Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 95 156 du 15 janvier 2013
dans l'affaire X / III

En cause : X,

Ayant élu domicile : X,

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté.

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 août 2011 par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi du 15.12.1980, en ce compris l'ordre de quitter le territoire* », prise le 31 mai 2011.

Vu le titre Ier 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, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2012 convoquant les parties à l'audience du 16 octobre 2012.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN NIJVERSEEL *loco* Me H. CROKART, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUZA *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Par courrier recommandé du 9 mai 2011, il a introduit une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9*ter* de la Loi.

1.3. En date du 31 mai 2011, la partie défenderesse a pris à son égard une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9*ter* de la Loi, lui notifiée le 2 août 2011.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

« ***Article 9ter – § 3 3° – de la loi du 15 décembre 1980, comme remplacé par l'Art 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses; le certificat médical type ne répond pas aux conditions prévues au § 1er, alinéa 4.***

Conformément à l'article 9ter- §3 3°de la loi du 15 décembre 1980, remplacé par l'Art 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses, la demande 9ter doit sous peine d'irrecevabilité contenir dans le certificat médical type trois informations de base qui sont capitales pour l'évaluation de cette demande ; la maladie, le degré de gravité de celle-ci et le traitement estimé nécessaire.

En l'espèce, l'intéressé fournit des certificats médicaux type datés du 07/04/2011 et 27/04/2011, établissant l'existence d'une pathologie ainsi que le traitement. Toutefois, ces certificast (sic.) ne mentionnent aucun énoncé quant au degré de gravité de la maladie.

L'intéressé reste en défaut de communiquer dans le certificat médical type un des renseignements requis au § 1er, alinéa 4, en l'espèce un énoncé quant au degré de gravité. L'intention du législateur d'exiger la communication des trois informations est claire et l'article 9ter est opposable depuis le 10.01.2011.

Dès lors, un des renseignements prévu à l'article 9ter §1er alinéa 4, étant manquant, la demande est irrecevable. »

1.4. En date du 2 août 2011, la partie défenderesse a pris à son égard un ordre de quitter le territoire (annexe 13), lui notifiée le même jour.

Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

« ***L'intéressé séjourne depuis plus longtemps dans le Royaume que le délai stipulé conformément à l'article 6 ou ne parvient pas à fournir la preuve qu'il n'a pas dépassé ce délai (art. 7, alinéa 1, 2° de la Loi du 15 décembre 1980)*** ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 9*ter* et 62 de la Loi, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, du devoir de soin, du principe de légitime confiance, et de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CEDH).

Elle soulève « *qu'aucune définition légale de ce qu'il faut entendre par « gravité de la maladie » n'est donnée, ni par le législateur, ni par la partie adverse* ». Elle soutient ensuite que « *dans la mesure où il n'existe aucune échelle de gravité, il est impossible d'énoncer la gravité d'une pathologie* » et que « *la douleur étant perçue différemment d'une personne à l'autre, il est impossible d'établir un seuil de douleur* ». Elle se réfère, à cet égard, à la définition de la douleur de l'International Association for the Study of Pain.

Elle prétend par conséquent que la gravité d'une maladie s'apprécie en fonction de la nature des données particulières de la cause et renvoie, quant à ce, à l'arrêt Riad c. / Belgique du 24 janvier 2008 de la Cour européenne des droits de l'Homme ainsi qu'à un arrêt de la Cour du Travail de Bruxelles du 8 juin 2000, définissant tous deux le seuil de gravité nécessaire à l'application de l'article 3 de la CEDH.

Elle allègue, dès lors, que la seule possibilité d'établir la gravité suffisante d'une pathologie est d'avoir égard à toutes les circonstances de la cause et d'examiner le dossier médical du patient, en intégrant les données sociologiques et familiales. Elle expose avoir déposé son dossier médical à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9*ter* de la Loi. Elle critique donc la circonstance selon laquelle « *en n'indiquant pas ce qu'elle entend par "énoncé du degré de gravité de la pathologie" et [en] ne précisant par conséquent pas pourquoi elle considère le certificat médical type incomplet, la partie adverse manque à son devoir de bonne administration et à son obligation de motivation conforme* ».

Elle se réfère ensuite à la jurisprudence du Conseil de céans et du Conseil d'Etat, ainsi qu'à la doctrine, concernant l'obligation de motivation, le devoir de prudence et le devoir de soin et de minutie. Elle en conclut que ces dispositions sont violées par la première décision entreprise.

2.2. La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'obligation de garanties procédurales, du principe général de droit des droits de la défense et de l'article 6 de la CEDH.

Elle soutient que les « *garanties procédurales sont bafouées en raison de la modification de l'article 39/81 de la* [Loi], *par la loi programme du 29.12.2010* ». Elle critique, en substance, la suppression par cette dernière loi, du mémoire en réplique, en réponse à la note d'observations de la partie défenderesse. Elle prétend, à cet égard, qu'il s'agit d'une « *atteinte grave au droit (sic) de la défense, d'autant que dans la pratique le dossier administratif n'est accessible au conseil du requérant qu'après le dépôt de son recours* ». Elle invoque également une violation du principe de l'égalité des armes, du principe du contradictoire ainsi que de l'article 6 de la CEDH. Elle renvoie, quant à ce, à la jurisprudence du Conseil d'Etat français, de la Cour de justice des Communautés européennes, de la Cour européenne des droits de l'Homme ainsi qu'aux rapports de la Commission européenne des droits de l'Homme dans diverses affaires et du Comité des droits de l'Homme.

Elle en conclut que « *dans la pratique, la partie requérante ne dispose pas des mêmes armes que la partie adverse, étant empêchée de répliquer par écrit dans le cadre d'une procédure écrite, et n'ayant, concrètement, accès au dossier administratif qu'après l'introduction du recours* ».

2.3. La partie requérante sollicite, par ailleurs, que soit posée à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante : « *L'article 39/81 de la loi du 15 décembre tel que modifié par la loi du 29 décembre 2010 est-il contraire notamment aux articles 10, 11 et 191 de la Constitution, lu avec l'article 6 de la CEDH en ce qu'il ne permet plus au justiciable de répondre aux arguments développés par la partie adverse ?* »

3. Discussion

3.1. Sur le premier moyen, le Conseil relève, à titre liminaire, que la partie requérante invoque la violation de l'article 3 de la CEDH ainsi que du principe de légitime confiance. Le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut d'expliquer en quoi cette disposition et ce principe auraient été violés par la décision attaquée.

Le Conseil entend rappeler que l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit ou le principe qui serait violé, mais également la manière dont celui-ci aurait été violé par l'acte attaqué. Partant, le Conseil estime que le moyen, en ce qu'il excipe d'une violation de l'article 3 de la CEDH et du principe de légitime confiance, ne peut être considéré comme un moyen de droit. Il rappelle quant à ce le prescrit de l'article 39/69, § 1er, 4° de la Loi.

Il en résulte que le moyen ainsi pris est irrecevable.

3.2.1. Sur le reste du premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 9*ter* de la Loi, tel qu'applicable au moment de la première décision entreprise, prévoit notamment que : « *(…) § 3. Le délégué du ministre déclare la demande irrecevable : (…) 3° lorsque le certificat médical type n'est pas produit avec la demande ou lorsque le certificat médical type ne répond pas aux conditions prévues au § 1er, alinéa 4 ; (…)* ».

La même disposition prévoit, en son § 1er, alinéa 4, que l'étranger demandeur « *transmet un certificat médical type prévu par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres. Ce certificat médical indique la maladie, son degré de gravité et le traitement estimé nécessaire* ».

Il découle, dès lors, à suffisance du troisième paragraphe de la disposition précitée qu'à l'appui de sa demande fondée sur l'article 9*ter* de la Loi, la partie requérante doit déposer un certificat médical type prévu par ladite Loi conforme au modèle annexé à l'arrêté royal du 24 janvier 2011. Il est en outre expressément prévu que le non-respect des conditions de l'alinéa 4 entraîne l'irrecevabilité de ladite demande.

Il résulte, par ailleurs, de ces dispositions et de leurs commentaires que le législateur a entendu distinguer la procédure d'examen de la demande d'autorisation de séjour, introduite sur la base de

l'article 9*ter* de la Loi, en deux phases. La première phase consiste en un examen de la recevabilité de cette demande, réalisée par le délégué du Ministre ou du Secrétaire d'Etat compétent, notamment quant aux mentions figurant sur le certificat médical type produit. La deuxième phase, dans laquelle n'entrent que les demandes estimées recevables, consiste en une appréciation des éléments énumérés à l'article 9*ter*, § 1er, alinéa 5, de la Loi, par un fonctionnaire médecin ou un autre médecin désigné.

Il convient également de prendre en considération la *ratio legis* de ladite exigence relative au dépôt d'un certificat médical type, telle qu'elle apparaît à la lecture des travaux préparatoires de la loi du 29 décembre 2010 que cette exigence vise à clarifier la procédure prévue, afin qu'elle ne soit pas utilisée de manière impropre par des étrangers qui ne sont pas réellement atteints d'une maladie grave dont l'éloignement entraînerait des conséquences inacceptables sur le plan humanitaire (Doc. parl., Ch., 53, 0771/1, Exposé des motifs, p. 146 et s.).

3.2.2. Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer les parties requérantes des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé.

Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Quant à ce contrôle, le Conseil souligne en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.2.3. En l'espèce, si le requérant a bien déposé deux certificats médicaux types à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9*ter* de la Loi, l'un datant du 7 avril 2011 et l'autre du 27 avril 2011, ceux-ci ne comportent aucune mention explicite du degré de gravité des pathologies alléguées en telle sorte que c'est à juste titre que la partie défenderesse a pu considérer que la demande était irrecevable.

Force est également de constater qu'il ne saurait lui être fait grief de ne pas avoir pris en compte d'autres éléments de la demande. En effet, il n'appartient pas à la partie défenderesse de déduire le degré de gravité des affections alléguées des autres mentions portées dans ce certificat ou d'autres documents médicaux, cette position n'étant pas conforme à l'intention du législateur. En effet, la volonté de celui-ci de clarifier la procédure serait mise à mal s'il était demandé au délégué du Ministre ou du Secrétaire d'Etat compétent de se livrer à un examen approfondi de tout certificat médical produit et des pièces qui lui sont jointes, afin d'en déduire la nature de la maladie, le degré de gravité de celle-ci ou le traitement estimé nécessaire, alors que ledit délégué n'est ni médecin fonctionnaire, ni un autre médecin désigné.

Il en est d'autant plus ainsi que les attestations médicales déposées par le requérant en renfort des certificats médicaux types requis par la Loi n'apportent aucune information complémentaire par rapport à ces derniers, si ce n'est la description plus détaillée des problèmes vertébraux du requérant, sans aucune mention quant au degré de gravité de ceux-ci.

Pour le surplus, même si la Loi ne comporte pas de définition explicite de ce qu'il y a lieu d'entendre par « degré de gravité », force est de constater qu'en l'espèce, les certificats médicaux types ne comportent aucune mention expresse du degré de gravité en telle sorte qu'il ne pouvait qu'être conclu au non-respect des conditions prévues au § 1er, alinéa 4, de l'article 9*ter* précité.

S'agissant de l'arrêt Riad c./ Belgique du 24 janvier 2008 de la Cour européenne des droits de l'Homme ainsi que de l'arrêt de la Cour du Travail de Bruxelles du 8 juin 2000, invoqués en termes de requête, le Conseil n'en aperçoit pas la pertinence en l'espèce, dans la mesure où ils concernent la définition du seuil de gravité nécessaire pour établir une violation de l'article 3 de la CEDH et non le degré de gravité

qui doit être indiqué dans le certificat médical déposé à l'appui d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9*ter* de la Loi, pour que celle-ci puisse être déclarée recevable.

