



Arrêt

n° 70 649 du 25 novembre 2011
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.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 mars 2011, par x, qui déclare être de nationalité arménienne, tendant à la suspension et l'annulation de « *l'ordre de quitter le territoire, pris par le délégué du Secrétaire d'Etat à la politique d'asile et de migration le 21.02.2011* ».

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 7 juin 2011 convoquant les parties à comparaître le 28 juin 2011.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre f. f..

Entendu, en leurs observations, Me H. DOTREPPE loco Me F. JACOBS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et V. DEMIN, attaché, 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 en Belgique le 21 juin 2007.

Le même jour, elle a introduit une demande d'asile.

Le 16 septembre 2008, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire. Le 17 janvier 2011, par son arrêt 54 440, le Conseil du Contentieux des Etrangers a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et lui a refusé le bénéfice de la protection subsidiaire.

1.2. Par un courrier du 13 mai 2008, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement du territoire (ci-dessous « loi du 15 décembre 1980 »). Une décision de rejet de cette demande a été prise le 16 février 2011.

1.3. Par un courrier du 18 janvier 2011, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité le 17 février 2011. Il ressort de la note d'observations de la partie défenderesse que cette décision a été retirée et qu'une décision de recevabilité de la demande a été prise le 29 mars 2011.

1.4. Le 21 février 2011, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies). Cet ordre, qui constitue la décision attaquée, est motivé comme suit :

« Une décision de refus du statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 19/01/2011.

(1) L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : l'intéressé [sic] demeure dans le Royaume sans être porteur [sic] des documents requis à l'article 2, en effet, l'intéressé(e) n'est pas en possession d'un passeport valable avec visa valable.

En exécution de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 septembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 7 (sept) jours. »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen *« de la violation de l'articles [sic] 7 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 4,5,6,7,8,9,10,11,12,13,14,15,16,17 [sic] de l' Arrêté [sic] 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, des art.2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des articles 7, 8bis, 40, 40bis, 41, 41 bis, 41 ter, 42, 42 bis,43 [sic], 46 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que du principe général de bonne administration et du contradictoire, et de l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que du principe général de bonne administration et du contradictoire, et de l'erreur manifeste d'appréciation[sic] ».*

2.1.1. En une première branche, elle soutient que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit pas de compétence pour le Secrétaire d'Etat et que l'arrêté ministériel de délégation du 18 mars 2009 ne prévoit aucune délégation pour le Secrétaire d'Etat. Elle ajoute qu'aux termes de l'arrêté royal du 17 juillet 2009, le Secrétaire d'Etat est « adjoint » et non « délégué ». Elle estime que le Secrétaire d'Etat n'est pas compétent pour prendre la décision attaquée et que le fait que la décision soit signée par un attaché ne permet pas de couvrir cette irrégularité.

2.1.2. En une seconde branche, elle soutient que si le Conseil de céans devait estimer le Secrétaire d'Etat compétent, aucune délégation de pouvoir n'est prévue entre celui-ci et l'attaché qui a signé la décision de sorte que la décision aurait dû être prise en délégation du Ministre compétent.

2.1.3. En une troisième branche, elle soutient que la décision attaquée ne satisfait pas aux formes substantielles liées à la signature de la décision et s'appuie sur l'arrêt 193.106 du Conseil d'Etat du 8 mai 2009.

2.2. La partie requérante prend un second moyen *« de la violation des articles [sic] 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation, violation du principe général de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause, de l'article [sic] 3 et 8 de la Convention européenne des droits*

de l'homme ; » et de la « *Violation du principe général de bonne administration impliquant l'obligation générale de prudence et de minutie dans l'examen de la cause et la prise de toute décision administrative* ».

2.2.1. Elle soutient en substance, que la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 invoquant des problèmes psychiatriques, et que bien que cette demande ait été déclarée irrecevable, il ne peut être exclu que l'exécution de la décision entreprise entraînerait une violation de l'article 3 de la Convention précitée et de l'article 8 de la même Convention, dès lors qu'elle séparerait la requérante de son frère et de sa mère. Elle soutient que la partie défenderesse aurait dû motiver les raisons qui la conduisent à estimer que ces circonstances ne sont pas de nature à contrebalancer le fait que la requérante n'est effectivement pas en possession d'un passeport valable.

3. Discussion.

3.1. Sur le premier moyen, à titre liminaire, 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, C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Or, force est de constater qu'en l'occurrence, la partie requérante n'a pas expliqué en quoi la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation, aurait manqué au principe de bonne administration et du contradictoire, aurait violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, les articles 8bis, 40, 40bis, 41, 41bis, 41ter, 42, 42bis, 43 et 46 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des réfugiés.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2. Sur les deux premières branches du premier moyen, 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.

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. 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 1^{er}. 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.

3.3.1. Sur la troisième branche du premier moyen, la compétence de l'auteur de l'acte est 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 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. Il s'ensuit qu'une décision prise par le délégué du Ministre ou du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile 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).

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 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). 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).

3.3.2. 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 à la requérante 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.

3.3.3. 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.

3.4. Sur le second moyen, le Conseil constate que la partie requérante reproche en substance à la partie défenderesse d'avoir pris à l'égard de la requérante un ordre de quitter le territoire alors qu'elle a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de la requérante fondée sur l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, de sorte que selon elle, l'exécution de la décision attaquée constituerait une violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. En l'espèce, il apparaît que la décision d'irrecevabilité susvisée a été retirée par la partie défenderesse, et la requérante mise en possession d'un titre de séjour provisoire le temps d'un examen du fond de sa demande. Par conséquent, la partie requérante n'a plus intérêt à cette partie du moyen.

En ce que l'ordre de quitter le territoire violerait en tant que tel l'article 8 de la Convention précitée, le Conseil relève que la partie requérante avait fait état des liens familiaux visés par la requête à l'occasion d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, laquelle a été rejetée le 16 février 2011 et, contrairement à ce que soutient la partie requérante dans sa requête introductive d'instance, aucun recours auprès du Conseil de céans n'a été introduit. En tout état de cause, la partie requérante n'établit pas la réalité de la vie privée et familiale dont elle revendique la protection, se limitant à des généralités non autrement explicitées ni démontrées.

4. Débats succincts

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.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Demande de pro deo.

Dans la mesure où aucun droit d'enrôlement n'était légalement dû lors de l'introduction du recours et n'a donc été perçu, la demande de la partie requérante par laquelle elle sollicite de bénéficier du pro deo est irrecevable.

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-cinq novembre deux mille onze par :

Mme E. MAERTENS , président de chambre f. f.,

Mme J. MAHIELS , greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

J. MAHIELS

E. MAERTENS