



Arrêt

n°164 007 du 14 mars 2016
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 mai 2012, par X, qui déclare être de nationalité péruvienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, pris le 24 avril 2012.

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 6 juin 2012 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 décembre 2015 convoquant les parties à l'audience du 27 janvier 2016.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me BOQUET *loco* Me J. WALDMANN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DERENNE *loco* Me D. MATRAY et C. PIRONT, avocats, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 30 novembre 2011, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19^{ter}), en qualité de partenaire, liée par un partenariat équivalent à mariage [sic], de Belge.

1.2 Le 24 avril 2012, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire à l'encontre de la requérante. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 30 avril 2012, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

« □ l'intéressée ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

Dans le cadre de la demande de séjour introduite le 30/11/2011, en qualité de partenaire de belge, l'intéressée a produit une déclaration de cohabitation légale, un extrait d'acte de naissance, une attestation de célibat et la preuve de son identité (passeport). [La requérante] a également apporté la preuve qu'elle disposait d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique et que la personne qui ouvre le droit dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers et d'un logement décent.

Les partenaires n'ayant pas d'enfant en commun ou n'ayant pas apporté la preuve qu'ils cohabitaient ensemble depuis au moins un an, ils devaient établir de façon probante et valable qu'ils se connaissaient depuis au moins 2 ans précédant la demande et devaient fournir la preuve qu'ils entretenaient des contacts réguliers par téléphone ou par courrier (ordinaire ou électronique) et qu'ils s'étaient rencontrés au moins trois fois avant l'introduction de la demande de séjour et que ces rencontres comportaient au total 45 jours ou davantage : ce qui n'a pas été démontré suffisamment.

- Les témoignages de l'entourage de Monsieur [N.] et [la requérante] ne constituent pas une preuve qu'ils se connaissent depuis au moins 2 ans, dans la mesure où ils n'ont qu'une valeur déclarative et ne sont pas étayés par des faits probants.
- Le diplôme de l'Université de Prague et les e-mails échangés entre [la requérante] et l'Université de Lyon 3 ne constituent pas une preuve de la relation entre les intéressés.
- Les confirmations de réservation de vol envoyés par e-mail aux intéressés et les billets de train concernent des voyages datés au plus tôt du 18/11/2010. Les réservations d'hôtel concernent des séjours en août et en octobre 2011. Ces documents démontrent que les intéressés se connaissent tout au plus depuis un an précédant la demande.
- Les photos produites, non datées, ne précisent pas que les intéressés se connaissent depuis au moins 2 ans par rapport à la demande. Ces photos déterminent tout au plus que les intéressés se connaissent.
- Les conversations via le logiciel « skype » et le site « facebook » ne précisent pas que le couple entretient une relation affective depuis 2 ans par rapport à la demande. Ces « conversations » déterminent tout au plus que les intéressés se connaissent depuis octobre 2010.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, rétablissement, le séjour et l'éloignement ne sont pas remplies, la demande est donc refusée. Il est enjoint à l'intéressée de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours.

Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.»

2. Intérêt au recours

2.1 Le Conseil observe que, le 23 décembre 2015, la requérante a été mise en possession d'une carte A valable jusqu'au 28 décembre 2015.

Comparaissant à l'audience du 27 janvier 2016 et interpellée au sujet de son intérêt au recours, à tout le moins en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire, la partie requérante précise qu'agissant *loco* le *dominus litis* elle n'a pas d'information à donner.

La partie défenderesse demande de constater le défaut d'intérêt au recours.

2.2 Le Conseil rappelle que l'intérêt au recours doit persister jusqu'au prononcé de l'arrêt et que l'actualité de l'intérêt au recours constitue une condition de recevabilité de celui-ci. Il rappelle également que « l'intérêt tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris » (P.LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 653, n° 376).

En l'espèce, en ce qui concerne la première décision attaquée, il convient de relever que la carte A dont bénéficie la requérante a une durée limitée à une année, alors que la demande visée au point 1.1 vise à

lui octroyer un droit de séjour. La requérante bénéficie donc d'un intérêt à poursuivre son recours contre la décision de refus de séjour de plus de trois mois.

En ce qui concerne la seconde décision attaquée, à savoir l'ordre de quitter le territoire, le Conseil observe que, le 23 décembre 2015, la requérante a été mise en possession d'une carte A valable jusqu'au 28 décembre 2016 et est autorisée au séjour sur le territoire pendant la période susmentionnée. Il s'ensuit que la délivrance de cette carte A à la requérante est incompatible avec l'ordre de quitter le territoire du 24 avril 2012 et implique le retrait implicite mais certain de celui-ci.