3.2.4. Partant, le moyen n'est pas fondé.

3.3.1. Sur le deuxième moyen, le Conseil relève tout d'abord, à l'instar de la partie défenderesse, que les arguments développés par la partie requérante sont essentiellement dirigés à l'encontre des dispositions modificatives de la loi du 29 décembre 2010 et non à l'encontre des décisions attaquées, dans la mesure où elle se contente d'invoquer l'illégalité du nouvel article 39/81 de la Loi au regard de l'obligation de garanties procédurales, des droits de la défense, tels qu'ils ressortent notamment de l'article 6 de la CEDH et de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Or, le Conseil n'est pas compétent pour contrôler la légalité d'une disposition législative ou sa conformité à des instruments de droit international contraignants.

En effet, en vertu des articles 39/2, § 2, et 39/82, §1er, alinéa 1er, de la Loi, un recours devant le Conseil de céans doit avoir pour objectif une décision individuelle en telle sorte que les griefs formulés dans le premier moyen ne portant pas sur l'acte attaqué, ils ne sont aucunement recevables.

3.3.2. Au surplus, quant à la violation alléguée de l'article 6 de la CEDH, le Conseil rappelle que les décisions relatives à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers n'emportent pas contestation sur des droits ou obligations de caractère civil de l'intéressée, ni n'ont trait au bien-fondé d'une accusation en matière pénale dirigée contre elle, et se situent donc en dehors du champ d'application des articles précités, de sorte que cette disposition n'est nullement applicable en l'espèce. Dès lors, cette articulation du deuxième moyen manque en droit.

Par ailleurs, le Conseil estime que la partie requérante n'a aucun intérêt à ce développement dans la mesure où elle n'a pas démontré qu'elle a demandé un accès à son dossier administratif avant le dépôt de son recours et que celui-ci lui aurait été refusé ou que l'impossibilité de déposer un mémoire en réplique lui aurait causé un préjudice quelconque.

3.3.3. A titre surabondant, le Conseil relève que la Cour constitutionnelle a annulé, par son arrêt n° 88/2012 du 12 juillet 2012, les dispositions de la loi du 29 décembre 2010 prévoyant la suppression du mémoire en réplique. Elle a estimé à cet égard que « *B.37. La mesure consistant à supprimer la possibilité pour les requérants au contentieux de l'annulation de déposer un mémoire en réplique après avoir pris connaissance du dossier administratif et des arguments développés par la partie adverse dans sa note porte une atteinte disproportionnée aux droits de la défense de ces requérants. L'objectif d'accélération et de simplification de la procédure pourrait par ailleurs être atteint dans une mesure satisfaisante sans occasionner la même atteinte aux droits fondamentaux des requérants en supprimant l'obligation de déposer un mémoire en réplique, mais en laissant, moyennant un certain délai, la faculté à la partie requérante de déposer un tel mémoire si elle le juge utile.* »

Elle a toutefois estimé que « *B.39. Afin d'éviter l'insécurité juridique que cette annulation pourrait causer pour les procédures en cours au Conseil du contentieux des étrangers, il convient de maintenir les effets de la disposition annulée pour toutes les procédures introduites avant le prononcé du présent arrêt. En outre, afin de permettre au législateur d'élaborer un régime répondant aux préoccupations exprimées en B.37, il y a lieu de maintenir les effets de la disposition annulée pour les procédures introduites après le prononcé du présent arrêt jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle disposition et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2012* », de sorte que ce sont les dispositions annulées qui trouvent à s'appliquer en l'espèce.

3.4. Il résulte de ce qui précède que les moyens ne sont pas fondés.

4. Question préjudicielle

4.1. S'agissant de la question préjudicielle soulevée par la partie requérante, le Conseil rappelle que l'article 26, §2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, situé dans le chapitre II relatif aux questions préjudicielles, dispose que :

« *Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.*

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :
1°- lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle;
2°- lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.
La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'État, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1er ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision ».

4.2. En l'occurrence, le Conseil estime, conformément aux développements figurant *supra* sous le point 3.3.3. du présent arrêt, que la Cour constitutionnelle a déjà statué sur un recours ayant un objet identique. Il n'y a dès lors pas lieu de la poser à la Cour constitutionnelle.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze janvier deux mille treize par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,	Président F.F., juge au contentieux des étrangers,
M. F. BOLA,	greffier assumé.

Le greffier,	Le président,
F. BOLA	M.-L. YA MUTWALE