

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

n^o 260.864 du 1^{er} octobre 2024

A. 241.708/XI-24.766

En cause : **O.D.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Aurélie CARUSO, avocat,
 chaussée de Liège, 624
 5100 Namur,

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 15 avril 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision prise le 19/01/2024 et notifiée à une date inconnue, décision estimant que sur la base des éléments en son dossier, que le requérant a plus de 18 ans et qu'il n'aura pas de tuteur » et, d'autre part, l'annulation de ces mêmes décisions.

II. Procédure devant le Conseil d'État

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, 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.

Par une ordonnance du 11 juillet 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 16 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Justine Philippart, *loco* M^e Aurélie Caruso, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Florence Saporosi, *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. Exposé des faits de la cause

Il ressort de la fiche « Mineur étranger non accompagné » établie par l'Office des étrangers au nom du requérant que :

- le requérant déclare être né le 1^{er} mars 2007 ;
- son identité est établie sur la base de ses déclarations et aucun document n'est déposé ;
- un doute est émis sur sa minorité déclarée, doute notamment fondé sur son apparence physique ;
- l'Office des étrangers demande qu'il soit procédé aux examens médicaux ;
- le requérant est informé du doute émis ;
- le requérant ne manifeste aucune opposition à la réalisation du test d'âge.

Le 11 janvier 2024, le requérant subit un triple test de détermination de l'âge au CHU UCL Namur. La conclusion de cet examen est qu'à cette date, il a plus de 18 ans et que son âge peut être évalué à un minimum de 25,3 ans avec un écart-type de 2 ans.

Le 19 janvier 2024, se fondant sur les résultats de l'expertise médicale, la partie adverse décide que le requérant a plus de dix-huit ans de sorte qu'il n'y a pas lieu de lui désigner un tuteur. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique « de la violation [des articles] 7, 14 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, du principe général du respect des droits de la défense et du droit d'être entendu ainsi que du principe général de bonne administration et de minutie, des articles 1^{er} à 4 de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 62 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 7 § 1^{er} et 3 du chapitre 6 du titre XIII de la loi programme du 24/12/2002, de l'article 3 de l'arrêté royal du 22/12/200[...]³ portant exécution du titre XIII chapitre 6 (tutelle des mineurs étrangers non accompagnés), de la loi programme du 24/12/2002, de l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et de la liberté fondamentale et des articles 3, 28 et 29 de la convention internationale des droits de l'enfant ». Elle indique que son moyen est également pris « de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, de sécurité juridique et de légitime confiance, de l'article 7 du Titre XIII, Chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi programme (I) du 24 décembre 2002, 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'article 9, § 2, de la loi du 22 août 2002 sur les droits du patient et l'article 10 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée et au traitement des données à caractère personnel ».

Elle reproche « à la partie adverse de ne pas avoir expliqué pourquoi [elle] avait décidé de procéder à des tests osseux plutôt qu'à des tests psycho-affectifs comme mentionné dans l'article 3 de l'arrêté royal du 22/12/2003 précité alors que les tests osseux sont critiqués pour le manque de fiabilité notamment par l'Ordre des médecins et la plateforme Mineurs en exil » et constate que la « décision ne [mentionne] pas les raisons pour lesquelles ce genre de tests n'ont pas été effectués ».

Elle avance ensuite « qu'il ne ressort ni du dossier administratif ni de la motivation de l'acte attaqué que la partie adverse s'est basée sur des éléments objectifs et vérifiables permettant d'écarter son acte de naissance, ni même qu'il a été examiné et pris en considération » alors qu'elle « avait présenté la copie d'un acte de

naissance » et qu'elle « dispose aujourd'hui de l'original de cet acte de naissance ». Elle reproche au « service des Tutelles de ne pas avoir fait des démarches complémentaires et de s'être limité à la prise en considération de l'acte de naissance et des résultats du test médical ».

Elle fait valoir que l'acte attaqué est « motivé par référence aux résultats des tests médicaux et à l'examen effectué en vue de déterminer son âge » et qu'il « est illégal de ne pas joindre ces documents et tests médicaux à l'acte attaqué », car « une des conditions d'admissibilité d'une motivation par référence fait défaut ».

Elle fait grief à la partie adverse « de ne pas lui avoir communiqué les détails des tests médicaux, en particulier les radiographies effectuées, ainsi que le protocole médical permettant de comprendre et vérifier la manière d'interpréter ces radiographies malgré des demandes répétées de son conseil auprès du service des Tutelles » et soutient qu'elle « ne peut donc vérifier si des radiographies ont bien été effectuées, lesquelles, par quels médecins, à quelle date, comment elles ont été interprétées et par qui et sur la base de quel protocole médical, dès lors [qu'elle] ne se souvient pas avoir fait l'objet ni d'une radiographie des dents ni d'une radiographie du poignet ».

Elle estime que la partie adverse aurait dû lui permettre « de faire valoir utilement ses moyens de défense par rapport au résultat du test osseux », mais qu'elle n'a été informée de ce résultat qu'avec la notification de l'acte attaqué et n'a donc pas eu la possibilité d'y répondre. Elle constate qu'il « n'y a par ailleurs pas eu d'audition entre le moment où [elle] a été informé[e] du résultat et la prise de décision », qu'elle « n'a donc pas eu la possibilité d'apporter de preuves contraires alors que tous les professionnels avec lesquels [elle] était en contact lui signalaient de manière unanime pour toute une série de raisons, qu'[elle] était bien mineur[e] ». Elle souligne qu'elle avait en sa possession un acte de naissance original et reproche à la « partie adverse de ne pas avoir eu l'attitude de bonne administration telle que présenté sur son site internet », car « il ne ressort pas du dossier administratif qu'un entretien personnel au service des tutelles ait eu lieu, qu'un avis ait été demandé au personnel du centre ou des assistants sociaux ou du tuteur ni qu'un avis ait été demandé au Consulat belge quant aux documents originaux qu'il aurait pu produire ».

Enfin, elle « reproche à la partie adverse de violer ses droits fondamentaux » et que « le fait de [la] considérer comme étant majeur[e] au lieu de considérer qu'[elle] est mineur[e], [la] prive de tous ses droits comme mineur, du

régime de protection et que cela l'empêche de continuer sa scolarité », que cela « a également une incidence sur sa vie privée » et « est contraire à son intérêt supérieur ».

IV.2. Appréciation

L'exposé d'un moyen d'annulation, prescrit par l'article 2, § 1^{er}, 3°, du règlement général de procédure, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées, mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose concrètement l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques et d'en trouver le fondement juridique. L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque la requête en annulation n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, elle est irrecevable. Il en va de même du moyen qui ne fait aucun lien entre l'acte attaqué et les dispositions dont le moyen invoque la violation.

En l'espèce, la partie requérante n'explique pas en quoi la partie adverse aurait méconnu le principe de légitime confiance, le principe de sécurité juridique, le principe de minutie, l'article 9, § 2, de la loi du 22 août 2002 sur les droits du patient et l'article 10 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée et au traitement des données à caractère personnel. Le moyen est, dès lors, irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de ces dispositions et principes.

Une conclusion identique s'impose en tant que le moyen invoque une violation des articles 7, 14 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 3, 28 et 29 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Le requérant n'expose pas, en effet, concrètement en quoi la partie adverse, en adoptant l'acte attaqué aurait méconnu ces dispositions. Les seules mentions que la partie adverse viole ses droits fondamentaux, que « le fait de [la] considérer comme étant majeur[e] au lieu de considérer qu'[elle] est mineur[e], [la]

prive de tous ses droits comme mineur, du régime de protection et que cela l'empêche de continuer sa scolarité », que cela « a également une incidence sur sa vie privée » et « est contraire à son intérêt supérieur » ne constituent pas un exposé précis, concret et compréhensible de la manière dont l'acte attaqué méconnaîtrait les dispositions internationales invoquées.

De même, si la partie requérante fait grief à la partie adverse « de ne pas lui avoir communiqué les détails des tests médicaux, en particulier les radiographies effectuées, ainsi que le protocole médical permettant de comprendre et vérifier la manière d'interpréter ces radiographies malgré des demandes répétées de son conseil auprès du service des Tutelles » et soutient qu'elle « ne peut donc vérifier si des radiographies ont bien été effectuées, lesquelles, par quels médecins, à quelle date, comment elles ont été interprétées et par qui et sur la base de quel protocole médical, dès lors [qu'elle] ne se souvient pas avoir fait l'objet ni d'une radiographie des dents ni d'une radiographie du poignet », elle n'indique pas quelle serait la règle de droit qui aurait ainsi été violée par la partie adverse lors de l'adoption de l'acte attaqué. Le moyen est ici irrecevable.

Le moyen est également irrecevable en tant qu'il est pris 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, cette disposition s'appliquant aux décisions prises dans le cadre de cette loi et non aux décisions prises en application du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

Le principe des droits de la défense n'est pas applicable à 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, une telle décision n'ayant aucun caractère punitif.

Le droit d'être entendu est, par ailleurs, respecté lorsque l'administré a pu faire valoir ses observations avant l'adoption de l'acte attaqué. Tel est le cas en l'espèce dès lors que le requérant a été entendu par l'Office des étrangers le 3 janvier 2024. Il a, à cette occasion, été informé du doute émis à propos de son âge, des raisons de celui-ci et a été invité à faire valoir ses observations. La fiche « Mineur étranger non accompagné » ne mentionne aucune déclaration qu'il aurait effectuée à cette occasion, ni qu'il aurait déposé un acte de naissance. Cette fiche mentionne également que l'identité du requérant est établie sur la base de ses déclarations, qu'il n'a aucun document (uniquement la photographie d'un acte de naissance sur son GSM) et qu'il n'a pas manifesté d'opposition à la réalisation du test d'âge. Le droit d'être entendu n'impose pas à la partie adverse de procéder à une deuxième audition

avant l'adoption de sa décision ou d'inviter la partie requérante à faire valoir ses observations sur les résultats du test médical.

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 », ce qui a été le cas 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 ». La compétence de désigner un tuteur ou de procéder à l'identification des mineurs non accompagnés et de faire vérifier l'âge en cas de contestation au moyen d'un test médical appartient, conformément à l'article 3, § 2, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, au service des tutelles.

Si l'article 3, alinéa 2, 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 prévoit que « Le test médical visé à l'article 7 du Titre XIII, Chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme du 24 décembre 2002 peut notamment comprendre des tests psycho-affectifs », cette disposition n'impose nullement la présence de tels tests psycho-affectifs dans le test médical auquel pouvait être soumis le requérant de sorte, d'une part, que la partie adverse a valablement pu fonder sa décision sur un test médical ne comprenant pas des tests psycho-affectifs et, d'autre part, que l'autorité n'est pas non plus tenue d'expliquer la raison pour laquelle il n'y a pas été recouru.

De même, l'article 3 du même arrêté royal 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.

Il en résulte que le service des Tutelles pouvait, compte tenu du doute émis au sujet de l'âge du requérant, procéder à un test médical pour lever ce doute, comme le prévoit l'article 7 précité de la loi, même s'il pouvait, mais n'était pas tenu de, solliciter d'autres renseignements auprès des postes consulaires ou diplomatiques de son pays d'origine.

