

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n° 266.316 du 8 avril 2026

A. 247.234/XI-25.477

En cause : **Y. A.**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Cécile GHYMERS, avocat,
 rue Ernest Allard, 45
 1000 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 4 février 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du 23 janvier 2026, par laquelle le Service des Tutelles du SPF Justice déclare que le requérant a plus de 18 ans et ne lui désigne pas de tuteur » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 5 février 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 1^{er} avril 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^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, président f.f., a exposé son rapport.

M^e Déborah Unger, *loco* M^e Cécile Ghymers, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Hélène Debaty, *loco* M^e Philippe Schaffner avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu 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

La partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 12 avril 2025.

Le 17 avril 2025, l'Office des étrangers entend la partie requérante et établit une fiche « Mineur étranger non accompagné ». Elle déclare qu'elle est née le 20 juillet 2009 et ne présente aucun document au cours de cette audition. Un doute est émis sur la minorité invoquée en raison de son apparence physique, de ses déclarations et de l'absence de documents. La partie requérante a été informée du doute émis.

Le 23 avril 2025, la partie requérante a subi un test médical afin d'évaluer son âge. Selon la conclusion de ce test, elle avait, à cette date, plus de 18 ans, son âge minimum étant de 23,0 ans et probablement encore plus élevé.

Le 26 mai 2025, la partie adverse a considéré que la partie requérante avait plus de 18 ans et décidé qu'elle ne pouvait bénéficier d'un tuteur. Il s'agit de la décision attaquée dans l'affaire 245.366/XI-25.221. Par une décision du 4 août 2025, la partie adverse a décidé de retirer cette décision. Par un arrêt n° 264.389 du 1^{er} octobre 2025, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension dans l'affaire 245.366/XI-25.221 dès lors que ce retrait a privé la demande de suspension de l'exécution de l'acte de son objet (ECLI:BE:RVSCE:2026:ARR.264.389).

Le 27 août 2025, la partie adverse a désigné un tuteur provisoire à la partie requérante.

Le 30 septembre 2025, la partie requérante a déposé un acte de naissance, une copie intégrale d'un acte de naissance et un certificat.

La partie requérante a été entendue par un agent de la partie adverse le 1^{er} décembre 2025. Au cours de cet entretien, la partie requérante a notamment maintenu être mineure, s'est opposée à l'utilisation du test médical déjà pratiqué et a refusé qu'il soit pratiqué un nouveau test médical. Dans le document de refus d'un nouveau test établi le 1^{er} décembre 2025, la partie requérante indique être consciente des conséquences négatives éventuelles de sa décision concernant son âge. La partie requérante a également été interrogée sur sa possession de nouveaux documents autre qu'un acte de naissance. À l'issue de cette audition, l'agent de la partie adverse a demandé un rapport d'observation à l'école fréquentée par la partie requérante.

Le 8 décembre 2025, l'école fréquentée par la partie requérante a transmis à la partie adverse le rapport d'observations que celle-ci avait sollicité.

Le 14 janvier 2026, la partie requérante est entendue par la partie adverse.

Le 23 janvier 2026, la partie adverse a considéré que la partie requérante avait plus de 18 ans et décidé de mettre fin à la mission de son tuteur provisoire. 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. Moyen unique

V.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique de la violation de « l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 », de « l'article 3 de la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 », de « l'article 7 du Titre XIII, Chapitre VI "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme du 24 décembre 2002 » de « l'obligation de motivation formelle des actes administratifs » et de « l'erreur du principe général de bonne administration ».

La partie requérante se réfère à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *F.B. c/ Belgique* du 6 mars 2025 et fait valoir que « le processus décisionnel qui a abouti à la nouvelle décision de cessation de sa prise en charge en tant que mineur étranger non accompagné et de non désignation de tuteur [...] n'a également pas été entouré de garanties suffisantes au regard de l'article 8 de la Convention, volet vie privée même si les circonstances sont différentes en l'espèce par rapport au dossier analysé par la Cour mais plusieurs de ses enseignements n'ont pas été respectés par la partie défenderesse ». Elle constate que les tests osseux effectués en avril 2025 ne respectaient pas l'article 8 de la Convention, raison pour laquelle la première décision a été retirée, que ces tests osseux ne peuvent donc être utilisés, qu'elle a fourni des documents à l'appui de son identité, que ces documents ont été soumis à l'avis du SPF affaires étrangères qui n'a pas encore rendu son avis, que deux entretiens ont été effectués au service des Tutelles, qu'elle a refusé un nouveau test médical et qu'aucun élément objectif du dossier n'indique qu'elle aurait plus de 18 ans. Elle constate que la partie adverse « a organisé ces entretiens manifestement, non pas pour recevoir et faire analyser les documents probants déposés par le requérant et non pas pour rechercher [s'il] existait d'autres moyens moins intrusifs que les tests osseux pour lever le doute émis par l'office des étrangers, mais uniquement pour solliciter son accord écrit et son consentement (régulier cette fois) pour la réalisation de nouveaux tests osseux étant donné que dès le 1/12/25 (donc dès le premier entretien) le [service des tutelles] a demandé son accord pour effectuer les mêmes tests une nouvelle fois (donc immédiatement avant toute analyse des dits documents) ou même son accord pour reprendre les résultats des anciens tests osseux qui ont été invalidés car non respectueux du processus décisionnel à l'époque ». Elle reproche à l'agent qui a procédé à l'entretien du 1^{er} décembre 2025 d'avoir « exposé l'existence de 3 choix au requérant et aucun de ces choix ne consistait en une recherche de moyens moins intrusifs que de procéder à des tests osseux ». Elle juge ces 3 choix surprenants et explique qu'il ne « s'agissait donc aucunement d'un entretien en vue de rechercher [s'il] existait des moyens moins intrusifs de lever le doute sur la minorité du requérant et plutôt d'un entretien destiné en réalité à régulariser leur procédure défectueuse effectuée par le passé en demandant soit son consentement pour utiliser les premiers

tests (pourtant effectués en violation de l'article 8 et de la jurisprudence de la CEDH), soit en demandant son consentement pour effectuer les mêmes tests à nouveau et ainsi détenir des tests osseux le considérant majeur avec cette fois un consentement écrit comme il se doit » et qu'il « n'était laissé que ces deux choix au requérant et de plus sous la menace vu qu'il est indiqué clairement que [s'il] ne choisissait pas le 1 ou le 2 alors il serait d'office considéré majeur ». Elle en déduit qu'elle « ne disposait en réalité d'aucun libre choix et que son consentement, [s'il] avait été donné, n'aurait jamais pu être considéré comme libre et éclairé à partir du moment où une menace d'être considéré majeur a été émise clairement [s'il] n'acceptait pas les deux premiers choix (donc de donner son consentement en fait) ». Elle avance que la conclusion du rapport du second entretien est incompréhensible « vu que l'agent a omis de cocher les cases existantes en fin de rapport et permettant de dresser une conclusion » et que les « raisons pour lesquelles l'entretien n'a pas permis de lever le doute sur son âge ne peuvent être comprises par l'intéressé ». Elle fait valoir qu'on « ne comprend pas si le doute persistait et donc si un test lui a été à nouveau proposé lors de ce second entretien, ou si le doute ne persistait pas, ou si le jeune a refusé à nouveau les tests osseux » et qu'il est « indiqué également que le récit du jeune est cohérent mais que son apparence physique engendre un doute donc on ignore ce qui prime et pourquoi ». Elle souligne que la proposition de tests osseux dès le premier entretien du 1^{er} décembre 2025 viole également « l'arrêt de la CEDH » selon lequel les examens médicaux ne doivent être pratiqués qu'en dernier ressort si les autres moyens n'ont pas permis de lever le doute sur l'âge de l'intéressé. Elle reproche à la partie adverse de n'avoir pas estimé que les tests devaient être effectués en dernier ressort et de n'avoir effectué aucune autre recherche sur l'existence d'autres moyens pour lever le doute. Elle reproche à la partie adverse d'avoir écarté ses documents « uniquement car il s'agit d'actes de naissance et pas d'un passeport ou d'une carte d'identité biométrique » alors qu'aucun acte de naissance ou aucun jugement ne reprend jamais les données biométriques ou une photo de la personne concernée, ce qui revient « à rejeter d'office tous les documents d'état civil qui seraient déposés (même légalisés ?) étant donné qu'ils ne comportent jamais de photo ou de données biométriques ». Elle soutient que cette « motivation doit donc être rejetée et n'est en aucun cas adéquate dès lors qu'on ignore toujours ce qui a permis en réalité de les écarter en dehors de leur nature elle-même vu qu'ils ne sont aucunement douteux, qu'ils sont cohérents et se corroborent et qu'ils ont été communiqués aux affaires étrangères qui n'a à ce jour aucunement indiqué qu'il existait un élément douteux sur leur authenticité ». Elle demande « pour quelle raison ces documents ont été envoyés aux affaires étrangères si par définition ils seront écartés vu qu'il s'agit uniquement d'acte de naissance ». Elle estime qu'en « écartant les documents déposés par le requérant dès le premier entretien du 1/12, en ne proposant que la possibilité de tests osseux pour lever le doute sur la

minorité, le [service des tutelles] a violé cet enseignement de la Cour et à nouveau a décidé de ne pas effectuer ces tests en dernier ressort, surtout qu'il n'a pas attendu de plus pour prendre ladite décision de recevoir l'avis des affaires étrangères en cours concernant l'authenticité des documents déposés ». Elle en déduit que « le processus décisionnel qui a abouti à la décision de cessation de la prise en charge du requérant en tant que mineur étranger non accompagné n'a à nouveau pas été entouré de garanties suffisantes au regard de l'article 8 de la Convention et qu'il existe également un défaut de motivation de la décision attaquée ».

V.2. Examen

L'exposé d'un moyen d'annulation 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'entièreté 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.

En l'espèce, la partie requérante n'explique à aucun moment pourquoi la partie adverse aurait méconnu l'article 7 du Titre XIII, Chapitre VI « Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002. Elle n'explique pas non plus pourquoi, en adoptant la décision attaquée, la partie adverse aurait méconnu le principe de bonne administration. En tant qu'il est pris de la violation de cette disposition légale et de ce principe, le moyen est irrecevable.

Le moyen est également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de « l'obligation de motivation formelle des actes administratifs » à défaut pour la partie requérante d'invoquer les normes légales consacrant l'obligation pour la partie adverse de motiver formellement sa décision. Il n'y a, dès lors, pas lieu d'examiner les griefs soulevant un défaut de motivation ou une motivation inadéquate de la décision attaquée.

En tant que le moyen est pris de la violation de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 25 novembre 1991, cette disposition n'est pas susceptible d'effet direct. Elle ne crée, en effet, d'obligations qu'à charge des États parties et n'a pas l'aptitude à conférer par elle-même des droits aux particuliers, dont ceux-ci pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans

qu'aucune mesure interne complémentaire ne soit nécessaire à cette fin. Le moyen unique est, dès lors, également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Dans l'arrêt *F.B. c/ Belgique* du 6 mars 2025, la Cour européenne des droits de l'homme estime que le processus décisionnel qui a abouti à une décision de cessation de prise en charge d'un étranger en tant que mineur non accompagné n'a pas été entouré de garanties suffisantes. Afin d'aboutir à cette conclusion, la Cour se fonde sur les éléments suivants :

- la personne concernée doit être dûment informée de ses droits dans le cadre de la réalisation du test osseux et la communication de ces informations « est d'autant plus importante lorsque, comme en l'espèce, la personne concernée, toujours présumée mineure non accompagnée et demanderesse de protection internationale, n'est assistée ni d'un représentant ni d'un conseil lors de la phase d'évaluation de l'âge » (point 88). La Cour souligne que la personne doit être informée de la nécessité de son consentement au test osseux. Elle constate que tel n'a pas été le cas dans l'espèce qui lui a été soumise ;
- compte tenu du caractère invasif qu'elle attribue aux tests médicaux pratiqués en vue de l'évaluation de l'âge, la Cour estime qu'il « convient de ne pratiquer les examens médicaux qu'en dernier ressort si les autres moyens permettant de lever le doute sur l'âge de l'intéressé n'ont pas abouti à des résultats concluants » (point 92). La Cour estime qu'un entretien préalable à la réalisation des tests osseux avec un agent spécialement formé à l'accueil des mineurs pourrait, le cas échéant, « permettre, d'une part, de rechercher si le doute sur la minorité de la requérante pouvait être levé par d'autres moyens moins intrusifs et, d'autre part, permettre au professionnel qualifié de s'assurer que celle-ci a reçu toutes les informations nécessaires pour faire valoir valablement ses droits » (point 93) (ECLI:CE:ECHR:2025:0306JUD004783621).

Il résulte donc de cet arrêt qu'afin de respecter les garanties de l'article 8 de la Convention, l'autorité administrative doit, dans le cadre de son processus décisionnel en matière de tutelle des mineurs étrangers non accompagnés, vérifier si le doute sur la minorité de la personne peut être levé par des moyens moins intrusifs qu'un test osseux auquel il convient de ne recourir qu'en dernier ressort, par exemple par un entretien avec un professionnel qualifié et que, dans l'hypothèse où un tel test doit être réalisé, la personne doit être dûment informée de ses droits dans le cadre de la réalisation de ce test osseux et notamment de la nécessité de son consentement.

En l'espèce, il ressort clairement du dossier administratif et de l'acte attaqué que la partie adverse ne s'est pas fondée sur les résultats du premier test médical pour prendre sa décision et qu'aucun autre test médical n'a été pratiqué. Les griefs selon lesquels la partie requérante aurait été invitée à donner son consentement sous chantage ou menace sont, dès lors, dépourvus de tout intérêt.

S'agissant de l'existence d'un entretien destiné à rechercher s'il existe un autre moyen, moins intrusif que le test médical, pour se prononcer sur la minorité invoquée, le dossier permet de constater qu'après une première audition par un agent du Bureau « Mineurs et Victimes de la Traître des Êtres Humains » de l'Office des étrangers, la partie requérante a été entendue par un agent du service des Tutelles, une première fois le 1^{er} décembre 2025 et puis encore le 14 janvier 2026.

Lors du premier entretien du 1^{er} décembre 2025, la partie adverse ne s'est pas contentée de demander à la partie requérante si elle consentait à subir un nouvel examen médical ou à ce que les résultats du test déjà effectué soient utilisés. Elle lui a également demandé si elle disposait de nouveaux documents, autres qu'un acte de naissance. Il résulte, par ailleurs, du rapport d'audition qu'à l'issue de cet entretien, la partie adverse a cherché d'initiative à recueillir plus d'informations en demandant un rapport d'observation à l'école fréquentée par la partie requérante. Lors de l'audience du 1^{er} avril 2026, la partie requérante a exposé qu'elle ne comprenait pas pour quelle raison ce rapport n'était pas pris en compte. Outre que la décision attaquée indique que, pour des raisons qu'elle énonce, le rapport n'a fourni aucune information susceptible d'influencer la décision, le grief de motivation formelle n'est pas soulevé dans la demande de suspension et, dès lors, tardif et partant irrecevable.

Afin d'instruire plus avant le dossier, la partie adverse a eu un second entretien avec la partie requérante lors duquel elle l'a spécialement interrogée sur sa vie dans son pays d'origine, sa famille, sa scolarité et son « itinéraire migratoire ». Elle a également spécifiquement interrogé la partie requérante sur les documents d'identité en sa possession, sur la manière dont elle s'est procuré les documents qu'elle a produits et sur la manière dont elle connaît son âge. L'agent du service des Tutelles a posé des questions spécifiques afin de recueillir un maximum d'informations susceptibles de permettre l'identification de la partie requérante. Cet agent a ainsi recherché si le doute sur la minorité déclarée, - doute émis par l'Office des étrangers et qu'au regard de l'apparence physique, il estimait pouvoir partager, l'étranger lui paraissant plus âgé -, pouvait être levé par un autre moyen que le test médical. La partie requérante ne conteste pas que les agents de la partie adverse sont spécialement formés à l'accueil

des mineurs au sens où l'entend la Cour européenne des droits de l'homme. Par ailleurs, aucune des cases figurant sur ce rapport d'audition sous le titre « 5. Conclusion et orientation » ne devait, en l'espèce, être cochée, la case sur la minorité ne pouvant être cochée dès lors qu'au regard de l'apparence physique, l'agent estimait pouvoir partager le doute émis et les autres cases correspondant à des questions déjà abordées lors de l'entretien du 1^{er} décembre 2025.

La décision -qui identifie la partie requérante comme une personne âgée de plus de dix-huit ans- n'a pas été prise à l'issue du premier entretien que la partie adverse a nécessairement jugé insuffisant puisqu'elle en a organisé un second. Rien n'interdit que la partie adverse informe d'emblée l'étranger qui se déclare mineur non accompagné du doute sur la minorité déclarée et qu'elle lui demande, avant toute autre investigation, si le cas échéant, il consentirait à un examen médical pour lever ce doute, pourvu que cet examen ne soit réalisé qu'en dernier ressort et avec le consentement de la personne, laquelle doit avoir été préalablement informée de ses droits, dont celui de refuser le test. En l'espèce, la partie requérante - qui ne conteste pas avoir été pleinement informée de ses droits, dans le cadre d'un entretien conduit par un agent « spécialement formé à l'accueil des mineurs » - a refusé de donner son consentement à la réalisation d'un nouvel examen médical ou à l'utilisation des résultats de l'examen déjà réalisé et la partie adverse a respecté ce choix en ne fondant pas l'acte attaqué sur le résultat de l'examen déjà réalisé et en ne la contraignant pas à se soumettre à de nouveaux tests. Dans ces circonstances, la partie requérante ne démontre pas avoir été privée d'une garantie procédurale.

Enfin, l'arrêt *F.B. c/ Belgique*, qui fonde le grief de la partie requérante, ne concerne pas la question de la valeur probante des documents étrangers produits. Dans cet arrêt, la Cour n'érige pas en garantie procédurale l'obligation pour la partie adverse de vérifier l'authenticité des documents présentés par l'étranger qui se déclare mineur non accompagné. En l'espèce, l'acte attaqué a bien pris en considération les documents produits, mais constate que l'absence de photo ou de données biométriques empêche de vérifier qu'ils appartiennent bien à la partie requérante.

Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que le processus décisionnel qui a abouti à la décision attaquée a été entouré de garanties suffisantes afin de respecter les exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

En tant qu'il est pris de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le moyen unique n'est pas sérieux.

Une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 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 8 avril 2026, par la XI^e chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

Nathalie Van Laer,
Katty Lauvau,

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

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer