

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 233.836 du 16 février 2016

A. 217.668/XI-20.908

En cause : **MUTEBA** Isabelle,
ayant élu domicile chez
Me M. GRINBERG, avocat,
rue de l'Aurore 10
1000 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Ph. SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE, SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

OBJET DE LA REQUÊTE

Par une requête unique du 26 novembre 2015, la requérante a sollicité l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du 28 septembre 2015 de maintien de la décision du 19 décembre 2014 mettant fin de plein droit à sa prise en charge par le service des Tutelles, prise par le délégué du ministre de la Justice.

PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a déposé le dossier administratif ainsi qu'une note d'observations.

Par une ordonnance n° 944 du 12 janvier 2016, le Conseil d'Etat a accordé à la requérante le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure en suspension.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a rédigé un rapport, sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 22 janvier 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 2 février 2016 à 10 heures 30.

M. le président de chambre f.f. Y. HOUYET a fait rapport.

Me A. DE BROUWER, loco Me M. GRINBERG, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Ph. SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse ont présenté leurs observations.

Mme l'auditeur L. LEJEUNE a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

LES FAITS

1. La requérante, de nationalité congolaise, serait arrivée en Belgique le 25 novembre 2014. Elle a introduit une demande d'asile le 26 novembre 2014 dans le cadre de laquelle elle a indiqué être née le 14 août 1998, ce qui a conduit à sa prise en charge immédiate par le service des Tutelles. Toutefois, dans une fiche « mineur étranger non accompagné » établie à son nom, l'Office des étrangers a émis un doute concernant son âge, en raison de son apparence physique, et a demandé qu'il soit procédé à un examen médical.

2. Se fondant sur les résultats de l'expertise médicale réalisée à l'hôpital Sint-Jan de Bruges le 10 décembre 2014, le service des Tutelles a pris, le 19 décembre 2014, une décision mettant fin de plein droit à la prise en charge de la requérante pour le motif qu'elle est âgée de plus de dix-huit ans.

3. Le 30 juin 2015, la requérante a présenté un extrait d'acte de naissance établi au nom de Isabelle MUTEBA née à Goma le 14 août 1998 et la copie de la composition de famille complétée le 10 janvier 2013 par Madame Jeanne MAZE MUTEBA, à la demande de l'autorité compétente pour l'examen de sa demande d'asile.

Après réexamen du dossier, la partie adverse a pris, le 3 août 2015, la décision de maintenir sa décision du 19 décembre 2014.

Cette décision a fait l'objet d'un recours enrôlé sous le numéro G/A. 216.759/XI-20.782. Par un arrêt n° 233.516 du 19 janvier 2016, le Conseil d'Etat a décidé que ce recours était devenu sans objet et qu'il n'y avait plus lieu de statuer.

4. Par un courrier du 24 septembre 2014, la partie adverse a fait savoir au Conseil d'Etat qu'elle s'est aperçue que certains des documents présentés par la requérante n'ont pas été pris en compte lors de l'adoption de la décision du 3 août 2015 et qu'un réexamen du dossier était par conséquent en cours.

Ce réexamen a conduit à l'adoption d'une nouvelle décision, datée du 28 septembre 2015, aux termes de laquelle « la décision prise le 19 décembre 2014 de mettre fin à la prise en charge de Madame Isabelle MUTEBA par le service des Tutelles est maintenue ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

LES MOYENS

Premier moyen

Les arguments des parties

La requérante soulève un premier moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 7, § 3, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, de l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 « Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002, du principe général de bonne administration, de sécurité juridique et de légitime confiance et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans une première branche, elle fait valoir que l'extrait d'acte de naissance qu'elle a produit en original établit son âge et qu'il découle de l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 précité que ce document officiel devait être pris en considération pour son identification par le service des Tutelles. Elle soutient qu'au regard notamment de l'article 29 du Code de droit international privé, « la partie adverse ne pouvait se limiter à constater le défaut de légalisation de l'acte de naissance pour l'écarter et, par conséquent, remettre en cause sa force probante dans la mesure où l'absence de légalisation n'implique pas nécessairement l'absence d'authenticité de l'acte et donc [...] sa force probante » mais qu'elle devait expliquer pourquoi les circonstances de l'espèce ne lui permettaient pas de lui accorder foi. Elle indique

également que la composition de famille qui a été produite n'est pas un acte étranger et n'est donc pas susceptible de légalisation.

Dans une deuxième branche, la requérante expose en substance que l'acte attaqué est motivé par référence à des résultats médicaux qui ne lui ont pas été communiqués et qui n'ont pas été joints à la décision, au mépris des règles qui gouvernent la motivation par référence des actes administratifs et qui en requièrent soit une notification simultanée à celle de l'acte, soit une reproduction dans l'acte lui-même.

