

## Arrêt

**n° 65 222 du 29 juillet 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 III<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 6 avril 2011, par x, qui déclare être de nationalité ivoirienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de prise en considération d'une demande d'asile, prise le 16 mars 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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 31 mai 2011 convoquant les parties à l'audience du 23 juin 2011.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. JACOBS loco Me H. DOTREPPE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. BELKACEMI loco Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Le 14 août 2003, le requérant a introduit une demande d'asile auprès des autorités belges, qui a été clôturée par une décision confirmative de refus de séjour, prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, le 30 octobre 2003.

Le Conseil d'Etat a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision, par un arrêt n° 170.094 du 18 avril 2007.

1.2. Le 9 mars 2011, le requérant a introduit une seconde demande d'asile auprès des autorités belges, qui a fait l'objet d'une décision de refus de prise en considération, le 16 mars 2011, notifiée au requérant le même jour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

*« Considérant que l'intéressé a introduit une première demande d'asile le 14 août 2003 laquelle a été clôturée par une décision confirmative de refus de séjour prise par le CGRA et notifiée le 4 novembre 2003;*

*Considérant que l'intéressé n'a jamais quitté le territoire depuis l'introduction de sa première demande;*

*Considérant que le 9 mars 2011, l'intéressé a souhaité introduire une nouvelle demande d'asile à l'appui de laquelle l'intéressé n'a communiqué aucun élément matériel mais a fait toutefois état du décès de son frère en 2005. Événement que le candidat [sic] déclare avoir appris en 2006. Excepté cela l'intéressé déclare ne plus avoir de contact avec le pays. Il déclare par ailleurs n'être au courant de rien à propos de l'évolution de sa situation;*

*Considérant que les seules allégations du requérant ne peuvent être considérées comme des éléments nouveaux (cf. arrêt 20.919 du 19 décembre 2008);*

*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, sur base des éléments apportés 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 du moyen d'annulation.**

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 7, 8bis, 40, 40bis, 41 à 42bis, 43 et 46 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 du 15 décembre 1980), des articles 4 à 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, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de bonne administration et du contradictoire, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1. Dans une première branche, elle soutient que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, visé dans la décision attaquée, prévoit que la décision appartient exclusivement au Ministre ou à son délégué et ne prévoit pas de compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, tandis que l'arrêté ministériel de délégation précité ne prévoit aucune délégation pour le Secrétaire d'Etat susvisé, et en déduit que celui-ci « n'était pas compétent ».

2.2.2. Dans une deuxième branche, elle soutient, d'une part, qu'aucun texte légal ou réglementaire ne permet à l'attaché qui a signé la décision attaquée d'agir au nom du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et, d'autre part, qu'aucun élément ne lui permet de vérifier que cette personne dispose bien de la qualité d'attaché et de membre du personnel de l'Office des étrangers. Elle en déduit que le signataire de la décision attaquée ne peut justifier d'aucune compétence pour prendre cette décision.

2.2.3. Dans une troisième branche, la partie requérante soutient « qu'il convient par ailleurs mais surabondamment, de pouvoir valablement identifier le signataire des décisions ; - Une signature se définit comme un signe manuscrit par lequel le signataire montre son identité à des tiers de manière habituelle.

- En l'espèce, 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 ;

- En l'espèce 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 ;

- 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.

Que doit être annulée une décision ne satisfaisant pas aux formes substantielles liées à la signature de la décision ; Que le Conseil d'Etat en a déjà décidé ainsi en ce sens, par l'Arrêt [sic] Rvs 8 mei 2009, nr. 193.106 [...] ».

La partie requérante ajoute encore « Que surabondamment, le sceau de l'autorité ayant pris la décision n'a pas été apposé en sorte que celle-ci n'est pas régulière en la forme ».

2.2.4. Dans une quatrième branche, faisant valoir « que la jurisprudence constante du Conseil [...] contraint l'administration à prendre en compte dans sa décision tous les éléments pertinents qui sont en sa possession au moment du traitement [...] » ainsi que la publication, le même jour que celui de la prise de la décision attaquée, d'un communiqué de la FIDH sur la situation en Côte d'Ivoire, elle soutient « Que la partie adverse devait donc prend [sic] en considération la dégradation de la situation en Côte d'Ivoire et les conséquences de celle-ci sur les populations civiles et donc sur la situation du requérant. [...] Que la partie adverse à des leurs [...] commis une erreur manifeste d'appréciation en ne prenant pas en compte cette situation pour l'examen des éléments nouveaux qui pourraient justifier la demande d'asile du requérant. [...] ».

### **3. Discussion.**

3.1. En l'espèce, sur le moyen unique, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil de céans, 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 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008).

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, 40bis, 41 à 42bis, 43 et 46 de la loi du 15 décembre 1980, les articles 4 à 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, ou le principe général de bonne administration et du contradictoire. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et de ce principe.

3.2. Sur le reste du moyen, en sa première branche, force est de constater que, contrairement à ce qu'allègue la partie requérante, la décision attaquée ne se réfère

nullement à l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980. Il en résulte que la première branche du moyen manque en fait.

3.3. Sur la deuxième branche du 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<sup>er</sup> de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

S'agissant de Monsieur M. Wathelet, au nom duquel a été 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 1<sup>er</sup>. 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.

Par ailleurs, le Conseil rappelle qu'il considère que 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).

En l'occurrence, le Conseil observe que la décision attaquée émane de la Direction générale de l'Office des étrangers du Service public fédéral Intérieur et est signée par un attaché. En termes de requête, la partie requérante indique elle-même que « le document constituant la décision a été remis à l'Office des étrangers en main de la partie requérante ». La partie requérante reste quant à elle en défaut d'indiquer quelle base légale et réglementaire ou quel principe général de droit aurait été violé du fait qu'« aucun élément communiqué au requérant ne permet de vérifier que M. [...] dispose bien de la qualité d'attaché et de membre du personnel de l'office des étrangers ». Son argumentation ne peut dès lors être considérée comme sérieuse.

3.4. Sur la troisième branche du moyen, le Conseil estime que la signature scannée figurant sur la décision 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 de la partie requérante, 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 la partie requérante 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, 2<sup>e</sup> séance de la 50<sup>e</sup> 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 sous 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 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.

Le Conseil conclut de ce qui précède 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 dispositions et principes visés au moyen auraient été méconnus.

Enfin, la partie requérante reste en défaut d'indiquer quelle base légale et réglementaire ou quel principe général de droit aurait été violé ou quelle forme prescrite à peine de nullité aurait été méconnue, du fait que « le sceau de l'autorité ayant pris la décision n'a pas été apposé ». Son argumentation ne peut dès lors être considérée comme sérieuse.

3.5. Enfin, sur la quatrième branche du moyen, il résulte de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 que le Ministre ou son délégué doit prendre une seconde demande

d'asile en considération lorsque le demandeur fournit de nouveaux éléments qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution au sens de la Convention de Genève, tel que définie à l'article 48/3 de la même loi, ou de sérieuses indications d'un risque réel d'atteintes graves tel que définies à l'article 48/4 de la même loi. Il a été souligné à cet égard que l'article 51/8 précité « attribue au Ministre ou à son délégué un pouvoir d'appréciation qui se limite à l'examen du caractère nouveau des éléments invoqués» (C.E., 8 février 2002, n°103.419). L'autorité administrative doit également, pour respecter son obligation de motivation formelle, indiquer dans la décision, les motifs pour lesquels elle considère que les éléments présentés dans le cadre de la nouvelle demande d'asile ne sont pas des éléments nouveaux au sens de la disposition précitée.

S'agissant de l'argumentation relative à la situation en Côte d'Ivoire, développée par la partie requérante en termes de requête, le Conseil observe qu'il ressort très clairement de l'article 51/8 de la loi du 15 décembre 1980 que c'est au demandeur d'asile qu'il appartient de fournir de nouveaux éléments qu'il existe, en ce qui le concerne, de sérieuses indications d'une crainte fondée de persécution ou d'un risque réel d'atteintes graves, et non au Ministre ou à son délégué de chercher lui-même ces éléments.

Pour le surplus, il y a lieu de constater qu'au vu du peu de renseignements fournis par le requérant au sujet de l'élément qu'il a fait valoir à l'appui de sa seconde demande d'asile, à savoir le décès de son frère en 2005, - qui se vérifie à la lecture du dossier administratif -, et de l'absence totale de preuve y afférente, la partie défenderesse a adéquatement motivé l'acte attaqué en estimant que les seules allégations du requérant ne pouvaient être considérées comme des éléments nouveaux.

Partant, la quatrième branche du moyen n'est pas fondée.

3.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

**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-neuf juillet deux mille onze, par :

Mme N. RENIERS, Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO, Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

N. RENIERS