CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ

A R R Ê T

n^o 267.924 du 5 octobre 2026

A. 248.909/XI-25.662

En cause : A.**C.**,
ayant élu domicile chez
M^e Juliette RICHIR, avocat,
rue Patenier, 52
5000 Namur,

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 14 août 2026, la partie requérante demande, d'une part, la suspension de l'exécution de « la décision du SPF Justice du 25 juin 2026 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 » et, d'autre part, l'annulation de cette décision.

II. Procédure

Par une ordonnance du 17 août 2026, le calendrier de la procédure a été déterminé et l'affaire a été fixée à l'audience du 1^er octobre 2026.

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

M. François Xavier, auditeur adjoint 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^ Hélène Gribomont, *loco* M^e^ Juliette Richir, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Eva Lippens, *loco* M^e^ Philippe Schaffner, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. François Xavier, auditeur adjoint, 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

Le 10 juillet 2025, la partie adverse a attribué un tuteur à la partie requérante. La désignation précise que la tutelle prendra fin au plus tard le 1^er^ février 2028.

Le 6 mai 2026, l'Office des étrangers demande à la partie adverse de procéder à l'identification de la partie requérante au regard de plusieurs éléments. Un doute sur l'âge déclaré est également émis.

Le 18 juin 2026, un agent de la partie adverse procède à l'audition de la partie requérante. Au cours de cet entretien, la partie requérante a marqué son accord pour la réalisation d'un test d'âge.

Le 23 juin 2026, la partie requérante a subi un triple test de détermination de l'âge à l'UZ Leuven. La conclusion générale de l'expertise réalisée est qu'à cette date, elle a certainement plus que 18 ans et que 23 ans est un minimum.

Le 26 juin 2026, la partie adverse a considéré que la partie requérante avait plus de 18 ans et décidé que [M.B.] n'est plus son tuteur. Il s'agit de l'acte attaqué.

IV. Conditions de la suspension

Conformément à l'article 17, § 1er, 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. Observation préalable

L'article 2, § 1er, alinéas 2 à 4, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose comme suit :

« Le moyen consiste en l'indication de la règle de droit dont la violation est invoquée et de la manière dont elle aurait été concrètement enfreinte.

Si le moyen nécessite des développements, la requête comprend un résumé du grief allégué. L'absence de résumé du grief ne peut conduire à l'irrecevabilité du moyen.

L'énoncé du moyen et, le cas échéant, le résumé du grief sont reproduits tels quels dans le rapport de l'auditeur et dans l'arrêt. ».

En l'espèce, le moyen contient des développements, mais aucun résumé des griefs allégués. Seul l'énoncé du moyen, sans résumé des développements, sera, dès lors, reproduit ci-après.

V.2. Énoncé du moyen

La partie requérante prend un moyen unique de :

« l'erreur manifeste d'appréciation ainsi que
- de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29.01.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- de la violation de l'article 62 de la loi du 15.12.1980 ;
- de la violation de l'article 7, § 1er, et 7, § 3, du Titre XIII, Chapitre 6 "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi-programme du 24.12.002 [*sic*] ;
- de la violation de l'article 3 de l'arrêté royal du 22.12.2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 "Tutelle des enfants étrangers non accompagnés" de la loi-programme précitée ;
- de la violation de l'article 27 et 28 du Code de droit international privé ;
- de la violation de l'obligation de motivation matérielle ;

- de la violation 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 ;
- de la violation de l'article 14 du Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, lu à la lumière des considérants 3 et 31 ;
- de la violation du principe de coopération loyale entre États membres prévu à l'article 4, § 3, du TUE ;
- de la violation de l'article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6, "Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés" de la loi programme du 24 décembre 2002
- de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits l'homme ».

Elle divise son moyen en deux branches.

V.3. Appréciation

L'exposé d'un moyen d'annulation, prescrit par l'article 2, § 1er, 3°, du règlement général de procédure, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées, mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante expose concrètement l'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.

L'exposé des moyens constitue un élément essentiel de la requête, la partie requérante devant par conséquent y indiquer *ab initio* l'illégalité qui aurait été commise et dans quelle mesure elle aurait eu lieu, dès lors que le moyen permet, d'une part, à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte attaqué dans le respect des droits de la défense et, d'autre part, au Conseil d'État d'examiner le bien-fondé de ces griefs et, partant, la limite de sa saisine. Lorsque le moyen n'individualise aucune règle ou principe général de droit et n'indique pas comment ils auraient été violés, il est irrecevable. Il en va de même du moyen qui ne fait aucun lien entre l'acte attaqué et les dispositions dont le moyen invoque la violation.

En l'espèce, la première branche est prise de « défaut de motivation formelle (articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991), violation des articles 3 et 7 de la loi du 24.12.2004, article 3, § 1er, de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 et violation du principe de bonne administration, de diligence et de minutie ». La seconde branche est prise de « la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ».

La partie requérante n'invoque pas dans ces branches et n'explique pas, dans leur développement, en quoi la partie adverse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation ou aurait méconnu l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, les articles 27 et 28 du Code de droit international privé, « l'article 14 du Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n°1024/2012, lu à la lumière des considérants 3 et 31 » et le « principe de coopération loyale entre États membres prévu à l'article 4, § 3, du TUE ». Le moyen est irrecevable en tant qu'il invoque une violation de ces principes et de ces dispositions.

A. Première branche

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs impose à l'autorité d'indiquer, dans *l'instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre. Pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Le respect de cette obligation n'impose pas à l'autorité administrative d'expliciter chaque étape de la procédure ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué, ni de fournir les motifs de ses motifs. Il est, en outre, admis qu'une motivation peut être plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative.

Par ailleurs, le respect de l'obligation de motivation formelle imposée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée n'impose pas à l'autorité administrative d'expliciter chaque étape de la procédure ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué et n'impose donc pas à la partie adverse d'exposer, dans l'acte attaqué, les raisons pour lesquelles un doute a été émis sur la minorité déclarée par la partie requérante, mais uniquement d'indiquer les considérations de droit et de fait qui fondent sa décision lorsqu'elle a été saisie après l'émission de ce doute.

En l'espèce, l'acte attaqué rappelle les bases légales. Il mentionne le signalement de la partie requérante comme mineur étranger non accompagné et les copies de documents produites devant l'Office des étrangers, à savoir un extrait du registre de transcription des naissances et un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance. Il indique qu'un doute a été émis sur ces copies de documents ainsi que sur le récit. Il rappelle l'existence d'un entretien le 18 juin 2026 avec un agent du service des Tutelles, une partie du contenu de cet entretien, le consentement de la partie requérante à la réalisation d'un test médical et la conclusion générale de celui-ci, avant de conclure que la partie requérante est âgée de plus de dix-huit ans. L'acte attaqué expose ainsi les considérations de droit et de fait qui le fondent. Il permet à son destinataire d'en comprendre les raisons.

Au cours de l'entretien du 18 juin 2026, la partie requérante a successivement déclaré avoir toujours vécu à Conakry, être née dans un village appelé Telemele et avoir déménagé à Conakry après le décès de sa mère quand elle avait 12 ans, avoir vécu jusqu'à ses 12 ans à Telemele et être restée 2 ans à Conakry, avoir vécu à Telemele mais être née à Conakry, être née à Conakry et avoir grandi à Telemele. Elle a été interrogée sur ces variations et la différence avec la copie de l'acte de naissance. Elle a déclaré qu'il pouvait y avoir des fautes dans l'acte de naissance. L'agent lui a également expliqué qu'elle ne produisait qu'une copie d'un acte de naissance à l'égard de laquelle il ne pouvait faire de recherches, lui a demandé comment elle avait obtenu cette copie, si elle pouvait obtenir un original de ce document et si elle avait d'autres documents dans son pays d'origine comme un passeport, une carte d'identité, un rapport scolaire ou une carte de vaccination. L'agent a également expliqué à la partie requérante que comme elle ne produisait aucun document, la seule possibilité d'établir son âge était un test médical qui lui a, à cette occasion, été explicité et auquel elle a consenti. Au regard de ces éléments connus et explicités à la partie requérante préalablement à l'adoption de l'acte attaqué et qu'elle n'a pas contesté en temps utiles, il peut être admis que la motivation de celui-ci soit plus succincte.

Les mentions de l'acte attaqué permettent à la partie requérante de comprendre pourquoi les copies des documents dont elle se prévalait et ses déclarations ne peuvent permettre d'établir son âge. Elle a, en effet, été clairement informée que les documents n'étaient que des copies, qu'elle ne produisait aucun document original, que ses déclarations étaient évolutives et divergentes et que seul un test médical permettait, selon la partie adverse, d'établir son âge. Ce raisonnement est parfaitement compréhensible par la partie requérante. Dans ces conditions il n'appartenait pas à la partie adverse de distinguer les différentes mentions contenues

dans ces documents et de motiver spécifiquement sa décision à l'égard des autres mentions ou de procéder à une analyse documentaire de ceux-ci. La partie adverse a, en effet, estimé que ces documents ne pouvaient établir l'âge de la partie requérante, ni même faire l'objet de vérifications, car il ne s'agit que de copies sans aucune valeur probante et non d'actes originaux. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, celle-ci a bien été invitée à produire des documents originaux au cours de l'entretien du 18 juin 2026. Par ailleurs, aucune disposition n'impose à la partie adverse de procéder à des vérifications de documents - et notamment d'un acte dont la partie requérante elle-même indique, lors de l'entretien du 18 juin 2026, qu'il est possible qu'il comporte des fautes - dont il n'est pas contesté qu'il ne s'agit que de copies dépourvues de toute force probante

Il ressort du dossier administratif que la partie adverse a bien « analysé tous les éléments » du dossier de la partie requérante, qu'elle a estimé que des copies de documents ne pouvaient établir l'âge de la partie requérante, qu'elle ne pouvait retenir les déclarations de celle-ci en raison de leurs divergences et qu'elle ne pouvait, dès lors, se fonder que sur le seul résultat du test médical. La partie adverse a, dès lors, procédé à un examen individualisé et complet des éléments dont elle disposait et motivé adéquatement sa décision.

La première branche du moyen unique n'est pas sérieuse.

B. Seconde branche

La partie requérante indique que la seconde branche est prise de « la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ». Il n'y a, dès lors, lieu d'examiner cette branche qu'au regard de cette disposition dont seule la violation est invoquée.

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'une personne en tant que mineure étrangère non accompagnée n'a pas été entouré de garanties suffisantes (ECLI:CE:ECHR:2025:0306JUD004783621). 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 ». 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 ».

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.

Le respect des garanties de l'article 8 de la Convention dans le cadre de ce processus décisionnel doit ressortir du dossier administratif. Contrairement à ce que soutient la partie requérante et dès lors que l'article 8 de la Convention ne formule aucune obligation en matière de motivation formelle des décisions administratives, la partie adverse ne devait donc pas exposer dans sa décision les mesures mises en place afin de respecter les garanties énoncées par l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme. La seconde branche n'est, en conséquence, manifestement pas sérieuse en tant qu'elle reproche à la partie adverse de ne pas avoir motivé sa décision au regard des garanties découlant de l'article 8 de la Convention.

Pour le surplus, la partie requérante a été entendue par un agent du service des Tutelles le 18 juin 2026. Au cours de cet entretien, cet agent a interrogé la partie requérante sur son parcours de vie, sa situation familiale et son parcours migratoire. Il

a également expliqué à la partie requérante les raisons du doute émis, a constaté que la partie requérante variait dans ses déclarations en ce qui concerne ses lieux de naissance et de vie, lui a demandé d'expliquer les évolutions dans ses déclarations et au regard de la copie de l'acte de naissance dont elle se prévalait et de préciser les indications correctes. L'agent a également expliqué que la partie requérante ne produisait qu'une copie d'un acte de naissance à l'égard de laquelle il ne pouvait faire de recherches, lui a demandé comment elle avait obtenu cette copie, si elle pouvait obtenir un original de ce document et si elle avait d'autres documents dans son pays d'origine comme un passeport, une carte d'identité, un rapport scolaire ou une carte de vaccination. Ce faisant, l'agent de la partie adverse a spécifiquement interrogé la partie requérante sur sa possession actuelle d'un document permettant d'établir son âge, sur sa détention passée d'un tel document et sur la possibilité de se faire adresser un tel document original en Belgique. Il a ainsi posé des questions spécifiques afin de déterminer si un document pourrait être produit et donc recherché si le doute sur la minorité déclarée par la partie requérante, doute émis par l'Office des étrangers et qu'au regard de l'audition, il estimait pouvoir partager, pouvait être levé par un autre moyen que le test médical. La partie requérante ne conteste pas que cet agent a été spécialement formé à l'accueil et à l'écoute des mineurs au sens où l'entend la Cour européenne des droits de l'homme.

Il ressort, dès lors, du dossier administratif que la partie adverse a bien vérifié, par un entretien avec un professionnel qualifié, si le doute sur la minorité de la partie requérante pouvait être levé par des moyens moins intrusifs qu'un test osseux et que le processus décisionnel est, sur ce point, conforme aux exigences de l'article 8 de la Convention telles que définies par la Cour européenne des droits de l'homme.

La seconde branche du moyen unique n'est, dès lors, pas sérieuse.

Le moyen unique n'est donc sérieux en aucune de ses branches.

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

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé le 5 octobre 2026, par la XIe chambre du Conseil d'État siégeant en référé, composée de :

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

Le Greffier, Le Président,

Katty Lauvau Nathalie Van Laer