Dans une troisième branche, la requérante conteste la fiabilité des tests osseux en affirmant que la multiplication des tests n'y change rien. Elle fait valoir que l'on peut se demander si un triple test a réellement été effectué et si chacun des tests a bien été réalisé par un expert en fonction de sa propre spécialisation, le nom du ou des médecins ayant pratiqué l'examen médical n'étant pas précisé dans la décision.

La partie adverse répond, au sujet de la première branche, qu'elle était obligée de faire procéder à un test médical compte tenu du doute émis par l'Office des étrangers au sujet de l'âge allégué par la requérante et qu'elle n'était pas tenue de faire prévaloir des documents non légalisés sur les résultats de l'expertise médicale. S'agissant des critiques portant sur la teneur du rapport médical, elle relève que ce rapport précise expressément à propos du test de la main et du poignet que lorsque l'épiphyse est fermée, le résultat de ce test n'est pas pris en compte pour la conclusion générale du test. Elle estime que cette conclusion s'explique raisonnablement au regard de l'ensemble des résultats mentionnés dans le rapport puisqu'elle correspond à la moyenne arithmétique des résultats des deux autres tests pratiqués (clavicules et dentition).

La partie adverse fait valoir, à propos de la deuxième branche, que selon une jurisprudence constante, la décision de mettre fin de plein droit à la prise en charge d'un étranger pour le motif qu'il a plus de dix-huit ans est adéquatement motivée par la reproduction de la conclusion du test médical réalisé. Elle ajoute que le rapport médical sur lequel elle s'est fondée est versé au dossier, ce qui permet au Conseil d'Etat de vérifier l'adéquation de la motivation de l'acte attaqué.

La partie adverse expose, concernant la troisième branche, que le test médical a consisté en un triple test réalisé par un médecin qui a pris soin de retenir des marges d'erreur afin de tenir compte des limites des tests pratiqués. Elle fait valoir que la loi n'exige pas qu'un médecin spécialisé différent intervienne pour chacun des tests effectués. Elle estime également que les trois tests réalisés sont des examens radiographiques et que le médecin qui les a pratiqués a pour spécialité la radiologie.

La décision du Conseil d'Etat

Lorsque la requérante s'est déclarée réfugiée, elle n'a présenté aucun document d'identité susceptible d'établir son âge et son apparence physique a conduit l'Office des étrangers à émettre un doute sur ce point et à demander que soit pratiqué le test médical prévu par la loi.

Aux termes de l'article 7, § 1^{er}, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, « lorsque le service des Tutelles ou les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement ont des doutes concernant l'âge de l'intéressé », « il est procédé immédiatement à un test médical par un médecin à la diligence dudit service afin de vérifier si cette personne est âgée ou non de moins de 18 ans ».

L'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 précité dispose qu'il est procédé à l'identification du mineur étranger « au moyen de ses documents officiels ou des renseignements obtenus auprès des postes consulaires ou diplomatiques du pays d'origine ou de transit, ou de tout autre renseignement ». Il en découle que si le service des Tutelles pouvait procéder à un réexamen du dossier compte tenu des documents ultérieurement produits par la requérante, rien ne l'obligeait à les faire prévaloir sur les résultats de l'examen médical réalisé six mois plus tôt.

En outre, la partie adverse a relevé à juste titre que l'extrait d'acte de naissance produit en original n'a pas été légalisé selon les formes requises par l'article 30 du Code de droit international privé. Ce document ne revêt en conséquence aucune force probante particulière. La partie adverse a ainsi pu considérer que son contenu restait sujet à caution et n'était pas de nature à remettre en cause la fiabilité des résultats du triple test médical.

Par ailleurs, comme l'indique la décision attaquée, aux termes de l'article 28 du même Code, « la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère dans un acte authentique peut être apportée par toutes voies de droit ». Il en découle que la partie adverse n'était pas tenue de considérer l'extrait d'acte de naissance établi au nom de Isabelle MUTEBA, née à Goma le 14 août 1998, comme plus fiable que les tests médicaux réalisés quelques six mois plus tôt. La partie adverse n'était a fortiori pas tenue d'accorder plus de foi aux déclarations faites par une tierce personne, Madame Jeanne MAZE MUTEBA, qu'aux résultats du test médical.

En tant que la partie requérante soutient que la décision attaquée est motivée par référence aux résultats du test médical alors que les documents relatifs à cet examen

ne lui ont pas été communiqués, il convient de relever que l'expertise médicale mentionnée par l'acte attaqué est versée au dossier administratif, ce qui permet au Conseil d'Etat de vérifier la légalité de l'acte attaqué devant lui.

En outre, aucune disposition légale ou réglementaire, ni aucun principe général de droit n'imposait à la partie adverse de joindre à sa décision de cessation de plein droit de la prise en charge par le service des Tutelles le rapport médical sur lequel elle se fonde, dès lors qu'elle en reproduit formellement les conclusions dans sa décision.

