

Arrêt

**n° 78 008 du 26 mars 2012
dans les affaires X et 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 et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

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

Vu les requêtes introduites le 29 décembre 2011, par X et X, qui déclarent être de nationalité kosovare, tendant à l'annulation des ordres de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexes 13^{quinquies}), pris le 29 novembre 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 les notes d'observations et le dossier administratif.

Vu les ordonnances du 26 janvier 2012 convoquant les parties à l'audience du 21 février 2012.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. VINOIS *loco* Me P. LYDAKIS, avocat, qui comparait pour les parties requérantes, et Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Jonction des causes n° X et X

Les décisions attaquées, prises le même jour et libellées de la même manière, font suite à la clôture des demandes d'asile introduites le même jour et pour les mêmes faits par les parties requérantes, qui sont mari et femme.

Les parties requérantes font valoir à leur encontre des arguments identiques en sorte que les deux recours qu'elles ont introduits de manière séparée sont connexes.

En conséquence, le Conseil joint les causes enrôlées sous les numéros X et X.

2. Faits pertinents de la cause

2.1. Les parties requérantes sont arrivées en Belgique le 20 mars 2011.

2.2. Le 22 mars 2011, elles ont introduit des demandes d'asile, lesquelles se sont clôturées négativement par les arrêts n° 67 686 et 67 687 du 30 septembre 2011 du Conseil de ceans, leur notifiés le 4 octobre 2011.

2.3. Par courrier daté du 25 mai 2011, les parties requérantes ont introduit une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9^{ter} de la Loi.

En date du 30 juin 2011, la partie défenderesse a pris à leur égard une décision déclarant irrecevable cette demande d'autorisation de séjour, leur notifiée le 27 juillet 2011.

2.4. Par courrier recommandé 19 août 2011, les parties requérantes ont introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9^{ter} de la Loi.

En date du 24 novembre 2011, la partie défenderesse a pris à leur égard une décision déclarant irrecevable cette nouvelle demande.

2.5. En date du 29 novembre 2011, la partie défenderesse a pris à leur égard des ordres de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexes 13^{quinquies}), leur notifiés le même jour.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées 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 04.10.2011

(1) L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1er , 1° 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 1er, 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. »

3. Exposé du moyen d'annulation

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation de l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CEDH) et du principe de l'indisponibilité des compétences.

Elles font valoir que les décisions entreprises font l'objet d'une délégation de pouvoir qui doit donc répondre à toutes les conditions déduites de l'indisponibilité des compétences. Elles rappellent à cet égard certaines conditions de la délégation de pouvoir et l'article 33 de la Constitution. Elles invoquent que cette délégation ne répond pas aux conditions de validité telles que définies notamment par la jurisprudence de la Cour de cassation.

Elles constatent également que les actes attaqués ne comportent tout au plus qu'une signature scannée qui ne présente pas « *les qualités d'une signature électronique classique* » et qui ne garantit dès lors nullement « *l'authenticité de l'identité du délégué de pouvoir ni de consentement et encore moins l'intégrité des informations contenues dans la décision puisqu'il est possible que la personne ait délivré cette signature scannée pour toute autre décision ou à toute autre fin et qu'un fonctionnaire non investi de la compétence requise ou même un quidam ait apposé cette signature préformatée.* » Or, elles soulèvent, d'une part, qu'il « *ne peut y avoir de délégation de compétence sans texte* » et, d'autre part, qu'une « *délégation de signature impose de signer personnellement avec sa propre signature, l'acte en question* ». Elles soutiennent, quant à ce, qu'il importe que l'identité réelle de l'auteur d'un acte ne laisse planer aucune ambiguïté afin de permettre le contrôle potentiel de l'autorité délégante. Elles se réfèrent à cet égard à un arrêt du Conseil d'Etat du 13 février 2009.

4. Discussion

4.1. Sur le moyen unique, le Conseil relève, à titre liminaire, que les parties requérantes invoquent la violation de l'article 5 de la CEDH. Le Conseil constate que les parties requérantes restent en défaut d'expliquer en quoi cette disposition aurait été violée par les décisions attaquées. Le Conseil entend rappeler que l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit ou le principe qui serait violé, mais également la manière dont celui-ci aurait été violé par l'acte attaqué. Partant, le Conseil estime que le moyen unique, en ce qu'il excipe d'une violation de l'article 5 de la CEDH, ne peut être considéré comme un moyen de droit. Il rappelle quant à ce le prescrit de l'article 39/69, § 1^{er}, 4^o de la Loi. Il en résulte que le moyen ainsi pris est irrecevable.

4.2. Sur le reste du moyen unique, s'agissant de l'incompétence de l'auteur des actes attaqués, soulevée par les parties requérantes, 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.

S'agissant de Monsieur M. Wathelet, au nom duquel ont été prises les décisions attaquées, 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 relève également que l'article 5 de l'Arrêté royal du 20 septembre 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 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^o les arrêtés royaux portant présentation d'un projet de loi aux Chambres législatives ou d'un projet de décret au Conseil culturel;

2^o la sanction et la promulgation des lois et des décrets;

3^o les arrêtés royaux réglementaires;

4^o 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.

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, 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, de sorte que cette articulation du moyen n'est pas relevante.

4.3. Quant aux signatures figurant sur les décisions attaquées, le Conseil estime que celles-ci doivent être considérées comme des signatures électroniques (simples). Il s'agit en effet de signatures qui sont apposées, par voie électronique, sur un document qui est lui-même généré de manière électronique.

A cet égard, le Conseil souligne 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. (...)* » (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), le Conseil observe qu'en l'espèce, le signataire de la décision peut clairement être identifié, le nom de cet attaché figurant en dessous 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. Enfin, la décision attaquée a été notifiée au requérant sur un support papier.

S'agissant de l'argument développé par les parties requérantes, selon lequel « *rien ne garantit en l'espèce l'authenticité de l'identité du délégué de pouvoir ni de consentement et encore moins l'intégrité des informations contenues dans la décision puisqu'il est possible que la personne ait délivré cette signature scannée pour une toute autre décision ou à toute autre fin et qu'un fonctionnaire non investi de la compétence requise ou même un quidam ait apposé cette signature préformatée* », le Conseil constate que celui-ci est inopérant, dès lors que les parties requérantes ne précisent pas les raisons de mettre en cause ou de douter de l'identité de l'auteur des actes attaqués, d'autant plus 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 incompétente pour prendre la décision ou qu'une telle personne ait copié et reproduit la signature scannée d'un fonctionnaire compétent sur une décision établie par elle, nécessitait un commencement de preuve, *quod non* en l'espèce, aucun élément du dossier administratif n'indiquant par ailleurs de tels agissements. Il s'agit donc d'une pure supposition des parties requérantes, qui ne peut suffire à entraîner l'annulation des décisions attaquées.

Au surplus, s'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 190.421 du 13 février 2009 invoqué en termes de requête, le Conseil remarque que les parties requérantes restent en défaut d'exposer en quoi cette jurisprudence rendue dans un cas spécifique – en l'occurrence, la notification d'un ordre de quitter le territoire, dépourvu de toute signature et ne mentionnant pas du tout l'identité de son auteur – serait applicable en l'espèce.

4.4. En conclusion, le Conseil considère que les parties requérantes restent en défaut de démontrer que les décisions attaquées ont été prises par une autre personne que celle dont le nom et la qualité figurent sur ces décisions et que celle-ci n'est pas habilitée à prendre ces décisions en tant que délégué de la partie défenderesse et, partant, de démontrer que le principe visé au moyen aurait été méconnu.

4.5. Partant, le moyen unique pris n'est pas fondé.

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 vingt-six mars deux mille douze par :

Mme M.-L. YA MUTWALE ,

Président f. f., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

M.-L. YA MUTWALE MITONGA