La fiche « Mineur étranger non accompagné » ne mentionne pas que le requérant aurait déposé un acte de naissance. Cette fiche mentionne simplement que l'identité du requérant est établie sur la base de ses déclarations, qu'il n'a aucun document, qu'il a uniquement montré sur son GSM la photographie d'un acte de naissance dont le numéro de document est illisible et que l'original de son acte de naissance est toujours dans son pays d'origine. Il ne ressort pas du dossier administratif que le requérant ait déposé un acte de naissance même en copie. L'annexe 26 jointe à la requête mentionne également que, dans le cadre de sa demande de protection internationale introduite le 3 janvier 2024, le requérant a déclaré être dépourvu de tout document. Dans ces conditions, le moyen n'est pas sérieux en tant qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir examiné ce document ou de ne pas avoir motivé sa décision au regard de celui-ci. Il n'est pas davantage sérieux en tant qu'il reproche à la partie adverse de ne pas avoir demandé au consulat belge un avis sur ce document original.

S'agissant de la critique non autrement développée mettant en cause la fiabilité de l'examen médical sur lequel se fonde l'acte attaqué, la loi ne traite que d'un « test médical » alors que le requérant a fait l'objet de plusieurs examens radiographiques, ce qui a permis de croiser les résultats obtenus pour pouvoir évaluer au plus juste son âge réel.

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles.

Il résulte de l'expertise médicale, à laquelle un membre du service des Tutelles a accompagné le requérant, que l'examen a consisté en une batterie de trois tests combinant un examen radiographique de la main et du poignet, une radiographie de la clavicule et une orthopantomographie. Ce rapport a considéré, pour ce qui concerne l'examen de la main et du poignet et des dents, qu'il s'agissait d'une personne de plus de 18 ans. La radiographie des clavicules indique un âge de 25,3 ans, avec un écart-type de 2 ans. L'expertise arrive ainsi à la conclusion

générale que, selon son estimation, le requérant est, à la date de l'expertise, âgé de 25,3 ans avec un écart-type de 2 ans.

Dès lors que la lecture du rapport médical permet de comprendre les raisons pour lesquelles l'expert parvient à la conclusion générale que le requérant était, au jour de l'examen médical, âgé de plus de 18 ans, la partie adverse a valablement pu se fonder sur la conclusion générale de l'expertise, qui ne laisse aucun doute quant au fait qu'il a plus de 18 ans, et a valablement motivé sa décision sur cette base. Au regard de ce qui précède, l'acte attaqué répond en effet aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs dès lors qu'il mentionne les considérations de droit et de fait qui le fondent en reproduisant notamment la conclusion générale du test médical. Aucune disposition légale ou réglementaire ni aucun principe général de droit n'impose 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 contenant le détail des tests effectués sur lequel elle se fonde, dès lors qu'elle en reproduit, comme en l'espèce, formellement la conclusion générale dans sa décision et que le dossier administratif contient le rapport d'expertise.

Enfin, si le moyen reproche à la partie adverse l'absence de demande d'avis au personnel du centre ou des assistants sociaux, ni l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 précité, ni aucune autre disposition légale ou réglementaire ou principe général de droit n'impose à la partie adverse de demander l'avis des assistants sociaux ou du personnel du centre d'accueil. La partie requérante ne précise pas davantage la disposition qui imposerait au service des Tutelles de procéder à un entretien personnel autre que celui au cours duquel la fiche « Mineur étranger non accompagné » a été établie par l'Office des étrangers. Les informations mentionnées sur le site internet du SPF Justice dont se prévaut la partie requérante ne constituent pas une règle de droit dont la violation peut être invoquée devant le Conseil d'État.

Au surplus, dès lors qu'il ne ressort pas du dossier que le requérant aurait provisoirement bénéficié de l'assistance d'un tuteur, il n'est pas sérieux de reprocher à la partie adverse de ne pas avoir sollicité l'avis « du tuteur ».

Le moyen unique est pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

Une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la

suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 1^{er} octobre 2024, par la XI^{ème} chambre du Conseil d'Etat, composée de :

Nathalie Van Laer,	conseiller d'État, président f.f.,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer