

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 262.937 du 8 avril 2025

A. 243.269/XI-24.954

En cause : **A.D.**,
ayant élu domicile chez
M^e Mathilde QUESTIAUX, avocat,
rue Piers 39
1080 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
la 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 21 octobre 2024, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision de cessation de sa prise en charge par le service des tutelles, décision prise le 21.8.2024 », et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure devant le Conseil d'État

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

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section 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 23 janvier 2025, les parties ont été convoquées à l'audience du 24 février 2025 et le rapport leur a été notifié.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Mattias Biebouw, *loco* M^e Mathilde Questiaux, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis contraire.

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

Le 1^{er} juin 2023, après que le requérant ait subi un test médical pour évaluer son âge, la partie adverse a décidé qu'il a plus de 18 ans et qu'elle n'aura pas de tuteur.

Le requérant n'a pas formé de recours contre cette décision mais a communiqué à la partie adverse un acte de naissance légalisé afin qu'elle reconsidère sa décision.

Le 21 août 2024, la partie adverse a adopté une nouvelle décision au terme de laquelle elle a considéré que la partie requérante a plus de 18 ans et qu'elle n'aura pas de tuteur.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Le moyen unique

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation du devoir de soin et minutie comme principe de bonne administration, des articles 2 et 3 de la loi du 29.7.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 28 et 30 du CODIP et des articles 3 et 7 du chapitre 6, Titre XIII de la loi-programme du 24.12.2002 ».

Première branche

La partie requérante soutient que « (...) (la motivation de l'acte attaqué) est imprécise », qu'« "environ 20 ans" signifie que son âge peut tout aussi bien être de 19 ou 21 ans », que « la conclusion est par ailleurs incertaine à cet égard, au vu de l'utilisation du mot "probablement" », que « s'il s'agit en réalité d'un âge de 19 ans, avec un écart-type de 2 ans, il ne peut être exclu que la partie requérante soit mineure, âgée de 17 ans », qu'« il s'ensuit qu'un test sur trois estime que la partie requérante pourrait avoir moins de 18 ans », qu'« au vu de ces imprécisions et incertitudes, la partie requérante n'est pas en mesure de comprendre comment le rapport médical aboutit à un âge de 21,5 ans avec un écart-type de 2 ans », que « la motivation est insuffisante », que « la décision entreprise viole les dispositions visées au moyen » et que « dans la mesure où la motivation de l'acte attaqué est notamment fondée sur un rapport médical dont le requérant ne peut comprendre la conclusion, il y a lieu de considérer qu'en tant qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le moyen unique est sérieux ».

Deuxième branche

La partie requérante expose que « (...) la motivation de la décision entreprise est incompréhensible », que « la loi impose que le bénéfice du doute bénéficie au mineur », qu'« à la lecture de la décision entreprise, il subsiste un doute quant au résultat médical, étant donné qu'au moins deux tests médicaux sur trois concluent à un âge en-deçà de 18 ans » et que « la décision entreprise, en ce qu'elle ne permet pas de comprendre pourquoi l'article 7, §3 n'a pas été appliqué à la requérante, viole cette disposition ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 29.7.1991 et le devoir de soin et minutie ».

Troisième branche

La partie requérante indique que « l'acte de naissance légalisé, délivré par l'Ambassade de Guinée en Belgique, doit être reconnu comme preuve suffisante et probante de sa minorité », qu'« il s'agit du seul document officiel déposé par le requérant dans le cadre de cette procédure, et il a été légalisé par les autorités compétentes belges, ce qui lui confère une force probante en vertu des dispositions légales applicables », que « premièrement, l'acte de naissance du requérant a été légalisé conformément à l'article 30 du Code de droit international privé (Codip), ce

qui atteste de l'authenticité de la signature, de la qualité du signataire et, le cas échéant, de l'identité du sceau ou du timbre apposé sur le document », qu'« en vertu de l'article 28 du même code, un acte étranger rédigé dans les formes prévues par le droit applicable doit faire foi en Belgique des faits qu'il constate, notamment la date de naissance du requérant », que « cet acte de naissance, en tant que document officiel et légalisé, doit être présumé exact et fiable jusqu'à preuve du contraire », qu'« en conséquence, il devrait être considéré comme une preuve suffisante de la minorité du requérant, sans qu'il soit nécessaire de remettre en cause son contenu ou de faire prévaloir d'autres éléments moins fiables », que « deuxièmement, selon l'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003, lorsqu'un mineur étranger non accompagné (MENA) présente des documents officiels, comme un acte de naissance, le service des Tutelles est tenu de les prendre en considération pour établir l'identité et l'âge du mineur », que « dans ce cas précis, l'acte de naissance légalisé remplit toutes les conditions de validité prévues par la loi et devrait être reconnu comme la principale preuve de l'âge du requérant », que « l'arrêté royal n'impose pas au service des Tutelles de privilégier des tests médicaux par rapport à des documents officiels, mais indique au contraire que l'identification d'un mineur doit se faire au moyen de documents officiels ou de tout autre renseignement pertinent », que « l'autorité compétente ne peut écarter l'acte de naissance légalisé sans justification solide », que « troisièmement, le requérant conteste la décision de la partie adverse de faire primer les résultats d'un test médical sur son acte de naissance légalisé », que « (...) bien que les tests médicaux puissent constituer un élément de preuve, ils ne sont pas infaillibles et ne représentent pas le seul moyen de preuve acceptable, surtout lorsqu'un document officiel, comme l'acte de naissance légalisé, est produit », qu'« en l'espèce, la différence d'âge constatée entre l'acte de naissance et le test médical a été jugée trop grande par la partie adverse », que « toutefois, il convient de noter que cette différence de quatre ans n'est ni objectivement ni légalement définie comme un écart déraisonnable », que « de plus, aucune analyse approfondie ni élément vérifiable n'a été produit pour justifier que cette différence d'âge soit excessive », que « dès lors, il revenait à la partie adverse de démontrer pourquoi elle a décidé de faire primer le test médical, un examen qui, par nature, présente des marges d'erreur, sur un acte de naissance légalisé qui fait foi », que « quatrièmement, si la partie adverse nourrissait des doutes sérieux quant à l'authenticité de l'acte de naissance légalisé, il lui appartenait, en vertu de l'article 34 du Code consulaire, de solliciter une enquête auprès de l'Ambassade de (...) en Belgique afin de clarifier ces doutes », que « la circulaire du Ministre des Affaires étrangères du 14 janvier 2015 rappelle que la légalisation d'un document ne garantit pas l'authenticité de son contenu, mais permet aux autorités compétentes de solliciter des vérifications supplémentaires », qu'« en l'espèce, aucune démarche de cette nature n'a été

entreprise par la partie adverse, qui a, au contraire, écarté purement et simplement l'acte de naissance sans fournir de justification pertinente, alors qu'il s'agit du seul document officiel légalisé fourni par le requérant » et que « cette omission constitue une violation de l'obligation de motivation formelle telle que prévue par la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs ».

La partie adverse fait valoir, concernant les deux premières branches, que « (...) en ce qui concerne le grief relatif à la fiabilité générale du test médical, ce dernier est écarté par votre jurisprudence constante », qu'« on peut s'en référer, à titre d'exemple, à un arrêt récent n° 254.067 du 22 juin 2022 (...) », qu'« en ce qui concerne le rapport médical en lui-même et la possibilité pour la partie requérante d'en comprendre le contenu et la conclusion, on relèvera, tout d'abord, que l'examen médical n'a pas permis d'infirmier le doute émis par l'Office des Etrangers au sujet de l'âge déclaré par la partie requérante lors de son entretien repris dans la fiche de renseignements MENA », qu'« au contraire, au terme d'un triple test, il est établi qu'en date du 26 mai 2023, la partie requérante est âgée de plus de 18 ans (...) », qu'« au regard de la conclusion générale du test médical, il n'y a aucun doute quant au fait que la partie requérante a plus de 18 ans, même si l'on applique la marge d'erreur vers le bas puisque dans ce cas, l'âge estimé serait de 19,5 ans », qu'« il n'y a dès lors pas de violation de l'article 7, § 3, précité (...) », que « la conclusion générale du test médical est la moyenne arithmétique du résultat de la radiographie de la clavicule et des dents ($23 + 20/2 = 21,5$ ans) », que « la conclusion générale figurant dans le rapport médical est parfaitement compréhensible au regard des explications détaillées figurant dans ce dernier dont il ressort notamment : d'une part, qu'en raison de la constatation au terme de la radiographie de la main et du poignet que la requérante a un squelette mature, ce résultat n'est pas pris en considération et le rapport expose que les résultats des deux autres radiographies sont dès lors déterminants ; d'autre part, au terme des trois radiographies, chacun des résultats est interprété individuellement, puis une conclusion globale en est issue ; c'est donc la conclusion générale du test médical qui est déterminante dans l'estimation de l'âge de la partie requérante dans le seul objectif rappelé dans l'exposé de la méthodologie du triple test figurant dans le rapport médical, à savoir déterminer si la personne examinée a plus ou moins de 18 ans », qu'« il ressort du rapport médical que la prise en considération des deux résultats déterminants, à savoir celui de la radiographie des dents et celui de la radiographie des clavicules a donné lieu à un résultat final dont l'estimation de l'âge est bien au-delà des 18 ans (21,5 ans) », que « la prise en considération de la marge d'erreur retenue vers le bas aboutit à un âge estimé de 19,5 ans », qu'« il en résulte qu'au terme du triple test, aucun doute n'est exprimé quant au fait que la partie requérante a plus de 18 ans », qu'« eu égard à ce qui précède, le

rapport médical permet à la partie requérante d'en comprendre les résultats », que « de surcroît, au terme de l'analyse des trois radiographies effectuées, les auteurs de l'examen médical ont pu estimer que la partie requérante avait plus de 18 ans et qu'aucun doute ne subsistait sur ce point (...) », qu'« il s'ensuit que conformément à la législation précitée, la partie adverse n'a pu que constater que le résultat du test médical ne laissait aucun doute quant au fait que le requérant a plus de 18 ans », que « partant, l'article 7 du titre XIII, chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 n'a pas été violé » et qu'« eu égard à ce qui précède, les deux premières branches du moyen unique ne sont pas sérieuses ».

La partie adverse considère à propos de la troisième branche que « tout d'abord, la partie adverse n'aurait pas dû *ipso facto* faire prévaloir l'acte de naissance légalisé sur les résultats du triple test médical », qu'« en application de (l'article 7, § 1^{er} du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme du 24 décembre 2002), le service des Tutelles devait donc, compte tenu du doute sur l'âge de la partie requérante, procéder immédiatement au triple test médical effectué en l'espèce », que « le service des Tutelles a pu donc valablement recourir au test médical et prendre en considération ses résultats (...) », que « le service des Tutelles est également compétent, (en application 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), pour déterminer l'âge de la partie requérante au moyen de documents officiels ou de tout autre renseignement », que « dans ce cadre, la partie adverse n'a aucune obligation de faire prévaloir les documents produits sur les résultats du triple test médical effectué, compte tenu des règles applicables en matière de force probante des actes émanant d'une autorité étrangère (...) », qu'il « (résulte de l'article 28 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé) qu'en présence d'un acte authentique émanant d'une autorité étrangère, la partie adverse n'est pas nécessairement tenue en ce qui concerne les faits constatés dans l'acte par l'autorité étrangère dès lors que le paragraphe 2 de la disposition précitée permet d'apporter la preuve contraire de ces faits par toutes voies de droit », que « les résultats d'un triple test médical dans le cadre de la problématique des mineurs étrangers non accompagnés peut constituer une telle preuve contraire (...) », qu'il « (résulte de l'article 30, § 1^{er}, de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code droit international privé) que le contrôle par les autorités belges d'actes authentiques étrangers dans le cadre de la procédure de légalisation ne porte pas sur leur contenu et, en particulier en l'espèce, sur l'exactitude de la date de naissance qui y est mentionnée (...) », que « le contrôle de légalisation se limite à une vérification formelle et la légalisation est,

selon la législation internationale et belge en vigueur, la vérification de la véracité de la signature et de la qualité en laquelle le signataire a agi et, le cas échéant, de l'identité du sceau ou du timbre dont le document est revêtu (...) », que « ce contrôle formel est distinct d'une vérification de la reconnaissance de la décision ou de la validité de l'acte au regard du droit normalement applicable, vérification qui relève des autres dispositions pertinentes dudit code (...) », qu'« il en résulte que la vérification de la validité de l'acte, et donc notamment de son contenu, relève des autres dispositions pertinentes du code, à savoir en l'espèce, de l'article 28 portant sur la force probante des actes authentiques étrangers », que « dans ces conditions, même en présence d'actes authentiques étrangers légalisés, comme en l'espèce, la partie adverse conserve son pouvoir d'appréciation et peut toujours estimer que "la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère peut être apportée par toutes voies de droit" et, ainsi, privilégier les résultats du triple test médical sur le document produit », qu'« eu égard à ce qui précède, la partie adverse pouvait donc faire primer les résultats du test médical sur l'acte de naissance légalisé produit par le requérant », que « par ailleurs, il ne fait aucun doute que la décision querellée répond aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (...) », que « l'acte attaqué comporte les motifs de droit et de fait de nature à permettre au requérant de comprendre pourquoi les documents qu'il a produits ont été écartés au profit des résultats du test médical », qu'« outre les dispositions pertinentes relatives à la loi-programme du 24 décembre 2002, il est également fait mention du Code de droit international privé qui est d'application dans le cadre de l'appréciation de documents d'identité étrangers », que « ce faisant, l'acte attaqué répond à suffisance aux exigences en matière de motivation formelle des actes administratifs », qu'« il en est de même en ce qui concerne les considérations de fait, dès lors que la décision est adéquatement motivée par le résultat du triple test médical effectué par l'Hôpital Universitaire St-Rafaël (Université Catholique de Louvain) dont la conclusion générale figure dans la première décision notifiée à la partie requérante (...) », que « les motifs de la décision attaquée permettent aisément de comprendre que la partie adverse a jugé trop importante la différence de plus de 4,2 ans entre l'âge déclaré par le requérant et mentionné dans l'acte de naissance légalisé et celui résultant des tests médicaux et pourquoi elle a donc fait prévaloir les résultats des tests médicaux sur le contenu du document d'identité (...) », que « la partie adverse n'a pas remis en cause l'authenticité en tant que telle de l'acte de naissance légalisé », qu'« elle a, en revanche, usé de son pouvoir d'appréciation pour comparer l'âge déclaré et corroboré dans l'acte de naissance produit avec les résultats du test médical pour en déduire qu'il existait une différence trop grande », que « contrairement aux prétentions du requérant, l'article 3 de l'arrêté royal du 22 novembre 2003 n'impose

pas au service des Tutelles d'effectuer des démarches complémentaires auprès d'une autorité ou représentation étrangère (...) » et qu'« eu égard à ce qui précède, la troisième branche du moyen n'est pas sérieuse et, partant, l'ensemble du moyen unique invoqué par le requérant est dépourvu de sérieux ».

Appréciation

Première branche

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la motivation répond aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle est adéquate et permet de comprendre pourquoi la partie adverse a statué de la sorte.

Concernant l'évaluation de l'âge, seule la conclusion du rapport médical doit être prise en compte et non chaque test médical isolément. En l'espèce, la conclusion du rapport médical à laquelle la partie adverse s'est référée, permet de comprendre aisément que l'âge du requérant est évalué à plus de 18 ans puisque selon ce rapport, cet âge est de 21,5 ans avec une marge d'erreur de 2 ans. Au regard de ce rapport, le requérant a donc au moins 19,5 ans.

L'évaluation de l'âge à 21,5 ans avec une marge d'erreur de 2 ans, est aisément compréhensible également en considération du résultat des deux tests pris en compte. Cette évaluation résulte de la moyenne arithmétique des résultats de la radiographie de la clavicule et des dents ($23 + 20/2 = 21,5$ ans).

La circonstance qu'une marge d'erreur soit retenue pour l'évaluation de l'âge du requérant, n'implique pas que la motivation de la décision entreprise soit imprécise et ne soit pas adéquate. Le rapport médical permet de comprendre que dans le cadre de l'évaluation de l'âge, il y a lieu de prendre en compte une marge d'erreur et que même en ayant égard à celle-ci, il apparaît que l'âge du requérant peut être évalué à plus de 18 ans étant donné que son âge est évalué à au moins 19,5 ans.

La première branche n'est donc pas sérieuse.

Deuxième branche

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne ressort pas du rapport médical qu'il existerait un doute quant au fait qu'elle a plus de 18 ans.

Concernant l'évaluation de l'âge, seule la conclusion du rapport médical doit être prise en compte et non chaque test médical isolément. En l'espèce, selon la conclusion du rapport médical, l'âge du requérant est évalué 21,5 ans avec une marge d'erreur de 2 ans. Au regard de ce rapport, le requérant a donc au moins 19,5 ans. La partie adverse n'a donc émis aucun doute concernant l'évaluation de l'âge du requérant.

La deuxième branche manque dès lors en fait et n'est en conséquence pas sérieuse.

Troisième branche

Conformément à l'article 28, § 2, du Code de droit international privé, la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère peut être apportée par toutes voies de droit.

L'évaluation de l'âge par un test médical est susceptible de constituer une preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère.

Par ailleurs, il résulte de l'article 30, § 1^{er}, du même Code que la légalisation 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. La légalisation n'atteste donc pas que la date mentionnée dans un acte de naissance étranger soit vraie.

L'article 34 du Code consulaire n'offre qu'une faculté à l'autorité belge à laquelle un document est soumis, de demander une enquête sur l'authenticité, la conformité avec la législation locale ou l'authenticité du contenu du document. Elle n'y est pas tenue, contrairement à ce que soutient le requérant.

La partie adverse a respecté le prescrit 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. Elle a vérifié l'âge du requérant au regard des renseignements disponibles. Elle a bien pris en compte l'acte de naissance produit par la partie requérante.

Dans le cadre de l'évaluation de l'âge du requérant, la partie adverse dispose d'un pouvoir d'appréciation. Le Conseil d'État n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de la partie adverse et celle-ci n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant d'une part, que le résultat du test médical pouvait apporter la preuve contraire du fait constaté par l'autorité étrangère quant à la date de naissance du requérant et d'autre part que l'écart entre l'âge mentionné dans l'acte de naissance et celui évalué par le test médical était trop important pour que l'âge déclaré par le requérant soit retenu.

Enfin, la motivation de l'acte attaqué répond aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Elle est adéquate et permet de comprendre pourquoi la partie adverse a considéré que l'âge déclaré par le requérant ne pouvait être pris en compte. Elle a expliqué en substance qu'en raison de l'écart trop important entre l'âge mentionné dans l'acte de naissance et celui évalué par le test médical, il y avait lieu d'avoir égard à l'évaluation médicale qu'elle a estimée, en vertu du pouvoir d'appréciation dont elle dispose, plus fiable que l'acte de naissance.

La troisième branche n'est donc pas sérieuse.

Le moyen n'étant pas sérieux, l'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué n'est pas remplie. Il y a dès lors lieu de rejeter la demande de suspension.

**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 8 avril 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Yves Houyet,
Xavier Dupont,

président de chambre,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet