RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 253.508 van 13 april 2022
in de zaak A. 234.671/XIV-38.821

In zake: Jawad AHMAD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter-Jan De Block
kantoor houdend te 1060 Brussel
Sint-Bernardusstraat 96-98
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ine De Cneudt
kantoor houdend te 3054 Oud-Heverlee
Maurits Noëstraat 145
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Verzoeker dient met een enig verzoekschrift op 27 september 2021 een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in van de beslissing van de Federale Overheidsdienst Justitie, dienst Voogdij, van 30 juli 2021 waarbij wordt beslist verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat verzoeker geen voogd zal krijgen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring 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’, en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’.

Overeenkomstig artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de XIVe kamer bij beschikking van 3 februari 2022 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

Geen van de partijen heeft om een terechtzitting gevraagd.

Overeenkomstig bovenvermelde beschikking, werd het debat gesloten en werd de zaak in beraad genomen op 16 maart 2022.

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 is België binnengekomen en hij dient op 12 juli 2021 een verzoek om internationale bescherming in. Hij verklaart alsdan van Afghaanse

nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 31 juli 2005. De dienst Vreemdelingenzaken uit twijfels over verzoekers leeftijd.

In het Universitair Ziekenhuis van Antwerpen ondergaat verzoeker op vraag van de dienst Voogdij op 26 juli 2021 een medisch onderzoek om na te gaan of hij al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. De arts besluit dat verzoeker ouder is dan 18 jaar.

Op 30 juli 2021 beslist de dienst Voogdij verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat verzoeker geen voogd zal krijgen. 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:

> “Overwegende dat 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 nu werden uitgevoerd om de leeftijd van verzoekende partij vast te stellen.
De resultaten van het onderzoek werden niet in detail betekend aan de verzoekende partij, samen met de bestreden beslissing.
Hij kon bijgevolg op dat moment deze resultaten niet 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 kon weten op welke motieven exact de bestreden beslissing is gemotiveerd, maakt de schending van de formele motiveringsplicht uit.
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 (hierna: de voogdijwet) is genomen en dus niet met toepassing van de vreemdelingenwet.

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 18 jaar oud is. Bovendien maakt het verslag van het medisch onderzoek deel uit van het administratief dossier en vermeldt de bestreden beslissing uitdrukkelijk de mogelijkheid om dat verslag te raadplegen. Verzoeker voert niet aan en toont *a fortiori* niet aan dat hij er geen kennis van kon nemen.

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

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 was hem bijgevolg ook niet mogelijk om deze resultaten te gaan weerleggen.
> In de beslissing wordt niet gemeld welke methode er specifiek werd gehanteerd om een leeftijdsonderzoek te doen, terwijl er verschillende vormen van onderzoeken zijn.
> 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 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 helaas 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; hrrp://lib.ugent.be/fulltext/RUG01/001/458/904/RUG01-01458904_2011_0001_AC.pdf, geraadpleegd op 16.10.2017):
‘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 16.10.2017):
‘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.

Dat de aangevochten beslissing – artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991, betreffende de uitdrukkelijke motivering van administratieve bestuurshandelingen evenals 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, artikel 7, §3 van Titel XIII – Hoofdstuk VI 'Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen' van de programmawet van 24.12.2002 en het zorgvuldigheidsbeginsel – schendt, door te beslissen dat verzoekende partij een leeftijd kan worden toegeschreven van ouder dan 18 jaar."

Beoordeling

8. Kritiek op de wijze van betekening van de bestreden beslissing, in de zin dat het medisch verslag van het leeftijdsonderzoek niet samen met de bestreden beslissing werd betekend, houdt geen verband met een voorgehouden onzorgvuldigheid bij het nemen van die beslissing.

Het tweede middel is in die mate niet-ontvankelijk.

9. 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. Er blijkt niet dat verzoeker geen kennis kon nemen van het verslag van het medisch onderzoek.

Naar luid van artikel 7, § 1, van de voogdijwet 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 18 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. 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 18 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 is geschonden.

Het tweede middel is in die mate ongegrond.

V. De vordering tot schorsing

10. Deze zaak vereist slechts korte debatten zodat er grond is om toepassing te maken van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’. Er is bijgevolg geen grond meer om de vordering tot schorsing verder te onderzoeken.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep tot nietigverklaring.

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

3. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien april tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,

bijgestaan door

Joris Casneuf,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Joris Casneuf	**Carlo Adams**