

Arrêt

n°78 390 du 29 mars 2012
dans 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 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 la requête introduite le 5 décembre 2011, par x, qui déclare être de nationalité turque, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire prise le 3 novembre 2011 et notifiée le 7 novembre 2011* » (en réalité, une « annexe 13 quinquies »).

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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 20 janvier 2012 convoquant les parties à l'audience du 9 février 2012.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. FLACHET loco Me R. LECOMTE, 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.

La partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 5 décembre 2010.

Le 6 décembre 2010, elle a introduit une demande d'asile.

Le 25 mars 2011, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus du statut de réfugié et de la protection subsidiaire à l'encontre de la partie requérante.

Le 29 septembre 2011, un arrêt n° 67.520 a été rendu par le Conseil de céans qui confirme cette décision.

Le 3 novembre 2011, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la partie requérante un ordre de quitter le territoire (annexe 13 *quinquies*).

Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

«

MOTIF DE LA DECISION :

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, l 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, qualifié d'ordre public, « *de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 33, 35 alinéa 1^{er}, 104, 105, 108 et 159 de la Constitution, de la violation des articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2 ; 7 alinéa 1^{er} et 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la violation des articles 1^{er} et 22 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'excès et du détournement de pouvoir, du principe de l'indisponibilité des compétences* ».

2.1.1. Dans une première branche, elle fait valoir que la décision attaquée fait l'objet d'une délégation de pouvoir « *puisque le formulaire qui la contient comporte la mention de signature libellée comme suit « Le délégué du Secrétaire à la Politique de Migration et d'Asile* » ».

Elle relève également que « *la signature de l'acte administratif est une signature scannée, - de surcroît à peine lisible* » et que « *rien ne garantit en l'espèce l'authenticité de l'identité du délégué de pouvoir, ni son consentement, et encore moins l'intégrité des informations contenues dans la décision puisqu'il est possible que Monsieur [P.V.] 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* ». Elle soutient à cet égard qu'une délégation de signature « *impose de signer personnellement, avec sa propre signature, l'acte en question* » et que « *le document ne comporte pas le sceau du Ministère* ».

Elle conclut qu'en l'espèce l'acte attaqué « *ne comportant aucune garantie d'authenticité et la signature faisant défaut* », rien ne permet au Conseil de vérifier la compétence de son auteur et l'acte est nul.

2.1.2. Dans une deuxième branche, elle soutient qu'il découle des articles 33, 35, al 1^{er}, 104 et 105 de la Constitution, de l'article 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que des articles 1 et 4 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009, qu'un grand nombre d'attributions est réservé au seul Ministre, qu'il appartient à ce dernier, et à lui seul, de déléguer le cas échéant les compétences qui lui sont directement attribuées et que ces délégations doivent être opposables et respecter la forme prescrite par l'article 82 de la loi du 15 décembre 1980. Dès lors, il apparaît que le Roi ne peut conférer à un Secrétaire d'Etat des compétences dont il ne dispose pas lui-même. Partant, la partie requérante considère que la compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile doit être exclue en l'espèce, ce dernier ne bénéficiant pas de la délégation requise.

2.2. La partie requérante prend un deuxième moyen « *de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 1 à 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration* ».

Elle fait valoir qu'elle a introduit un recours en cassation administrative à l'encontre de l'arrêt du 29 septembre 2011 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans le cadre de sa demande d'asile et reproche à la partie défenderesse d'avoir pris à son égard un ordre de quitter le territoire avant que sa procédure d'asile ne soit arrivée à son terme.

2.3. La partie requérante prend un troisième moyen « *de la violation de l'article 1^{er} et l'article 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, du principe de non refoulement, des articles 48/2 jusqu'à 48/5, 52 §2, et 52bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'obligation de motivation générale, des principes de bonne administration et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs* ».

Elle invoque une crainte de persécution à l'égard des autorités turques en raison de ses liens avec le PKK et de son appartenance à la communauté kurde. Elle argue que le Conseil du contentieux des étrangers lorsqu'il a statué sur sa demande d'asile aurait dû tenir compte de la lettre produite par la partie requérante et admise comme élément nouveau « *et dire, au moins, en quoi cette lettre n'avait pas d'incidence sur le contenu de la décision attaquée, ce qui n'est même pas déclaré* ».

3. Discussion.

3.1.1. Sur le premier moyen, en sa première branche relative à 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, 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 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 partie requérante sur un support papier.

S'agissant de l'argument développé par la partie requérante, selon lequel « *rien ne garantit en l'espèce l'authenticité de l'identité du délégué de pouvoir, ni son consentement, et encore moins l'intégrité des informations contenues dans la décision puisqu'il est possible que Monsieur [P.V.] 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 la partie requérante ne précise pas les raisons de mettre en cause ou de douter de l'identité de l'auteur de l'acte attaqué, 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 (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.

Quant à sa remarque, selon laquelle « *le document ne comporte pas le sceau du Ministère, entachant encore sa crédibilité* », force est de constater que la partie requérante ne saurait être suivie dès lors qu'elle n'indique pas la disposition légale ou le principe de droit qui exigerait le respect d'une telle formalité.

3.1.2. S'agissant de la deuxième branche du premier moyen relative à l'incompétence de l'auteur de l'acte, le Conseil observe tout d'abord que l'acte attaqué a été pris par un agent de l'Office des Étrangers qui se présente comme étant « *le délégué du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile* ».

Le Conseil rappelle ensuite 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 1er de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981, et de l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980. La partie requérante ne semble pas contester une telle interprétation, dans la mesure où elle énonce elle-même « *Qu'à supposer qu'une lecture conciliante soit apportée aux termes « politique de migration et d'asile », alors Mme. Joëlle Milquet serait effectivement investie des compétences visées à l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980 et à l'article 1er de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité* ».

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 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 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.

3.1.3. En conclusion, le Conseil considère 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 que celle-ci n'est pas habilitée à prendre cette décision en tant que délégué de la partie défenderesse et, partant, de démontrer que les dispositions, les formes et le principe visés au moyen auraient été méconnus.

Le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

3.2. Sur le deuxième moyen relatif au recours en cassation administrative que la partie requérante indique avoir introduit, le Conseil observe que l'acte attaqué est pris en exécution de l'article 75, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui fixe les modalités d'exécution de l'article 52/3, § 1er, nouveau, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel « Lorsque le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides refuse de reconnaître le statut de réfugié ou d'octroyer le statut de protection subsidiaire à l'étranger et que celui-ci séjourne de manière irrégulière dans le Royaume, le ministre ou son délégué décide sans délai que l'étranger tombe dans les cas visés à l'article 7, alinéa 1er, 1° à 11° ou à l'article 27, § 1er, alinéa 1er et § 3. (...)». Cette disposition permet par conséquent la délivrance d'un ordre de quitter le territoire à un demandeur d'asile qui s'est vu notifier une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié et de refus d'octroi du statut de protection subsidiaire prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

En l'occurrence, le Conseil observe que la décision attaquée est motivée, d'une part, par le fait que le Conseil de céans a rendu un arrêt refusant de reconnaître la qualité de réfugié et d'octroyer le statut de protection subsidiaire à la partie requérante, et, d'autre part, que celle-ci se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, éléments confirmés à la lecture du dossier administratif. L'arrêt n° 67.520 du 29 septembre 2011 du Conseil, notifié le 4 octobre 2011 (date visée dans la décision attaquée) faisant suite à une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides aboutissant à la même conclusion, force est dès lors de constater que cette motivation est suffisante et que la partie défenderesse n'a pas violé les dispositions visées au deuxième moyen.

La circonstance que la partie requérante a introduit un recours en cassation à l'encontre de la décision querellée est sans incidence sur la motivation de la décision attaquée. A cet égard, le Conseil rappelle que le législateur n'a pas assorti d'un effet suspensif le recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat et estime que l'on ne saurait préjuger de l'issue de la procédure pendante devant le Conseil d'Etat et ce, que ce soit avant ou dans l'hypothèse d'une ordonnance d'admissibilité.

Au vu de ce qui précède, le deuxième moyen n'apparaît pas fondé.

3.3. Sur le troisième moyen, le Conseil ne peut que constater que la critique formulée l'est à l'égard non de la décision attaquée, qui ne consiste pas en une décision clôturant négativement la demande d'asile de la partie requérante, mais de l'arrêt n° 67.520 du 29 septembre 2011 du Conseil du contentieux des étrangers statuant sur sa demande d'asile et qui fait l'objet, selon la partie requérante, d'un recours en cassation administrative devant le Conseil d'Etat, seul compétent pour en connaître. Par ailleurs, la partie requérante ne peut se prévaloir de l'article 33 de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés dès lors qu'elle n'a pas été jusqu'à présent reconnue réfugiée.

Partant, le troisième moyen n'apparaît pas fondé.

4. Débats succincts

4.1. 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.

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

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-neuf mars deux mille douze par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX