

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 223.806 du 11 juin 2013

A. 206.798/XI-19.316

En cause : **l'État belge**, représenté par
la Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration, à l'Intégration sociale et
à la Lutte contre la pauvreté,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
Me Ph. CHARPENTIER, avocat,
rue de la Résistance 15
4500 Huy.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 25 octobre 2012, l'Etat belge représenté par la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la pauvreté, demande la cassation de la décision n° 88.371 prononcée le 27 septembre 2012 par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 101.654/III, en cause de XXX . commune de XXX.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 8 novembre 2012 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. l'auditeur au Conseil d'Etat M. OSWALD a rédigé un rapport, sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 15 avril 2013, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 16 mai 2013 à 14 heures.

M. le président de chambre Ph. QUERTAINMONT a fait rapport.

Me P. HUYBRECHTS, loco Me Fr. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me D. ANDRIEN, loco Me Ph. CHARPENTIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur M. OSWALD a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

En application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'Etat statue au vu du mémoire de synthèse que constitue le mémoire en réplique.

III. EXPOSE DES FAITS DE LA CAUSE

Le défendeur en cassation, de nationalité XXX, a introduit en Belgique en mai 2010 une demande d'asile, qui s'est clôturée par une décision négative du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Il a ensuite introduit le 4 avril et le 5 octobre 2011 deux demandes d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, demandes qui ont été déclarées irrecevables.

Le 26 décembre 2011 le défendeur en cassation a ensuite introduit une demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales sur la base de l'article 9*ter* de la loi précitée. Le 8 mai 2012 la partie demanderesse en cassation a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande, laquelle a été notifiée au défendeur le 26 mai en même temps qu'un ordre de quitter le territoire.

Par un arrêt n° 88.371 du 27 septembre 2012, le Conseil du contentieux a annulé la décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour sur pied de l'article

9^{ter} ainsi que l'ordre de quitter le territoire qui en est le corollaire.
Cet arrêt fait l'objet du présent pourvoi en cassation introduit par l'Etat belge.

IV. LES MOYENS DE DROIT

1. Dans son recours en cassation l'Etat belge prend un premier moyen de la violation des articles 9^{ter}, § 3, 4°, 39/1, § 1^{er}, alinéa 2, et 39/60 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du principe selon lequel le juge ne peut statuer *ultra petita* et des articles 2, 774, alinéa 2, et 1138, 2°, du Code judiciaire, ainsi que de l'erreur de droit et de l'erreur manifeste de qualification.

Le demandeur en cassation fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir écarté l'exception d'irrecevabilité qu'il avait soulevée devant le premier juge, pour les motifs suivants :

« 2.2. Le Conseil ne se rallie nullement à cette argumentation dès lors que le rapport du médecin conseil de la partie défenderesse ne constitue qu'un avis, tel que requis par l'article 9^{ter}, § 3, 4°, de la loi précitée du 15 décembre 1980, et n'est donc pas une décision attaquable au sens de l'article 39/1, § 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980, à savoir une décision individuelle prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Partant, ce rapport ne constitue nullement un acte interlocutoire, susceptible de recours devant le Conseil.

Par ailleurs, le Conseil souligne que la motivation de la décision entreprise se réfère explicitement à l'avis du médecin conseil de la partie défenderesse susmentionné, et qu'il peut dès lors être considéré que, ce faisant, la partie défenderesse a fait siennes les considérations exprimées par ce médecin. Il peut dès lors être considéré qu'en attaquant la décision précitée, le requérant vise également l'avis du médecin conseil de la partie défenderesse ».

Le demandeur en cassation expose qu'en donnant un avis le fonctionnaire médecin qualifie les éléments médicaux étayant la demande d'autorisation de séjour au regard de l'article 9^{ter} de la loi, considérant si ceux-ci révèlent l'existence d'une pathologie telle qu'elle peut donner lieu à autorisation de séjour, et qu'en cas d'avis négatif l'autorité est liée par un tel constat et tenue de déclarer la demande irrecevable. Le demandeur en déduit que par la qualification qu'il opère et les conséquences sur la recevabilité de la demande qu'une telle qualification entraîne nécessairement, l'avis du fonctionnaire médecin modifie manifestement l'ordonnancement juridique et est, partant, susceptible de causer grief par lui-même. Il estime qu'en considérant au contraire qu'un tel avis n'est pas une décision attaquable, le juge administratif méconnaît les dispositions visées au moyen.

Le demandeur en cassation fait également valoir que la décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales ne contient aucune appréciation d'ordre médical, ce qui relève des prérogatives du fonctionnaire médecin. Il en déduit que la décision d'irrecevabilité ne peut faire sien l'avis du fonctionnaire médecin, comme le pose le juge administratif, ce qui laisse faussement entendre qu'une telle décision serait motivée par référence.

2. Le demandeur en cassation prend également un deuxième moyen, qui recoupe en partie le premier, de la violation de l'article 9^{ter}, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste de qualification et de l'erreur de droit.

Il dénonce deux passages de l'arrêt attaqué, l'un qui affirme que « ... la partie défenderesse peut déclarer la demande de séjour irrecevable si la requérante ne souffre pas d'une maladie entraînant un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant dès lors qu'il n'existe pas de traitement adéquat au pays d'origine ou dans le pays de résidence », et l'autre qui constate que « la partie défenderesse ne pouvait, sous peine de méconnaître ses obligations rappelées *supra*, simplement se référer à l'avis du médecin de l'Office des Etrangers ... ».

Selon le demandeur, l'article 9^{ter}, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité quand le médecin fonctionnaire émet un avis négatif sur la gravité de la maladie dont le demandeur de l'autorisation de séjour dit souffrir.

Il ajoute qu'en laissant entendre que l'autorité avait à s'écarter des conclusions du fonctionnaire médecin, ce que la loi ne prévoit pas, le juge administratif méconnaît la portée de l'obligation de motivation à laquelle l'autorité administrative est astreinte.

3. Sur le premier moyen, le défendeur en cassation répond qu'il a introduit son recours devant le Conseil du contentieux conformément aux indications figurant sur la notification de la décision. Il estime que s'il fallait admettre que le recours ne peut concerner que la décision elle-même, il conviendrait de considérer que le mode de notification de ce type de décision piège réellement les parties concernées en ne les invitant pas à introduire le recours tant contre la décision elle-même que contre l'avis du médecin de l'Office des étrangers.

Selon le défendeur, il paraît évident que l'avis du médecin fait partie intégrante de la décision et qu'en postulant l'annulation de cette dernière, le requérant postulait

l'annulation de l'ensemble de la décision. Il ajoute que dans sa requête il ne se limitait pas à critiquer la décision elle-même, mais également l'avis du médecin sur la base duquel la décision a été prise.

Sur le deuxième moyen, le défendeur répond que lorsque le législateur prévoit qu'une autorité, avant de décider, doit prendre un avis préalable, il ne s'ensuit pas nécessairement que cette autorité est tenue par cet avis et qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation.

V. APPRÉCIATION

Selon l'article 9^{ter}, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, visé dans les moyens, « le délégué du ministre déclare la demande (d'autorisation de séjour pour raisons médicales) irrecevable » :

« [...] 4° lorsque le fonctionnaire médecin ou le médecin désigné par le ministre ou son délégué, visé au § 1^{er}, alinéa 5, constate dans un avis que la maladie ne répond manifestement pas à une maladie visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui peut donner lieu à l'obtention d'une autorisation de séjour dans le Royaume. [...] »

Par ailleurs, le § 1^{er}, alinéa 5, du même article prévoit ce qui suit :

« L'appréciation du risque visé à l'alinéa 1^{er}, des possibilités de traitement, leur accessibilité dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne et de la maladie, son degré de gravité et le traitement estimé nécessaire indiqués dans le certificat médical, est effectué par un fonctionnaire médecin ou un médecin désigné par le ministre ou son délégué qui rend un avis à ce sujet. Ce médecin peut, s'il l'estime nécessaire, examiner l'étranger et demander l'avis complémentaire d'experts. »

S'agissant de l'avis précité du fonctionnaire médecin, les travaux préparatoires de la loi du 8 janvier 2012, qui a modifié l'article 9^{ter}, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, indiquent notamment ce qui suit :

« Il s'agit plus précisément de l'intervention du fonctionnaire médecin de l'Office des Étrangers dans la phase de recevabilité. Ce "filtre médical" permet à l'Office des Étrangers de déclarer la demande irrecevable si le médecin de l'OE constate dans son avis que la maladie fait preuve d'un manque manifeste de gravité et ne peut donc donner lieu à une autorisation de séjour.

La capacité de la personne de se déplacer est prise en compte. Cet avis du médecin peut être produit plus rapidement qu'un avis de fond. En outre, ce "filtre médical" a un effet dissuasif important étant donné que dorénavant, l'attestation d'immatriculation ne sera délivrée qu'aux personnes gravement malades auxquelles la procédure est réellement destinée. » (Chambre des représentants, 2011-2012, doc 53-1824/001).

Ces indications sont corroborées par les déclarations faites en Commission de l'Intérieur par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile :

« ... Le projet de loi prévoit les mesures urgentes pour limiter l'afflux en vertu de l'article 9^{ter} de la loi sur les étrangers. Le projet de loi s'inscrit dans le prolongement des autres efforts déployés dans ce domaine, tels que le renforcement des règles relatives au regroupement familial (DOC 53 0443/021), les campagnes de dissuasion dans les pays d'origine et l'instauration d'une liste de pays sûrs (DOC 53 1825/006). À la lumière des autres mesures, il importe que les abus éventuels ne soient pas canalisés vers la possibilité offerte par l'article 9^{ter}. Cette voie d'accès doit aussi être rétrécie.

Considérant que le gouvernement est en affaires courantes, seules les mesures essentielles peuvent être prises en vue de modifier la procédure. Le premier élément concerne l'instauration d'un filtre médical sous la forme d'une intervention du fonctionnaire médecin de l'Office des étrangers (ci-après OE) dans la phase de recevabilité. Le secrétaire d'État admet qu'il n'était initialement pas favorable à l'introduction d'une procédure de recevabilité en se fondant sur l'argument qu'il est préférable qu'un médecin qui examine un dossier prenne directement une décision sur le fond. Le dispositif proposé est toutefois défendable dans la mesure où l'expérience montre que dans un certain nombre de cas, la maladie constatée n'est pas suffisamment grave pour justifier la protection de l'article 9^{ter} de la loi sur les étrangers. Si tel est le cas, l'intéressé se voit signifier une décision d'irrecevabilité de la procédure. Tant que la procédure n'a pas été déclarée recevable, l'intéressé ne reçoit pas de titre de séjour temporaire. À l'heure actuelle, un tel titre est délivré dès que la demande de régularisation est introduite sur la base de l'article 9^{ter}. La procédure actuelle combine l'élément de l'attestation médicale type avec celui du filtre médical. » (Chambre des représentants, 2011-2012, doc 53-1824/006, p. 3).

3. Il ressort des termes clairs du paragraphe trois, 4°, de l'article 9^{ter} précité, que cette disposition ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative lorsque l'avis du fonctionnaire médecin conclut que le demandeur de l'autorisation de séjour ne souffre manifestement pas d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique et que, partant, la maladie alléguée ne rentre manifestement pas dans le champ d'application de l'article 9^{ter}, § 1^{er}, de la loi. Dans une telle hypothèse, l'autorité ne peut statuer contrairement à l'avis et est tenue de déclarer la demande irrecevable.

Tel était le cas en l'espèce : si le certificat d'un médecin généraliste produit par le demandeur indiquait un « état anxieux dépressif majeur grave » et une « méningite <3 ans », le fonctionnaire médecin avait pour sa part déclaré dans son avis que :

« les pathologies mentionnées dans le certificat médical du Dr B. du 23 septembre 2011 ne mettent en évidence :

- ni de menace directe pour la vie du concerné.

- ° L'état psychologique évoqué du concerné n'est ni confirmé par des mesures de protection ni par des examens probants.

- ni un stade très avancé de la maladie : le stade de l'affection peut être considéré modéré ou bien compensé ».

Il s'ensuit qu'en rejetant l'exception d'irrecevabilité de l'Etat belge au motif que le rapport du médecin conseil ne constitue qu'un avis et en décidant que le demandeur en cassation ne pouvait motiver la décision d'irrecevabilité en s'y référant simplement, l'arrêt attaqué viole l'article 9ter, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980.

4. Il résulte de cet examen que les deux premiers moyens, pris de la violation de l'article 9ter, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, sont fondés et suffisent à entraîner la cassation de l'arrêt attaqué.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 88.371 du 27 septembre 2012 prononcé par la III^e chambre du Conseil du contentieux des étrangers à l'égard de XXX.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers autrement composé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le
onze juin deux mille treize par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre, président,
M. J. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT