

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.991 van 29 februari 2024
in de zaak A. 237.907/VII-41.806**

In zake : R.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Benoit Dhondt
kantoor houdend te 2060 Antwerpen
Rotterdamstraat 53
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. Het beroep, ingesteld op 13 december 2022, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Federale Overheidsdienst Justitie, dienst Voogdij, van 13 oktober 2022 waarbij wordt beslist verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat hij geen voogd zal krijgen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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 14 september 2023, om 14 uur.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Benoit Dhondt, die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Ine De Cneudt, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen 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 België binnen en hij wordt op 5 oktober 2022 als niet-begeleide minderjarige vreemdeling aangemeld door de dienst Vreemdelingenzaken bij de dienst Voogdij. Hij heeft verklaard van Afghaanse nationaliteit te zijn en geboren te zijn op 31 augustus 2005. De dienst Vreemdelingenzaken uit twijfel over verzoekers voorgehouden leeftijd.

Op 10 oktober 2022 ondergaat verzoeker in het Universitair Ziekenhuis Antwerpen 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.

De dienst Voogdij beslist op 13 oktober 2022 op grond van het voormelde medisch onderzoek verzoeker te beschouwen als ouder dan 18 jaar en dat hij geen voogd zal krijgen. 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 2 en 7 van Titel XIII, Hoofdstuk 6 ‘Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen’ van de programmawet (I) van 24 december 2002 (hierna: voogdijwet), 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: koninklijk besluit van 22 december 2003), van artikel 48/6 van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet), van “de motiveringsplicht” zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: wet van 29 juli 1991), van de zorgvuldigheidsplicht en de motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, van de artikelen 10, 25 en 46.3 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 ‘betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming’ (hierna: richtlijn 2013/32), van artikel 4 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming’ (hierna: richtlijn 2011/95), van de samenwerkingsplicht, het hoorrecht en het evenredigheidsbeginsel als “Europees rechtsbeginsel”, van de zorgvuldigheidsplicht, het redelijkheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het doeltreffendheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel als “beginselen van het Unierecht”, van artikel 1, 7, 24 en 47 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, van de artikelen 3, 8 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden,

ondertekend te Rome op 4 juni 1950 (hierna: EVRM), en van de artikelen 3 en 12 van het internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind.

De toelichting bij het enige middel in het verzoekschrift beslaat 21 pagina's doorlopende tekst. Hierna wordt de essentie van het middel weergegeven zoals de Raad van State het begrijpt. De partijen vinden de volledige weergave met alle erin opgenomen citaten terug in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

Na artikel 7 van de voogdijwet, artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 en artikel 25.1 en 25.5 van richtlijn 2013/32 te hebben geciteerd, voert verzoeker aan dat hij een verzoek tot internationale bescherming heeft ingediend. Artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 gaat gepaard met een appreciatiebevoegdheid. Verzoeker acht artikel 7 van de voogdijwet hiermee in strijd omdat het geen enkele marge voorziet doch een verplichting inhoudt om een medische leeftijdstest uit te voeren zodra de dienst Vreemdelingenzaken twijfel uit over de opgegeven leeftijd. De beperking van de discretionaire bevoegdheid heeft een impact op de evenredigheid van de bestreden beslissing. Artikel 25.1 van richtlijn 2013/32 vereist de onmiddellijke aanstelling en bijstand van een voogd, waarbij pas later een medische leeftijdstest kan worden overwogen in geval van twijfel. Verzoeker verwijst hierover naar standpunten van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (hierna: VN-Kinderrechtencomité), het *Fundamental Rights Agency* en de Europese Commissie. Hij merkt op dat het voornoemde artikel 25.5 niet verduidelijkt of een medisch onderzoek is toegelaten wanneer documenten voorliggen die de leeftijd aantonen, hetgeen volgens het Kinderrechtencomité echter niet zou zijn toegelaten.

Verzoeker vervolgt dat artikel 7 van de voogdijwet niet de omzetting vormt van artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 maar wel richtlijnconform moet worden geïnterpreteerd. De aanstelling van een voogd voor een verzoeker om internationale bescherming die aangeeft minderjarig te zijn, valt onder het Unierecht.

Verzoeker laat gelden dat de beoordeling van de verklaarde leeftijd van een verzoeker om internationale bescherming, inclusief de betwisting hiervan, deel uitmaakt van de beoordeling van het verzoek om internationale bescherming, dit overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 2011/95 en artikel 48/6 van de vreemdelingenwet, dat er de omzetting van is. Uit dit laatste artikel blijkt dat verklaringen en documenten met betrekking tot verzoekers leeftijd en identiteit kernelementen zijn voor de beoordeling van het verzoek om internationale bescherming die in direct verband staan met verzoekers algemene geloofwaardigheid.

Verzoeker haalt aan dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de leeftijdsbeslissingen van de dienst Voogdij beschouwt als administratieve beslissingen waaraan het *privilège du préalable* kleeft en die worden geacht wettig te zijn zolang ze niet zijn vernietigd of ingetrokken. De asiel- en beroepsinstanties maken geen latere inschatting van de leeftijd. Als de verklaarde leeftijd niet wordt aanvaard, kan dit nochtans een tegenindicatie vormen voor de algemene geloofwaardigheid van het asielrelaas. Verzoeker benadrukt hierbij de bijzondere procedurele kwetsbaarheid van de verzoeker om internationale bescherming waardoor de op deze verzoeker rustende bewijslast flexibel moet worden toegepast.

Verzoeker acht de medische leeftijdstest “op zich onnauwkeurig en weinig precies”, hetgeen hij omstandig toelicht. Hij benadrukt het belang van het voordeel van de twijfel, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de psychologische maturiteit van de betrokkene en waarbij de laagst mogelijke leeftijd in aanmerking moet worden genomen. Hier geldt ook de samenwerkingsplicht voor de lidstaten van de Europese Unie met de verzoeker om internationale bescherming, waarvoor verzoeker naar analogie verwijst naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie wat het onderzoek naar de seksuele gerichtheid van de betrokkene betreft. Verzoeker leidt hieruit af dat een leeftijdsschatting met een zeer grote foutenmarge, zonder een verzoeker eerst

uitgebreid te horen en zonder zijn documenten nauwkeurig en nauwgezet te onderzoeken, in strijd is met artikel 4 van richtlijn 2011/95 en artikel 10 van richtlijn 2013/32. Verzoeker legt een Afghaans identiteitsdocument, een geboorteakte en een vaccinatiekaart voor waaruit zijn identiteit en leeftijd blijken. Deze stukken moeten grondig worden onderzocht, hetgeen de dienst Voogdij heeft nagelaten door te stellen dat enkel rekening wordt gehouden met originele documenten en niet met kopieën of foto's van documenten. Legalisering als voorwaarde om een document ernstig te nemen gaat in tegen het asielrecht. Verzoeker wijst op rechtspraak in die zin van het Hof van Justitie van de Europese Unie en van het EHRM. Omwille van de geringe betrouwbaarheid van het medisch leeftijdsonderzoek kan de bewijswaarde van verzoekers *taskara*, geboorteakte en vaccinatiekaart niet aan de kant worden geschoven maar moet ze worden beoordeeld in het licht van verzoekers volledige verklaringen met betrekking tot zijn verzoek om internationale bescherming. Er is op zijn minst aanvullend onderzoek nodig, zoals de in artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 voorziene psycho-affectieve test, en dit voorafgaand aan een medische leeftijdtest.

Verzoeker is van oordeel dat de procedure van artikel 7 van de voogdijwet niet voldoet aan de internationale en supranationale standaarden. Het onderzoek zou moeten worden uitgevoerd door een asielinstantie vermits het onlosmakelijk deel uitmaakt van de procedure internationale bescherming. Daarnaast heeft de verwerende partij hem geen voogd toegewezen voordat de medische leeftijdtest wordt uitgevoerd, zodat verzoeker geen informatie en bijstand van die voogd kreeg. De verwerende partij heeft ook geen onderzoek gevoerd om verzoekers maturiteit in te schatten. De samenwerkingsplicht vereist dat de verwerende partij zich niet beperkt tot een leeftijdtest. Uit geen enkel stuk blijkt dat de verwerende partij het hoger belang van het kind voor ogen heeft gehouden zoals dat vereist is door artikel 2 van de voogdijwet en artikel 24.2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Artikel 3 *iuncto* 13 van het EVRM verplicht de verwerende partij er eveneens toe verzoekers identiteit aan een nauwgezet onderzoek te onderwerpen.

Artikel 46.3 van richtlijn 2013/32 vereist dat het rechtsmiddel tegen de beoordeling van materiële feiten in de zin van artikel 4 van richtlijn 2011/95 een *ex nunc*-onderzoek inhoudt van de feitelijke en juridische gronden, hetgeen verzoeker bevestigd ziet in een aantal arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot verzoeken om internationale bescherming. De toetsingsbevoegdheid van de Raad van State op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is evenwel enger en sluit een eigen appreciatiebevoegdheid uit. Vermits de toetsing van de leeftijdstest door de Raad van State de enige is en deze toetsing gebeurt in de asielprocedure, gaat het niet om een effectief rechtsmiddel in de zin van de voormelde richtlijnbepalingen. Het VN-Kinderrechtencomité neemt hierover hetzelfde standpunt in als verzoeker.

Vervolgens betwist verzoeker de interpretatie van de resultaten van de uitgevoerde leeftijdstest. Hij richt zich tegen de beoordeling in het medisch verslag dat het orthopantomogram met 4 afgevormde wijsheidstanden in stadium 10 wijst op “een persoon die 23,0 jaar is met een 95% predictie-interval tussen 18,8 – 25,0 jaar en een kans van 99% dat deze persoon ouder is dan 18 jaar”. Volgens een artikel waarnaar deskundigen in een ander leeftijdsdossier verwijzen, stemt kroonstadium 10 voor alle wijsheidstanden overeen met 96,3% kans dat de betrokkene 18 jaar is en dus 3,7 kans dat hij jonger dan 18 jaar is. Verzoeker acht het gelijkheidsbeginsel geschonden doordat het leeftijdsresultaat afhangt van de deskundige en niet van verzoekers resultaat. Bovendien wordt in andere dossiers van de verwerende partij wel een standaarddeviatie toegepast bij het onderzoek van de tanden, namelijk 1,49 of zelfs 1,7 jaar. Verzoeker stelt zich ook de vraag waarom de Gleiser en Hunttechniek wordt gebruikt en bijvoorbeeld niet de methode van Demirjan. Verder wordt de standaardafwijking als ondergrens gehanteerd bij het resultaat van het leeftijdsonderzoek terwijl dit slechts 68% van de testpopulatie betreft en 32% van de testpopulatie uitsluit.

Het is volgens verzoeker onmogelijk te onderzoeken of het medisch leeftijdsonderzoek geen gebreken vertoont daar verduidelijking ontbreekt

over de berekeningsmethode en over de laagst mogelijke leeftijd die de testen aangeven. Nu verzoeker documenten voorlegt, nu hij verklaringen heeft afgelegd over zijn leeftijd en nu de verwerende partij geen enkel ander nuttig onderzoek heeft gevoerd, dient te worden aangenomen dat verzoekers verklaarde leeftijd correct kan zijn en dat een voogd moet worden aangesteld.

Andermaal benadrukt verzoeker de onnauwkeurigheid van de leeftijdstest die daarom een niet-rechtvaardigbare inmenging vormt in zijn privéleven. Dit houdt een schending in van artikel 8 *iuncto* 13 van het EVRM. Dat verzoeker niet beschikte over een voogd of een advocaat en tijdens het onderzoek niet adequaat vertegenwoordigd was, betekent dat hij nooit geïnformeerde toestemming heeft gegeven voor de leeftijdstest, hetgeen een ongerechtvaardigde inmenging in zijn privéleven vormt.

Verzoeker citeert nog enkele standpunten waaruit hij gerede twijfel over de nauwkeurigheid van de leeftijdstests afleidt. Zijn socio-economische achtergrond, nutritioneel niveau en etnische afkomst hadden in rekening moeten worden gebracht, hij had een voogd of bijstand van een raadsman moeten krijgen eer hij een leeftijdsonderzoek onderging en hij moet minstens tot na een definitieve afwijzing in beroep worden behandeld als minderjarige.

Beoordeling

De formelemotiveringsplicht en de wet van 29 juli 1991

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 meer dan 18 jaar oud is. 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 wordt betekend. Verzoeker heeft overduidelijk

kennis van de resultaten van de drie uitgevoerde onderzoeken, te weten het orthopantomogram, het onderzoek van de sleutelbeenderen en de handpolsradiografie die in het medisch verslag van 10 oktober 2022 zijn opgenomen, vermits hij zelf een kopie van dat verslag bij het verzoekschrift tot nietigverklaring heeft gevoegd en hij in het middel concreet ingaat op de beoordeling ervan. In die omstandigheden heeft verzoeker geen belang bij het opwerpen van een schending van de formelemotiveringsplicht, minstens blijkt de doelstelling van die plicht te zijn bereikt.

Het enige middel is niet-ontvankelijk, minstens ongegrond wat de voorgehouden schending van de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreft.

De voogdijwet en het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur

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

Dat in dergelijke gevallen uitdrukkelijk een leeftijdsonderzoek wordt voorzien, houdt niet in dat de bestreden beslissing op zich het evenredigheidsbeginsel zou schenden. Voor zover verzoekers grief in wezen kritiek op de wet vormt, is ze niet ontvankelijk.

Verzoeker weidt in het algemeen uit over de voorgehouden onnauwkeurigheid van medische onderzoeken voor leeftijdsbepaling. Met die

algemene kritiek toont hij 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, waar nodig, 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 uitsluitel te krijgen of de betrokkene al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

Meer concreet blijkt dat de arts zich steunt op een 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 het voornoemde 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. Te dezen gaat het dus op datum van 10 oktober 2022 om een leeftijd van “zeker ouder dan 18 jaar, waarbij 23,0 jaar een minimum leeftijd is”. Dat er verschillen bestaan tussen de resultaten van de deelonderzoeken, doet geen afbreuk aan het feit dat daaruit een eindconclusie kan worden afgeleid.

Bovendien wordt in het medisch verslag met betrekking tot de handpolsradiografie toegelicht “dat er een volledige fusie is van de distale diaphyse en epiphyse van de radius, wat overeenkomt met een biologisch matuur skelet, onafhankelijk van de gebruikte methode, en wat neer komt op een leeftijd van minstens 18 jaar”. Voor wat het orthopantomogram betreft, gaat het volgens de in het onderzoek gebruikte techniek om een leeftijd van 23 jaar, waarbij “[h]et 95% predictie-interval [...] 18,8 – 25,0 jaar [is] met een kans van 99% dat deze persoon ouder is dan 18 jaar”. Wat de radiografie van de sleutelbeenderen betreft, wordt in

het onderzoek besloten tot “een gemiddelde leeftijd van 28,5 jaar met een standaarddeviatie van 1,5 jaar”. Zoals hoger reeds werd opgemerkt, heeft de wetgever met de medische leeftijdstest niet de bedoeling gehad de exacte leeftijd van de betrokkene te laten achterhalen doch enkel uitsluitel te krijgen of de betrokkene al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt. Zoals hoger eveneens werd opgemerkt, is de eindconclusie op grond van de verschillende deelonderzoeken van belang voor het bepalen van de jongste leeftijd. Verzoeker toont niet aan dat de eindconclusie in strijd is met de bevindingen van de deelonderzoeken, temeer daar ieder deelonderzoek een leeftijd van minstens 18 jaar aangeeft.

Verzoeker toont met de algemene stelling dat de leeftijdstest “op zich onnauwkeurig en weinig precies” is, geen gebrek aan in het te dezen uitgevoerde leeftijdsonderzoek waarop de bestreden beslissing is gesteund. Zoals reeds aangegeven, gaat het enerzijds enkel om een schatting en niet om een nauwkeurige leeftijdsbepaling en is die schatting net gesteund op een door artsen uitgevoerd meervoudig onderzoek. Anderzijds gaat het om een duidelijke conclusie en blijkt uit de bewoordingen van het medisch verslag dat er in hoofde van de arts geen twijfel over bestaat dat verzoeker ouder dan 18 jaar is. Verzoekers verwijzing naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie betreffende het onderzoek naar de seksuele gerichtheid van een verzoeker om internationale bescherming houdt geen verband met en doet dan ook geen afbreuk aan het voorgaande. De bestreden beslissing betreft immers geen uitspraak over een verzoek tot internationale bescherming.

In het verslag van het leeftijdsonderzoek wordt per test aangegeven welke technieken zijn gebruikt en welke vaststellingen op grond daarvan worden gedaan. Geen bepaling of beginsel legt de verwerende partij op daarbij ook te verantwoorden waarom voor deze of gene techniek werd gekozen en niet voor een andere. Door te wijzen op andere mogelijke technieken toont verzoeker alleszins geen onzorgvuldig of gebrekkig onderzoek noch een schending van het gelijkheidsbeginsel aan. Net omdat ieder onderzoek individueel wordt

uitgevoerd, toont verzoeker ook geen gebrek in de bestreden beslissing aan omdat in bepaalde andere dossiers geen of een andere standaarddeviatie zou zijn toegepast. Verzoekers concrete kritiek is wat dat betreft overigens beperkt tot het orthopantomogram.

Verzoeker ontkracht derhalve 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.

Gezien de duidelijke conclusie van het leeftijdsonderzoek, diende verzoeker niet “het voordeel van de twijfel” te worden gegeven, waarop hij zich beroept.

7. Om de leeftijdsschatting te bekritisieren haalt verzoeker nog aan dat “de standaardafwijking als ondergrens wordt gehanteerd”, hetgeen slechts zou gelden voor 68% van de testpopulatie doch 32% zou uitsluiten. Met deze algemene en niet onderbouwde opmerking ontkracht verzoeker niet de concrete beoordeling in het medisch verslag, waarop de bestreden beslissing is gesteund.

8. Verzoeker vermeldt in het opschrift van het middel artikel 2 van de voogdijwet doch hij zet niet uiteen op welke wijze deze bepaling zou zijn geschonden met de bestreden beslissing. Bovendien legt deze bepaling iedere federale overheid op “met spoed de door de niet-begeleide minderjarigen ingediende verzoeken” te behandelen, terwijl het te dezen geen beslissing over een door de betrokkene ingediend verzoek betreft.

9. Het enige middel is niet ontvankelijk wat de voorgehouden schending van artikel 2 van de voogdijwet betreft en ongegrond wat de voorgehouden schending van artikel 7 van de voogdijwet en van het

redelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsplicht en het evenredigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur betreft.

Artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003

10. 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 [...]”.

De voornoemde bepaling verzet er zich niet tegen dat in geval van twijfel aan de informatie uit de overgelegde documenten wordt overgegaan tot een leeftijdsonderzoek dat, zoals hoger reeds is aangehaald, door de wet zelf is ingesteld. Dat het VN-Kinderrechtencomité hierover een ander standpunt zou hebben ingenomen, doet geen afbreuk aan het voorgaande.

Bovendien heeft verzoeker de stukken waarnaar hij verwijst, zijnde een Afghaans identiteitsdocument, een geboorteakte en een vaccinatiekaart, slechts bij het verzoekschrift tot nietigverklaring gevoegd, dus op een ogenblik dat de bestreden beslissing reeds was genomen. Uit niets blijkt dat de verwerende partij voordien kennis had van deze stukken. Bijgevolg kan verzoeker er zich niet op beroepen om te besluiten tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

11. 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 door verzoeker niet

wordt ontkracht met de algemene bewering van het tegendeel.

12. Het enige middel is in de aangegeven mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond wat de voorgehouden schending van artikel 3 van het koninklijk besluit van 22 december 2003 betreft.

De artikelen 10, 25 en 46 van richtlijn 2013/32

13. Artikel 10 van richtlijn 2013/32 heeft louter betrekking op de behandeling van verzoeken om internationale bescherming, hetgeen met de bestreden beslissing echter niet het geval is. Artikel 5 van de voogdijwet maakt immers geen onderscheid naargelang de betrokkenen “de erkenning van de hoedanigheid van vluchteling hebben gevraagd” dan wel “niet voldoen aan de voorwaarden inzake toegang tot en verblijf op het grondgebied vastgesteld in de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen” en het leeftijdsonderzoek heeft enkel tot doel in geval van twijfel na te gaan of de betrokkenen al dan niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt en hen dus al dan niet een voogd moet worden toegekend. Verzoeker zet overigens niet uiteen op welke wijze artikel 10 van richtlijn 2013/32 zou zijn geschonden met het bestreden arrest, voor zover deze bepaling *in casu* van toepassing zou zijn.

14. Artikel 25.1, a), van richtlijn 2013/32 legt de lidstaten op “zo snel mogelijk maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de niet-begeleide minderjarige wordt vertegenwoordigd en bijgestaan door een vertegenwoordiger zodat hij aanspraak kan maken op de rechten en kan voldoen aan de verplichtingen die in deze richtlijn zijn vastgesteld”.

Voor zover het Unierecht te dezen van toepassing zou zijn, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat de voogdijwet de mogelijkheid niet uitsluit dat reeds een voogd wordt aangewezen indien er twijfel is over de voorgehouden leeftijd en de leeftijdstest nog moet worden uitgevoerd. Verder

vermeldt het voornoemde artikel 25.1, a), enkel dat de vertegenwoordiger van de niet-begeleide minderjarige “zo snel mogelijk” moet worden aangesteld, zonder enige concrete termijn en met name zonder aan te geven dat dit moet gebeuren vooraleer tot een leeftijdsonderzoek wordt beslist of dergelijk onderzoek wordt uitgevoerd, laat staan dat een op grond van een medisch onderzoek genomen leeftijdsbeslissing onwettig zou zijn om de enkele reden dat op dat ogenblik nog geen voogd was aangesteld. Vervolgens dient te worden opgemerkt dat de dienst Voogdij op grond van artikel 6, § 2, van de voogdijwet de betrokkene meteen onder de hoede neemt vanaf zijn aanmelding bij de dienst Voogdij. In de verantwoording bij het amendement dat tot artikel 6, § 2, van de voogdijwet heeft geleid, heet het:

“De beschermingsregeling bestaat uit twee fasen: De eerste fase bestaat erin dat de Dienst voogdij de vreemdeling die verklaart minderjarig te zijn onder zijn hoede neemt. De tweede fase vangt aan op het tijdstip waarop de Dienst voogdij de voogd heeft aangewezen wanneer volgens hem vast is komen te staan dat de betrokken persoon voldoet aan de voorwaarden bedoeld in artikel 6 van het ontwerp.

Ingeval een vreemdeling asiel aanvraagt of aan de grens of op het grondgebied wordt gevonden zonder de documenten op grond waarvan hij het grondgebied mag betreden of aldaar verblijven en hij verklaart minderjarig te zijn, neemt de Dienst voogdij onmiddellijk die persoon onder zijn hoede en plaatst hem tijdelijk onder haar bescherming tot wanneer zijn minderjarigheid is bevestigd, voor zover zij wordt betwist. Het betreft een overgangperiode die zo kort mogelijk moet zijn.”

Net omwille van deze eerste fase van de bescherming, blijkt te dezen dat de in de voogdijwet voorziene en op verzoeker toegepaste regeling geen schending vormt van artikel 25.1 van richtlijn 2013/32 voor zover deze bepaling van toepassing zou zijn.

15. Naar luid van artikel 25.5, eerste lid, van richtlijn 2013/32/EU kunnen “de lidstaten [...] in het kader van de behandeling van een verzoek om internationale bescherming besluiten om door middel van een medisch onderzoek de leeftijd van een niet-begeleide minderjarige vast te stellen, wanneer zij, nadat er een algemene verklaring is afgelegd of ander relevante aanwijzingen zijn

overgelegd, twijfels hebben over diens leeftijd”.

Ook uit deze richtlijnbeepaling blijkt niet dat een voogd moet zijn aangesteld alvorens een leeftijdsonderzoek kan worden ingesteld. Ze bevat geen enkele vermelding in die zin. Evenmin blijkt dat artikel 25 van richtlijn 2013/32 chronologisch zou moeten gelezen zoals verzoeker doet, namelijk dat eerst (artikel 25.1) een voogd moet worden aangesteld en dat in een later stadium en wanneer daaraan is voldaan pas een leeftijdsonderzoek (artikel 25.5) kan worden uitgevoerd. Zo hebben artikel 25.3 en 25.4 duidelijk betrekking op een latere fase dan de leeftijdsbeslissing, namelijk het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming en zelfs de mogelijke intrekking van die bescherming. Tot slot voorziet artikel 25.5 zowel de situatie met als zonder voogd waar het voorziet dat “de niet-begeleide minderjarige” moet worden geïnformeerd over het leeftijdsonderzoek (artikel 25.5, derde lid, a) van de richtlijn) en dat “de niet-begeleide minderjarige en/of zijn vertegenwoordiger” moet instemmen met het leeftijdsonderzoek (artikel 25.5, derde lid, b) van de richtlijn).

16. Verzoeker beroept er zich op dat artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 een appreciatiebevoegdheid inhoudt omdat de lidstaten “kunnen” overgaan tot een leeftijdsonderzoek terwijl artikel 7 van de voogdijwet de dienst Voogdij ertoe verplicht een medisch onderzoek uit te voeren indien twijfel wordt geuit over de leeftijd van de betrokkene.

Uit de term “kunnen” blijkt reeds de discretionaire marge die aan de lidstaten wordt gegeven om in het kader van een verzoek om internationale bescherming de leeftijd te laten vaststellen aan de hand van een medisch leeftijdsonderzoek. Dat in artikel 7, § 1, eerste lid, van de voogdijwet geen sprake is van het woord “kunnen”, maar dat erin wordt bepaald dat de dienst Voogdij onmiddellijk een medisch onderzoek door een arts laat uitvoeren teneinde na te gaan of deze persoon al dan niet jonger is dan 18 jaar wanneer die dienst of de overheden bevoegd voor asiel, toegang tot het grondgebied, verblijf en verwijdering twijfel koesteren omtrent de leeftijd van de betrokken persoon, is

geenszins in strijd met de richtlijn. De discretionaire marge heeft immers betrekking op het hebben van twijfels over de voorgehouden leeftijd, in welk geval krachtens artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 de leeftijd dient te worden nagegaan door middel van een medisch onderzoek. Het komt daarbij aan de lidstaten toe een dergelijk medisch onderzoek op te leggen om in geval van twijfel de leeftijd te laten vaststellen aan de hand van een medisch leeftijdsonderzoek.

17. Verder dient te worden opgemerkt dat de te dezen gemaakte toepassing van artikel 7 van de Voogdijwet voldoet aan de in artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 gestelde waarborgen, voor zover deze richtlijn bepaling van toepassing zou zijn.

Zo blijkt uit de op 5 oktober 2022 opgestelde “fiche niet-begeleide minderjarige” betreffende verzoeker dat de twijfel aan de opgegeven leeftijd is gesteund op verzoekers fysiek voorkomen en het gebrek aan documenten, dat hem die twijfel werd meegedeeld, dat de dienst Vreemdelingenzaken heeft gevraagd een leeftijdsonderzoek uit te voeren, dat verzoeker een document heeft ontvangen betreffende het verloop van het leeftijdsonderzoek (in een voor verzoeker begrijpelijke taal, met alle informatie, ook over de gevolgen van (een weigering van) het leeftijdsonderzoek en dat verzoeker geen bezwaar heeft uitgeoefend tegen het uitvoeren van dergelijk onderzoek. Uit het medisch verslag van 10 oktober 2022 blijkt dat verzoeker bij het leeftijdsonderzoek was vergezeld van personeel van de dienst Voogdij. In de gegeven omstandigheden valt ook niet in te zien hoe het leeftijdsonderzoek doorgang had kunnen vinden indien verzoeker er niet akkoord mee ging.

Overigens beperkt verzoeker zich tot de algemene kritiek dat hij niet werd bijgestaan door een voogd, maar geeft hij niet aan en toont hij *a fortiori* niet aan dat in zijn geval niet werd voldaan aan bepaalde waarborgen van artikel 25.5 van richtlijn 2013/32 wat de vereiste informatie aan en toestemming van hemzelf betreft.

Bij dit alles dient te worden opgemerkt dat de termijn waarbinnen verzoeker wel onder de hoede stond van de dienst Voogdij maar er nog geen voogd was aangesteld en er twijfel bestond over verzoekers leeftijd, zo kort mogelijk is gehouden. Het leeftijdsonderzoek heeft immers plaatsgevonden op 10 oktober 2022, slechts 5 dagen nadat verzoeker had verklaard minder dan 18 jaar oud te zijn en de dienst Vreemdelingenzaken daarover twijfel had geuit.

18. Daargelaten de vraag of verzoeker zich te dezen kan beroepen op het Unierecht, sluit artikel 25 van richtlijn 2013/32, anders dan verzoeker voorhoudt, niet uit dat een medisch onderzoek wordt georganiseerd indien er twijfels zijn over de leeftijd van de betrokkene hoewel deze laatste een document overlegt ter staving van zijn voorgehouden geboortedatum. Te dezen heeft verzoeker geen enkel identiteitsdocument overgelegd, zodat hij geen belang heeft bij zijn desbetreffende grief.

19. Verzoeker beroept zich op artikel 46.3 van richtlijn 2013/32 dat bepaalt:

“Teneinde aan lid 1 te voldoen, zorgen de lidstaten ervoor dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en *ex nunc* onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig Richtlijn 2011/95/EU, zulks ten minste in beroepsprocedures voor een rechterlijke instantie van eerste aanleg.”

Artikel 46.1 van richtlijn 2013/32 legt echter uitsluitend de mogelijkheid op van “een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie” tegen de volgende beslissingen:

- “ a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:
 - i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiaire beschermingsstatus;
 - ii) om een verzoek als niet-ontvankelijk te beschouwen overeenkomstig artikel 33, lid 2;
 - iii) aan de grens of in de transitzones van een lidstaat zoals omschreven in

artikel 43, lid 1;

iv) om een behandeling niet uit te voeren krachtens artikel 39;

b) een weigering om de behandeling van een verzoek na de onderbreking ervan overeenkomstig de artikelen 27 en 28 te hervatten;

c) een beslissing tot intrekking van de internationale bescherming krachtens artikel 45.”

De bestreden beslissing die er uitsluitend toe strekt op grond van een leeftijdsschatting vast te stellen of verzoeker al dan niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, valt niet onder artikel 46 van richtlijn 2013/32, zodat verzoeker zich alleen al om die reden niet dienstig op deze richtlijn bepaling kan beroepen. Hierbij kan nog worden opgemerkt dat noch artikel 25.5 van deze richtlijn noch enige andere bepaling de vereiste van een rechtsmiddel met een *ex nunc*-beoordeling tegen een beslissing zoals de thans bestreden beslissing voorziet.

20. Het enige middel is in de aangegeven mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond wat de voorgehouden schending van richtlijn 2013/32 betreft.

Artikel 4 van richtlijn 2011/95 en artikel 48/6 van de vreemdelingenwet

21. Artikel 4 van richtlijn 2011/95 heeft betrekking op de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming. De bestreden beslissing, die louter een leeftijdsschatting inhoudt en niet is genomen door een asielinstantie, valt daar niet onder.

Artikel 48/6 van de vreemdelingenwet heeft uitsluitend betrekking op de door “een verzoeker om internationale bescherming” bij te brengen “elementen ter staving van zijn verzoek” en dit bij de “met het onderzoek van het verzoek belaste instanties”. De bestreden beslissing is niet genomen door dergelijke instantie en houdt ook geen verband met het voorgaande doch betreft slechts een voorafgaande schatting of verzoeker al dan niet de leeftijd van 18 jaar

heeft bereikt en aldus al dan niet in aanmerking komt voor de bescherming die is voorzien voor een niet-begeleide minderjarige vreemdeling.

22. Indien de thans bestreden beslissing ertoe zou leiden dat in een beslissing omtrent het verzoek om internationale bescherming verzoekers verklaarde leeftijd niet wordt aanvaard en dit zou worden beschouwd als een tegenindicatie voor de algemene geloofwaardigheid van het asielrelaas, kan verzoeker daartegen alsnog de rechtsmiddelen uitputten waarover hij beschikt, met de mogelijkheid van een beroep met hervormingsbevoegdheid bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en van een cassatieberoep bij de Raad van State tegen de arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

23. Het enige middel is in de aangegeven mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

De artikelen 3, 8 en 13 van het EVRM

24. Verzoeker laat gelden dat de verwerende partij op grond van artikel 3 *iuncto* 13 van het EVRM verplicht is “een nauwgezet en nauwkeurig onderzoek” te voeren naar zijn identiteit en leeftijd.

Er kan worden verwezen naar de beoordeling *supra* waarmee verzoekers kritiek tegen het uitgevoerde leeftijdsonderzoek reeds werd verworpen. Verzoeker licht niet anders toe op welke wijze het door artikel 3 van het EVRM opgelegde verbod van folteringen of onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen zou zijn geschonden met de bestreden beslissing, die enkel een leeftijdsschatting houdt.

25. In de mate dat verzoeker zijn door artikel 8 van het EVRM beschermd recht op *privacy* geschonden acht omdat hij nooit op geïnformeerde wijze toestemming zou hebben gegeven voor de medische test, blijkt, zoals ook hoger reeds vastgesteld, uit de “fiche niet-begeleide minderjarige vreemdeling” in

het administratief dossier dat verzoeker werd geïnformeerd over de geuite twijfel, dat hij het document dat hem informeert over het verloop van de leeftijdstest heeft ontvangen en dat hij zich niet heeft verzet tegen de uitvoering van deze leeftijdstest. Het valt overigens niet in te zien hoe het leeftijdsonderzoek, waarbij verzoeker was vergezeld van personeel van de dienst Voogdij, had kunnen plaatsvinden zonder het akkoord en de medewerking van verzoeker. Hoe dan ook blijkt verzoeker het resultaat van het leeftijdsonderzoek, namelijk dat hij ouder is dan 18 jaar, niet te ontkrachten.

Waar verzoeker laat gelden dat de beroepsprocedure bij de Raad van State tegen de bestreden beslissing niet schorsend werkt waardoor ze geen effectief rechtsmiddel zou vormen, gaat hij voorbij aan de mogelijkheden om een schorsing van de tenuitvoerlegging en voorlopige maatregelen te vragen, eventueel bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Hij heeft hiervan geen gebruik gemaakt. Bovendien is de vraag naar het bestaan van een schorsend rechtsmiddel te dezen niet relevant, gelet op het feit dat met het onderhavige arrest uitspraak wordt gedaan over verzoekers beroep tot nietigverklaring. Uit de behandeling van het middel blijkt dat verzoekers kritiek tegen de leeftijdsschatting ongegrond is.

In de mate dat verzoeker een rechtsmiddel met toetsing van de evenredigheid vraagt, dient te worden opgemerkt dat de Raad van State ook als annulatierechter bevoegd is om zich uit te spreken over de evenredigheid van een voor hem aangevochten beslissing doch dat verzoeker te dezen geen schending van het evenredigheidsbeginsel aantoont, louter omdat hij op grond van een leeftijdsonderzoek wordt beschouwd als ouder dan 18 jaar.

Bovendien zal verzoeker, zoals reeds aangehaald, alsnog een beroep met hervormingsbevoegdheid (“volle rechtsmacht”) kunnen instellen indien een (negatieve) beslissing zou worden genomen over zijn verzoek om internationale bescherming. Hij zal dan alle motieven van die beslissing kunnen onderwerpen aan een *ex nunc*-onderzoek door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Indien verzoeker van oordeel zou zijn dat de Raad

voor Vreemdelingenbetwistingen bij dat onderzoek zijn bevoegdheid niet op wettige wijze uitoefent, zou hij bovendien cassatieberoep bij de Raad van State kunnen instellen.

Verzoeker maakt derhalve niet aannemelijk dat hij te dezen niet zou beschikken over een effectief rechtsmiddel.

26. Het enige middel is ongegrond wat de voorgehouden schending van artikel 3 en 8 *iuncto* 13 van het EVRM betreft.

Internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind

27. Daargelaten de vraag naar de rechtstreekse werking van artikel 3 van het internationaal verdrag inzake de Rechten van het Kind in het Belgische recht, blijkt uit het medisch onderzoek en de bestreden beslissing dat verzoeker meer dan 18 jaar oud is. Verzoeker toont de onwettigheid van deze vaststelling niet aan, zodat hij zich niet kan beroepen op die verdragsbepaling. Dit laatste geldt eveneens voor wat artikel 24.2 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie betreft.

Het enige middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

De overige in het opschrift van het middel aangehaalde beginselen

28. Verzoeker zet niet anders dan met de voorgaande en ongegrond bevonden kritiek uiteen op welke wijze de overige in het middel aangehaalde beginselen zouden zijn geschonden met het bestreden arrest.

Het enige middel is in die mate, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

V. Kosten – rechtsplegingsvergoeding

29. Zoals verzoeker terecht opmerkt, vallen de kosten van het “medisch onderzoek” overeenkomstig artikel 7, § 1, derde lid, van de voogdijwet ten laste van de overheid die het heeft gevraagd, te dezen de dienst Vreemdelingenzaken.

De kosten van de huidige procedure, waaronder de rechtsplegingsvergoeding, vormen echter geen kosten van het medisch onderzoek maar van het jurisdictionele beroep tegen de desbetreffende leeftijdsbeslissing.

Naar luid van artikel 30/1, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een rechtsplegingsvergoeding worden toegekend die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en honoraria van de advocaat van “de in het gelijk gestelde partij”. Op grond van artikel 30/1, § 2, tweede lid van die gecoördineerde wetten wordt de rechtsplegingsvergoeding ten laste van de in het ongelijk gestelde partij die juridische tweedelijnsbijstand geniet, zoals te dezen verzoeker, beperkt tot het minimumbedrag, zoals overigens gevraagd door de verwerende partij.

Verzoeker verwijst naar artikel 20 van richtlijn 2013/32 doch deze bepaling heeft betrekking op de behandeling van verzoeken om internationale bescherming en beroepsprocedures tegen beslissingen dienaangaande. Het beroep tot nietigverklaring van de thans bestreden beslissing valt daar hoe dan ook niet onder.

BESLISSING

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

2. 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, op negenentwintig februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams