

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE
A R R Ê T

n° 256.880 du 21 juin 2023

A. 236.532/XI-24.005

En cause : **NDIAYE** Moustapha,
 ayant élu domicile chez
 M^{es} Dominique ANDRIEN et
 Joséphine PAQUOT, avocats,
 mont Saint-Martin 22
 4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
 le Ministre de la Justice,
 ayant élu domicile chez
 M^e Philippe SCHAFFNER, avocat,
 avenue Brugmann 451
 1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 1^{er} juin 2022, la partie requérante demande la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision prise le 11 mai 2022 par le SPF Justice en application de la loi programme du 24 décembre 2002, reçue le 16 mai 2022 », ainsi que l'annulation de cette décision.

Par la même requête, il demande au Conseil d'Etat, au titre de mesures provisoires, « de condamner le défendeur à lui désigner un tuteur jusqu'à l'issue de la procédure au fond, endéans les 48 heures du prononcé de l'arrêt à intervenir, sous peine d'une astreinte de 250 € par jour de retard et par infraction ».

II. Procédure

Un arrêt n° 253.957 du 10 juin 2022 a rejeté la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence de l'exécution de l'acte attaqué et la demande de mesures provisoires, et a réservé les dépens. Il a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 du règlement général de procédure.

Par une ordonnance du 30 mai 2023, les parties ont été convoquées à l'audience du 19 juin 2023 et le rapport leur a été notifié.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Dominique Andrien, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène Debaty *loco* M^e Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

Il est renvoyé à l'exposé des faits contenus dans l'arrêt n° 253.957 du 10 juin 2022.

IV. Note d'audience

IV.1. Thèse de la partie adverse

La partie adverse demande l'écartement de la « note de plaidoirie en réplique au rapport » de la partie requérante qui n'est pas prévue par le règlement de procédure.

IV.2. Appréciation

Une note d'audience, telle que celle déposée par la partie requérante, n'est pas prévue par le règlement de procédure et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers l'autre partie et le Conseil d'État et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif. En outre, si le requérant développe dans cette note ou dans sa plaidoirie à l'audience des arguments qu'il n'a pas exposés dans ses écrits de procédure alors qu'il aurait pu le faire, il n'en est pas tenu compte par le Conseil d'État.

V. Débats succincts

L'auditeur rapporteur a examiné le présent recours dans le cadre de la procédure en débats succincts étant d'avis que le moyen n'est pas fondé.

VI. Moyen unique

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 8 CEDH, 7, 18 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, 11 et 25 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale ("Directive procédure") , 3 et 8 de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant de 1989, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du devoir de minutie et du principe de proportionnalité ».

Elle explique que la décision attaquée affecte sa vie privée en ce qu'elle met en cause un élément essentiel de son identité, à savoir son âge et qu'elle affecte également sa vie familiale en ce qu'elle rend impossible tout regroupement familial avec ses parents une fois qu'elle sera reconnue réfugiée. Après un rappel de diverses dispositions et principes, elle expose qu'en ce qui concerne les considérations de droit, la décision attaquée « évoque diverses dispositions légales, dont [elle] peine à comprendre l'adéquation entre le document [...] présenté et les conséquences qu'en tire le défendeur », qu'« aucune de ces dispositions n'autorise le défendeur à refuser de reconsidérer [son] âge [...], malgré l'avis positif que le défendeur a recueilli au sujet de son acte de naissance, au motif que la différence dépasse "le raisonnable" et

est "trop grande" avec le résultat des tests médicaux », qu' « aucune de ces dispositions ne définit "le raisonnable", ni *a fortiori*, ne définit la marge de différence admissible et encore moins les critères objectifs permettant de la fixer », que « si l'article 28.2 du Codip autorise la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère par toutes voies de droit, encore faut-il que cette voie de droit soit suffisamment claire et prévisible, conformément à l'article 8.2 CEDH, ce qui n'apparaît pas à la lecture de l'acte attaqué » et ce « alors que l'intérêt supérieur de l'enfant constitue une préoccupation primordiale, que son identité doit être préservée et que le principe de proportionnalité doit être respecté ».

S'agissant des considérations de fait, elle indique que « rien n'est dit dans la décision attaquée sur les raisons pour lesquelles il est accordé plus d'importance au test médical plutôt qu'au certificat de naissance, alors même que sa régularité est reconnue par le défendeur », que « le document produit ne constitue pas un acte de naissance établi sur base d'un jugement supplétif sollicité postérieurement à la naissance, mais bien l'extrait des registres des actes de naissance reproduisant la déclaration de la naissance effectuée par les parents juste après sa naissance », que « le défendeur affirme avoir sollicité un avis, qui s'est avéré positif » et que « le défendeur n'expose pas pourquoi il s'en écarte malgré tout ». Elle fait également valoir que la décision attaquée ne tient pas compte de son intérêt supérieur alors qu'elle « se prétend mineur et en atteste par un document officiel dont l'authenticité est reconnue par le défendeur ». Elle soutient que « la contestation portant précisément sur la minorité, le défendeur ne peut se dispenser de tenir compte de cet intérêt en raison de sa conclusion sur ce sujet, ce que confirme l'article 25.6 de la directive ». Elle note que la décision attaquée « met bien en œuvre la directive, de sorte que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération, ce que ne révèle pas la décision ».

Dans son mémoire en réplique, la partie requérante explique que « le champ d'application du Titre XIII, Chapitre VI de la loi-programme vise [...] bien la situation d'un mineur qui a introduit une demande de protection internationale », ce qui, selon elle est confirmé par les travaux préparatoires de cette loi. Elle expose que « la loi-programme, qui fonde la décision querellée, concerne [...] tant la situation d'une personne en demande de protection internationale qu'une personne arrivée de manière irrégulière », qu'en l'espèce, elle a introduit une demande de protection internationale dès son arrivée en Belgique, « raison pour laquelle son dossier a été transmis par la suite au Service des tutelles » et que la décision attaquée « s'inscrit dans le cadre de sa demande de protection internationale ». Elle estime que « la loi-programme étant antérieure à la directive procédure, elle ne peut logiquement pas l'avoir transposée lors de son adoption » et que « l'État belge considère que la loi-

programme constitue une transposition anticipée de la directive procédure, puisqu'elle figure dans les législations nationales qui transposent la directive, ainsi qu'il ressort du tableau de concordance que l'État a transmis à la Commission ». Elle en déduit que « le Titre XIII – Chapitre VI de la loi programme transpose donc bien la directive procédure ». À titre subsidiaire, elle fait valoir qu'« à considérer que la directive procédure n'a pas été transposée par la loi-programme précitée, la partie défenderesse reste bien défaut de préciser quelle disposition nationale transposerait alors les articles de la directive procédure spécifiques aux mineurs étrangers non accompagnés », que « s'il devait être considéré que loi programme ne transpose pas anticipativement la directive procédure en ce qu'elle concerne les mineurs étrangers non-accompagnés, le délai de transposition de la directive est dépassé de sorte que la loi doit être interprétée et appliquée conformément à la directive » et que « contrairement à ce que soutient le défendeur, il lui incombait également de respecter la Charte, la Convention relative aux droits de l'enfant et le principe de proportionnalité, ainsi que le confirme le 33^{ème} considérant de la directive procédure ». Elle ajoute que « les articles 11 et 25 de la directive doivent lus en conformité avec les dispositions pertinentes de la Charte et de la Convention ».

Lors de l'audience, le conseil de la partie requérante a exposé que l'absence de légalisation est sans incidence et inopérante compte tenu de l'enquête qui s'est soldée par un avis positif et qui implique que la force probante du document d'état civil est admise malgré son absence de légalisation. Il a également indiqué qu'il s'agit d'un extrait certifié conforme du registre des actes de naissance reflétant une déclaration faite *in tempore non suspecto* et que ce document doit prévaloir sur des « spéculations médicales ». Il a estimé qu'à tout le moins, il y a un doute qui doit profiter à la partie requérante conformément à l'article 25.5 de la « Directive procédure » et rappelé que la présomption de minorité est, pour la Cour européenne des droits de l'homme, un élément inhérent à la protection du droit au respect de la vie privée d'un étranger déclarant être un mineur non accompagné. Au regard de ce doute et de la présomption, il a considéré que la formule « Nous trouvons que c'est une différence trop grande » ne peut être admise. Il s'est référé à l'article 10.3.a de la « Directive procédure » ainsi qu'à l'article 8.2. de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour en déduire que la formule retenue par la partie adverse ne procède pas d'un examen individuel et objectif et qu'il n'appartient pas à la partie requérante d'établir une erreur manifeste d'appréciation, car elle bénéficie de la présomption et que cela reviendrait à renverser la charge de la preuve. Il a fait valoir qu'une dérogation à la vie privée nécessite une loi, claire, prévisible et accessible et que la décision attaquée modifie bien l'état civil de la partie requérante « pour ce qui est de son

statut en Belgique » alors que les garanties procédurales que lui offrent la directive et l'article 8 de la Convention - et qui seraient inexistantes en droit interne - n'ont pas été respectées. Il a enfin remarqué que la circonstance que la partie requérante atteindra, selon ses dires, l'âge de 18 ans le 30 septembre 2023 ne la prive pas de son intérêt à faire constater l'illégalité de la décision attaquée et qu'il y a lieu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne selon une procédure accélérée.

VI.2. Appréciation

Au cours de l'audience du 19 juin 2023, la partie requérante a invoqué une violation de l'article 10.3 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte). Ce grief n'a, toutefois, pas été invoqué à l'appui du moyen tel que développé dans le recours en annulation et doit, dès lors, être déclaré irrecevable. Une analyse identique s'impose en ce qui concerne l'argumentation de la partie requérante relative au bénéfice du doute visé à l'article 25.5 de la directive 2013/32/UE du 26 juin 2013 et à une présomption de minorité. Cette argumentation a été développée pour la première fois à l'audience alors qu'elle aurait pu et dû être invoquée dans la requête en annulation et doit, pour cette raison, être déclarée irrecevable.

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 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 (« Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés ») de la loi-programme du 24 décembre 2002 dispose quant à lui 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 », ce que constituent entre autres les résultats du test médical.

En l'espèce, la partie adverse a pris en considération tous les éléments requis pour statuer en connaissance de cause. Elle a notamment eu égard à l'extrait du registre des actes de naissance que le requérant a produit pour établir son âge.

Le requérant ne conteste pas que ce document n'est pas légalisé, ce qui implique que conformément à l'article 30 du Code de droit international privé, visé par l'acte attaqué, ce document n'a pas de valeur probante. De même et comme l'indique également l'acte attaqué, conformément à l'article 28 du Code de droit international privé, la force probante de documents authentiques ne va pas au-delà d'une présomption *iuris tantum*, c'est-à-dire que la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère peut être apportée par toutes voies de droit, comme par exemple par le test médical prévu par l'article 7 précité. Cette preuve contraire fondée sur un examen médical peut donc également être apportée pour un document non légalisé mais sur lequel la partie adverse a obtenu un avis positif.

Ainsi, si dans le cadre de son réexamen du dossier du requérant, la partie adverse devait prendre en compte le document qui lui a été communiqué, rien ne l'obligeait à le considérer comme plus fiable que, ni à le faire prévaloir sur les résultats de l'examen médical réalisé et à l'égard duquel le requérant ne formule aucune critique concrète.

La motivation de l'acte attaqué respecte les exigences légales. Contrairement à ce qu'affirme le moyen, la motivation expose de manière complète et suffisante les considérations de fait et de droit fondant la décision entreprise. Elle permet incontestablement au requérant de comprendre pourquoi la partie adverse a considéré qu'il a plus de dix-huit ans et pourquoi, par voie de conséquence, il n'y a pas lieu de lui désigner un tuteur. La partie adverse expose en substance qu'après avoir pris une première décision négative fondée sur le résultat d'un test d'âge, elle a reçu un extrait du registre des actes de naissance établi au nom du requérant. Elle constate que ce document n'est pas légalisé comme le requiert l'article 30 du Code de droit international privé, qu'elle en a fait vérifier l'authenticité et reçu un avis positif, mais qu'après examen, elle a décidé, en application de l'article 28, §2 du Code de droit international privé, de faire prévaloir le résultat du test médical parce qu'elle juge trop grande la différence de 3,4 ans entre l'âge résultant du document présenté (16, 1 ans) et le résultat du test médical (19,5 ans). Contrairement à ce qu'affirme le requérant, l'acte attaqué justifie donc bien la raison pour laquelle la partie adverse a fait prévaloir les résultats des tests médicaux sur le contenu des documents produits.

Il n'appartenait, par ailleurs, pas à la partie adverse d'indiquer, d'une manière générale, quelle marge raisonnable peut être retenue ou quels éléments permettraient de la déterminer. Outre que ces éléments relèvent des motifs des motifs, le caractère raisonnable d'une telle marge résulte, en effet, des circonstances particulières de chaque espèce. En l'espèce, le requérant n'établit pas qu'en estimant

cet écart trop important, la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation.

Le test médical a révélé que le requérant avait, le 25 octobre 2021, plus de dix-huit ans et que son âge pouvait être estimé à 21,5 ans avec un écart-type de 2 ans. Cette conclusion implique qu'il ne subsiste, dans le chef de l'auteur du rapport médical, aucun doute sur le résultat ainsi mentionné de telle sorte que la partie adverse a légalement décidé que le requérant ne remplissait pas les conditions mises à sa prise en charge par le service des Tutelles.

S'agissant de l'allégation de violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - à supposer même que par la décision attaquée la partie adverse mette en œuvre le droit de l'Union-, l'identité d'une personne est un élément relevant de sa vie privée et l'évaluation de son âge un moyen d'identification personnelle. La Cour européenne des droits de l'homme considère que le principe de présomption de minorité est un élément inhérent à la protection du droit au respect de la vie privée d'un étranger déclarant être un mineur non accompagné et que si l'évaluation de l'âge d'une personne peut constituer une mesure nécessaire en cas de doute sur sa minorité, ce principe implique que la procédure d'évaluation s'accompagne de garanties procédurales suffisantes (*Darboe et Camara c. Italie* du 21 juillet 2022, §§121 à 157). En l'espèce, le requérant n'expose pas concrètement quelle garantie procédurale n'aurait en l'espèce pas été suffisante, le test médical étant, par ailleurs, prévu par de l'article 7 du Titre XIII, chapitre 6, de la loi- programme (I) du 24 décembre 2002.

Par ailleurs, et contrairement à ce que semble soutenir le requérant, le service des Tutelles n'a pas modifié sa date de naissance, mais a seulement considéré dans la mise en œuvre de sa compétence d'identification de la personne signalée comme mineure, sans excéder sa compétence et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, que la date de naissance déclarée par le requérant ne pouvait être retenue et qu'il y avait lieu d'avoir égard au résultat du test médical dont il résulte qu'il est âgé de plus de 18 ans. Lorsqu'il exerce cette compétence, le service des Tutelles ne détermine pas des éléments du statut personnel de la personne concernée, mais vérifie si la personne entre dans le champ d'application de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

Les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant invoquées ne sont pas susceptibles d'effet direct. Ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des États parties et n'ont pas l'aptitude à conférer par elle-

même 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. Surabondamment, l'article 1^{er} de cette Convention précise qu'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, en l'espèce, la partie adverse a établi légalement que le requérant a plus de dix-huit ans de telle sorte qu'il n'est pas un enfant au sens de la Convention précitée et qu'il ne peut dès lors pas se prévaloir de ces dispositions. Un raisonnement identique s'impose en ce qui concerne l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne - à supposer même que par la décision attaquée la partie adverse mette en œuvre le droit de l'Union - qui ne concerne que les enfants et, à le supposer même applicable en l'espèce, l'article 25.6 de la directive 2013/32/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative à des procédures communes pour l'octroi et le retrait de la protection internationale (refonte) relatif aux mineurs de moins de 18 ans.

Enfin et à supposer même cette directive applicable en l'espèce, il n'y a pas lieu de poser la question préjudicielle suggérée par le requérant dès lors que celle-ci n'est pas en lien avec un grief formulé à l'appui de la requête en annulation et pris de la violation de la directive. Le requérant ne formule, en effet, aucun grief recevable concret en lien avec l'article 11 de la directive et, s'agissant de l'article 25 de celle-ci, ne soulève, dans ses écrits de procédure, qu'un grief lié à la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant prévu par l'article 25.6 mais ne formule aucun grief recevable concret et précis fondé sur cette disposition en lien avec l'objet de la question préjudicielle, à savoir la possibilité pour un État membre de faire primer le résultat du test d'âge sur un acte d'état civil lorsqu'il estime que la différence d'âge n'est pas raisonnable « sans qu'aucune disposition nationale ne précise ce qu'il faut entendre par raisonnable ». Tel qu'il est formulé par le requérant dans ses écrits de procédure, le grief relatif à cette problématique soutient, en effet, uniquement que les dispositions légales invoquées dans la décision attaquée ne permettent pas à la partie adverse de refuser de prendre en compte l'âge résultant d'un acte de l'état civil en raison de la différence avec le résultat du test d'âge et qu'aucune de ces dispositions « ne définit "le raisonnable", ni *a fortiori*, ne définit la marge de différence admissible et encore moins les critères objectifs permettant de la fixer ». Ce grief n'invoque aucune violation de la directive. Il n'y a, dès lors, pas lieu de poser la question préjudicielle invoquée par le requérant.

Le moyen unique n'est, dès lors, pas fondé.

Les conclusions du rapport peuvent être suivies.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 400 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 21 juin 2023 par :

Nathalie Van Laer,
Katty Lauvau,

conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer