CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e^ CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o^ 260.987 du 10 octobre 2024

A. 241.995/XI-24.802

En cause : S.**D.K.**,
ayant élu domicile chez
M^e^ Gérald GASPART, avocat,
rue Berckmans 89
1060 Bruxelles,

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 24 mai 2024, la partie requérante demande l'annulation et la suspension de l'exécution de « la décision du SPF justice du 16 avril 2024 selon laquelle le Service des tutelles considère le requérant âgé de plus de 18 ans, avec pour conséquence qu'il ne se verra pas désigner de tuteur ».

II. Procédure devant le Conseil d'État

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

M^me^ Valérie Michiels, 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 3 septembre 2024, les parties ont été convoquées à l'audience du 7 octobre 2024 et le rapport leur a été notifié.

M^me^ Nathalie Van Laer, président de chambre f.f., a exposé son rapport.

M^e^ Gérald Gaspart, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Valérie Michiels, 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 au nom de la partie requérante par l'Office des étrangers que :

- celle-ci déclare être née le 10 octobre 2006 ;
- son identité est établie sur la base de ses déclarations et aucun document n'est produit ;
- un doute est émis sur la minorité invoquée.

Le 26 février 2024, la partie requérante a subi un triple test de détermination de l'âge à l'hôpital UZ Leuven. La conclusion générale de l'expertise réalisée est qu'à cette date, elle est âgée de 21,5 ans avec un écart-type de 2 ans.

Le 26 février 2024, la partie adverse décide qu'il n'y a pas lieu de désigner un tuteur à la partie requérante.

La partie requérante a transmis à la partie adverse un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance et un extrait du registre de l'état civil.

Le 16 avril 2024, la partie adverse prend une nouvelle décision aux termes de laquelle elle considère, après réexamen du dossier, que la partie requérante a plus de dix-huit ans et décide qu'aucun tuteur ne sera par conséquent désigné. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, alinéa 2, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'une décision administrative 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, *prima facie*, de justifier l'annulation de cette décision.

V. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de l'erreur manifeste d'appréciation et 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 §1 et 7 §3 du Titre XIII, Chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme du 24 décembre 2002 », « de l'obligation de motivation matérielle » et « du principe général de bonne administration en ce qu'il se décline notamment en l'obligation prendre en considération tous les éléments du dossier et en un devoir de soin et de minutie ».

Après un rappel des principes applicables, elle expose que « l'expression du doute dans la fiche MENA se fait en méconnaissance de ce principe de soin et de minutie », car « alors qu'il ressort clairement que le requérant a déposé un acte de naissance (voir l'annexe 26 du requérant qui mentionne la possession du document acte de naissance n° 8193) la fiche MENA indique que l'identité du requérant et son âge ne seraient établis que sur base de ses déclarations à l'exclusion de tout document ». Elle estime également que le doute est exprimé de manière particulièrement laconique. Elle en déduit que l'expression du doute exprimé par l'Office des étrangers viole le principe de bonne administration et qu'il « n'y avait pas lieu de procéder à un test d'âge sur base d'un doute exprimé sans que l'ensemble des éléments constituant le dossier administratif du requérant, dont le fait qu'il ait remis un acte de naissance, ait été pris en compte ». Elle constate ensuite que « la conclusion générale ne permet pas de comprendre de quelle manière il est conclu que le requérant serait probablement âgé de 21,5 ans ni pourquoi la marge d'erreur retenue est de 2 ans » alors que ces « éléments sont déterminants car la partie adverse justifie l'écartement de l'acte de naissance présenté par l'écart qui existe entre ce document et le résultat du test ». Elle observe que la partie adverse ne se prononce pas sur quel écart serait considéré comme raisonnable, mais souligne que « dans ses

