

Arrêt

n° 217 731 du 28 février 2019
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : chez Me S. NAJMI, avocat,
Rue de Florence, 13,
1000 BRUXELLES,

contre :

L'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, et, désormais, par la Ministre des Affaires Sociales et de la Santé publique et de l'Asile et la Migration.

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 juin 2011 par X, de nationalité sénégalaise, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 ter datée du 1^{er} septembre 2010 et notifiée le 1^{er} juin 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 4 février 2019 convoquant les parties à comparaître le 26 février 2019.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me C. COUSSEMENT loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante a déclaré être arrivée sur le territoire belge en 2004.

1.2. Le 15 juin 2007, elle a introduit une demande de visa court séjour, laquelle a été rejetée le 6 juillet 2007.

1.3. Le 14 décembre 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base des articles 9ter et 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, complétée le 23 février 2011.

1.4. Le 3 mai 2011, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 assortie d'un ordre de quitter le territoire dont le recours a été accueilli par l'arrêt n° 177.786 du 17 novembre 2016.

1.5. En date du 1^{er} septembre 2010, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9^{ter} de la loi précitée du 15 décembre 1980, notifiée à la requérante le 1^{er} juin 2011.

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

« *Motif(s):*

Conformément à l'article 7§1 (al 2^o et 3^o) de l'arrêté royal du 17 mai 2007 la demande d'autorisation de séjour doit être accompagnée d'une attestation médicale concernant le malade visé à l'article 9^{ter}, §1 de la loi et/ou tout autre renseignement ou pièce utile concernant sa maladie.

En l'espèce, l'intéressée fournit un certificat médical daté du 12.12.2009 établissant l'existence d'une affection chronique ainsi que le suivi d'un traitement. Toutefois, le certificat médical ne précise pas quelle est la pathologie de l'intéressée ni la nature du traitement suivi.

Notons également que l'intéressé ne joint aucune pièce complémentaire.

A cet égard, il convient de remarquer qu'il ressort de l'article 7 §1 et 2 que la demande doit être accompagnée des renseignements et pièces utiles dont l'intéressé dispose au moment de l'introduction de la demande et que si ces éléments ne sont pas transmis ou transmis partiellement seulement lors de la demande introductive, le délégué du Ministre déclare la demande irrecevable.

Par conséquent, les renseignements prévus à l'art. 7§1, 3^o étant manquants, la demande est déclarée irrecevable.

Soulignons toutefois qu'il est loisible à l'intéressée d'introduire une nouvelle demande accompagnée d'informations médicales exhaustives. »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. La requérante prend un premier moyen de « *la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe de bonne administration qui impose à l'autorité de stature en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier, de la violation du principe de minutie, de l'absence de motivation adéquate et suffisante et, partant de l'illégalité de l'acte quant aux motifs* ».

2.1.2. Elle fait état de considérations générales sur les principes de bonne administration et le fait qu'un acte administratif doit être motivé de manière non équivoque en reposant sur des éléments de fait précis, intangibles et non contradictoires entre eux.

Elle soutient avoir complété sa demande d'autorisation de séjour en date du 23 février 2011 en y joignant un certificat médical actualisé indiquant son historique médical, le diagnostic précis, le traitement suivi et les conséquences de l'arrêt du traitement. Elle ajoute que ce complément faisait également état de rapports d'organisations internationales sur la situation sanitaire au Sénégal desquels il découle qu'une prise en charge correcte est impossible au vu de l'insuffisance des infrastructures et des effectifs.

Elle estime que le long laps de temps entre la date de la décision et de celle de sa notification ainsi que les conséquences que cela engendre sont totalement imputables à la partie défenderesse et constituent une négligence des principes de bonne administration.

Dès lors, elle considère que la partie défenderesse ne peut pas prétendre qu'elle n'a pas complété son dossier et ajoute qu'il appartenait à la partie défenderesse de l'informer de son intention de déclarer sa demande irrecevable afin de lui permettre de fournir des informations complémentaires.

Elle souligne également avoir été étonnée de ne pas avoir eu de nouvelles suite à son complément adressé à la partie défenderesse le 23 février 2011 et constate que cette dernière n'a pas daigné

répondre à son courrier, ni avoir tenu compte des compléments alors qu'elle était en mesure de revoir sa décision à l'appui de ce complément.

2.2.1. Elle prend un deuxième moyen de « *la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales de la violation de l'article 23 de la Constitution, de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la motivation inadéquate et insuffisante et, partant, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs et de l'erreur sur les motifs* ».

2.2.2. Elle rappelle les termes de l'article 2 de la Convention européenne précitée et le fait que la Cour européenne des droits de l'homme a souligné, à plusieurs reprises, le caractère fondamental de la disposition précitée qui porte sur un droit sans lequel tous les autres droits et libertés n'auraient aucune raison d'être.

Elle mentionne également l'article 3 de la Convention européenne précitée et déclare que cette interdiction implique, pour tout Etat membre qui veut exécuter un ordre de quitter le territoire, un problème au regard de l'article 3 de la Convention s'il existe des raisons sérieuses de croire que la personne en cause subira dans l'Etat de destination un traitement contraire à cette disposition. Elle cite également l'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution qui stipule que chacun doit mener une vie conforme à la dignité humaine.

Par ailleurs, après avoir rappelé ce qu'il convient d'entendre par le principe de bonne administration et le devoir de minutie, elle mentionne l'arrêt du Conseil d'Etat n° 200.639 du 9 février 2010.

Dès lors, elle estime qu'il appartenait à la décision attaquée de prendre en compte les éléments qu'elle a invoqués lors du complément de sa demande. Ainsi, elle déclare que les deux certificats médicaux du docteur M.BB. attestent que son état de santé nécessite un suivi de traitement spécialisé en Belgique, lequel n'est pas disponible dans son pays d'origine, et ce d'autant plus que son médecin s'oppose à un retour au pays au vu des risques que cela entraîne pour elle.

Elle constate donc que la décision attaquée n'a pas pris en considération ces éléments.

2.3.1. Elle prend un troisième moyen de « *l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 33, 35 alinéa 1^{er}, 104, 105, 108 et 159 de la Constitution, de la violation des articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2 ; 7 alinéa 1^{er} et 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la violation des articles 1^{er} et 22 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

2.3.2. Elle rappelle les termes des articles 33, 35, alinéa 1^{er}, 104, 105 et 108 de la Constitution.

Elle prétend que l'article 104 de la Constitution attribue au Roi le pouvoir de déterminer les attributions des secrétaires d'Etat fédéraux, ce qui est dans les limites de ses propres attributions et dans le respect des articles 33, 35, alinéa 1^{er}, 105 et 108 de la Constitution. Elle fait également référence aux articles 1^{er} de la loi précitée du 15 décembre 1980, 1^{er} de l'arrêté royal précitée du 8 octobre 1981 et 4 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009.

Elle déclare qu'à supposer qu'une lecture conciliante soit apportée aux termes « *politique de migration et d'asile* », Mme J. Milquet serait alors effectivement investie des compétences visées à l'article 1^{er} de la loi précitée du 15 décembre 1980 et à l'article 1^{er} de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981. Les articles 21 et 22 de l'arrêté précité confèrent au Ministre ou à son délégué la compétence de refuser une autorisation de séjour.

De plus, elle souligne que l'article 82 de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose que les arrêtés par lesquels le Ministre donne les délégations prévues par cette loi sont publiés en entier au Moniteur belge. Dès lors, elle constate que cette loi confère un grand nombre d'attributions à ce seul ministre. Ainsi, rien ne s'oppose à ce que la loi attribue directement à un ministre des compétences qu'il aurait pu conférer au Roi.

A cet égard, elle déclare que, bien que la Section législation du Conseil d'Etat soit réticente à l'attribution par la loi d'une compétence déterminée à un ministre plutôt qu'au Roi, lorsqu'un tel procédé est utilisé, le Conseil d'Etat vérifie la compétence du Ministre au regard de ses attributions. Elle fait référence aux arrêts du Conseil d'Etat n° 155.077 du 15 février 2006 et 104.199 du 1^{er} mars 2002.

D'autre part, elle ajoute qu'il appartient au Ministre seul de déléguer les compétences qui lui sont directement attribuées.

Elle ajoute que les délégations doivent, pour être opposables, respecter la forme prescrite par l'article 82 de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Dès lors, il en résulte que le Roi ne peut s'écarter du texte légal et conférer à un Secrétaire d'Etat des compétences dont il ne dispose pas lui-même.

Elle prétend que s'avèrent contraires aux articles 33, 35, alinéa 1^{er}, 104, 105 et 108 de la Constitution ainsi qu'aux articles 1^{er} et 82 de la loi précitée du 15 décembre 1980, les articles 6 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009 et 5 de l'arrêté royal du 20 septembre 2009 remplaçant l'article 17 de l'arrêté royal du 14 janvier 2009 en tant que ces dispositions seraient interprétées comme conférant au Secrétaire d'Etat les compétences généralement quelconques du Ministre ayant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement du territoire dans ses attributions.

Il revenait ainsi au juge d'en écarter l'application.

Elle ajoute que, sauf à justifier d'une délégation générale ou particulière de la ministre compétente, inexistante en l'espèce ou à tout le moins guère opposable à défaut de publication, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, ou son propre délégué, ne peuvent refuser une autorisation de séjour sur pied de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981.

Elle mentionne également l'arrêt du Conseil d'Etat n° 208.109 du 12 octobre 2010, lequel exclut la compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, ce dernier ne bénéficiant pas de la compétence requise.

Dès lors, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile n'est pas par principe compétent pour prendre des décisions de refus de séjour.

3. Examen des moyens d'annulation.

3.1.1. S'agissant des deux premiers moyens réunis, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer l'intéressée 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 celle-ci (C.E., 29 nov.2001, n° 101.283 ; C.E., 13 juil. 2001, n° 97.866).

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 (cfr. dans le même sens : C.E., 6 juil. 2005, n°147.344).

3.1.2. Le Conseil souligne que l'article 9^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'il était applicable au moment de l'adoption de la décision attaquée, précisait que « *L'étranger doit transmettre tous les renseignements utiles concernant sa maladie* ».

L'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 17 mai 2007, fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2007 modifiant la loi précitée du 15 décembre 1980, quant à lui, établissait que la demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9^{ter} de la loi précitée du 15 décembre 1980, doit être accompagnée des documents et renseignements suivants : « [...] *un certificat médical relatif à sa maladie visée à l'article 9^{ter}, §1^{er} de la loi [...]* », ainsi que « [...] *tout autre renseignement ou pièce utile concernant sa maladie dont il dispose en date de l'introduction de sa demande [...]* ». Le second paragraphe de cette même disposition disposait également que « [...], *le délégué du ministre déclare la demande irrecevable lorsque les documents et les renseignements visés au §1^{er} ne sont pas transmis ou son transmis partiellement lors de la demande introductive, [...]* », reconnaissant par conséquent, un certain pouvoir d'appréciation au délégué du ministre, à qui il appartient, au stade de la recevabilité, d'examiner le contenu des éléments fournis par l'étranger, lesquels doivent permettre d'apprécier si la maladie dont souffre la requérante est « *dans un état tel qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne* » (cf. C.E., n° 208.336 du 21 octobre 2010).

3.1.3. En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la requérante a produit, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour du 15 décembre 2009, un certificat médical daté du 2 décembre 2009. Il découle de ce dernier document que la requérante souffre d'une affection chronique depuis plus ou moins dix ans sans autre précision quant à la pathologie exacte ni quant au traitement nécessaire, le certificat médical se contentant de préciser que la requérante suit un traitement médical depuis plus ou moins dix ans.

Le Conseil relève que la requérante ne conteste pas, en termes de requête, l'absence de ces informations dans le certificat médical produit à l'appui de sa demande. Dès lors, il est établi que la requérante n'a pas accompagné sa demande des renseignements et pièces utiles concernant sa pathologie tel que cela est requis par la loi.

En ce que la requérante affirme avoir complété sa demande d'autorisation de séjour en date du 23 février 2011 en produisant un nouveau certificat médical, le Conseil relève que le certificat médical daté du 28 janvier 2011 a été transmis en date du 23 février 2011, soit postérieurement à la prise de la décision attaquée en telle sorte qu'il ne peut nullement être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de ce document dès lors qu'elle n'en avait pas connaissance lors de la prise de la décision attaquée en date du 1^{er} septembre 2010.

Le Conseil constate également que la requérante reproche à la partie défenderesse le laps de temps particulièrement long entre la date de la décision attaquée et sa notification alors que ce temps aurait pu être mis à profit par cette dernière afin de revoir sa décision et ce d'autant plus au vu du complément que la requérante a produit en date du 23 février 2011. Or, il convient de préciser à ce sujet que la question de la notification de la décision attaquée ne peut affecter la légalité intrinsèque de la décision attaquée et que le fait que la notification de la décision ait été tardive ne peut être imputé qu'à l'autorité administrative qui est chargée de cette formalité. De même, il ressort du dossier administratif que la partie défenderesse a informé le précédent conseil de la requérante de la prise d'une décision d'irrecevabilité quant à sa demande d'autorisation de séjour introduite le 15 décembre 2009 en telle sorte que cette dernière ne pouvait ignorer le fait qu'une décision d'irrecevabilité allait lui être notifiée prochainement.

Enfin, quant au grief selon lequel la partie défenderesse aurait dû informer la requérante de son intention de déclarer sa demande d'autorisation de séjour irrecevable, le Conseil tient à préciser qu'une telle obligation n'existe nullement dans le chef de la partie défenderesse, aucune disposition légale ni aucun principe de droit n'imposant une telle démarche dans le chef de cette dernière.

D'autre part, la requérante rappelle que le traitement nécessaire à la requérante n'est pas disponible au pays d'origine et souligne que son médecin s'oppose à un retour au pays d'origine au vu des risques que cela pourrait entraîner. A cet égard, elle fait état d'une méconnaissance des articles 2 et 3 de la Convention européenne précitée ainsi que l'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution.

A ce sujet, le Conseil ne peut que constater que la requérante ne démontre nullement en quoi ces dispositions auraient été concrètement méconnues, cette dernière se contentant de faire état de considérations générales quant à ces dispositions.

En outre, le Conseil relève que la décision attaquée n'est assortie d'aucune mesure d'exécution en telle sorte que cette décision n'a pas pour effet d'entraîner un éloignement direct de la requérante vers son pays d'origine. De plus, comme le souligne à juste titre la partie défenderesse dans sa note d'observations, cette dernière a invité la requérante à formuler une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 afin de produire « *des informations médicales exhaustives* ».

Dès lors, le Conseil relève que les dispositions et principes invoqués dans le cadre des deux premiers moyens n'ont nullement été méconnus, la partie défenderesse ayant jugé, à raison, qu'il convenait de déclarer la demande de la requérante irrecevable dès lors que le seul certificat médical produit à l'appui de la demande d'autorisation de séjour ne précise pas la pathologie de la requérante et la nature du traitement suivi.

3.2. S'agissant du troisième moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, le Conseil rappelle que les compétences d'un Secrétaire d'Etat sont fixées dans l'article 104, alinéa 3, de la Constitution et dans l'Arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux secrétaires d'Etat. L'article 104, alinéa 3, de la Constitution dispose ce qui suit :

« Le Roi nomme et révoque les secrétaires d'Etat fédéraux. Ceux-ci sont membres du Gouvernement fédéral. Ils ne font pas partie du Conseil des ministres. Ils sont adjoints à un ministre. Le Roi détermine leurs attributions et les limites dans lesquelles ils peuvent recevoir le contreseing. Les dispositions constitutionnelles qui concernent les ministres sont applicables aux secrétaires d'Etat fédéraux, à l'exception des articles 90, alinéa 2, 93 et 99 ».

L'Arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat prévoit quant à lui, notamment, que :

« [...] Article 1er. Sous réserve des dispositions des articles 2, 3 et 4, le Secrétaire d'Etat a, dans les matières qui lui sont confiées, tous les pouvoirs d'un Ministre.

Art. 2. Outre le contreseing du Secrétaire d'Etat, celui du Ministre auquel il est adjoint est requis pour :

1° les arrêtés royaux portant présentation d'un projet de loi aux Chambres législatives ou d'un projet de décret au Conseil culturel;

2° la sanction et la promulgation des lois et des décrets;

3° les arrêtés royaux réglementaires;

4° les arrêtés royaux portant création d'emploi des rangs 15 à 17 dans un ministère ou de même importance dans un organisme d'intérêt public, ou portant nomination à un tel emploi.

Art. 3. Le Secrétaire d'Etat n'exerce de pouvoir réglementaire que de l'accord du Ministre auquel il est adjoint.

Art. 4. La compétence du Secrétaire d'Etat n'exclut pas celle du Ministre auquel il est adjoint.

Celui-ci peut toujours évoquer une affaire ou subordonner la décision à son accord. [...] ».

Il ressort de la lecture de ces dispositions qu'un Secrétaire d'Etat dispose des mêmes compétences qu'un Ministre, sous réserve des exceptions déterminées (cf. J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, "*Inleiding tot het publiekrecht, Deel 2, Overzicht Publiekrecht*", Brugge, Die Keure, 2007, p. 815; M. JOASSART, "*Les secrétaires d'Etat fédéraux et régionaux*", Rev.b.dr.const. 2001/2, 177-196). Aucune de ces exceptions n'est toutefois applicable à l'égard de la prise de décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi précitée du 15 décembre 1980.

S'agissant spécifiquement de Monsieur M. Wathelet, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 6 de l'Arrêté royal du 17 juillet 2009, celui-ci a été nommé Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, adjoint à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile.

Il résulte de ce qui précède que tant le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Monsieur M. Wathelet, que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, Madame J. Milquet, sont

compétents pour prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Il y a dès lors lieu de considérer que la délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers, prévue dans l'Arrêté ministériel du 18 mars 2009, vaut également en ce qui concerne le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, qui, en vertu des dispositions précitées, a également les mêmes matières dans ses compétences.

Dès lors, le troisième moyen n'est pas fondé, les dispositions mentionnées dans ce moyen n'ont nullement été méconnues.

4. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, 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-huit février deux mille dix-neuf par :

M. P. HARMEL,	président f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme R. HANGANU,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.