

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.213 van 22 maart 2016
in de zaak A. 216.437/XIV-36.559**

In zake : Samsor AHMADZAI
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Meral Kalin
kantoor houdend te 3520 Zonhoven
Hulsbergweg 7A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep tot nietigverklaring, ingesteld op 13 juli 2015, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Federale Overheidsdienst Justitie, dienst Voogdij, van 17 mei 2015 waarbij werd vastgesteld dat verzoeker “niet voldoet aan de voorwaarden zoals bedoeld in artikel 5 van Titel XIII, Hoofdstuk 6 ‘Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen’, van de programmawet van 24 december 2002”, waardoor zijn plaatsing onder de hoede van de dienst Voogdij van rechtswege vervalt op de datum van de kennisgeving van de bestreden beslissing.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 februari 2016.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ahmed Saki Mir-Baz, die *loco* advocaat Meral Kalin verschijnt voor verzoeker, en attaché Brecht Vandenberghe, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Verzoeker komt op 12 april 2015 België binnen en verklaart zich op 13 april 2015 vluchteling. Hij verklaart alsdan van Afghaanse nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 31 januari 1999. Op 13 april 2015 wordt verzoeker onder de hoede geplaatst van de dienst Voogdij. De dienst Vreemdelingenzaken uit twijfels over de leeftijd van betrokkene.

In het Universitair Ziekenhuis Antwerpen ondergaat verzoeker op 16 april 2015 een medisch onderzoek om na te gaan of hij al dan niet de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt. De arts besluit dat verzoeker ouder is dan achttien jaar.

Op 17 mei 2015 beslist de dienst Voogdij dat verzoeker “niet voldoet aan de voorwaarden zoals bedoeld in artikel 5 van Titel XIII, Hoofdstuk 6 ‘Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen’ van de programmawet

van 24 december 2002. Bijgevolg vervalt de plaatsing onder de hoede door de dienst Voogdij van Mijnheer Samsor AHMADZAI van rechtswege op de datum van de kennisgeving van deze beslissing.” Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een eerste middel de schending op van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van administratieve bestuurshandelingen’ en van artikel 62 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: de vreemdelingenwet). Hij licht dit als volgt toe:

“De verwerende partij dient zijn beslissing op gemotiveerde wijze te nemen.

De uitdrukkelijke motiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen heeft tot doel de belanghebbende in kennis te stellen van de redenen waarom de desbetreffende administratieve overheid tot de bestreden beslissing is gekomen zodat de betrokkene in staat is te weten of het wenselijk is zich tegen die handeling te verweren met de middelen die het recht hem verschaft.

In de akte moeten de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen en deze moeten afdoende zijn, wat betekent dat de motivering pertinent en draagkrachtig moet zijn. Het eerste houdt in dat de redengeving duidelijk in verband moet staan met de bestreden beslissing, het tweede dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Dat dit niet geschied is, minstens op zeer gebrekkige wijze, blijkt uit het feit dat de bestreden beslissing geen exacte informatie meedeelt over welke medische onderzoeken werden uitgevoerd om de leeftijd van verzoeker vast te stellen;

De bestreden beslissing stelt dat ‘Overwegende dat de dienst Voogdij een medisch onderzoek liet uitvoeren op 16 april 2015 door het Universitair Ziekenhuis Antwerpen, Dienst Radiologie, Wilrijkstraat 10, 2650 Edegem, teneinde na te gaan of betrokkene al dan niet jonger is dan 18 jaar.’;

Vervolgens wordt gesteld dat: ‘Overwegende dat de conclusie van het medisch onderzoek als volgt luidt: ‘Op basis van het voorgaande onderzoek kunnen we besluiten met een redelijke wetenschappelijke zekerheid dat Samson AHMADZAI op datum van 16.04.2015 een leeftijd heeft van ouder dan 18 jaar, waarbij 20,8 jaar met een standaarddeviatie van 1,7 jaar een goede schatting is.’

De resultaten van de onderzoeken werd[en] niet in detail betekend aan

verzoeker, samen met de bestreden beslissing. Het is hem bijgevolg niet mogelijk deze resultaten te verifiëren.

Er is bijgevolg zeker een gebrekkige motivering van de bestreden beslissing minstens een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aangezien de resultaten niet in detail kunnen worden nagekeken.

Bovendien dient de beslissing ook te motiveren in welke mate de resultaten van de desbetreffende onderzoeken kunnen worden aanvaard rekening houdende met hun beperkte betrouwbaarheid, zeker voor wat betreft de verschillende resultaten voor personen met een andere afkomst.

De motivering van de bestreden beslissing schiet hierin tekort.

De omstandigheid dat de resultaten niet samen met de bestreden beslissing werden betekend, zodat verzoekende partij onmogelijk kan weten op welke motieven exact de bestreden beslissing is gemotiveerd, maakt de schending van de formele motiveringsplicht uit.

Verzoekende partij verwijst eveneens in deze zaak naar zijn kopij van zijn taskara.

Het origineel werd reeds overgemaakt aan DVZ en dient dus in het dossier aanwezig te zijn.

Dit is een belangrijk document waarover er evenwel in de beslissing met geen woord wordt gesproken.

Is er een politieel onderzoek geweest aangaande authenticiteit? Er wordt geen twijfel geuit aangaande de authenticiteit van dit document waardoor er enkel maar kan besloten worden dat dit een authentiek document betreft dat niet zomaar naast zich kan worden neergelegd.

In de taskara staat vermeld dat hij 11 jaar was in 1389.

De “Iraninan Calender Converter” welke werd geraadpleegd op volgende internetsite:

http://www.iranchamber.com/calendar/converter/iranian_calendar_converter.php geeft weer dat hij in het jaar 2010 dus 11 jaar oud was.

Dit maakt dus dat hij in 2015 op het moment van zijn asielaanvraag in België 16 jaar oud was.

Verzoekende partij is niet in de mogelijkheid om nog andere attesten of documenten te bekomen aangaande zijn leeftijd en deze toe te voegen aan zijn dossier.

Gezien zijn hangende asielaanvraag, is het tevens niet mogelijk om zich te begeven naar de Afghaanse ambassade.

Verzoekende partij verwijst eveneens nog naar volgende passage:

“Het resultaat van het medisch onderzoek heeft een subsidiair karakter. Als de NBMV een identiteitsdocument uit zijn land van herkomst bij heeft, waarvan de authenticiteit niet ernstig in twijfel werd gebracht, moet de dienst Voogdij in principe met de gegevens van dat document rekening houden boven het resultaat van een medisch onderzoek.” (http://www.caritas-int.be/sites/www.caritas-int.be/files/uploads/PDF/VluchtschriftNL/vluchtschrift_juni_2009.pdf. p. 9, geraadpleegd op 13.07.2015, met verwijzing naar).

Een taskara dient te worden aanzien als een identiteitsdocument. In casu dient dan ook enkel met de taskara rekening te worden gehouden, gezien het gebrek aan twijfel omtrent de authenticiteit.

In het licht van bovenstaande argumenten zijn de redenen die worden aangegeven noch voldoende noch afdoende gemotiveerd zodat men kan besluiten dat de beslissing de motiveringsplicht heeft geschonden.”

Beoordeling

5. De schending van artikel 62 van de vreemdelingenwet kan niet dienstig worden aangevoerd tegen de bestreden beslissing, die met toepassing van Titel XIII, hoofdstuk 6, “voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen”, van de Programmawet (I) van 24 december 2002 en dus niet van de vreemdelingenwet is genomen. Het eerste middel is in die mate niet-ontvankelijk.

6. Wat het medisch onderzoek betreft, is de bestreden beslissing formeel afdoende gemotiveerd wanneer het resultaat van dat onderzoek in de bestreden beslissing wordt vermeld. Het is hierbij niet vereist dat de beslissing eveneens aangeeft welke medische onderzoeken werden uitgevoerd noch dat de resultaten van het medisch onderzoek samen met de bestreden beslissing worden betekend. Te dezen geeft de bestreden beslissing de conclusie van dat onderzoek weer, waaruit blijkt dat verzoeker meer dan achttien jaar oud is.

Anders dan verzoeker voorhoudt, wordt in de bestreden beslissing wel uiteengezet waarom zijn taskara en de daarop vermelde leeftijd niet worden aanvaard. Er wordt immers in overwogen:

“Overwegende dat op 24 april 2015 betrokkene een taskara, afgegeven op 22 juni 2010 in Nangarhar, Afghanistan, voorlegt, welke vermeldt dat hij 11 jaar was in 2010/2011;

Overwegende dat het medisch onderzoek door de wet is ingesteld als ultiem bewijsmiddel om de al dan niet minderjarigheid van de betrokkene te achterhalen. Bovendien moeten authentieke documenten conform artikel 30 Wetboek Internationaal Privaatrecht gelegaliseerd zijn. Voorts volgt uit artikel 28 van het W.I.P.R. dat de bewijskracht van de feiten vastgesteld door de buitenlandse overheid met alle bewijsmiddelen mag worden aangebracht. Het medisch onderzoek vormt dergelijk bewijsmiddel.”

De verwerende partij heeft het bestaan van een taskara dus terdege in haar beoordeling betrokken en aangegeven waarom zij dit document niet aanvaardt als bewijs van verzoekers voorgehouden leeftijd.

Het enige middel is ongegrond wat betreft de aangehaalde schending van de in de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' vastgelegde formelemotiveringsplicht.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoeker werpt in een tweede middel de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel op. Hij licht dit als volgt toe:

Verzoekende partij benadrukt andermaal dat de resultaten van de onderzoeken niet in detail en samen met de bestreden beslissing werden betekend aan verzoekende partij.

Het is hem bijgevolg ook niet mogelijk om deze resultaten te gaan weerleggen.

De bestreden beslissing stelt dat: 'Overwegende dat de dienst Voogdij een medisch onderzoek liet uitvoeren op 16 april 2015 door het Universitair Ziekenhuis Antwerpen, Dienst Radiologie, Wilrijkstraat 10, 2650 Edegem, teneinde na te gaan of betrokkene al dan niet jonger is dan 18 jaar.';

Verzoekende partij bekritiseert de gehanteerde methode.

Op medisch vlak bestaan er (in theorie) diverse methodes om de leeftijd van een bepaalde persoon te onderzoeken. Een van de oudste methodes betreft het leeftijdsonderzoek via een röntgenfoto van de linker hand en de pols, op basis waarvan, aan de hand van de atlas van Greulich en Pyl, iemands zogenaamde skeletleeftijd wordt vastgesteld (de rijping of volgroeiing van het skelet), waaruit men vervolgens de reële (of zogeheten chronologische) leeftijd van de betrokkene inschat. Nauw hiermee verwant zijn de medische testen waarmee iemands zogenaamde skeletleeftijd wordt vastgesteld (de rijping of volgroeiing van het skelet), waaruit men vervolgens de reële (of zogeheten chronologische) leeftijd van de betrokkene inschat. Nauw hiermee verwant zijn de medische testen waarmee iemands (skelet)leeftijd wordt nagetrokken via een onderzoek van de gebitsontwikkeling (volgroeiing van de wijsheidstanden). Andere leeftijdsonderzoeken zijn veeleer gericht op de externe kenmerken van de lichaamsbouw in het algemeen of op de ontwikkeling van de secundaire geslachtskenmerken. Er zijn ook sociaalpedagogische leeftijdsonderzoeken, waarbij hoofdzakelijk via vraaggesprekken, gepeild wordt naar het intellectuele ontwikkelingsniveau, evenals de psychologische en emotionele maturiteit van een persoon.

De FOD Justitie meldt in zijn beslissing niet welke methode er specifiek werd gehanteerd om een leeftijdsonderzoek te doen, terwijl we verschillende vormen van onderzoeken hebben.

Omtrent het inzetten van deze methodes om de leeftijd van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen vast te stellen, bestaat er nogal wat verzet in de medische wereld zelf. De aangevoerde bezwaren zijn zowel medisch-wetenschappelijk als medisch-ethisch van aard.

Een eerste bezwaar, van wetenschappelijk-methodologische aard, luidt dat de

medische leeftijdsonderzoeken, an sich niet ontwikkeld werden met de bedoeling om de reële leeftijd van een bepaalde persoon zo precies mogelijk te kunnen vaststellen.

Een tweede wetenschappelijk bezwaar houdt verband met het risico op een te grote foutenmarge. Nogal wat van de leeftijdsonderzoeken zijn geschraagd op onderzoeksgegevens van vaak tientallen jaren geleden. Sindsdien verloopt de lichaamsontwikkeling van jongeren in het algemeen echter in een verhoogd tempo. Specifiek naar niet-begeleide minderjarige vreemdelingen toe stelt zich bovendien het probleem dat de ontwikkeling van de botstructuur mede afhangt van factoren die verband houden met de levenswijze, de voedingsgewoonten en vooral de etnische afkomst. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van het gebit. Aangezien omzeggens alle medische leeftijdsonderzoeken (op basis van fysieke lichaamskenmerken) stoelen op onderzoeksgegevens omtrent de lichaamsontwikkeling van blanke Amerikaanse of Engelse jongeren uit de middenklasse en de biologische ontwikkeling van met name negroïde jongeren gemiddeld een sneller verloop kent, is het risico reëel dat men de leeftijd op basis van de thans gehanteerde onderzoeksgegevens onnauwkeurig vaststelt.

Bijkomen[d] zouden de (fysieke) leeftijdsonderzoeken in onvoldoende mate rekening houden met groeistoringen op grond van ondervoeding, of ziekte, of nog met het verrichten van zware (fysieke) arbeid en de invloed daarvan op de lichaamsontwikkeling.

Er is ook een gelijkaardig bezwaar: de onderzoeksmethode houdt onvoldoende rekening met de specifieke achtergrond van niet-begeleide buitenlandse minderjarigen, wordt ook geuit ten overstaan van het zogenaamd sociaal-pedagogische leeftijdsonderzoek. Dergelijk onderzoek vereist allereerst en in nog sterkere mate dan hij lichamelijke leeftijdstesten, een kwaliteitsvolle communicatie tussen de onderzoeker en de betrokken minderjarige, hetgeen bij niet-begeleide buitenlandse minderjarige er niet is.

De kritiek op de uitgevoerde methode/test was jaren geleden reeds een punt van grote discussie maar de dag van vandaag is dit ook nog steeds het geval.

Verzoekende partij verwijst hiervoor naar volgende passage (De waarde van medische beeldvorming bij de bepaling van de skeletleeftijd – 2009-2010; http://lib.ugent.be/fulltext/RUG01/001/458/904/RUG01-01458904_2011_0001_A.pdf, geraadpleegd op 13.07.2015):

‘7. Conclusies

1. Er bestaan veel leeftijdsschattende methoden met elk hun eigen specifieke voor- en nadelen. De kwaliteit van de manuele methoden zijn meestal zeer vergelijkbaar. De grootste verschillen tussen de methoden zijn vaak te wijten aan de verschillen tussen de referentiepopulaties waarop ze gebaseerd zijn.
2. Vooral de nutritionele toestand en de socio-economische status beïnvloeden de skeletale maturatiesnelheid. Een etnische invloed is nog niet volledig uitgesloten.
3. De ontwikkelingsfasen van de mediale epifyse van de clavicula zijn zeer gespreid over verschillende jaren. Dit zorgt ervoor dat de meerwaarde van de techniek beperkt is. Preciezere resultaten kunnen verkregen worden door resultaten van soortgelijke maturiteitsindicatoren te combineren of verdere stratificatie van de ontwikkelingsfasen.’

En volgende passage in Niet-Begeleide minderjarige in België, Onthaal, terugkeer en Integratie (https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Brochure_mineur_NL.pdf, p. 28, geraadpleegd op 13.07.2015):

‘Er moet ook opgemerkt worden dat de test voor leeftijdsbepaling controversieel is. Sommige ngo’s zijn er tegen omdat er wetenschappelijk bewijs bestaat dat de medische tests niet betrouwbaar zijn omdat er vaak een foutenmarge van twee

jaar is en omdat factoren zoals de socio-economische situatie, etnische of geografische afstamming, ziekte e.d. de ontwikkeling van een kind kunnen beïnvloeden. Er wordt gezegd dat de dienst Voogdij met deze medische test doorgaat omdat er geen alternatieven zijn. Momenteel zijn wetenschappers en medische onderzoekers met aanvullend onderzoek bezig.’

Dus in hoeverre zijn de leeftijdsonderzoeken betrouwbaar als er van de medische wereld zelf er zoveel bezwaar en kritiek op is.”

Beoordeling

8. Bij de behandeling van het eerste middel is reeds gesteld dat het niet is vereist dat de beslissing eveneens aangeeft welke medische onderzoeken werden uitgevoerd noch dat de resultaten van het medisch onderzoek samen met de bestreden beslissing worden betekend. Verzoeker toont niet aan dat hij geen kennis van het medisch onderzoek heeft kunnen nemen via het administratief dossier.

Naar luid van artikel 7, §1, van Titel XIII, Hoofdstuk 6 “Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen” van de Programmawet (I) van 24 december 2002 laat de dienst Voogdij, indien hij twijfel koestert omtrent de leeftijd van de betrokken persoon, onmiddellijk een medisch onderzoek door een arts uitvoeren teneinde na te gaan of die persoon al dan niet jonger is dan achttien jaar. Nu de wet zelf het medisch onderzoek als bewijsmiddel heeft ingesteld wanneer twijfel over de leeftijd van de betrokkene bestaat, blijkt geen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel uit het feit dat de dienst Voogdij de bestreden beslissing heeft genomen op grond van dergelijk leeftijdsonderzoek.

Verzoeker weidt uit over de (on)betrouwbaarheid van het medisch onderzoek en de kritiek erop uit een deel van de medische wereld. Hij beperkt zich tot algemene kritiek doch hij toont niet aan dat het medisch onderzoek te dezen ondeskundig, onbetrouwbaar of niet correct is. Zo blijkt dat de arts eventuele afwijkingen ten gevolge van genetische, etnische of andere factoren heeft opgevangen door een standaarddeviatie te hanteren. De wetgever heeft met de medische leeftijdstest overigens niet de bedoeling gehad de exacte leeftijd van de betrokkene te laten achterhalen doch enkel uitsluitsel te krijgen of de betrokkene al dan niet de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt.

Verzoeker ontkracht aldus niet dat het medisch onderzoek met de vereiste deskundigheid is gebeurd en dat de arts bij de beoordeling van de objectieve gegevens die hem voorlagen, rekening heeft gehouden met alle gegevens die in de huidige stand van de wetenschap gemeenzaam worden aanvaard. Hij toont derhalve niet aan dat het zorgvuldigheidsbeginsel wat dat betreft met de bestreden beslissing zijn geschonden.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig maart tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,
bijgestaan door

Joris Casneuf,

wnd. kamervoorzitter, staatsraad,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Carlo Adams