

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 266.305 du 7 avril 2026

A. 247.075/XI-25.464

En cause : **S.D.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Caroline LEJEUNE, avocat,
 rue Berckmans 83
 1060 Bruxelles,

 contre :

 l'État 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 janvier 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du service des Tutelles du 2 décembre 2025 de lui attribuer un âge supérieur à 18 ans et, en conséquence, de ne pas lui désigner de tuteur », et d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 22 janvier 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 23 mars 2026.

La note d'observations et le dossier administratif ont été déposés dans le respect du calendrier de la procédure.

M^{me} Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 17, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973.

Le rapport a été notifié aux parties.

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

M^e Clara Jousten, *loco* M^e Caroline Lejeune, 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} 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

Le 9 août 2023, la partie requérante s'est présentée comme mineure non accompagnée.

À la suite d'un doute émis au sujet de son âge par l'office des étrangers, la partie adverse a décidé, le 27 octobre 2023, que la partie requérante a plus de 18 ans et qu'elle ne peut bénéficier d'un tuteur.

Le 21 mai 2025, la partie requérante a communiqué des documents à la partie adverse afin d'établir qu'elle est née le 2 juillet 2008 et qu'elle est donc mineure.

Le 20 août 2025, la partie requérante a été entendue par la partie adverse.

Le 2 décembre 2025, la partie adverse a décidé que la partie requérante a plus de 18 ans et qu'elle ne peut bénéficier d'un tuteur.

Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 dont

l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de cette décision.

V. Le moyen unique

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; la violation du principe général de bonne administration, en ce qu'il comprend le principe de prudence et de minutie, le principe de confiance légitime et le principe de sécurité juridique ; du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit ; de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Première branche

La requête

La partie requérante soutient que « (...) un total de dix attestations et témoignages rédigés par des professionnels de l'accompagnement de mineurs, à savoir des psychologues et des assistants sociaux, ont été déposés au dossier administratif. Tel qu'expressément énoncé par la partie adverse dans la décision attaquée, l'ensemble de ces attestations et témoignages fait part d'observations unanimes concernant la maturité du requérant, non compatible avec celle d'un adulte. (...) (la partie adverse) se contente donc d'énoncer une telle constatation, sans en tirer aucun motif permettant d'arriver à la conclusion de la décision, qui affirme au contraire que le requérant est majeur. Pourtant, en considérant qu'ils "insistent collectivement et de manière cohérente", la partie adverse attribue une certaine crédibilité et, dès lors, une certaine force probante aux témoignages et attestations déposés. Cette force probante est par ailleurs adéquatement accordée à ces témoignages et attestations qui émanent de professionnels, soit d'assistants sociaux et de psychologues, ayant côtoyé le requérant pendant une longue période, plusieurs années pour certains. Il convient dès lors de constater qu'ils ne sont nullement de complaisance et font état des conclusions tirées par des professionnels qualifiés concernant la maturité du requérant, auxquelles il doit donc être accordé crédit, d'autant plus eu égard au nombre d'attestations et témoignages (près de dix). Ce faisant, la partie adverse était tenue de confronter les éléments qui ressortent de manière cohérente de ces témoignages et attestations aux autres éléments de la cause. Or, il ne ressort nullement de la motivation de la décision attaquée que tel est le cas, celle-ci n'y faisant aucunement référence dans la suite de ses motifs. Partant, la partie adverse n'a procédé qu'à une analyse partielle de ces documents, omettant de les prendre en compte dans le cadre de sa conclusion finale

selon laquelle le requérant serait majeur, une conclusion qui est par conséquent contraire au dossier administratif. De même, la motivation de la décision attaquée ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles, malgré leur cohérence générale concernant la maturité du requérant, il n'a pas été tenu compte de ces témoignages et attestations. En ne prenant pas en considération ces témoignages et attestations dans sa décision, qu'elle considère pourtant cohérents dans l'ensemble, la partie adverse ne motive ni suffisamment, ni adéquatement la décision attaquée, et viole ainsi les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. De la même manière, la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a méconnu le principe de bonne administration, en ce qu'il contient le devoir de minutie et de tenir compte de l'ensemble des éléments du dossier. En outre, en ce que la partie adverse estime que l'ensemble des témoignages et attestations versés au dossier établissent de manière cohérente et concordante que le requérant présente la maturité d'une personne mineure, mais qu'elle en déduit, *in fine*, que le requérant est majeur, la décision attaquée est contraire au dossier administratif et procède d'une erreur manifeste d'appréciation ».

La note d'observations

La partie adverse fait valoir que « en premier lieu, contrairement aux prétentions du requérant, l'ensemble des attestations et témoignages déposés par son conseil dans le cadre du réexamen de la situation du requérant après l'adoption d'une première décision du service des Tutelles en date du 27 octobre 2023 ont été prises en considération. Non seulement, elles figurent toutes au dossier administratif (pièces n° 8 et 9 du dossier administratif), mais par ailleurs, elles sont expressément mentionnées dans les motifs de la décision querellée en ces termes : “Votre avocat nous a aussi transmis différentes attestations d'observation. Ces attestations insistent collectivement et de manière cohérente pour que vous puissiez vous voir attribuer ton [sic] âge réel afin que vous puissiez bénéficier d'un encadrement adapté à vos besoins” (pièce n° 11 du dossier administratif). Il résulte de ce qui précède que le service des Tutelles, dans le cadre du réexamen de la situation du requérant, a bien pris en considération ces documents. Par ailleurs, de telles attestations et témoignages ne constituent nullement des documents d'identité. Ils n'ont aucune valeur probante et le service des Tutelles ne doit pas mettre en œuvre une législation particulière pour les examiner tel que le Code de droit international privé lorsqu'il s'agit de documents d'identité étrangers. Ils sont pris en considération comme tout autre renseignement au sens 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. En revanche, il doit ressortir du dossier administratif et de l'*instrumentum* de l'acte attaqué que de tels documents ont été pris en considération dans le cadre du processus d'identification, ce qui est

incontestablement le cas en l'espèce. Il n'est pas requis que la motivation formelle de la décision du service des Tutelles à propos de tels attestations et témoignages soit plus développée. On relèvera également que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il soutient que la partie adverse a accordé une force probante aux attestations et témoignages en mentionnant dans la motivation formelle de l'acte attaqué que "ces attestations insistent collectivement et de manière cohérente pour que vous puissiez vous voir attribuer un âge réel afin que vous puissiez bénéficier d'un encadrement adapté à vos besoins" (p. 7 de la requête). Il s'agit d'une simple observation du service des Tutelles qui constate que l'ensemble de ces documents vont dans le même sens, à savoir que le requérant serait plutôt mineur d'âge. Une telle phrase ne signifie nullement l'admissibilité de tels documents comme facteurs déterminants du processus d'identification ou comme ayant pour effet de leur accorder une valeur probante particulière. De même, le requérant ne peut estimer que les auteurs de ces attestations et témoignages sont des professionnels qui ne pourraient être contredits par le service des Tutelles sur la base de sa propre appréciation, notamment au terme d'un entretien réalisé en ses bureaux avec le requérant. On rappellera à cet égard que la Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt F.B. C. BELGIQUE du 6 mars 2025, définissant les garanties procédurales devant entourer le processus d'identification d'une personne se présentant comme mineur étranger non accompagné, considère qu'un entretien préalable au test médical doit être effectué par "un agent spécialement formé à l'accueil des mineurs". Votre Conseil considère qu'un agent du service des Tutelles est "un agent spécialement formé à l'accueil des mineurs" (cf. not. : C.E., n° 263.448, 27 mai 2025, M. A). Il s'agit donc d'un agent apte à intervenir dans le processus d'identification d'une personne se présentant comme mineur étranger non accompagné. Tel n'est pas le cas des auteurs des attestations et témoignages litigieux. Certes, ils interviennent dans le suivi de jeunes et disposent probablement d'une compétence pour formuler des observations éducatives et psychosociales comme celles mentionnées dans les documents produits par le conseil du requérant, mais ils ne sont pas des agents spécialement formés dans la cadre d'un processus d'identification d'une personne se présentant comme mineur étranger non accompagné. Outre le fait que les attestations et témoignages n'ont pas de valeur probante, leurs auteurs n'ont pas non plus d'autorité particulière pour imposer leur avis sur le service des Tutelles dans le cadre d'un processus d'identification. Enfin, il faut également remettre ces attestations et témoignages dans leur contexte. L'examen de leur contenu démontre que leurs auteurs ont surtout considéré que le jeune leur paraissait, début 2025, avoir un âge inférieur à 18 ans (15, 16 ou 17 ans selon les attestations) et clairement pas un âge de 25 ans tel qu'il a été estimé au terme du test médical (24,2 ans en réalité si l'on s'en réfère à la conclusion générale du test médical – pièce n° 2 du dossier administratif). En l'espèce, au terme du réexamen de la situation du requérant en décembre 2025 par le service des Tutelles, ce dernier examine l'ensemble des éléments du dossier sans prendre en considération les résultats du test

médical. Dans ce cadre, le service des Tutelles a pour seule mission légale de déterminer si le requérant est âgé de plus ou de moins de 18 ans. Il a, en l'espèce, estimé, notamment sur pied de l'entretien réalisé le 20 août 2025, que le requérant avait plus de 18 ans. Ce faisant, la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation au regard des attestations et témoignages avancés par le requérant et n'a pas prononcé une décision contraire au dossier administratif. Pour le surplus, il n'appartient pas à Votre Conseil, dans le cadre de son contrôle marginal, de se substituer au service des Tutelles pour procéder à l'analyse de chacun des éléments du dossier comme le requérant Vous invite à le faire en suggérant de retenir plutôt les avis de personnes extérieures au dossier que celui du service des Tutelles. Eu égard à ce qui précède, la première branche du moyen unique n'est pas sérieuse. ».

Appréciation

La partie adverse admet, dans la motivation de la décision attaquée, que la partie requérante lui a « transmis différentes attestations d'observation » et que « ces attestations insistent collectivement et de manière cohérente pour que vous puissiez vous voir attribuer ton âge réel afin que vous puissiez bénéficier d'un encadrement adapté à vos besoins ».

La partie adverse n'explique cependant nullement, dans la motivation de l'acte entrepris, quelle conclusion elle a tirée de l'analyse de ces documents, ni les raisons pour lesquelles elle n'a pas estimé qu'ils pouvaient attester la minorité de la partie requérante.

En l'absence de cette explication, la motivation de la décision entreprise n'est pas adéquate dès lors qu'elle ne permet pas de comprendre pourquoi en dépit de la production de ces documents, la partie adverse a considéré que la partie requérante a plus de 18 ans et ne peut bénéficier d'un tuteur.

Dans cette mesure, la première branche est sérieuse.

Quant aux explications, apportées dans la note d'observations et qui ne figurent pas dans l'acte attaqué, elles constituent une motivation *a posteriori* à laquelle le Conseil d'État ne peut pas avoir égard.

VI. L'urgence à statuer

La requête

La partie requérante soutient que « (...) En l'espèce, il existe bien une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation qui justifie le traitement de la demande en référé ordinaire. Tout d'abord, le requérant atteindra la majorité le 2 juillet 2026. Au-delà de cette date, le présent recours ne sera plus tranché, Votre Juridiction considérant en pareil cas que le requérant n'aura plus d'intérêt à agir et le recours, plus d'objet. Le requérant se trouverait dès lors privé de toute possibilité de contester la décision attaquée malgré la gravité des dommages qu'elle entraîne, et partant, d'en contrer les effets, et ce même s'il obtient la protection sollicitée (protection internationale). La procédure en annulation ne permettrait pas de garantir le droit du requérant à un recours effectif contre la décision modifiant un élément déterminant de son identité (article 13 lu en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales) dans la mesure où elle ne garantit pas qu'un arrêt puisse être rendu endéans les 6 mois à dater de son introduction. Pour avoir un effet utile, le présent recours doit être traité avant la majorité du requérant. Par ailleurs, ayant été considéré comme majeur par le service des Tutelles, le requérant ne peut plus bénéficier de l'ensemble des mesures de protection applicables aux MENA, parmi lesquelles l'assistance d'un tuteur, qui est pourtant une mesure essentielle de protection des enfants non accompagnés. Pour rappel, les articles 9 et suivants du Chapitre 6 du Titre XIII de la loi-programme du 24 décembre 2002, précisent que les missions confiées au tuteur visent notamment à veiller, dans l'intérêt du mineur, au respect de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; à exercer les voies de recours ; à prendre soin du mineur durant son séjour ; à veiller à sa scolarité, à son soutien psychologique et à sa santé, ainsi qu'au fait qu'il dispose d'un hébergement adapté ; à veiller également à ce que ses opinions politiques, philosophiques et religieuses soient respectées ; à aider à la recherche des membres de sa famille, et encore à rechercher les solutions durables conformes à l'intérêt du mineur. Il ressort clairement de ces éléments qu'il est dans l'intérêt du requérant de se voir assister par un tuteur dans les plus brefs délais. Outre la détresse causée par la négation d'un des éléments constitutifs de son identité (son âge) et l'absence d'aide et d'accompagnement par un tuteur, cette mise en autonomie forcée et prématurée est extrêmement anxiogène et place le requérant dans une situation de danger. En ce qui concerne, en particulier, sa demande de protection internationale, le requérant précise également que, dès lors qu'il n'est pas reconnu comme mineur d'âge, il sera privé de l'assistance d'un tuteur pendant son audition au CGRA et ne sera pas entendu par un officier de protection spécialisé dans l'analyse des demandes d'asile des mineurs. Pendant tout le traitement de sa demande de protection, le requérant sera en outre privé

du bénéfice de la loi du 12 septembre 2011 relative au séjour des MENA et ne pourra donc pas profiter de l'encadrement prévu dans les centres spécialisés dans l'accueil des mineurs, mais sera envoyé dans un centre d'accueil pour adultes. Le Commissariat général aux Réfugiés et aux Apatrides risque par ailleurs de considérer que des déclarations "mensongères" de l'étranger quant à son âge jette un discrédit sur l'ensemble de ses déclarations, ce qui compromet l'application du bénéfice du doute conformément à l'article 48/6, §4, e) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En outre, en cas de rejet de sa demande de protection, le requérant sera susceptible de se voir délivrer un ordre de quitter le territoire avec le risque que cet ordre soit exécuté de force, alors que ce risque n'existe pas en principe pour les personnes considérées comme mineures d'âge. Par ailleurs, si le requérant n'est plus reconnu comme mineur, il ne pourra pas non plus se prévaloir des dispositions qui garantissent l'admission des étrangers mineurs dans les établissements scolaires. N'étant plus soumis à l'obligation scolaire, il aura en effet d'énormes difficultés à s'inscrire dans une école et devra payer un minerval spécifique pour pouvoir poursuivre sa scolarité. (...) Il en résulterait une violation de son droit à l'instruction garanti par l'article 2 du 1^{er} Protocole de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales. Par conséquent, le requérant établit à suffisance l'urgence et les inconvénients sérieux qui résulteraient de l'exécution de l'acte attaqué ».

La note d'observations

La partie adverse fait valoir que « (...) La partie requérante expose, notamment, que l'exécution immédiate de l'acte attaqué aurait pour effet de porter gravement atteinte à ses intérêts dans la mesure où elle serait privée avant l'heure de l'ensemble des mesures de protection applicables aux mineurs étrangers non accompagnés (pp. 21 à 23 de sa requête). Dans ces conditions, il doit être considéré que la partie requérante lie le dommage que lui causerait l'exécution immédiate de l'acte attaqué à sa qualité de mineur. (...) En l'espèce, il a déjà été démontré que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État pour que soit accueillie la demande de suspension fait défaut, dès lors que le moyen unique invoqué dans la requête n'est pas sérieux et, partant, que la partie adverse a donc pu décider légalement que la partie requérante est âgée de plus de 18 ans. Par ailleurs, le requérant invoque le fait qu'il convient de reconnaître l'urgence dans la mesure où il doit obtenir un arrêt avant d'atteindre la majorité (selon ses propres déclarations) qui serait acquise le 2 juillet 2026 (p. 21 de sa requête). En effet, après cette date, Votre Conseil ne pourrait que constater qu'il a perdu tout intérêt à son recours selon la jurisprudence constante à cet égard. Ceci étant dit, la partie adverse observe qu'une première décision a été adoptée le 27 octobre 2023 sans qu'un recours ne soit introduit à son encontre. Ce n'est que le 21 mai 2025 que de nouveaux éléments

sont apportés au dossier du requérant par son conseil pour permettre un réexamen de sa situation par le service des Tutelles. Ce dernier n'est donc nullement responsable de l'adoption de l'acte attaqué quelques mois avant sa majorité. Le traitement de la situation du requérant n'est devenu incompatible avec une procédure en annulation que par ce seul fait imputable au requérant. L'urgence n'est donc pas établie ».

Appréciation

Dès lors qu'il résulte de l'examen de la première branche du moyen unique que la partie adverse n'établit pas qu'elle a décidé légalement que la partie requérante est âgée de plus de dix-huit ans, l'acte attaqué porte gravement atteinte aux intérêts de celle-ci dans la mesure où il la prive, avant l'heure, de l'ensemble des mesures de protection et des avantages auxquels peuvent prétendre en Belgique les mineurs d'âge, et en particulier, du bénéfice de l'assistance d'un tuteur prévue par les articles 9 et suivants du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002.

Ces éléments indiquent que les effets de l'acte attaqué présentent pour la partie requérante une gravité suffisante pour établir l'urgence qui justifie de statuer en référé.

Par ailleurs, comme l'a relevé la partie requérante à l'audience, il ne peut lui être reproché par la partie adverse que le traitement du recours n'est devenu incompatible avec une procédure en annulation que par le seul fait de la partie requérante. Certes, celle-ci n'a demandé un réexamen de sa situation que le 21 mai 2025 mais la partie adverse n'a ensuite adopté l'acte attaqué que le 2 décembre 2025.

Les conditions prescrites par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la suspension de l'exécution d'une décision administrative puisse être ordonnée sont remplies. La demande de suspension doit, en conséquence, être accueillie.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

La suspension de l'exécution de la décision du 2 décembre 2025 par laquelle la partie adverse a décidé que la partie requérante a plus de 18 ans et qu'elle ne peut bénéficier d'un tuteur, est ordonnée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 7 avril 2026, 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