2.3 Le Conseil estime dès lors que le présent recours est irrecevable en ce qui concerne la seconde décision attaquée.

3. Exposé des moyens d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique « d'ordre public de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs ».

Elle valoir que « [e]n substance, l'acte attaqué ne contient qu'une signature illisible qui ne permet pas à la requérante d'identifier l'auteur de l'acte attaqué, ni sa qualité ni le nom de celui [sic] et ainsi de vérifier si cet auteur bénéficie d'une délégation de compétence en sa faveur. De surcroît, l'acte attaqué ne comprend en outre pas les références aux éventuelles délégations octroyées, de telle sorte qu'il se fonde sur des motifs de droit inadmissibles, en violation avec l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 sur [sic] la motivation formelle des actes administratifs ».

Sous un point intitulé « Quant à la compétence de l'auteur de l'acte », elle précise, après des considérations théoriques, que « dans sa décision [sic] n° 78 390 du 29 mars 2012, le Conseil [...] validait la signature scannée pour autant que le signataire de la décision soit clairement identifiable et que le nom de l'attaché figure au côté de la signature de celui-ci, ce qui permettait au Conseil de déduire que l'attaché en question s'appropriait le contenu de la décision en qualité de délégué du Secrétaire d'Etat compétent. Au regard de ces prescrits, force est de constater que l'acte attaqué ne remplit pas les conditions susmentionnées. En effet, le nom de l'auteur est illisible – tout comme la signature qui ressemble plus à un amas de pixel – ne permettant pas d'identifier le signataire de l'acte. Dès lors on ne saurait dire qui s'approprie le contenu de l'acte attaqué et en quelle qualité ».

Sous un point intitulé « Quant à la délégation de compétence », elle allègue que « [a]fin qu'une autorité administrative se voit valablement déléguer une compétence, il convient que cinq conditions cumulatives soient réunies, puisque cette technique, dérogeant au principe constitutionnel d'indisponibilité des compétences administratives, ne peut avoir lieu que dans des conditions strictes. Premièrement, un texte légal ou réglementaire doit exister pour prévoir la délégation de pouvoir, si pas dans ses détails, au moins dans son principe, comme c'est bien le cas ici. Deuxièmement, la délégation – qu'elle soit expresse ou admise en raison de la nature particulière de la matière – ne peut être admise que si elle porte sur des mesures accessoires ou secondaires. Cette condition est la logique même puisqu'un fonctionnaire à qui un certain pouvoir serait délégué n'est pas soumis au même contrôle de la part d'une assemblée démocratiquement élue que celui auquel est soumise la Secrétaire d'Etat. La décision attaquée fait apparaître que celle-ci n'a pas été prise par un délégué de la Secrétaire d'Etat, mais bien par un délégué du supposé délégué de cette dernière, puisqu'une signature scannée a été adjointe par la suite alors que il est enseigné traditionnellement que les subdélégations de compétence sont interdites – « *et qu'il appartient à l'autorité désignée d'exercer elle-même les compétences qui lui sont confiées par voie de délégation ; qu'elle ne peut en charger un autre fonctionnaire* ». La deuxième condition n'est pas remplie. Troisièmement, la délégation doit être précaire et révocable. A défaut de toute référence dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué à une éventuelle délégation qui aurait été faite, il convient de considérer cette condition comme non remplie. En outre, le fait, pour l'autorité administrative, de ne pas indiquer quels motifs de droit fondent sa décision et donc, quels sont les actes réglementaires qui fondent la délégation octroyée ne peut s'analyser que comme une violation de la loi du 29 juillet 1991 précitée en ce qu'en l'absence de motifs de droit, il n'y a pas lieu de constater que celui-ci est régulièrement motivé. Cette absence d'indication des motifs de droit et des références réglementaires justifiant la délégation de pouvoirs à l'égard de l'auteur non identifiable de l'acte, la requérante est en outre privée du droit de contrôler la régularité formelle d'une telle délégation. La

troisième condition n'est pas remplie. Quatrièmement, le délégataire doit rester soumis ou [sic] contrôle hiérarchique du délégant. Ne pouvant identifier le signataire de l'acte, on ne peut déterminer avec certitude que cette personne est soumise au pouvoir hiérarchique du Secrétaire d'Etat. La quatrième condition n'est pas remplie. Cinquièmement, l'acte de délégation doit être un acte écrit revêtu des formalités d'opposabilité aux tiers de tout acte réglementaire du même type soit, en règle, la publication au *Moniteur belge* si la généralité des citoyens est concernée, comme cela semble être le cas ici. À défaut pour les parties adverses, d'avoir précisé dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, la norme sur laquelle se fondait la délégation de pouvoir, il convient de les inviter à faire la preuve, dans le dossier administratif, que ces deux délégations répondent bien à toutes les conditions précitées, et à défaut, de considérer cette cinquième condition comme non remplie ».

4. Discussion

4.1 Sur le moyen unique, en son point intitulé « Quant à la compétence de l'auteur de l'acte », s'agissant de la nature de la signature scannée, le Conseil estime que celle-ci doit être considérée comme une signature électronique (simple). Il s'agit en effet d'une signature qui est apposée, par voie électronique, sur un document qui est lui-même généré de manière électronique (dans le même sens : RvV, arrêt n° 34 364 du 19 novembre 2009, rendu en chambre à trois juges).

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification, que « [...] Les spécialistes s'accordent généralement pour considérer que le terme de *signature électronique* désigne une notion générique englobant divers mécanismes techniques méritant d'être tenus pour des signatures dans la mesure où ils permettent, à eux seuls ou en combinaison, de réaliser certaines fonctions essentielles (identification de l'auteur de l'acte, manifestation du consentement au contenu de l'acte, etc.) à cette institution juridique. Ces mécanismes peuvent être regroupés en plusieurs catégories : la signature manuscrite numérisée, la signature biométrique, le code secret associé à l'utilisation d'une carte, la signature digitale (ou numérique) et autres mécanismes futurs. [...] » (Projet de loi relatif à l'activité des prestataires de service de certification en vue de l'utilisation de signatures électroniques, Contexte général, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1999-2000, n° 322/001, p. 6-7).

Le Conseil estime qu'une signature électronique simple peut être considérée comme l'équivalent d'une signature manuscrite lorsqu'elle remplit les fonctions reconnues à celle-ci. Rappelant à cet égard que la doctrine reconnaît à la signature manuscrite la double fonction d'identification du signataire et celle d'appropriation du contenu du document signé par celui-ci, et qu'une troisième fonction découle de l'usage du papier comme support de la signature : le papier a pour propriété que toute modification ultérieure de l'acte peut être remarquée, et contribue ainsi à l'intégrité du contenu de l'acte (cf. J. DUMORTIER et S. VAN DEN EYNDE, « De juridische erkenning van de elektronische handtekening in België », in *Computerrecht* 2001/4, p.187), il observe qu'en la présente espèce, le signataire de la décision peut clairement être identifié, le nom de cet attaché, [M.M.], figurant à côté de la signature scannée de celui-ci. Cette signature figure en bas de la décision, ce dont il peut être déduit que l'attaché en question s'approprie le contenu de celle-ci, en qualité de délégué de la Secrétaire d'Etat compétente (dans le même sens : RvV, arrêt n° 34 364 du 19 novembre 2009, rendu en chambre à trois juges). Enfin, la décision attaquée a été notifiée à la requérante sur un support papier.

Le Conseil conclut de ce qui précède que la partie requérante reste en défaut de démontrer que la décision attaquée a été prise par une autre personne que celle dont le nom et la qualité figurent sur ces décisions et, partant, de démontrer que les dispositions et principes visés au moyen auraient été méconnus. Le moyen n'est pas fondé.

4.2 Sur le moyen unique, en son point intitulé « Quant à la délégation de compétence », le Conseil observe qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 5 décembre 2011 intitulé « Gouvernement – Nominations », tel que modifié par l'article 2 de l'arrêté royal du 20 décembre 2011, Madame M. DE BLOCK a été nommée au titre de Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, adjointe à la Ministre de la Justice. Aucun autre ministre ou secrétaire d'Etat n'ayant été chargé de l'accès au territoire, au séjour et à l'éloignement des étrangers, il ne peut, en vertu du principe de la continuité du service public et tenant compte du fait que la tutelle sur l'Office des étrangers a été confiée à la Secrétaire d'Etat susmentionnée, qu'être considéré que cette dernière est le

« Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences », au sens de l'article 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980.

Il résulte de ce qui précède que la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, adjointe à la Ministre de la Justice était compétente, au moment de la prise de la décision attaquée, pour prendre des décisions individuelles en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers.

Ensuite, s'agissant du défaut de base légale de la décision attaquée, invoquée par la partie requérante, force est de constater qu'il ressort du libellé de cette décision que celle-ci est prise, en droit, en exécution de l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), tel qu'applicable lors de la prise de la décision attaquée, lequel porte sur la procédure suivie par le membre de la famille d'un citoyen de l'Union, qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union, lorsqu'il entend se prévaloir du droit de séjour dévolu en cette qualité auprès de l'autorité, et dispose que « Si le ministre ou son délégué ne reconnaît pas le droit de séjour, cette décision est notifiée au membre de la famille par la remise d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation ». Cette précision, conjuguée à la motivation, non contestée, qui fonde la décision en fait, donne les indications nécessaires à la partie requérante pour comprendre la base légale de la décision attaquée. En tout état de cause, aucune des dispositions ou aucun des principes visés au moyen ne limite la mention des « éléments de droit » qui fondent un acte administratif, aux seules dispositions légales, à l'exclusion de dispositions de nature réglementaire, l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 étant en l'occurrence pertinent, tandis qu'il est, par ailleurs, constant que l'omission de la référence expresse à une disposition légale ne constitue pas un vice susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte attaqué lorsque, comme en l'occurrence, le fondement juridique de celui-ci peut être déterminé aisément et avec certitude.

Le Conseil constate que l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers – publié au Moniteur belge du 26 mars 2009 – précise, en son article 13, § 1^{er}, que « Délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'attaché ou appartenant à la classe A1, pour l'application des dispositions suivantes de l'arrêté royal du 8 octobre 1981: [...] l'article 52, § 4, alinéa 5 [...] ». Le Conseil constate à cet égard que la décision attaquée est signée par « [M.M.], Attaché », de sorte que l'argumentation de la partie requérante ne peut être suivie, y compris ce qui concerne le « contrôle hiérarchique du délégant ».

Par ailleurs, le Conseil reste sans comprendre l'argumentation de la partie requérante selon laquelle « La décision attaquée fait apparaître que celle-ci n'a pas été prise par un délégué de la Secrétaire d'Etat, mais bien par un délégué du supposé délégué de cette dernière, puisqu'une signature scannée a été adjointe par la suite alors que il est enseigné traditionnellement que les subdélégations de compétence sont interdites – « *et qu'il appartient à l'autorité désignée d'exercer elle-même les compétences qui lui sont confiées par voie de délégation ; qu'elle ne peut en charger un autre fonctionnaire* ». ».

Enfin, le Conseil rappelle avoir déjà jugé, dans un arrêt n°41 300, prononcé le 31 mars 2010 statuant sur des contestations identiques, dont l'enseignement constitue, par voie de conséquence, une réponse adéquate aux contestations de la partie requérante portant sur la compétence dont disposait, en l'occurrence, le fonctionnaire ayant pris la décision querellée pour la partie défenderesse, qu'il y a 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 Etrangers, prévue dans l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, vaut également en ce qui concerne le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, qui [...] a également les mêmes matières dans ses compétences [...] ».

Le Conseil conclut de ce qui précède que la partie requérante reste en défaut de démontrer que les dispositions et principes visés au moyen auraient été méconnus. Le moyen n'est pas fondé.

4.3.1 Pour le surplus, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, applicable au membre de la famille d'un Belge en vertu de l'article 40ter de la même loi, « Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :

[...]

2° le partenaire auquel le citoyen de l'Union est lié par un partenariat enregistré conformément à une loi, et qui l'accompagne ou le rejoint.

Les partenaires doivent répondre aux conditions suivantes :

a) prouver qu'ils entretiennent une relation de partenariat durable et stable dûment établie.

Le caractère durable et stable de cette relation est démontré :

- si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité en Belgique ou dans un autre pays de manière ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;

- ou bien si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans précédant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage;

- ou bien si les partenaires ont un enfant commun;

[...] ».

Il rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. 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. Il souligne, sur ce point, 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 établi 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 (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

4.3.2 En l'occurrence, la motivation de l'acte attaqué est, en substance, fondée sur la considération que les divers documents, produits à l'appui de la demande de carte de séjour, n'établissent pas le caractère stable et durable de la relation entre la requérante et son partenaire. Cette motivation n'est pas contestée par la partie requérante, de sorte que ce motif est établi.

4.4 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

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 annulation est rejetée.

Article 2

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze mars deux mille seize par :

Mme S. GOBERT,

président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

S. GOBERT