

Arrêt

**n° 64 283 du 30 juin 2011
dans l'affaire x / III**

En cause : 1. x
 2. x

Ayant élu domicile : x

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile

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

Vu la requête introduite le 28 février 2011, par x et x, qui déclare être de nationalité macédonienne, tendant à l'annulation de « la décision de refus de prise en considération d'une déclaration de réfugié avec ordre de quitter le territoire (annexe 13 quater), prise par la partie adverse le 21.02.2011 [...] ».

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 (ci-après : la loi).

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 mars 2011 convoquant les parties à l'audience du 19 avril 2011.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. DOTREPPE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me D. DAIE loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Les requérants ont demandé l'asile aux autorités belges, le 7 août 2009.

En date du 16 décembre 2009, la partie défenderesse a pris, à leur égard, deux décisions de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26 quater).

1.2. Le 9 juin 2010, les requérants ont, une seconde fois, demandé l'asile aux autorités belges.

Cette procédure s'est clôturée par un arrêt n°52 077 du 30 novembre 2010 par lequel le Conseil de céans a refusé de leur reconnaître la qualité de réfugié et de leur octroyer le statut de protection subsidiaire.

A la suite de cette arrêt, la partie défenderesse a pris, à leur égard, deux ordres de quitter le territoire (annexe 13 quinquies).

1.3. Le 8 février 2011, les requérants ont, une troisième fois, demandé l'asile aux autorités belges.

En date du 21 février 2011, la partie défenderesse a refusé de prendre en considération leurs demandes, décisions qui leur ont été notifiées à la même date.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne le requérant :

*« Considérant que l'intéressé qui se déclare de nationalité macédonienne a introduit une première demande d'asile en Belgique en date du 7 août 2009;
Considérant que cette demande a été clôturée par la notification en main propre d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter en date du 16 décembre 2009;
Considérant que le 9 juin 2010, le requérant a introduit une seconde demande d'asile qui a été clôturée le 30 novembre 2010 par un arrêt du conseil du contentieux des étrangers lui ayant refusé la qualité de réfugié ainsi que la protection subsidiaire;
Considérant que le 08 février 2011 l'intéressé a souhaité introduire une troisième demande d'asile en invoquant les mêmes problèmes que ceux déjà exposés lors de sa demande d'asile précédente;
Considérant dès lors que l'intéressé n'a communiqué aucun nouvel élément permettant de considérer qu'il puisse craindre avec raison d'être persécuté au sens de la convention de Genève ou qu'il existe en ce qui le concerne de sérieuses indications d'un risque réel d'atteintes graves telles que visées à l'article 48/4 de la loi du 15/12/1980;*

La demande précitée n'est pas prise en considération. »

- En ce qui concerne la requérante :

*Considérant que l'intéressée qui se déclare de nationalité macédonienne a introduit une première demande d'asile en Belgique en date du 7 août 2009;
Considérant que cette demande a été clôturée par la notification en main propre d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter en date du 16 décembre 2009;
Considérant que le 9 juin 2010, la requérante a introduit une seconde demande d'asile qui a été clôturée le 30 novembre 2010 par un arrêt du conseil du contentieux des étrangers lui ayant refusé la qualité de réfugié ainsi que la protection subsidiaire;
Considérant que le 08 février 2011 l'intéressée a souhaité introduire une troisième demande d'asile en invoquant les mêmes problèmes que ceux déjà exposés lors de sa demande d'asile précédente;
Considérant dès lors que l'intéressée n'a communiqué aucun nouvel élément permettant de considérer qu'il puisse craindre avec raison d'être persécuté au sens de la convention de Genève ou qu'il existe en ce qui le concerne de sérieuses indications d'un risque réel d'atteintes graves telles que visées à l'article 48/4 de la loi du 15/12/1980;*

La demande précitée n'est pas prise en considération.»

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 7, 8bis, 40, 40 bis, 41, 41 bis, 41 ter, 42, 42 bis, 43, et 46, de la loi, 4 5, 6, 7, 8, 9 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, de 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, 2 et 3, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « du principe général de bonne administration et du contradictoire », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.1.1. A l'appui d'une première branche, elle affirme, en substance, que la décision entreprise n'a pas été prise par l'attaché compétent, dans la mesure où l'attaché O.V. ne peut agir pour la partie défenderesse qu'en vertu d'une délégation de pouvoir qui doit découler d'un texte légal ou réglementaire, texte qui n'existe pas en l'état actuel de la législation. Elle ajoute que « la décision aurait dû être prise « pour le Ministre de l'Emploi et de l'Egalité des chances, chargée de la Politique de Migration et d'asile » et non : « pour le Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile » ».

2.1.2. A l'appui d'une seconde branche, elle argue que la décision entreprise ne satisferait pas aux formes substantielles liées à la signature de la décision. Elle indique, à cet égard, que « la signature figurant à la décision entreprise ainsi que sur le document de notification apparaît non comme étant une signature manuscrite authentifiant et identifiant son auteur, mais bien comme un ensemble signature cachet associé, s'apparentant à un simple scannage », et que « le document constituant la décision a

été remis à l'Office des étrangers en main de la partie requérante, de telle sorte qu'il ne saurait être question en l'espèce de signature électronique laquelle ne se conçoit et ne s'entend que dans le cadre de courriers électroniques, ce qui n'est pas le cas présent ». Elle affirme également qu' « Une signature scannée peut être placée par n'importe qui et ne permet pas de vérifier qui est l'auteur réel de la décision. Etant donné que la signature de l'auteur d'une décision administrative doit être considérée comme un élément essentiel sans lequel la décision est inexistante, il s'agit d'une forme substantielle ».

2.2. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 et 3, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 9 bis, et 62, de la loi, 149, de la Constitution, du principe général de bonne administration et du contradictoire, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

A l'appui de ce moyen, citant une jurisprudence du Conseil d'Etat, elle reproche en substance à la partie adverse d'avoir délivré aux requérants un ordre de quitter le territoire avant d'avoir statué sur la demande d'autorisation de séjour que ceux-ci auraient introduit sur pied de l'article 9bis, de la loi. Elle affirme également qu' « il faut relever que la partie adverse n'a pas contesté les difficultés de retour développées dans la demande de séjour de plus de trois mois, lesquelles doivent dès lors être considérées comme avérées ».

3. Discussion.

3.1. En l'espèce, sur l'ensemble des moyens, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, 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 CE, arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait les articles 8bis, 40, 40 bis, 41, 41 bis, 41 ter, 42, 42 bis, 43, et 46, de la loi, 4 5, 6, 7, 8, 9 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, précité, l'article 149, de la Constitution, le « principe général de bonne administration et du contradictoire », ou procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation, tel qu'énoncé dans l'exposé du moyen.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et d'un tel principe, ou de la commission d'une telle erreur.

3.2.1. Sur le reste du premier moyen, en sa première branche, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009 intitulé « Gouvernement – Démissions », Madame J. Milquet, Ministre, a été chargée de la Politique de migration et d'asile. Il observe qu'aucun autre Ministre n'ayant été nommé « Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences », 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 par le Roi à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, 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 précitée.

La partie requérante ne semble pas contester une telle interprétation, dans la mesure où, en termes de requête, elle affirme que la décision entreprise aurait dû être prise « pour le Ministre de l'Emploi et de l'Egalité, chargée de la Politique de Migration et d'asile ».

S'agissant de Monsieur M. Wathelet, dont le délégué a pris la décision attaquée, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 6 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009 précité, 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. Le Conseil rappelle également 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 que « 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, ce qui suit : « 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 du 15 décembre 1980 précitée.

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, et ce, sans que la Ministre doive déléguer formellement ses compétences au Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint.

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.

3.2.2.1. Sur la seconde branche du premier moyen, s'agissant de la compétence de l'auteur de l'acte, le Conseil rappelle qu'il s'agit d'une question d'ordre public. Ceci implique que les mentions de l'acte doivent permettre de vérifier si celui-ci a été pris par un fonctionnaire compétent, étant donné qu'il n'existe aucune présomption que l'acte émane d'un tel fonctionnaire.

Les compétences des fonctionnaires de l'Office des étrangers sont réglées dans l'arrêté ministériel de délégation du 18 mars 2009 précité. Il s'ensuit qu'une décision prise par le délégué du Ministre doit au moins mentionner le nom et le grade du fonctionnaire qui a pris celle-ci. Par la signature d'une décision, un fonctionnaire s'approprie celle-ci et l'authentifie : il démontre ainsi qu'il est celui ayant pris la décision. L'ensemble, à savoir la mention du nom et du grade du fonctionnaire et la signature de celui-ci, démontre que le fonctionnaire compétent a pris la décision (dans le même sens : RvV, arrêt n° 34 364 du 19 novembre 2009, rendu en chambre à trois juges).

3.2.2.2. S'agissant de la contestation relative à la nature de la signature scannée qui figure sur la décision, dont la partie requérante allègue qu'elle ne serait pas une signature électronique, le Conseil rappelle que l'article 2 de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification dispose comme suit :

« [...] »

Pour l'application de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution, on entend par

1° « signature électronique » : une donnée sous forme électronique jointe ou liée logiquement à d'autres données électroniques et servant de méthode d'authentification;

2° « signature électronique avancée » : une donnée électronique, jointe ou liée logiquement à d'autres données électroniques, servant de méthode d'authentification et satisfaisant aux exigences suivantes :

[...] ».

S'il ne peut être sérieusement contesté que la signature figurant sur l'acte attaqué ne présente pas les caractéristiques requises pour être qualifiée de « signature électronique avancée », la partie requérante reste néanmoins en défaut de mettre en cause utilement la circonstance que ladite signature ne présente pas les caractéristiques d'une signature électronique (simple) au sens de l'article 2, 1°, de la loi du 9 juillet 2001 précitée.

En effet, le Conseil observe que si la définition de la signature électronique (simple) telle qu'elle figure à l'article 2, 1° de la loi du 9 juillet 2001, reprise intégralement ci-dessus, est formulée de manière laconique, les 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, y apportent les précisions suivantes : « 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 (sic). 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. » (Doc. Parl., Chambre, 1999-2000, 2e séance de la 50e session, Doc. 0322/001 p. 6-7).

S'agissant de cette définition, ainsi qu'annoncé dans les travaux préparatoires, le Conseil constate qu'il ressort de la doctrine spécialisée en la matière que « *Tout substitut électronique à la signature manuscrite classique est une signature électronique. C'est une signature au sens juridique, qui est placée électroniquement [sur un document]. (...) Le concept de « signature électronique » est technologiquement neutre. Toute technique pouvant créer un substitut à la signature manuscrite peut générer une signature électronique. Une technique couramment utilisée est la technique de la signature manuscrite digitalisée. Le signataire copie la l'image graphique, digitalisée de la signature manuscrite (bitmap) dans le fichier de traitement de texte qui contient le document qu'il entend signer, par exemple, en scannant sa signature manuscrite. Cette technique s'apparente le plus au concept de signature manuscrite et ce type de signature électronique doit être reconnu comme signature* ». (cf. J. DUMORTIER et S. VAN DEN EYNDE, « La reconnaissance juridique de la signature électronique » (traduction libre du néerlandais), dans *Computerrecht 2001/4*, p.185. Dans le même sens, voir G. SOMERS et J. DUMORTIER, *le courrier électronique examiné sous l'angle juridique*, Die Keure, Bruges, 2007, p.35 ; P. VAN EECKE, *La signature dans le droit – Du trait de plume à la signature électronique*, De Boeck & Larcier, Bruxelles, 2004, p.421 en 551 ; P. VAN EECKE, "Droit de la preuve et signature digitale – nouvelles perspectives", in *Tendances du droit des sociétés 10: Le commerce électronique*, Bruylant Bruxelles / Kluwer Anvers 1999, p. 259 ; R. DE CORTE, "Signature électronique et identification dans le monde virtuel", in X., *Droit privé dans le monde réel et virtuel*, Kluwer, Anvers, 2002, n°880, p.504).

Le Conseil observe enfin que sur le site du gouvernement belge, la définition d'une signature électronique est la suivante : « la "signature électronique" ordinaire prouve que deux groupes de données sont liés entre eux. Une signature électronique ordinaire peut se manifester de nombreuses manières et comprend des méthodes et techniques tant sécurisées que non- sécurisées qui permettent de prouver une identité. Voici quelques exemples de formes typiques de signature électronique : un nom sous un e-mail, une carte de visite électronique ou une signature manuscrite scannée. » (http://eid.belgium.be/fr/binaries/FAQ_FR_tcm146-22451.pdf).

Le Conseil estime qu'il ressort des développements qui précèdent que la signature figurant au bas de l'acte attaqué présente les caractéristiques d'une signature électronique (simple), contrairement à ce qui est allégué par la partie requérante. 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).

3.2.2.3. Par ailleurs, s'agissant des garanties d'authenticité de la décision et d'identification de l'auteur de celle-ci, offertes par la seule signature manuscrite selon l'acte introductif d'instance, le Conseil rappelle 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, « La reconnaissance juridique de la signature électronique » (traduction libre du néerlandais), dans *Computerrecht 2001/4*, p.187).

En la présente espèce, le Conseil constate que le signataire de la décision peut clairement être identifié, le nom de cet attaché 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 du Secrétaire d'Etat compétent (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 au requérant sur un support papier.

Au vu de ce qui précède, 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.

3.2.2.4. S'agissant de l'argument développé par la partie requérante, selon lequel une signature scannée peut être placée par n'importe qui et ne permet pas de vérifier qui est l'auteur réel de la décision, le Conseil constate que celle-ci ne précise pas les raisons de mettre en cause ou de douter de l'identité de l'auteur de l'acte attaqué, d'autant que l'argument de l'imitation d'une signature peut tout aussi bien être invoqué à l'égard d'une signature manuscrite.

Cet argument, revenant à ce qu'une signature scannée ait été «piratée » par une personne non compétente en vue de la prise d'une décision négative ou qu'une telle personne ait copié et reproduit, à l'aide d'un scanner et d'une imprimante, la signature scannée d'un fonctionnaire compétent sur une décision établie par elle, nécessitait un commencement de preuve, *quod non*, aucun élément du dossier administratif n'indiquant par ailleurs de tels agissements (dans le même sens : RvV, arrêt n° 34 364 du 19 novembre 2009, rendu en chambre à trois juges). Il s'agit donc d'une pure supposition de la partie requérante, qui ne peut suffire à entraîner l'annulation de la décision attaquée.

En l'espèce, le Conseil en conclut 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 cette décision et, partant, de démontrer que les formes visées au moyen auraient été méconnues.

3.3. Sur le deuxième moyen, le Conseil relève que le dossier administratif ne comporte aucune demande d'autorisation de séjour que les requérants auraient introduite, sur pied de l'article 9 bis, de la loi. Il observe également, qu'interrogée à l'audience, la partie requérante confirme ne pas avoir de trace de l'introduction d'une telle demande. Il rappelle à cet égard qu'il ne lui revient pas de combler l'imprécision de la partie requérante qui n'a pas jugé utile de joindre ladite demande ainsi que la preuve de son envoi, à son recours, en sorte que le moyen est inopérant.

3.4. Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens n'est fondé.

4. Le Conseil n'ayant, lors de l'introduction du présent recours, aucune compétence pour fixer actuellement des dépens de procédure, il s'ensuit que la demande de la partie requérante de les mettre à la charge de la partie défenderesse est irrecevable.

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 trente juin deux mille onze, par :

Mme E. MAERTENS,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

M. P. MUSONGELA,

Greffier Assumé.

Le greffier,

Le président,

P. MUSONGELA

E. MAERTENS