RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 256.728 van 8 juni 2023
in de zaak A. 238.144/VII-41.852

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Davy Van Der Beken
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 10
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 Vaalbeek (Oud-Heverlee)
Maurits Noëstraat 145
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Verzoeker dient met een enig verzoekschrift op 12 december 2022 een vordering tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring in van de beslissing van de Federale Overheidsdienst Justitie, dienst Voogdij van 10 oktober 2022 waarbij wordt beslist verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat verzoeker geen voogd zal krijgen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring met toepassing van 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 VIIe kamer bij beschikking van 31 maart 2023 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 31 mei 2023.

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

3.1. De dienst Vreemdelingenzaken meldt verzoeker op 26 september 2022 aan bij de dienst Voogdij als niet-begeleide minderjarige vreemdeling. Verzoeker verklaart alsdan van Afghaanse nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 9 januari 2007.

De dienst Vreemdelingenzaken uit twijfel over de voorgehouden leeftijd.

3.2. Op 30 september 2022 vindt een medisch onderzoek plaats in het Universitair Ziekenhuis Sint-Rafaël te Leuven teneinde na te gaan of de betrokkene al dan niet jonger is dan 18 jaar. De arts besluit dat verzoeker "op datum van 30-09-2022 minstens ouder is dan 18 jaar".

3.3. Op 10 oktober 2022 besluit de verwerende partij op basis van de eindconclusie van het medisch onderzoek dat verzoeker ouder is dan 18 jaar.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker werpt in een enig middel de schending op van de artikelen 1 tot en met 4 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen', van artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 'tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 "Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen" van de programmawet (I) van 24 december 2002' (hierna: het koninklijk besluit van 22 december 2003), van artikel 7, §§1 §3 van Titel XIII, Hoofdstuk 6 'Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen' van de programmawet (I) van 24 december 2002 (hierna: de voogdijwet), van het algemene beginsel van behoorlijk bestuur en grondigheid. Tevens werpt hij een kennelijke beoordelingsfout van de administratie en een motiveringsgebrek op.

In een *eerste middelonderdeel*, afgeleid uit het gebrek aan formele motivering en uit de schending van de artikelen 3 en 7 van de voogdijwet, voert verzoeker aan dat de bestreden beslissing nergens de details van de

verschillende medische tests vermeldt en uitsluitend gebaseerd is op de conclusie van het medisch rapport, dat duidelijk ontoereikend en onjuist is. Bovendien wordt volgens verzoeker in de beslissing nergens melding gemaakt van en rekening gehouden met het feit dat uit het onderzoek van de röntgenfoto van de kaak blijkt dat er een waarschijnlijkheid van 45% bestaat dat hij minderjarig is, wat betekent dat er dus twijfel bestaat over zijn meerderjarigheid. Volgens verzoeker is deze redenering dus ontegenzeggelijk onjuist. Verzoeker acht de motivering ook in strijd met “de wet op het toezicht op de AM’s” en “het koninklijk besluit betreffende de identificatie van UM’s”. *In casu* blijkt volgens verzoeker niet dat de dienst Voogdij informatie heeft opgevraagd bij de consulaire of diplomatieke posten van het land van herkomst, namelijk Afghanistan, of dat er op enigerlei wijze verificaties zijn verricht. Evenmin blijkt volgens hem dat de dienst Voogdij te zijnen gunste rekening heeft gehouden met de twijfel over zijn minderjarigheid als gevolg van één van de medische testen. Verzoeker wijst erop dat nergens uit het dossier blijkt dat er een persoonlijk gesprek bij de dienst Voogdij heeft plaatsgevonden of dat de mening van het personeel of de maatschappelijk werkers van het centrum is verzameld. Verzoeker verwijst tevens naar het “Plateforme mineurs en exil” dat verschillende aanbevelingen heeft gedaan over de methode om de leeftijd van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen te bepalen. Verzoeker stelt bij lezing van de bestreden beslissing niet te begrijpen waarom zijn verklaringen “zuiver en eenvoudig worden afgewezen” en waarom in de conclusies van de leeftijdstest een leeftijd van 26,5 jaar met een foutenmarge van 2,5 jaar wordt vermeld. De conclusie van de test komt volgens verzoeker in werkelijkheid slechts overeen met een deel van de uitgevoerde tests en er kan dus slechts op grond van een deel van de tests besloten worden tot de meerderjarigheid doch de elementen die wijzen op de minderjarigheid van verzoeker worden volgens hem zonder uitleg en zonder motivering verworpen. Het is derhalve voor verzoeker onmogelijk om deze conclusie te begrijpen, temeer daar die niet overeenkomt met de gemiddelde leeftijd of de laagste leeftijd van de tests en temeer daar geen rekening gehouden wordt met de twijfel en de mogelijke minderjarigheid die voortvloeit uit de test met betrekking tot de wijsheidstanden. Verzoeker stelt evenmin de reden te kennen waarom deze twijfel hem niet ten

goede is gekomen, temeer nu uit de radiologische test van de wijsheidstanden blijkt dat hij jonger kan zijn dan 18 jaar.

In een *tweede middelonderdeel*, afgeleid uit de schending van "het beginsel van behoorlijk bestuur en zorgvuldigheid, grondigheid en niet-inachtneming van de aanbevelingen van de Nationale Orde van Geneesheren uit 2010 en herhaald in 2017 en het beginsel van het voordeel van de twijfel", verwijst verzoeker naar het standpunt van de orde van artsen van 20 oktober 2017 omtrent de bottesten om een precieze leeftijd te bepalen. Hij wijst erop dat de resultaten van de radiografie van de tanden de minderjarigheid niet uitsluiten, zodat het moeilijk is om de conclusie van het medisch rapport te begrijpen. Verzoeker stelt dat "deze praktijk volledig in strijd is met artikel 7 van de wet Dienst Voogdij, dat bepaalt dat de laagste leeftijd moet worden gehandhaafd, aangezien de medische test en de bestreden beslissing dus alleen de test omvatten die op de hoogste leeftijd is afgesloten". Bovendien merkt verzoeker op dat er een verschil van 10,5 jaar is tussen het hoogste resultaat (26,7 jaar volgens de sleutelbeentest plus de standaarddeviatie) en het laagste resultaat (16,2 jaar volgens de tandtest verminderd met de standaarddeviatie), wat de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van deze resultaten aanzienlijk beïnvloedt. Verzoeker stelt dan ook dat in geval van twijfel over het resultaat van de medische test, de laagste leeftijd in aanmerking moet worden genomen en de laagste leeftijd te dezen moet worden afgeleid uit de conclusies van de tandtest. Volgens verzoeker moet worden geconcludeerd dat de medische tests de twijfel over zijn minderjarigheid niet hebben bevestigd.

Beoordeling

Eerste en tweede middelonderdeel, samengenomen

5. Wat het medisch onderzoek betreft, is de bestreden beslissing formeel afdoende gemotiveerd wanneer het resultaat van dat onderzoek in die beslissing wordt vermeld. Te dezen geeft de bestreden beslissing de conclusie van

dat onderzoek weer, waaruit blijkt dat verzoeker ouder is dan achttien jaar. Het is hierbij niet vereist dat de beslissing eveneens aangeeft welke medische onderzoeken werden uitgevoerd noch dat het verslag van het medisch onderzoek samen met de bestreden beslissing worden betekend. Bovendien blijkt uit het middel dat verzoeker kennis heeft van de resultaten van de drie uitgevoerde onderzoeken, te weten het orthopantomogram, het onderzoek van de sleutelbeenderen en de hand-polsradiografie die in het medisch verslag van 30 september 2022 zijn opgenomen, en zich verzet tegen de beoordeling ervan in de bestreden beslissing.

Het enige middel is in die mate ongegrond.

6. In de mate dat verzoeker aanvoert dat geen rekening werd gehouden met en niet gemotiveerd wordt omtrent het resultaat van het orthopantomogram waaruit blijkt dat hij mogelijks minderjarig is, acht verzoeker de materiële motiveringsplicht evenals artikel 7 van de voogdijwet geschonden.

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 de zorgvuldigheidsplicht of de materiële-motiveringsplicht uit het feit dat de dienst Voogdij de bestreden beslissing heeft genomen op grond van dergelijk leeftijdsonderzoek.

De leeftijdsschatting van verzoeker gebeurde aan de hand van de tripletest, bestaande uit een radiografie van het handpolsgewricht, van de tanden en van de sternoclaviculaire gewrichten.

Te dezen blijkt het verslag van het door een college van twee artsen uitgevoerde medische onderzoek op omstandige wijze de

onderzoeksmethodiek en het verloop van het deskundig onderzoek te beschrijven. Inzonderheid wordt de wetenschappelijkheid van de door hen gebruikte tripletest als onderzoeksmethode toegelicht, met inbegrip van de beperkingen van elk der deelonderzoeken waaruit die bestaat, alsook de correctiefactoren of standaarddeviaties die hieraan wetenschappelijk tegemoet komen.

In zoverre dat verzoeker de eindconclusie van deze tripletest bekritiseert, blijkt concreet dat de arts zich steunt op het hierboven geciteerde meervoudig onderzoek, waarvan elk deelonderzoek individueel wordt geïnterpreteerd en waarna een algemene conclusie wordt getrokken met de eigenlijke leeftijdsschatting. Bij het bepalen in de bestreden beslissing of verzoeker al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, is de eindconclusie van de arts op basis van die deelonderzoeken relevant en niet het resultaat van een afzonderlijk deelonderzoek. Die eindconclusie, en niet de conclusie van ieder deelonderzoek afzonderlijk, is derhalve ook bepalend voor de in artikel 7, § 3, van de voogdijwet bedoelde “jongste leeftijd”. Indien de arts voor zijn eindconclusie een deviatiefactor vermeldt, wordt de ondergrens daarvan in aanmerking genomen voor het bepalen van de leeftijd. Dat er verschillen bestaan tussen de resultaten van de deelonderzoeken, doet geen afbreuk aan het feit dat daaruit een eindconclusie kan worden afgeleid.

De uitslag van het medisch onderzoek laat, anders dan hoe verzoeker het ziet, geen ruimte voor twijfel over het feit dat hij een leeftijd heeft van meer dan achttien jaar. De omstandigheid dat blijkens het medisch verslag, op grond van één van de deelonderzoeken er een kans is dat verzoeker jonger is dan 18 jaar, leidt niet tot een ander besluit omdat de eindconclusie met betrekking tot de schatting van de leeftijd immers is opgesteld op grond van de voormelde drie radiologische onderzoeken.

Op basis van de radiografie van het *sleutelbeen* stelt de arts vast “dat de mesiale epiphyse van beide sleutelbeenderen reeds verbeend is”, wat overeenkomt met stadium type 4, dat overeenstemt met “een gemiddelde leeftijd

van 26,7 jaar met een standaarddeviatie van 2,3 jaar". Op grond van deze test blijkt verzoeker aldus hoe dan ook ouder dan 18 jaar te zijn.

Wat de *handpolsradiografie* betreft, blijkt uit het medisch verslag "dat er een volledige fusie is van de distale diaphyse en epiphyse van de radius, wat overeenkomt met een biologisch matuur skelet" en "wat neer komt op een leeftijd van minstens 18 jaar". Uit de toelichting bij de gebruikte onderzoeksmethodiek, blijkt voorts dat wanneer "de skeletale groei beëindigd [is], […] het individu biologisch gezien matuur [is] en […] men voor jongens over een persoon ouder dan 18 jaar [spreekt] […]. Hoeveel ouder deze individuen zijn, kan men aan de hand van de radiografie van het handpolsgewricht niet meer bepalen. In het geval van een volledig beëindigde skeletale groei opgemerkt ter hoogte van het handpolsgewricht, zal het resultaat van de handpolsradiografie niet meer meetellen voor de eigenlijke leeftijdsschatting, net omdat men niet juist kan vaststellen sinds hoeveel dagen, maanden of jaren deze groei volledig beëindigd is. De resultaten van de andere twee radiologische onderzoeken zijn dan determinerend.".

Uit deze toelichting bij de handpolsradiografie blijkt aldus dat in verzoekers geval een volledig beëindigde skeletale groei wordt vastgesteld, hetgeen blijkens voormelde toelichting impliceert dat hij ook op grond van deze test minstens 18 jaar oud is. Omdat men evenwel "niet juist kan vaststellen sinds hoeveel dagen, maanden of jaren deze groei volledig beëindigd is", wordt in de toelichting verduidelijkt dat het resultaat van dit deelonderzoek voor het overige niet meer in aanmerking genomen.

Wat het onderzoek op basis van het *orthopantogram* betreft, blijkt uit het verslag van het medisch onderzoek dat "alle tanden volledig afgevormd zijn" en dat twee wijsheidstanden, die zich in stadium 8 bevinden, aanwezig zijn. De arts stelt vast dat men op grond van het tandheelkundig onderzoek "een leeftijd van 18.2 jaar" bekomt, waarbij het "95% predictie-interval […] 16.2 – 19.9 jaar (is), met een kans van 55% dat deze persoon ouder is dan

18 jaar". Wijzend op "de algemene gebitsstatus, de maturiteit van het handpolsgewricht en het ontwikkelingsstadium van het claviculaire gewricht", verduidelijkt de arts dat "men ervanuit [mag] gaan dat de ontwikkeling van de wijsheidstanden in de onderkaak sterk vertraagd verloopt. Het is onmogelijk om de ontwikkeling van de wijsheidstanden correct in te schatten, doch op basis van handpols en clavicula lijkt het aannemelijk om er van uit te gaan dat [verzoeker] op datum van 30-09-2022 minstens ouder is dan 18 jaar". Er wordt dus wel degelijk uitgelegd waarom de arts tot de conclusie komt dat verzoeker, gelet op het feit dat zowel de radiografie van handpols als van het sleutelbeen resulteren in een leeftijd van ouder dan 18 jaar, ook op grond van het orthopantomogram, een leeftijd heeft van minstens 18 jaar.

Dat er verschillen bestaan tussen de resultaten van de deelonderzoeken, doet geen afbreuk aan het feit dat daaruit een eindconclusie kan worden afgeleid. Verzoeker toont niet aan dat de eindconclusie van het medisch verslag in strijd is met de bevindingen van de drie deeltests: hij geeft weliswaar een eigen interpretatie aan de verschillende onderzoeksresultaten doch hij toont daarmee niet aan dat de eindconclusie van het medisch verslag in strijd is met de gedane vaststellingen. Anders dan verzoeker lijkt te menen, bestaat het leeftijdsonderzoek er niet in om het gemiddelde van de drie deelresultaten te berekenen, net omdat de drie tests een ander voorwerp, een andere methodiek en andere beperkingen hebben, zodat zij niet op eenzelfde schaal met elkaar kunnen worden vergeleken door er enkel een gemiddelde van te nemen. Dit blijkt duidelijk uit de toelichting in het verslag van het medisch onderzoek.

Gelet op het resultaat van de deelonderzoeken en de duidelijke toelichting bij elk deelonderzoek, blijkt aldus geen schending van de formele en materiële motiveringsplicht of van de zorgvuldigheidsplicht.

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. Verder komt het de Raad van State niet toe zijn eigen interpretatie van de onderzoeksresultaten in de plaats te stellen van deze in het deskundig verslag.

7. Verzoeker meent voorts dat hem het voordeel van de twijfel dient te worden toegekend omdat op grond van het orthopantomogram duidelijk twijfel bestaat over de uitslag van het medisch onderzoek.

Zoals blijkt uit wat voorafgaat, laat de uitslag van het medisch onderzoek, anders dan hoe verzoeker het meent, geen ruimte voor twijfel over het feit dat hij een leeftijd heeft van meer dan 18 jaar. De omstandigheid dat blijkens het medisch verslag, het orthopantomogram een kans oplevert dat verzoeker minderjarig is, leidt niet tot een ander besluit omdat de eindconclusie met betrekking tot de schatting van de leeftijd immers is opgesteld op grond van de voormelde drie radiologische onderzoeken. Gezien de duidelijke conclusie van het leeftijdsonderzoek, diende verzoeker niet “het voordeel van de twijfel” te worden toegekend. Dat de Orde der Artsen hierover een ander standpunt zou hebben ingenomen, doet geen afbreuk aan het voorgaande, temeer daar het standpunt van 20 oktober 2017, zoals verzoeker zelf stelt, slechts een aanbeveling en geen bindende norm is.

8. Verzoeker betoogt voorts nog dat niet blijkt dat de dienst Voogdij informatie heeft opgevraagd bij de consulaire of diplomatieke posten van zijn land van herkomst of op enigerlei wijze verificaties heeft verricht.

Naar luid van artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2003 “[gaat] de dienst Voogdij […] over tot de identificatie van de niet-begeleide minderjarige vreemdeling en controleert zijn verklaringen betreffende zijn naam, nationaliteit en leeftijd inzonderheid door middel van zijn officiële documenten of van de inlichtingen verstrekt door de consulaire of diplomatieke posten van het land van herkomst of van doorvoer” of van “elke andere inlichting […]”, zoals onder meer de resultaten van het bij artikel 7 van de

voogdijwet voorziene medisch onderzoek.

Hieruit blijkt dat de dienst Voogdij, rekening houdend met de geuite twijfel omtrent verzoekers voorgehouden leeftijd, onmiddellijk kon overgaan tot het uitvoeren van een medische test conform artikel 7 van de voogdijwet teneinde elke twijfel uit te sluiten, ook al kon hij, doch zonder daartoe enigszins verplicht te zijn, ook andere inlichtingen inwinnen bij de consulaire of diplomatieke posten van het land van herkomst. De voornoemde bepaling verzet er zich in geen geval tegen dat in geval van twijfel aan de opgegeven leeftijd wordt overgegaan tot een leeftijdsonderzoek dat, zoals hoger reeds is aangehaald, door de wet zelf is ingesteld.

9. In zoverre dat verzoeker nog aanvoert dat niet blijkt dat er “een persoonlijk gesprek bij de dienst Voogdij heeft plaatsgevonden of dat de mening van het personeel of de maatschappelijk werkers van het centrum is verzameld”, acht hij artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2003 geschonden.

Artikel 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2003 voorziet weliswaar de mogelijkheid van psycho-affectieve tests, doch er is geenszins sprake van een verplichting bij het uitvoeren van een medisch onderzoek. Noch deze laatste bepaling, noch het zorgvuldigheidsbeginsel is derhalve geschonden door het niet uitvoeren van psycho-affectieve tests nu de uitslag van het uitgevoerd medisch onderzoek duidelijk is en, zoals hoger reeds werd vastgesteld, door verzoeker niet wordt ontkracht.

10. Het enig middel is ongegrond.

V. Over de vordering tot schorsing

11. 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.

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 154 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht juni tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Chantal Bamps, staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door
Johan Pas, griffier.

De griffier **De voorzitter**

Johan Pas **Chantal Bamps**