *La réglementation belge, via l'Accord de coopération du 6 décembre 2018 et publié au Moniteur belge le 18 juillet 2019 en ce qu'il prévoit deux décisions administratives l'une prise par l'administration régionale et l'autre par l'Office des Étrangers à des dates différentes s'interprète-t-elle comme une violation de la directive 2011/98/UE en ce que la réglementation européenne prévoit un acte administratif unique ?* »

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil de céans, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008).

En l'espèce, la partie requérante s'abstient d'exposer en quoi la décision attaquée viole l'article 8 de la CEDH, les articles 7 et 47 de la Charte de l'Union et l'article 22 de la Constitution. Il s'ensuit que le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de ces dispositions.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, 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 visant à transposer partiellement la Directive « Permis 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 VIIIbis et du chapitre VIIIter. 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 1er, et qui souhaitent séjourner ou séjournent dans le Royaume pour une période de plus de nonante jours. »

L'article 61/25-5 de cette 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 1er, 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, § 1er, alinéa 2.

[...] (le Conseil souligne). »

3.2.2.1. Dans la décision attaquée, la partie défenderesse refuse la demande de permis unique au constat que la partie requérante « [...] *n'était pas admise ou autorisée 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* » dès lors qu'au moment de l'introduction de sa demande de permis unique, elle n'était pas « *en possession d'un titre de séjour l'admettant ou l'autorisant au séjour en Belgique au moment de l'introduction de sa demande de permis unique* ».

Par son argumentation la partie requérante ne conteste aucunement que lors de l'introduction de sa demande de permis unique elle n'était en tout état de cause plus « *admise ou autorisée 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 sens de l'article 61/25-5, §1^{er}, 3° de la loi du 15 décembre 1980. En effet, son titre de séjour obtenu dans le cadre du permis unique qui lui avait été octroyé en tant qu'employée de la société L. a pris fin le 21 mai 2020 et n'a pas été renouvelé. La partie requérante fait en revanche valoir qu'elle résidait en Italie au moment de l'introduction de sa demande de permis unique et qu'elle n'avait en conséquence pas à démontrer disposer d'un titre de séjour en Belgique.

Toutefois, outre que la partie requérante ne démontre pas avoir porté à la connaissance de la partie défenderesse le fait qu'elle résidait en Italie, il ressort du dossier administratif que lors de la demande de permis unique introduite le 3 novembre 2020 par la société C. concernant la partie requérante auprès de la Région wallonne, la partie requérante était reprise, tant dans la demande d'autorisation de travail introduite auprès de la Région wallonne que dans le contrat avec la société C. comme résidant à l'adresse indiquée sur la décision attaquée, soit à Mouscron, ville située dans la province de Hainaut, en Belgique. Il ressort de ce qui précède que le grief n'est pas sérieux.

3.2.2.2. La partie requérante invoque ensuite ne pas avoir été entendue. A cet égard, il convient de rappeler que de manière générale, lorsque l'autorité adopte une décision après avoir été saisie de la demande d'un administré visant à la reconnaissance d'un droit dont le demandeur connaît à l'avance les conditions d'octroi, l'administré n'ignore pas qu'une décision va être adoptée puisqu'il la sollicite. Il est informé, lorsqu'il formule sa demande, des exigences légales au regard desquelles l'autorité va statuer et il a la possibilité de faire connaître son point de vue, avant l'adoption de la décision, dans la demande qu'il soumet à l'administration. Excepté si l'autorité envisage de se fonder sur des éléments que l'administré ne pouvait pas connaître lorsqu'il a formé sa demande, l'administration n'est pas tenue,

avant de statuer, de lui offrir une seconde possibilité d'exprimer son point de vue, en plus de celle dont il a disposé en rédigeant la demande adressée à l'autorité. Dans une telle situation, le droit à être entendu est garanti suffisamment par la possibilité qu'a l'administré de faire connaître ses arguments dans la demande qu'il soumet à l'administration (C.E., 27 avril 2017, n° 238.038, DIALLO ; C.E., n° 244758 du 11 juin 2019).

En l'espèce, l'autorité régionale pour le volet travail suivie de la partie défenderesse pour le volet séjour ont examiné la demande de permis unique, au regard des éléments produits à l'appui de celle-ci. Dans le cadre de cette demande, la partie requérante a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon elle, qu'elle remplissait les conditions fixées à l'obtention du permis unique. Or il incombait à la partie requérante d'informer l'autorité administrative de tout élément susceptible d'avoir une influence sur l'examen ou l'issue de sa demande.

En tout état de cause, le Conseil rappelle également que dans son arrêt C-383/13, prononcé le 10 septembre 2013, la CJUE a précisé que « [...] selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, *M.G. et N.R.*, C-383/13, § 38 et 40). Or, en l'espèce la partie requérante s'est abstenue dans sa requête d'avancer un quelconque élément qu'elle souhaitait faire valoir avant la prise de la décision attaquée.

3.2.2.3. En ce que la partie requérante estime que « la procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique exigée par la directive européenne a été violée » dès lors qu'une première décision a été prise le 19 novembre 2020 d'octroi d'une autorisation de travail par la Région wallonne alors que la décision sur le séjour n'a été prise que le 11 janvier 2021 et ce en violation de la directive permis unique qui vise une seule décision prise à la suite de la demande, elle ne peut être suivie.

En effet, il ressort du considérant 3 de la directive permis unique que l'intention a bien été « L'instauration d'une procédure de demande unique débouchant sur la délivrance, dans le cadre d'un acte administratif unique, d'un titre combiné autorisant à la fois le séjour et le travail (le Conseil souligne) » ce qui « contribuera à simplifier et à harmoniser les règles actuellement applicables dans les États membres. [...] ».

Tant les accords de coopération du 6 décembre 2018 et du 2 février 2018 que les travaux préparatoires de loi du 22 juillet 2018 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (M.B., 24 décembre 2018) établissent également que l'objectif qui découle de la directive 2011/98/CE se ventile en trois volets, dont le premier est de mettre en place « Une demande de procédure unique permettant de délivrer un titre de séjour comportant une mention relative à l'accès au marché de l'emploi (= permis unique) aux ressortissants de pays tiers dont la raison de leur venue en Belgique est la migration économique par le travail (articles 4 à 6 de la directive) », et ce en respectant les particularités de chaque autorité compétente et les objectifs que doit poursuivre chacune d'entre elles. Il ressort ainsi notamment de l'article 17 de l'accord de coopération du 2 février 2018 que « *la demande d'autorisation de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours est introduite sous la forme d'une demande d'autorisation de travail. La demande d'autorisation de travail vaut demande d'autorisation de séjour. L'autorisation de séjour est valable uniquement si une autorisation de travail est accordée. L'autorisation de travail est valable uniquement si une autorisation de séjour est accordée* ». Il découle des textes susvisés que la demande de permis unique est introduite par le biais de l'autorité régionale compétente pour le volet travail qui après avoir pris une décision sur cet aspect, la transmet à l'Office des étrangers pour le volet séjour. Si les deux volets donnent lieu à une décision positive, l'Office des étrangers délivre le permis unique qui est l'acte administratif unique visé par la directive permis unique (le Conseil souligne) (voir section 4 de l'accord de coopération 2 février 2018 mis en exécution par l'accord de coopération du 6 décembre 2018).

Le moyen n'est pas fondé à cet égard et il n'y a dès lors pas lieu de poser de question préjudicielle à la Cour de Justice, celle-ci n'étant pas nécessaire pour la solution du présent recours.

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.

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

Article unique

La requête en suspension et annulation est rejetée.

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

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

B. VERDICKT