

## Arrêt

**n° 70 756 du 28 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 PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 31 août 2011 par X, de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation de « *L'ordre de quitter le territoire, pris par la partie adverse le 2.08.2011* ».

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.

Vu la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2011 convoquant les parties à l'audience du 22 novembre 2011.

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

Entendu, en leurs observations, Me H. DOTREPPE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Mme V. DEMIN, attaché, qui comparait pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Rétroactes.**

**1.1.** Le requérant est arrivé en Belgique le 18 février 2003 et s'est déclaré réfugié le jour même. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision confirmative de refus de séjour du Commissariat général aux réfugiés et apatrides du 28 mars 2003. Les recours en suspension et en annulation introduits contre cette décision auprès du Conseil d'Etat ont été rejetés par un arrêt n° 127.893 du 6 février 2004.

**1.2.** Le 22 janvier 2010, le requérant a introduit une nouvelle demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision confirmative du refus de séjour du Commissariat général aux réfugiés et apatrides du 12 octobre 2010. Le recours introduit devant le Conseil a donné lieu à un arrêt n° 55.818 du 10 février 2011 annulant cette décision. Une nouvelle décision négative du Commissariat général aux réfugiés et apatrides a été prise le 25 février 2011. Le recours introduit devant le Conseil a été rejeté par un arrêt n° 63.762 du 24 juin 2011.

**1.3.** Le 14 février 2011, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès du bourgmestre de la ville de Bruxelles. Cette demande a été déclarée irrecevable le 14 mars 2011.

**1.4.** Le 17 février 2011, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 auprès du bourgmestre de la ville de Bruxelles. Cette demande a été déclarée irrecevable le 17 août 2011.

**1.5.** Le 2 août 2011, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de la ville de Bruxelles à délivrer au requérant une décision d'ordre de quitter le territoire suite au rejet de sa demande d'asile.

Cette mesure d'éloignement, qui a été notifiée au requérant à une date indéterminée, constitue l'acte attaqué et est motivée ainsi qu'il 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 **28.06.2011**.*

*(1) L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : l'intéressé demeure dans le royaume sans être porteur 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<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 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.**

**2.1.** Le requérant prend un premier moyen de *« la violation de l'art. 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 9 bis, 62 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 et de l'article 149 de la Constitution »*, en ce que la partie défenderesse a pris la décision attaquée sans répondre préalablement aux demandes d'autorisation de séjour introduites par le requérant.

**2.2.1.** Le requérant prend un second moyen de *« la violation de l'articles 7 ce la loi du 15.12.1980 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 de l'Arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certaines 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, 40 bis, 41, 41 bis, 41 ter, 42, 42 bis, 43, 46 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement, l'éloignement des étrangers, ainsi que du principe général de bonne administration et du contradictoire, et de l'erreur manifeste d'appréciation »*.

**2.2.2.** En une première branche, il fait valoir que la partie défenderesse ne pouvait prendre la décision incriminée, l'arrêté ministériel de délégation du 18 mars 2009 ne prévoyant pas la compétence du secrétaire d'Etat, lequel n'est pas un délégué mais un « adjoint » du ministre.

**2.2.3.** En une deuxième branche, il estime que la décision, ayant été prise par une personne n'ayant pas compétence pour ce faire, doit être annulée.

**2.2.4.** En une troisième branche, il rappelle qu'une signature par cachet associé ne peut être considérée comme un simple scannage et ne présente donc pas les garanties suffisantes quant à l'identité de son auteur. Cette signature doit dès lors être considérée comme inexistante et la décision attaquée annulée pour violation d'une forme substantielle.

## **3. Examen des moyens.**

**3.1.** En ce qui concerne le premier moyen, le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a, le 17 août 2011, déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant le 17 février 2011, à laquelle le requérant se réfère dans le présent recours.

Dans la mesure où le requérant reproche en substance à la partie défenderesse d'avoir pris l'acte litigieux sans prendre en considération les arguments contenus dans la demande d'autorisation introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et sans y répondre, force est de constater que le requérant ne justifie plus d'un intérêt actuel au moyen dès lors que le 17 août 2011, la partie défenderesse a statué sur ladite demande par une décision d'irrecevabilité.

La circonstance que la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du requérant lui ait ou non été notifiée à ce jour, n'est pas de nature à énerver ce constat, cette décision ayant en tout état de cause été prise par la partie défenderesse.

**3.2.** En ce qui concerne les deux premières branches du second moyen, le Conseil observe que le requérant ne dénie pas au Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile la compétence de prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi précitée du 15 décembre 1980 dans la mesure où, dans le cadre de son moyen, elle énonce elle-même qu'en matière d'asile et d'immigration, l'article 17 de l'arrêté royal du 14 janvier 2009 a formellement attribué ces compétences à deux autorités, à savoir, d'une part, la Ministre en charge de la Politique d'asile et de migration – Madame MILQUET – et, d'autre part, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile – Monsieur WATHELET. Le Conseil observe qu'en réalité le requérant pointe, comme précisé plus haut, le fait qu'il n'y a pas de délégation écrite de compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers.

A cet égard, 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<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 15 décembre 1980.

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.

L'article 5 de l'arrêté royal du 20 septembre 2009 (en vigueur quand la décision attaquée a été prise et produisant ses effets à la date du 17 juillet 2009) modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2009 fixant certaines attributions ministérielles précise que l'article 17 de cet arrêté royal du 14 janvier 2009 est remplacé par ce qui suit :

*« Art. 17. La Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile et le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile exercent la tutelle sur l'Office des étrangers, le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides, et le Conseil du contentieux des étrangers. ».*

Il en résulte que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile et le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile ont reçu en la matière compétence égale.

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 précitée du 15 décembre 1980. 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 précitée du 15 décembre 1980, et ce, sans que la Ministre doive déléguer formellement ses compétences au Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint.

Le Ministre de la politique de migration et d'asile ayant délégué sa compétence aux agents de l'Office des Etrangers, par la voie de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, et le Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint lui étant assimilé, il n'y avait pas lieu de prévoir, en outre, une délégation de compétences dudit Secrétaire d'Etat. La délégation opérée en l'espèce repose bel et bien sur un écrit, à savoir l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 précité, qui n'est pas appliqué par analogie mais qui est applicable du fait de l'assimilation en droit, dans les limites précisées ci-dessus, entre un Ministre et un Secrétaire d'Etat.

Quant à la mise en cause de la compétence de l'attaché ayant signé la décision entreprise le Conseil entend souligner que le Moniteur belge a publié le 26 mars 2009 (deuxième édition. pp. 24.355 et suiv.) un arrêté ministériel du 18 mars 2009 (modifié ensuite par un arrêté ministériel du 17 juin 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, dont l'article 13, § 1<sup>er</sup>, règle la situation dénoncée par le requérant en termes de requête.

En effet, cette disposition prévoit qu'une délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent au minimum une fonction au titre d'attaché ou s'ils appartiennent à la classe A1, pour l'application, notamment, de l'article 54 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Il s'en déduit que l'attaché qui a signé la décision attaquée a bel et bien la qualité de délégué du Ministre et *a fortiori* du Secrétaire d'Etat qui exerce, en vertu de l'article 6 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009, certaines compétences initialement confiées au Ministre.

Partant, le deuxième moyen pris en ses deux premières branches n'est pas fondé.

**3.3.** En ce qui concerne la troisième branche du second moyen, s'agissant de la nature de la signature scannée qui figure sur la décision, 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).

A cet égard, quant à l'argument du requérant, développé dans le cadre du présent recours, selon lequel « [...] 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 [...] », le Conseil observe, d'une part, que le requérant ne précise nullement la base légale d'une telle affirmation et, d'autre part, que celle-ci n'est pas pertinente au regard de la définition de la signature électronique figurant dans 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, selon laquelle « [...] 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).

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, « La reconnaissance juridique de la signature électronique » (traduction libre du néerlandais), dans *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 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.

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 celui-ci est inopérant, dès lors que le requérant 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.

Plus précisément, 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 in specie*, 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 le requérant qui ne peut suffire à entraîner l'annulation de la décision attaquée.

En l'espèce, le Conseil en conclut que le requérant 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 dispositions, les formes et le principe visés au moyen auraient été méconnus.

**3.4.** Aucune des branches du moyen unique n'étant fondée, la requête doit être rejetée.

**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.

