

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARRÊT

n° 234.579 du 28 avril 2016

A. 218.025/XI-20.961

En cause : **LY N'Deye Seynabou**,
ayant élu domicile chez
Me V. SEDZIEJEWSKI, 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.

LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

I. OBJET DE LA REQUÊTE

1. Par une requête du 4 janvier 2016, N'Deye Seynabou LY demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du 27 novembre 2015 de maintien de la décision du 28 juillet 2015 mettant fin de plein droit à sa prise en charge par le service des Tutelles, prise par le délégué du ministre de la Justice.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. Une ordonnance n° 970 du 14 janvier 2016 a accordé à la partie requérante le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure de suspension.

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

M. B. CUVELIER, premier auditeur chef de section, 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'État. Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 3 mars 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 24 mars 2016 à 10 heures.

Mme le conseiller d'État C. DEBROUX, président de chambre f.f., a fait rapport.

Me S. AVALOS DE VIRON, loco Me V. SEDZIEJEWSKI, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me L. LECOMTE, loco Me Ph. SCHAFFNER, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur chef de section B. CUVELIER a été entendu en son avis conforme au dispositif.

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

III. LES FAITS

3. La requérante serait arrivée en Belgique le 13 juillet 2015 et elle s'est déclarée réfugiée le même jour. À cette occasion elle a déclaré être née le 23 juin 1998, de sorte que le même jour, le service des Tutelles a déclaré la prendre en charge en qualité de « mineur étranger non accompagné ».

Dans la fiche « mineur étranger non accompagné » établie au nom de la requérante, l'Office des étrangers a émis un doute concernant son âge sur la base de l'« apparence physique et défaut de documents d'identité » et a demandé qu'il soit procédé à un examen médical. Cet examen a été réalisé le 16 juillet 2015, en présence d'un membre du service des Tutelles, à l'hôpital universitaire d'Anvers (UZA), afin d'évaluer l'âge de la requérante. Le rapport définitif établi par le Dr J.L. GIELEN a conclu que la requérante était âgée de plus de dix-huit ans et que son âge pouvait être évalué à 29 ans ou plus avec un écart-type de deux ans et demi.

Le 28 juillet 2015, se fondant sur cette expertise, la partie adverse a décidé que la requérante, âgée de plus de dix-huit ans, ne remplissait pas les conditions pour bénéficier de la désignation d'un tuteur et que sa prise en charge par le service des Tutelles cesserait de plein droit à la date de la notification de la décision.

4. Le 6 octobre 2015, la requérante a transmis l'original légalisé d'un extrait du registre des actes de naissance de la République du Sénégal, en vue de corroborer ses dires quant à sa date de naissance. Après réexamen sur cette base, la partie adverse a néanmoins pris, le 27 novembre 2017 (*lire certainement* : 2015), une nouvelle

décision maintenant la décision précitée. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé de la manière suivante :

« [...]

Considérant la décision de détermination de l'âge du service des Tutelles du 28 juillet 2015 mettant fin à la prise en charge de l'intéressée par le service des Tutelles;

Considérant qu'en date du 6 octobre 2015, l'intéressée a remis au service des Tutelles l'original d'un extrait du registre des actes de naissance légalisé, établi au nom de N'Deye Seynabou Ly, née à Dakar le 23 juin 1998 délivré le 26 août 2015 légalisé par l'Officier de l'État civil et légalisé le 31 août 2015 par le consul de Belgique à Dakar;

Considérant que les divergences entre l'examen médical et les documents pris en considération par l'administration pour établir l'âge doivent se situer dans une marge raisonnable;

Considérant que comme l'indique le test médical, l'intéressée est âgé[e] de 26 ans et 5 mois à la date du 16 juillet 2015;

Considérant que selon l'acte de naissance, l'intéressé[e] est âgé[e] de 17 ans et 1 mois à la date du 16 juillet 2015;

Considérant que dans le cas d'espèce la différence est de plus de deux ans ce qui constitue dès lors un écart qui dépasse le raisonnable;

[...] ».

IV. RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE DE SUSPENSION

5. D'office, quant à la recevabilité de la demande de suspension, il y a lieu de constater que, postérieurement à la notification de la première décision susvisée du 28 juillet 2015 mettant fin à la prise en charge de la requérante par le service des Tutelles, la partie adverse a réexaminé celle-ci à la lumière d'un élément nouveau, communiqué par la requérante aux fins de l'inciter à prendre une décision nouvelle en sens contraire.

Il ressort des termes de la nouvelle décision du 27 novembre 2015, attaquée dans le cadre du présent recours, qu'après ce réexamen, la partie adverse a entendu substituer cette seconde décision à la décision initiale, de sorte que celle-ci, fût-elle entretemps devenue définitive à défaut de recours, doit être considérée comme ayant disparu de l'ordonnancement juridique. En effet, il ressort clairement de l'acte attaqué que la partie adverse n'excluait pas de reconsidérer sa décision initiale si l'écart entre l'âge évalué au terme de l'examen médical et celui renseigné par le document produit par la requérante était resté « dans une marge raisonnable ». De la seule circonstance que le dispositif de l'acte attaqué indique maintenir la première

décision, il ne peut être déduit que les effets de celle-ci persisteraient, à défaut de recours introduit dans le délai prescrit.

Il résulte de ce qui précède que la requérante a un intérêt à obtenir la suspension de l'exécution de l'acte attaqué. La demande est recevable.

V. EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DE LA DEMANDE

6. Au regard de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible de justifier *prima facie* l'annulation de cette décision.

V.1. Premier moyen

Thèse de la partie requérante

7. La requérante prend un premier moyen 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 du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme 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, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe général de bonne administration, de sécurité juridique et de légitime confiance.

8. Dans une première branche, elle rappelle la nature du document déposé pour établir son âge, à savoir un document officiel, légalisé et attestant de son identité, et soutient en substance qu'il découle notamment de l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 précité qu'en présence de documents officiels, *quod est*, la partie adverse doit les prendre en considération et les faire prévaloir sur les résultats du test médical de détermination d'âge. Elle fait valoir qu'au regard notamment des articles 28 et 30 du Code de droit international privé, la partie adverse ne pouvait refuser d'accorder une force probante au document d'identité déposé. Elle soutient par ailleurs qu'il ne ressort pas du dossier que la partie adverse se serait basée sur des éléments objectifs et vérifiables pour prétendre qu'une différence de plus de deux ans entre l'âge découlant de l'acte de naissance et celui auquel conclut le test médical est déraisonnable.

9. Dans une deuxième branche, elle rappelle que, selon l'examen dentaire, elle serait âgée de 22,4 ans avec un écart-type de 1,9 ans, selon celui de la clavicule, elle serait âgée de 29 ans avec un écart-type de 2,5 ans, et selon celui de la main et du poignet, elle serait âgée de 17 ans avec un écart-type de 1,5 ans. Elle fait en substance grief à l'acte attaqué d'être motivé par référence au rapport médical qui fait donc partie intégrante de la décision, qui n'explique cependant pas pourquoi seul le résultat du test osseux sur la clavicule a été retenu pour la détermination de son âge. Elle en déduit que la motivation de la décision attaquée est totalement inadéquate.

10. Dans une troisième branche, elle expose en substance que l'acte attaqué est motivé par référence à des tests et rapport médicaux, qui ne lui ont pas été communiqués et 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.

11. Dans une quatrième branche, la requérante conteste la fiabilité des tests osseux en affirmant que la multiplication des tests n'y change rien. Elle détaille les raisons pour lesquelles on peut douter du caractère fiable de chacun des trois tests auxquels elle a été soumise. 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.

Décision du Conseil d'État

12. Il importe de relever que lorsque la requérante s'est déclarée réfugiée, elle n'a présenté aucun document d'identité susceptible d'établir son âge et que son apparence physique a conduit l'Office des étrangers à émettre un doute sur son âge et par suite 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 », *quod est* en l'espèce, « 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 du document ultérieurement produit par la requérante, rien ne l'obligeait à le faire prévaloir sur les résultats de l'examen médical déjà réalisé, d'autant que, fût-il produit en original et légalisé, ce document, dépourvu de toute photo d'identité, n'atteste donc pas nécessairement de l'identité, ni, partant, de l'état civil, de celle qui s'en prévaut.

En outre, la partie adverse relève à bon droit, d'une part, qu'aux termes de l'article 30 du Code de droit international privé, la légalisation de l'acte ne porte pas sur son contenu mais « n'atteste que la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont l'acte est revêtu », et, d'autre part, que la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère dans un acte authentique « peut être apportée par toutes voies de droit », aux termes de l'article 28 du même Code. En conséquence, la partie adverse n'était pas tenue de considérer le document produit comme plus fiable que les tests médicaux réalisés.

13. Contrairement à ce que la requérante soutient en termes de requête, l'acte attaqué n'est nullement motivé « par référence » à un document qui ne lui aurait été communiqué ni antérieurement à la prise de décision ni concomitamment. La décision attaquée contient une motivation propre, détaillant les raisons pour lesquelles, malgré le document produit, la partie adverse maintient les conclusions de la première décision du 28 juillet 2015, et reproduisant formellement la conclusion du test médical qui indique que l'intéressée est « âgée de plus de 18 ans », ce qui suffit à justifier une décision de cessation de plein droit de la prise en charge par le service des Tutelles. Rien n'imposait à la partie adverse de joindre à sa décision le rapport médical sur lequel elle se fonde.

14. 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, contrairement à ce qu'allègue la requérante, 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 gauches et une radiographie des deux 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. Il arrive à la conclusion générale « avec une certitude scientifique raisonnable » que la requérante est âgée de plus de 18 ans, et que 29 ans ou plus, avec un écart-type de 2 ans et demi, est une bonne estimation.

15. Les motifs de la décision attaquée permettent de comprendre aisément que la partie adverse a jugé trop important l'écart « de plus de deux ans » – en l'occurrence, de plus de neuf ans – entre l'âge préconisé par le document produit par la requérante et celui résultant des tests médicaux, pour avoir des doutes quant au bien-fondé des conclusions de ces tests. Par ailleurs, elle a raisonnablement pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, maintenir sa décision en se fondant sur la conclusion générale de l'expertise, qui ne laisse apparaître aucun doute, au sens de l'article 7, § 3, du chapitre 6 du Titre XIII de la loi-programme du 24 décembre 2002 – qui imposerait alors de prendre en considération l'âge le plus bas –, dans le chef du médecin qui y a procédé, quant au fait que la requérante est âgée de plus de dix-huit ans.

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

V.2. Second moyen

Thèse de la partie requérante

16. La requérante prend un second moyen 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.

Décision du Conseil d'État

17. 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 États 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.

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 ». La requérante ne soutient pas ni n'établit que tel serait le cas.

En tout état de cause, 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.

Le second moyen ne peut être tenu pour sérieux.

18. Une des conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie une demande de suspension, n'est pas remplie. La demande de suspension doit, en conséquence, être rejetée,

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 vingt-huit avril deux mille seize par :

Mme C. DEBROUX,	président de chambre,
Mme D. DÉOM,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'État,
M. X. DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

X. DUPONT

C. DEBROUX