propres publications elle présente un écart de 1.7 ans comme raisonnable ». Elle avance que « si le seuil de deux années devait être considéré comme le point de rupture entre un écart raisonnable et un écart qui ne l'est pas, il conviendrait alors de faire preuve d'autant plus de soin et de minutie pour déterminer l'âge probable et les marges d'erreur vu les circonstances particulières du cas d'espèce, pour lequel l'écart est extrêmement proche du seuil de deux années ». Elle en déduit « une obligation renforcée de motivation sur la détermination de l'âge et des marges d'erreurs ». Elle soutient que « la conclusion générale du test n'est pas compréhensible au regard des explications générales données par le médecin en introduction de son avis, ni au regard des résultats des trois tests qui mènent à sa formulation ». Elle fait valoir que « l'examen de la radiographie du poignet indique un squelette mature permettant d'estimer avec une grande certitude un âge de minimum 18 ans », mais qu'aucun « intervalle ni aucune probabilité ou degré de certitude n'accompagnent l'interprétation de ce test » « contrairement à ce qui était pourtant annoncé dans l'introduction générale » et alors que « dans la présentation du test du poignet, il est précisé que ce test permet de donner une estimation moyenne de la maturité biologique ». Elle expose ensuite que « l'examen des dents de sagesse aboutit à un âge probable de 23 ans, un intervalle de prédiction qui dans 95% des cas se situe entre 18.8 et 25 ans et une probabilité de 99% que la personne soit âgée de plus de 18 ans » et donc « une probabilité que le requérant soit mineur ». Elle fait valoir que cet âge de vingt-trois ans « correspond au percentile 50, ce qui signifie que pour la moitié des personnes examinées l'âge sera inférieur à 23 ans », que « choisir cet âge comme âge probable et donc prendre le risque que pour 50% des personnes l'âge réel est plus faible n'est pas conforme au principe général selon lequel le bénéfice du doute sera toujours octroyé à la personne qui se présente comme mineure » et qu'on « ne peut comprendre pour quelle raison l'âge probable retenu par ce test est de 23 ans et dans quelle mesure alors il a été fait application du bénéfice du doute pour arriver à cette estimation » et ce alors que « la médiane entre 18.8 et 25 ans, l'intervalle présenté comme probable à 95% (ce qui laisse encore 5% d'incertitude) ans n'est pas 23 ans, mais 21.9 avec un écart-type de 3.1 ans » de telle sorte qu'on « ne comprend donc pas pour quelle raison l'âge probable n'est pas – *a minima* – établi sur cette base-là, avec de part et d'autre un écart type identique », ni « comment il a été fait application du bénéfice du doute en faveur du demandeur ». Elle avance également que le « fait que seul l'intervalle soit mentionné mais pas la déviation standard ou l'écart type empêche de comprendre comment cet intervalle a été calculé et pourquoi il s'étend sur la fourchette indiquée », que « sans indiquer de fourchette, le médecin estime qu'il y a 1% d'incertitude quant à la majorité du jeune sur base de ce test » et qu'il « n'exclut donc pas, sur base de ce test, que le requérant soit mineur ». Elle soutient également, s'agissant du test de la clavicule, que

l'expression « 'autour de 20 ans' n'engendre aucune certitude (cela peut être 19 ans ¾ avec une marge d'erreur de 2 ans, 17 ans ¾,) », « que le résultat final retenu sur cette base est loin d'être certain » et que ce « test n'exclut donc aucunement la minorité ». Elle estime qu'à « la lecture de ces trois tests il n'est pas possible de comprendre pour quelle raison dans la conclusion générale l'âge retenu est de 21.5 ans avec un écart type de 2 ans et de quelle manière le bénéfice du doute a été appliqué pour aboutir à cette conclusion », qu'il « pourrait être supputé, mais ce n'est pas expliqué, et n'est pas donc pas motivé, que 21.5 est la moyenne arithmétique des âges probables, à savoir 23 ans pour le test des dents de sagesse et 20 ans pour le test de l'épaule, ce qui donnerait l'âge de 21.5 ans », mais que « le fait qu'il faille supputer cette méthode de calcul, mais qu'elle ne soit pas expliquée démontre déjà que l'avis médical est insuffisamment motivé, puisqu'il ne permet pas de comprendre cette conclusion générale et oblige à formuler des hypothèses ». Elle constate que si « la méthode de la moyenne arithmétique des deux tests se vérifie, alors déterminer l'âge médian de 21.9 ans et non 23 ans modifierait la conclusion générale pour aboutir à un âge probable de 20.95 ans +/- 2 ans, soit une fourchette de 18.95 ans à 22.95 ans » et que « dans cette hypothèse l'écart entre l'âge indiqué dans le document et l'âge biologique résultant du test serait de 1 an et 7 mois, et cet écart serait peut-être considéré comme raisonnable ». Elle expose également que « si le bénéfice du doute était réellement appliqué et que c'était bien la fourchette inférieur qui était retenue, alors l'âge résultant serait de et que les limites inférieures de chaque test étaient pris en considération (*sic*), alors l'âge moyen pourrait être calculé à 18.4 ans (la fourchette inférieure du test dentaire est de 18.8 (intervalle de confiance de seulement 95%), celle du test de la clavicule de *environ* 18 ans, la moyenne de deux limites inférieures serait de 18.4 et l'écart entre cette âge minimum et l'âge mentionné dans le document serait alors de 13 mois) ». Elle note que la « question de la méthode de détermination de la marge d'erreur ou de l'écart type se pose de la même manière » puisqu'aucune « indication n'est donnée quant à la méthode de calcul de cette marge d'erreur ». Elle souligne qu'à « défaut de toute indication quant à la méthode de calcul de la marge d'erreur, il n'est pas possible de comprendre pourquoi la conclusion générale retient une marge d'erreur de seulement deux ans alors que le test des dents indique une fourchette bien plus large et celui de l'épaule indique une marge d'erreur de deux ans ». Elle soutient que c'est « le résultat le plus défavorable au demandeur qui est retenu, ce qui contredit les explications générales avancées par le médecin dans son avis quant à l'application du bénéfice du doute » et que la « raison pour laquelle le résultat le plus défavorable est retenu est incompréhensible à la lecture de la décision, de la conclusion générale de l'examen médical, des interprétations individuelles des radiographies et de l'explication générale ». Elle observe que la « conclusion générale sur base de laquelle est motivée

la décision attaquée n'est donc pas compréhensible à la lecture des résultats des trois tests effectués et des explications générales effectuées » alors que c'est « en fonction de cet âge estimé, de façon non motivée et donc apparemment arbitraire, que la partie adverse refuse de prendre en considération le document d'état civil déposé et qu'elle a accepté de prendre en considération malgré le fait qu'il ne soit pas légalisé ». Elle expose que « si l'âge retenu était de 20.95 au lieu de 22.5 ou si, par application d'une méthode de moyenne arithmétique les fourchettes inférieures étaient retenues, de 18.4, la différence serait de moins de deux ans ; à savoir un an et 7 mois voire même un an et un mois pour la deuxième méthode, cette différence serait jugée comme raisonnable, le requérant serait considéré comme mineur et se verrait reconnaitre l'âge attribué par le document ». Elle en déduit que « le défaut de motivation ne permettant pas de comprendre pour quelle raison l'âge probable retenu est de 21.5 ans, ni de quelle manière le bénéfice du doute a été appliqué, ni pour quelle raison la marge d'erreur retenue correspond à la marge d'erreur la plus faible, a directement influencé de manière déterminante le refus de prendre en considération le document présenté ». Elle indique que « bien que le service des tutelles ait le droit, en fonction de circonstances de la cause, de faire prévaloir le résultat du test médical sur les documents fournis, il se doit d'examiner les données de la cause avec soin et minutie pour apprécier la situation qui lui est soumise dans le respect du principe de bonne administration et en tenant compte de tous les éléments de la cause », mais qu'en « retenant un âge moyen et un écart type de manière non motivée et donc arbitraire et en n'octroyant pas le bénéfice du doute au demandeur, la partie adverse a méconnu ces obligations » et qu'en « procédant de la sorte, l'avis médical sur lequel repose la décision est contradictoire car l'application faite à la situation du demandeur ne respecte pas les principes généraux énoncés qui sont supposés présider à la méthode d'évaluation de l'âge ».

V.2. Appréciation

Aux termes de l'article 7, § 1er, 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 ».

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.

Il en résulte que le service des Tutelles pouvait, compte tenu du doute émis au sujet de l'âge de la partie requérante, 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.

Il ressort de la fiche « Mineur étranger non accompagné » établie au nom de la partie requérante par l'Office des étrangers que son identité a été établie sur la base de ses seules déclarations et qu'aucun document n'a été déposé. Si la partie requérante soutient qu'elle a déposé son acte de naissance, il ne ressort d'aucune pièce du dossier qu'elle ait communiqué cette pièce lors de son entretien à l'Office des étrangers, ni même qu'elle en ait fait état à cette occasion. Le grief reprochant à l'Office des étrangers de ne pas en avoir tenu compte manque, dès lors, en fait.

Par ailleurs, l'émission d'un doute par l'Office des étrangers n'est pas un acte administratif relevant du champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Dès lors que l'Office des étrangers émettait un doute au regard de l'aspect physique du requérant, il appartenait à la partie adverse de procéder à un test médical pour lever ce doute.

La loi ne traite que d'un « test médical » alors que la partie requérante 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. Il résulte, en effet, de l'expertise médicale 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, qu'il s'agissait d'une personne avec un squelette mature, le rapport expliquant, en outre, que cela implique que la personne a plus de dix-huit ans sans que son âge réel ne puisse être plus amplement précisé. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, ce test n'a donc pas conclu qu'elle avait dix-huit ans et n'impliquait, par définition, aucun écart-type. Pour l'examen dentaire, l'expertise mentionne un âge de plus de vingt-trois ans, avec une

certitude de 95% qu'elle est âgée entre 18,8 et 25 ans et de 99% qu'elle ait plus de dix-huit ans. Enfin, la radiographie des clavicules indique un âge de vingt ans, avec un écart-type de deux ans. L'expertise arrive ainsi à la conclusion générale que, selon son estimation, l'âge de la partie requérante peut être évalué à 21,5 ans avec un écart-type de deux ans.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, cette conclusion de 21,5 ans est parfaitement compréhensible dès lors que le rapport explique que l'examen du poignet ne permet que de qualifier le squelette de mature sans pouvoir donner plus de précision sur l'âge et que les résultats des deux autres tests sont déterminants. La conclusion générale est donc la moyenne arithmétique des résultats des deux autres tests. Par ailleurs, les résultats de ces deux autres tests sont également parfaitement compréhensibles et il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation des tests à celle de l'expert médical.

S'agissant de l'obligation, prescrite par l'article 7, § 3, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 de prendre en considération l'âge le plus bas en cas de doute quant au résultat du test médical, il ne ressort d'aucune considération du rapport médical versé au dossier que l'expert ait émis le moindre doute quant au fait que la partie requérante a 21,5 ans avec un écart-type de deux ans et donc au moins dix-huit ans. En outre, lorsque plusieurs tests sont effectués, c'est la conclusion générale de ceux-ci qui constitue le résultat du test médical visé par l'article 7, précité. En l'espèce, cette conclusion est que son âge peut être évalué à 21,5 ans avec un écart-type de deux ans. Cette conclusion implique qu'il ne subsiste, dans le chef de l'auteur du rapport médical, aucun doute sur le résultat ainsi mentionné. Cette conclusion est, en outre, parfaitement compréhensible à la lecture du rapport médical et ici encore, il n'appartient pas au Conseil d'État de substituer son appréciation de la conclusion générale relative à l'âge et à un éventuel écart-type à celle de l'expert médical.

L'acte attaqué a été adopté à la suite du réexamen d'une précédente décision, réexamen effectué pour tenir compte des pièces produites par la partie requérante. La partie adverse a en outre justifié dans l'acte attaqué son choix de faire prévaloir les résultats du triple test médical sur le contenu des documents produits par l'appréciation que la différence entre l'âge résultant du test médical et l'âge renseigné dans ces documents est trop grande.

Il résulte de l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 « Tutelles des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002, que lorsqu'elle est en

possession de documents officiels, la partie adverse doit en tenir compte pour procéder à l'identification de l'étranger qui se dit mineur non accompagné. Cependant, aucune disposition légale ou réglementaire, ni aucun principe général de droit ne lui impose de faire prévaloir ces documents sur les autres renseignements en sa possession, notamment sur le résultat de l'examen médical. Si le service des Tutelles devait donc procéder à l'examen du dossier en tenant compte des documents communiqués par la partie requérante, rien ne l'obligeait à les considérer comme plus fiables que, ni à les faire prévaloir sur les résultats de l'examen médical réalisé, qui ne formule aucun doute quant à l'âge de la partie requérante.

La force probante des actes authentiques étrangers consiste en une présomption *juris tantum* selon l'article 28, § 2, du Code de droit international privé de sorte que la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère peut être apportée par toute voie de droit, les résultats du test médical effectué en application de l'article 7 précité pouvant constituer une telle preuve contraire.

Il résulte de cette disposition, que mentionne l'acte attaqué au titre des bases légales en note de bas de page, que l'autorité administrative garde son pouvoir d'appréciation et peut valablement faire primer les résultats des tests médicaux sur les actes produits.

Contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, la motivation permet de comprendre pourquoi la partie adverse a choisi de se fonder sur le résultat du test médical plutôt que sur les pièces qu'elle a produites et pourquoi au regard de l'ensemble des examens réalisés, tout en ayant égard à une marge d'erreur, il est établi qu'elle a plus de dix-huit ans. La motivation de l'acte attaqué permet de comprendre que la partie adverse a jugé trop important l'écart de deux ans et un mois entre l'âge indiqué dans les documents produits et la marge inférieure résultant du test médical - soit 19,5 ans -, et que c'est pour cette raison qu'elle a décidé de faire prévaloir les résultats du test médical sur le contenu de ces documents.

Enfin, il n'appartenait 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, la partie requérante n'établit pas - en ne soutient même pas - qu'en estimant cet écart trop important, la partie adverse aurait commis une erreur
manifeste d'appréciation.

Le moyen unique n’est, dès lors, pas sérieux.

Une des conditions requises par l'article 17, § 1er, 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 1er.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 10 octobre 2024, par la XIe chambre du Conseil d’État siégeant en référé, composée de :

Nathalie Van Laer,	président de chambre f.f.,
Xavier Dupont,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Xavier Dupont Nathalie Van Laer