En ce qui concerne la fiabilité des tests médicaux effectués, pour lesquels la loi n'exige pas qu'un médecin spécialisé différent intervienne en fonction de la nature du test, le dossier administratif permet de constater que l'expert médical, médecin, a bien procédé à un triple test, combinant un examen orthopantomographique, un examen radiographique de la main et du poignet, et une radiographie des clavicules et que pour chacun d'eux, il a pris soin de retenir des marges d'erreur tant à la hausse qu'à la baisse, à tout le moins pour les deux tests entrant en ligne de compte, la loi elle-même garantissant la prise en considération des limites des tests médicaux au bénéfice de l'intéressé dès lors qu'elle prévoit qu'« en cas de doute quant au résultat du test médical, l'âge le plus bas est pris en considération ».

Par ailleurs, la requérante soutient à tort que deux des trois tests confirmeraient sa minorité. En effet, il ressort des explications figurant dans le rapport médical que le résultat du test de la main et du poignet, soit 17 ans au moins, n'est pas pris en compte pour la conclusion générale du test lorsque, comme en l'espèce, les épiphyses sont fermées.

La conclusion générale de l'expertise ne laisse apparaître aucun doute, au sens de l'article 7, § 3, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, précitée, dans le chef du médecin qui y a procédé, quant au fait que la requérante est âgée de plus de 18 ans.

Contrairement aux allégations de la requérante, la conclusion générale de l'expertise, – étant que l'âge de la requérante peut être évalué à 20,43 ans avec une déviation standard de 1,8 an –, s'explique raisonnablement au regard de l'ensemble des résultats et explications figurant dans le rapport étant donné qu'elle correspond à la moyenne arithmétique des résultats des tests de la dentition (20,86 ans avec une marge d'erreur de 1,5 an) et des clavicules (20 ans avec une marge d'erreur de 2,1 ans, soit 17 ans et 10,5 mois au moins).

Il s'ensuit que la partie adverse a raisonnablement pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ni violer l'article 7 susvisé, se fonder sur la conclusion générale de l'expertise médicale précitée pour constater que la requérante, contrairement à ce qu'elle affirme, est âgée de plus de dix-huit ans.

Le premier moyen ne peut être tenu pour sérieux en aucune de ses branches.

Second moyen

Les arguments des parties

La requérante soulève un second moyen pris de la violation des articles 3, 8 et 20 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant et de l'article 24.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Elle fait grief à la décision attaquée de ne pas tenir compte de son intérêt supérieur en la déclarant majeure et de ne pas lui permettre « de préserver son identité et de jouir des mesures de protection accordées aux mineurs non accompagnés par la loi », alors spécialement que la Cour constitutionnelle a reconnu un effet direct aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, et qu'en tout état de cause, la notion d'intérêt supérieur de l'enfant est reprise dans l'article 24.2 de la Charte précitée.

La partie adverse répond que les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant qui sont visées par le moyen n'ont pas d'effet direct. Elle fait également valoir que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ne s'adresse aux Etats membres que lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union et elle considère que la requérante ne démontre pas que tel est le cas en l'espèce. Elle estime que, dans la mesure où elle a régulièrement pu considérer que la requérante est âgée de plus de dix-huit ans, cette dernière ne peut revendiquer l'application des dispositions visées par le moyen, celles-ci ne lui étant pas applicables.

La décision du Conseil d'Etat

Les articles 3, 8 et 20 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 25 novembre 1991, ne sont pas susceptibles d'effet direct. Ces dispositions ne créent en effet d'obligations qu'à charge des Etats parties et n'ont pas l'aptitude à conférer par elles-mêmes des droits aux particuliers, dont ceux-ci pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire ne soit nécessaire à cette fin.

Contrairement à ce que soutient la requérante, la Cour constitutionnelle n'a pas reconnu un effet direct à cette Convention dans son arrêt n°106/2003 du 22 juillet 2003. La Cour s'est limitée à relever, en réponse à l'exception soulevée par le Conseil des Ministres selon laquelle la Convention relative aux droits de l'enfant n'a pas d'effet direct, qu'elle n'est pas appelée à examiner si cette Convention a un effet direct mais seulement à déterminer si la norme législative contestée a violé les articles 10 et 11 de la Constitution en méconnaissant de manière discriminatoire les engagements internationaux de la Belgique.

Enfin, la requérante ne peut revendiquer la qualité d'« enfant » au sens de la Convention relative aux droits de l'enfant, ni donc l'application de cette Convention. En effet l'article 1^{er} de celle-ci prévoit que : « Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». Or, il résulte de l'examen du premier moyen que la partie adverse a pu décider légalement que la requérante est âgée de plus de dix-huit ans. Il s'en déduit que la requérante n'est pas un enfant au sens de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Enfin, aux termes de l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les dispositions de celle-ci ne s'adressent aux États membres que « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union », ce que la requérante ne soutient ni n'établit être le cas en l'espèce.

Le second moyen ne peut être tenu pour sérieux,

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre
siégeant en référé, le seize février deux mille seize par :

M.	Y. HOUYET,	président de chambre f.f.,
M.	X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

X. DUPONT

Y. HOUYET