

De wijze van horen van amv's



Met dank aan de tienjarige Colin ter Horst.

Een onderzoek in hoeverre de wijze waarop amv's door de IND worden gehoord, voldoet aan de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

De wijze van horen van amv's

Een onderzoek in hoeverre de wijze waarop amv's door de IND worden gehoord, voldoet aan de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

's-Hertogenbosch, juni 2015

Auteur : D. van Boxtel – Soares Godinho
Studentnummer : 2046235
Opleiding : HBO-Rechten

Opdrachtgever : De Immigratie- en Naturalisatiedienst, Ministerie van Veiligheid en Justitie
Praktijkmentor : Mevrouw mr. Y. Maassen

Onderwijsinstelling : Juridische Hogeschool
Onderwijsdocent 1 : De heer mr. G. Kipping
Onderwijsdocent 2 : De heer mr. R. Ritzen

Voorwoord

Deze scriptie is in het kader van de HBO-Rechten opleiding aan de Juridische Hogeschool van Tilburg geschreven.

Al een tijdje was ik geïnteresseerd over de wijze waarop kinderen door de IND worden gehoord. De gelegenheid deed zich voor om mij te verdiepen in dit onderwerp. Aan de afdeling INDIAC van de IND heb ik gevraagd of ik de wijze waarop de amv's door de IND-medewerkers mocht onderzoeken. Na mijn plannen nader te hebben toegelicht aan de heer mr. J. van der Borch, wetenschappelijk medewerker van INDIAC, kreeg ik van de directie van de IND toestemming om de wijze waarop de IND-medewerkers amv's horen te onderzoeken. Gezien het feit dat de nieuwe Procedurerichtlijn dit jaar geïmplementeerd dient te worden in de nationale wet, was dit een mooie aanleiding om het onderwerp van deze scriptie te onderzoeken.

De scriptie had niet tot stand kunnen komen zonder de hulp en steun van enkele organisaties en personen. Ik wil dan ook via deze weg enkele organisaties en personen bedanken. Alle eerst wil ik de directie van de IND en INDIAC bedanken dat ik van hen dit onderzoek voor de IND heb mogen verrichten. Verder wil ik de heer mr. G. Kipping en de heer mr. R. Ritzen bedanken voor de gegeven feedback op mijn onderzoeksplan. Naast deze gegeven feedback wil ik de heer mr. G. Kipping bedanken voor alle feedback die hij mij heeft gegeven betreffende de inhoud van dit onderzoek. Ik heb uw feedback erg gewaardeerd.

Ook wil ik mevrouw mr. Y. Maassen bedanken voor al haar gegeven tips en opmerkingen, en voor de contacten die zij voor mij heeft geregeld om dit onderzoek waar te maken. Wie ik ook graag wil bedanken zijn de IND-medewerkers die open stonden te worden geïnterviewd. Bedankt voor al jullie opmerkingen, kennis en tips. Verder wil ik de stichting Nidos bedanken dat ook het Nidos mee wilde werken aan dit onderzoek.

Een speciaal dankwoord gaat naar alle kinderen die mee wilde werken aan dit onderzoek. Zonder hen had dit onderzoek weinig toegevoegde waarde gehad. Ook wil ik de tienjarige Colin ter Horst bedanken voor de tekening die hij speciaal voor dit onderzoek heeft getekend.

Tot slot wil ik mevrouw K. van Abeelen en mevrouw M. Berkers bedanken voor de kritische blik waarmee zij naar mijn onderzoek hebben gekeken.

De afgelopen maanden zijn zwaar geweest, maar ik ben blij met het eind resultaat en trots dat ik dit onderzoek naast mijn baan heb kunnen schrijven.

Het zijn leerzame maanden geweest!

's-Hertogenbosch, 1 juni 2015

D. van Boxtel – Soares Godinho

VOORWOORD

LIJST MET AFKORTINGEN EN GEHANTEERDE BEGRIPPEN

SAMENVATTING

1	INLEIDING.....	1
1.1	INLEIDING	1
1.2	PROBLEEMBESCHRIJVING	1
1.3	ONDERZOEKSVRAGEN	2
1.3.1.	<i>Centrale vraag</i>	2
1.3.2.	<i>Deelvragen</i>	2
1.4	DOELSTELLING	2
1.5	ONDERZOEKSOPZET	2
1.6	LEESWIJZER	3
2	DE ASIELPROCEDURE VOOR DE AMV	4
2.1	INLEIDING	4
2.2	DEFINITIE.....	4
2.3	DE ASIELPROCEDURE VOOR DE AMV	5
2.3.1.	<i>De procedure in het aanmeldcentrum</i>	5
2.3.2.	<i>De rust- en voorbereidingstermijn</i>	6
2.3.3.	<i>De algemene amv-procedure dag voor dag</i>	6
2.4	CONCLUSIE.....	9
3	INTERNATIONAAL EN NATIONAAL RECHT	10
3.1	INLEIDING	10
3.2	HET IVRK.....	10
3.2.1.	<i>De artikelen 1, 3 en 12 van het IVRK in de nationale wetgeving</i>	11
3.3	EU-RICHTLIJNEN	12
3.3.1.	<i>Wat zijn EU-richtlijnen?</i>	12
3.3.2.	<i>DE PROCEDURERICHTLIJNEN</i>	12
3.3.3.	<i>Vergelijking van de procedurerichtlijnen</i>	14
3.3.4.	<i>DE KWALIFICATIERICHTLIJN</i>	16
3.4	UNHCR	17
3.5	DE NATIONALE WETGEVING	17
3.5.1.	<i>Algemene wet bestuursrecht</i>	18
3.5.2.	<i>Het zorgvuldigheidsbeginsel</i>	18
3.5.3.	<i>Het vreemdelingenrecht</i>	18
3.6	DE OPLEIDING.....	18
3.7	CONCLUSIE.....	19

4	HET GEHOOR.....	20
4.1	INLEIDING	20
4.2	FACTOREN	20
4.2.1.	<i>De ontwikkeling.....</i>	20
4.2.2.	<i>Taal.....</i>	22
4.2.3.	<i>Definitie ‘suggestiviteit’ en ‘suggestibiliteit’.....</i>	22
4.2.4.	<i>Suggestie.....</i>	22
4.2.5.	<i>Loyaliteit.....</i>	24
4.2.6.	<i>Het geheugen</i>	24
4.3	DE GESPREKSVOERING.....	25
4.3.1.	<i>Algemene communicatievoorwaarden</i>	25
4.3.2.	<i>Communicatievoorwaarden voor jonge kinderen tot twaalf jaar.....</i>	26
4.3.3.	<i>Communicatievoorwaarden voor gespreksvoering met pubers/jongeren</i>	27
4.3.4.	<i>Voorwaarden van metacommunicatie (communicatie over de communicatie).....</i>	28
4.4	CONCLUSIES.....	29
5	DE PRAKTIJK.....	30
5.1	INLEIDING	30
5.2	CASUSSEN.....	30
5.2.1.	<i>Casus 1.....</i>	30
5.2.2.	<i>Casus 2.....</i>	31
5.2.3.	<i>Casus 3.....</i>	31
5.2.4.	<i>Casus 4.....</i>	31
5.3	DE PRAKTIJK.....	32
5.3.1.	<i>Ter Apel</i>	32
5.3.2.	<i>AC ‘s-Hertogenbosch.....</i>	33
5.3.3.	<i>Het protocol ‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’</i>	34
5.3.4.	<i>Kindvriendelijk horen en de bijzondere behoeften van een kind.....</i>	34
5.3.5.	<i>De inleiding van de gehoren.....</i>	35
5.3.6.	<i>Het eerste gehoor</i>	35
5.3.7.	<i>Het kindvriendelijk gehoor</i>	36
5.3.8.	<i>Het nader gehoor van kinderen boven de twaalf jaar.....</i>	38
5.3.9.	<i>De afronding</i>	39
5.3.10.	<i>De beslissing</i>	39
5.5	DE RECHTER.....	39
5.5	CONCLUSIE.....	42
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	43
6.1	CONCLUSIES.....	43
6.2	AANBEVELINGEN.....	47
6.3	ANTWOORD OP DE CENTRALE VRAAG.....	49

BIBLIOGRAFIE	50
BIJLAGE I Interview mevrouw L. Stoltenborg	
BIJLAGE II Interview Amv-hoornmedewerker	
BIJLAGE III Interview amv-hoornmedewerker	
BIJLAGE IV Interview IND-medewerker	
BIJLAGE V Interview Kahil (een alleenstaande minderjarige vreemdeling)	
BIJLAGE VI Waarneming gehoren AC 's-Hertogenbosch	
BIJLAGE VII Operationeel manager	
BIJLAGE VIII Interview amv-hoornmedewerker	
BIJLAGE IX Korte interviews en waarneming in Ter Apel	

Lijst met afkortingen en gehanteerde begrippen

AA-procedure	Algemene Asielprocedure
AC	Aanmeldcentrum
a.b.b.b.	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
Ama	Alleenstaande minderjarige asielzoeker
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
Amv	Alleenstaande minderjarige vreemdeling
Art.	Artikel
Artt.	Artikelen
BW	Burgerlijk Wetboek
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
De Afdeling	Bestuursrechtspraak van de Raad van State
EAC	European Asylum Curriculum
EASO	Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken
EU	Europese Unie
e.v.	En verder
FMMU advies	Medisch advies van het FMMU
Gw	Grondwet
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
IVRK	Het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind
KWE	Kleine wooneenheden
KWG	Kinderwoongroepen
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

VA-procedure	Verlengde Asielprocedure
Vb 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
Vc 2000	Vreemdelingencirculaire 2000
VP	Vreemdelingenpolitie
VV	Voorschrift Vreemdelingen
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
WvRv	Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

Samenvatting

In dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de vraag: *‘Welke gevolgen zijn er voor de IND voor de wijze waarop alleenstaande minderjarige vreemdelingen, van zes tot achttien jaar oud, worden gehoord door de IND-medewerker na implementatie van de Procedurerichtlijn 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 (herschikking)?’.*

Op 26 juni 2013 is de nieuwe Procedurerichtlijn tot stand gekomen. Uiterlijk op 20 juli 2015 dient de nieuwe Procedurerichtlijn geïmplementeerd te zijn in de nationale wet. De aanleiding tot dit onderzoek is dat vanwege alle wijzigingen en ontwikkelingen onduidelijk is of de wijze waarop deze amv's in de praktijk na de implementatie worden gehoord, nog voldoet aan de nieuwe Procedurerichtlijn. Voor de IND is het van groot belang dit helder te hebben zodat de wijze waarop amv's door de IND-medewerker worden gehoord ook overeenstemt met de nieuwe Procedurerichtlijn.

Het doel van dit onderzoek is om *‘op 1 juni 2015 aan de IND een onderzoeksrapport te overhandigen, waarin inzicht wordt verschaft of de wijze waarop amv's, van zes tot achttien jaar oud, worden gehoord door de IND-medewerker na 20 juli 2015 overeenstemt met de nieuwe Procedurerichtlijn. Op grond van de verzamelde informatie zal de onderzoeker concrete aanbevelingen doen om de wijze van horen van amv's tevens in overeenstemming te brengen met de nieuwe Procedurerichtlijn. Als de aanbevelingen van het onderzoek worden overgenomen kan dat er wellicht toe leiden dat de IND-medewerker in het kader van de nieuwe Procedurerichtlijn op een andere wijze amv's zal horen’.*

Uit dit onderzoek is gebleken dat het begrip minderjarigheid is gewijzigd, ten opzichte van de definitie die nu in het Vb 2000 wordt gehanteerd. Een ieder die de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt is een minderjarige. Dit houdt in principe in dat de huidige wijze waarop gehuwde minderjarige kinderen worden gehoord gewijzigd dient te worden.

De belangrijkste bepalingen die toegevoegd zijn in de nieuwe Procedurerichtlijn zijn: het kindvriendelijk horen, de verslaglegging en de aanwezigheid van een vertegenwoordiger dan wel een juridisch adviseur bij het gehoor. Alle minderjarige vreemdelingen dienen op een kindvriendelijke manier te worden gehoord. Daarnaast kunnen de gesprekken audio(visueel) worden opgenomen. Naast de opname dient er nog een schriftelijke weergave te worden opgesteld. Bij het nader gehoor dient altijd een vertegenwoordiger van het kind aanwezig te zijn. Deze vertegenwoordiger dient tijdens het gehoor in de gelegenheid te worden gesteld om opmerkingen te maken en/of vragen te stellen.

Uit dit onderzoek is verder gebleken dat de hoormedewerker rekening dient te houden met enkele factoren. De belangrijkste factoren zijn de cognitieve ontwikkeling, het taalniveau, het geheugen, het ophaalproces van herinneringen, de loyaliteit en suggestieve vragen. Verder zijn de communicatievoorwaarden met jonge kinderen en pubers erg belangrijk. Het belangrijkste bij communicatievoorwaarden is dat het kind zich gehoord voelt en zich op zijn gemak voelt en daarmee zich ook veilig voelt.

Tot slot is gebleken dat de Afdeling van oordeel is dat art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn geen andere rechten en waarborgen aan een amv boven de twaalf jaar toekent, dan waar art. 3:2 van de Awb reeds in voorziet. Art. 17 van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn is in de nieuwe Procedurerichtlijn art. 25. De waarborgen die neergelegd zijn in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn uitgebreider dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel (art. 3:2 Awb) in voorziet. De waarborgen van art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn wel voor kinderen onder de twaalf jaar expliciet in de nationale wet en in het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* opgenomen.

1 Inleiding

1.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk komt de aanleiding en de probleembeschrijving van het onderzoek aan bod. Verder wordt de centrale vraag, de deelvragen, de doelstelling en de onderzoeksopzet besproken. Tot slot komt de leeswijzer aan bod. Met dit eerste hoofdstuk wordt voor de lezer van deze scriptie een beeld geschetst van het onderwerp en van de opvolgende hoofdstukken.

1.2 PROBLEEMBESCHRIJVING

Soms komen minderjarigen zonder ouders of andere begeleiders naar Nederland om asiel aan te vragen. Als minderjarigen asiel aanvragen, dan wordt het kind – van zes tot achttien jaar oud - door een medewerker van de IND gehoord zodat er vastgesteld kan worden of het kind bescherming nodig heeft en in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel.

Op Europees niveau is vastgelegd op welke wijze amv's dienen te worden gehoord. De IND hoort reeds jaren amv's van twaalf tot achttien jaar oud. Sinds een beleidswijziging in 2001 worden er tevens kinderen van zes tot twaalf jaar oud gehoord. De IND-medewerker die deze kinderen hoort, is opgeleid voor het interviewen van deze kwetsbare doelgroep. Naast het gestelde op Europees niveau worden tevens het IVRK en de richtlijnen van de UNHCR voor beleid en procedure met betrekking tot alleenstaande minderjarige asielzoekers gevolgd. De richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PbEU 2005, L 326/13) diende op verschillende punten ingrijpend te worden gewijzigd (hierna: de oorspronkelijke Procedurerichtlijn). Er is tot herschikking van deze richtlijn overgegaan. De richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013¹ betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PbEU 2013, L 180), is de herschikte richtlijn (hierna: de nieuwe Procedurerichtlijn). Volgens art. 51 van de nieuwe Procedurerichtlijn dienen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuurlijke bepalingen in werking te laten treden om uiterlijk op 20 juli 2015 aan de artt. 1 tot en met 30, art. 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artt. 32 tot en met 46, de artt. 49 en 50 en bijlage I van de nieuwe Procedurerichtlijn, te voldoen. Een wetsvoorstel tot wijziging van de Vw 2000 ter implementatie 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 (herschikking) is op 27 november 2014 bij de Tweede Kamer ingediend. Het wetsvoorstel is nog in behandeling bij de Tweede Kamer.

Vanwege alle wijzigingen en ontwikkelingen is onduidelijk of de wijze waarop deze amv's in de praktijk na de implementatie worden gehoord, nog voldoet aan de nieuwe Procedurerichtlijn. Voor de IND is het van groot belang dit helder te hebben zodat de wijze waarop amv's door de IND-medewerker worden gehoord ook overeenstemt met de nieuwe Procedurerichtlijn.

¹ Ook ondertekend op 26 juni 2013.

1.3 ONDERZOEKSVRAGEN

1.3.1. Centrale vraag

Welke gevolgen zijn er voor de IND voor de wijze waarop alleenstaande minderjarige vreemdelingen, van zes tot achttien jaar oud, worden gehoord door de IND-medewerker na implementatie van de Procedurerichtlijn 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 (herschikking)?

1.3.2. Deelvragen

1. Wat is het wettelijke kader voor het horen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen?
2. Welke wijzigingen brengt de nieuwe Procedurerichtlijn ten aanzien van het horen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen ten opzichte van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn met zich mee?
3. Welke factoren kunnen tijdens het horen invloed hebben op een minderjarig kind en het verloop van het gehoor?
4. Op welke wijze wordt de alleenstaande minderjarige vreemdeling (vóór implementatie van de nieuwe Procedurerichtlijn) in de praktijk gehoord?

1.4 DOELSTELLING

Het doel van dit onderzoek is om op 1 juni 2015 aan de IND een onderzoeksrapport te overhandigen, waarin inzicht wordt verschaft of de wijze waarop amv's, van zes tot achttien jaar oud, worden gehoord door de IND-medewerker na 20 juli 2015 overeenstemt met de nieuwe Procedurerichtlijn. Op grond van de verzamelde informatie zal de onderzoekster concrete aanbevelingen doen om de wijze van horen van amv's tevens in overeenstemming te brengen met de nieuwe Procedurerichtlijn. Als de aanbevelingen van het onderzoek worden overgenomen kan dat er wellicht toe leiden dat de IND-medewerker in het kader van de nieuwe Procedurerichtlijn op een andere wijze amv's zal horen.

Op 1 juni 2015 zal het onderzoeksrapport aan mevrouw mr. Y. Maassen, operationeel manager van een asielunit waar amv's worden gehoord, en aan de heer J. van der Borch, wetenschappelijk medewerker van INDIAC, worden overhandigd.

1.5 ONDERZOEKSOPZET

In dit onderzoek zijn meerdere onderzoeksmethoden gecombineerd. Hier wordt over triangulatie gesproken.² De centrale vraag is na raadpleging en bestudering van informatie uit literatuur-, rechtsbronnen- en praktijkgericht onderzoek, beantwoord. Door deze combinatie te gebruiken heeft de onderzoekster door een gedetailleerde waarneming op de werkvloer, het voeren van gesprekken, het bestuderen van de wet, jurisprudentie en literatuur,³ een diepgaand inzicht gekregen in het onderwerp. In dit onderzoek is gebruik gemaakt van een halfgestructureerd interview, waarbij alle ruimte is voor de eigen inbreng van de geïnterviewde.⁴ In dit rapport zijn enkele passages uit de interviews terug te lezen. De passages zijn een letterlijke weergave uit het betreffende interview.

Voor het beantwoorden van de centrale vraag is het noodzakelijk geweest het internationale en nationale recht te bestuderen. Op beide niveaus zijn bepalingen over het horen van amv's neergelegd. Een vergelijking van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn en de nieuwe Procedurerichtlijn is uiteengezet. Dit geeft de lezer een overzichtelijk beeld van de bepalingen die gewijzigd zijn.

² Van Schaaijk 2011, p.81.

³ Van Schaaijk 2011, p.81.

⁴ Van Schaaijk 2011, p.88.

1.6 LEESWIJZER

Allereerst wordt in dit onderzoek, in hoofdstuk 2, het begrip ‘alleenstaande minderjarige vreemdeling’ uitgelegd. Verder wordt de asielprocedure, die de amv's doorlopen, in een kort overzicht weergegeven. Dit hoofdstuk geeft louter een globaal beeld van de asielprocedure die deze kinderen doorlopen. In hoofdstuk 3 wordt het wettelijk kader uiteengezet. In dit hoofdstuk wordt uitgebreid aandacht besteed aan de internationale en nationale wet- en regelgeving. In hoofdstuk 4 komen de factoren die tijdens het horen invloed kunnen hebben op het gehoor en een minderjarig kind aan bod. In dit hoofdstuk wordt tevens aandacht besteed aan de ontwikkeling van kinderen, suggestie, loyaliteit, taal, het geheugen en gespreksvoering. In hoofdstuk 5 staat de praktijk centraal. Ten slotte worden de conclusie en aanbevelingen, evenals een antwoord op de centrale vraag in hoofdstuk 6 weergegeven. Aan het einde van dit rapport zijn de bibliografie en de bijlagen te vinden.

2 De asielprocedure voor de amv

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de aspecten alleenstaande, minderjarige en vreemdeling, wat zal leiden tot de definitie van alleenstaande minderjarige vreemdeling. In paragraaf 2.3 wordt de asielprocedure, die de amv's doorlopen, kort behandeld. Deze paragraaf is voornamelijk gericht vanaf het moment dat de amv Nederland inreist tot aan het moment dat er een beslissing wordt genomen op de asielaanvraag. De paragraaf geeft een beknopt overzicht van de asielprocedure. Dit geeft de lezer van deze scriptie iets meer inzicht in de amv-asielprocedure. Op welke gronden een amv een verblijfsvergunning asiel kan verkrijgen wordt kort besproken. Welke verblijfsvergunningen amv's kunnen verkrijgen wordt verder in het midden gelaten in deze scriptie. Voor 2001 werden de niet-begeleide minderjarigen in de praktijk ama's genoemd. Sinds een beleidswijziging in 2001 is de term ama's gewijzigd naar amv's. In juli 2010 is de asielprocedure gewijzigd en hiermee is de AA-procedure en de VA-procedure ingevoerd.⁵ Wat het onderscheid hiervan is, wordt tevens in dit hoofdstuk besproken.

2.2 DEFINITIE

Minderjarigheid

Art. 1.1 van het Vb 2000 verwijst voor het begrip minderjarigheid naar art. 233 van Boek 1 van het BW. In de Kwalificatierichtlijn wordt tevens verwezen naar het Nederlandse recht. De minderjarigheid wordt beoordeeld naar Nederlands recht. Art. 233 van boek 1 van het BW stelt de volgende bepaling: *'Minderjarigen zijn zij, die de ouderdom van achttien jaren niet hebben bereikt en niet gehuwd of geregistreerd zijn dan wel gehuwd of geregistreerd zijn geweest of met toepassing van artikel 253ha meerderjarig zijn verklaard'*. Een huwelijk buiten Nederland wordt erkend als de huwelijksvoltrekking rechtsgeldig is in het land waar het voltrokken is of rechtsgeldig is geworden. Om dit te kunnen beoordelen wordt er ook naar de regels van internationaal recht gekeken. Verder wordt een minderjarige niet meerderjarig verklaard als het huwelijk niet erkend is.⁶ Ook wordt een huwelijk dat onverenigbaar is met de openbare orde niet erkend.⁷

Uit art. 1 van het IVRK blijkt dat voor de toepassing van dit Verdrag onder een kind wordt verstaan *'leder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt'*.

De Kwalificatierichtlijn en nieuwe Procedurerichtlijn stellen echter een andere definitie vast voor het begrip minderjarigheid. Minderjarigheid betekent: *'Een onderdaan van een derde land of staatloze die jonger is dan 18 jaar'*.⁸ In de Kwalificatierichtlijn en nieuwe Procedurerichtlijn wordt geen onderscheid gemaakt, zoals in het BW en in het IVRK wordt gemaakt.

Alleenstaand

De Kwalificatierichtlijn⁹ stelt de volgende definitie vast van een niet-begeleide minderjarige: *'Een minderjarige die zonder begeleiding van een voor hem hetzij wettelijk, hetzij volgens de praktijk van de betrokken lidstaat verantwoordelijke volwassene op het grondgebied van de lidstaten aankomt, zolang hij niet daadwerkelijk onder de hoede van een dergelijke volwassene is gesteld; ook vallen onder deze definitie minderjarigen die, nadat zij het grondgebied van de lidstaten zijn binnengekomen, zonder begeleiding zijn komen te*

⁵ Kampstra 2015, p.63.

⁶ Art. 5 Wet conflictenrecht huwelijk

⁷ Art. 6 Wet conflictenrecht huwelijk

⁸ Richtlijn 2011/95/EU

⁹ Richtlijn 2011/95/EU

verkeren'. De nieuwe Procedurerichtlijn¹⁰ verwijst voor de definitie van een niet-begeleide minderjarige naar de Kwalificatierichtlijn.

Volgens de richtlijn van de UNHCR¹¹ is de definitie voor een niet-begeleide minderjarige: *'Een persoon onder de achttien jaar, tenzij op basis van de op het kind van toepassing zijnde wet de meerderjarigheid eerder bereikt wordt, die gescheiden is van beide ouders en die niet wordt verzorgd door een volwassene, die daarvoor op grond van de wet of gewoonte verantwoordelijkheid heeft'*.¹²

Een amv wordt als alleenstaand beschouwd als een minderjarige niet wordt begeleid door zijn meerderjarige ouder(s) of door een eventuele in het buitenland reeds toegewezen voogd. Een amv wordt ook niet als alleenstaand beschouwd, als zijn meerderjarige ouder(s) of een eventuele in het buitenland reeds toegewezen voogd, in Nederland verblijft.¹³

Vreemdeling

Een vreemdeling is *'Een ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld'*.¹⁴

Amv

Een amv is een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. Een amv is een persoon die zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd Nederland is ingereisd. Ook is een kind een amv als hij of zij na inreis zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd is komen te verkeren. Een amv is degene die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als een Nederlander moet worden behandeld.

2.3 DE ASIELPROCEDURE VOOR DE AMV

2.3.1. De procedure in het aanmeldcentrum

5

Na binnenkomst dienen de amv's zich aan te melden bij de VP in het AC van de IND.¹⁵ Bij de VP maken de amv's kenbaar dat zij asiel willen aanvragen (art. 3.109, eerste lid, Vb 2000). De VP verricht enkele handelingen ter vaststelling van de identiteit en nationaliteit. Na deze handelingen kan een amv de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd indienen bij de IND in het AC in Ter Apel.¹⁶ Amv's boven de twaalf jaar ondertekenen de asielaanvraag zelfstandig. De asielaanvragen voor amv's onder de twaalf jaar worden door de voogd ondertekend¹⁷ (art. 36 Vw juncto art. 3.108, eerste lid, Vb 2000). In Ter Apel krijgen amv's een intake. In het AC hebben amv's het eerste contact met het Nidos. Het Nidos helpt amv's bij hun asielaanvraag.¹⁸ Stichting Nidos is een landelijk werkende voogdijinstelling die amv's bijstaat.¹⁹ Wanneer minderjarigen naar Nederland komen zonder ouders of andere wettelijk vertegenwoordiger moet er op basis van de Nederlandse wet een voogd voor de minderjarigen worden benoemd.^{20|21} Tijdens het eerste contact gaat een voogd van Nidos niet alleen in gesprek met de amv, maar zorgt ook voor opvang voor de amv. Het Nidos gaat in eerste instantie bekijken of de amv familieleden in Nederland heeft wonen. Indien dit het geval is, zal er gekeken worden of het mogelijk is dat de amv bij familieleden kan wonen.

¹⁰ Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

¹¹ *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum* February 1997, p.1.

¹² *Kamerstukken II 1999/00, 27 062, 2.*

¹³ Deel C2/7.1.3. Vc 2000 geldend op 24 augustus 2005. Op 1 juni 2013 is de Wet modern migratiebeleid in werking getreden. Hierdoor bevat de huidige Vc minder uitleg ten opzicht van de Vc voor inwerkingtreding van de Wet modern migratiebeleid.

¹⁴ Art. 1 Vw 2000

¹⁵ Kampstra 2015, p.63.

¹⁶ C1/2.1 Vc 2000

¹⁷ Goos 2008, p.184.

¹⁸ "Je asielprocedure", Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, Je asielprocedure*).

¹⁹ Goos 2008, p.184.

²⁰ Goos 2008, p.184.

²¹ Art.1:245 juncto art. 1:302, tweede en derde lid, van het BW.

Indien dit niet mogelijk of wenselijk is zoekt Nidos een opvanggezin voor het kind. Dit geldt voor een kind van onder de twaalf jaar of van twaalf jaar.²²

Kinderen vanaf dertien jaar tot achttien jaar oud, zonder familieleden in Nederland, worden eerst in de procesopvanglocatie voor amv's (POL-amv) geplaatst. Na maximaal drie maanden besluit de voogd welke opvangplek het beste bij het kind past. Er zijn een aantal opvangmogelijkheden voor deze doelgroep. Deze kinderen kunnen mogelijk in een van de volgende opvanglocaties verblijven: in kleine wooneenheden (KWE),²³ de Kinderwoongroepen (KWG's)²⁴ of de campus.²⁵

2.3.2. De rust- en voorbereidingstermijn

Na indiening van de asielaanvraag wordt de vreemdeling een rust- en voorbereidingstermijn gegeven van ten minste zes dagen (art. 3.109, eerste lid, Vb 2000). In de praktijk wordt voor amv's een minimumtermijn van drie weken gehanteerd.²⁶ Gedurende de rust- en voorbereidingstermijn wordt een amv in de gelegenheid gesteld om te worden voorgelicht betreffende de asielprocedure en om zich op de asielprocedure voor te bereiden. De amv wordt door een gemachtigde en/of hulpverlener bijgestaan (art. 3.109, tweede lid, Vb 2000). Een amv zal met zijn of haar advocaat, voogd en tevens met VluchtelingenWerk gesprekken voeren.²⁷

In de rust- en voorbereidingstermijn worden er geen asielvragen aan de amv gesteld (art. 3.109, derde lid, Vb 2000). In de rust- en voorbereidingstermijn kan er mogelijk een onderzoek naar de identiteit en nationaliteit worden opgestart. Dit door middel van de overgelegde documenten (art. 3.109, vierde lid, Vb 2000).

Verder wordt de amv in de gelegenheid gesteld om medisch te worden onderzocht (art. 3.109, zesde lid, Vb 2000). Hiermee kan worden vastgesteld of een amv gehoord kan worden of medische zorg nodig heeft. Ook kan hieruit blijken of de aanwezigheid van een familielid tijdens het gehoor in het belang van het kind is. Een amv kan door de aanwezigheid van een familielid zich meer op zijn of haar gemak voelen. Na het medisch onderzoek ontvangt de IND een FMMU advies. FMMU is de instantie die de medische onderzoeken verricht.

6

2.3.3. De algemene amv-procedure dag voor dag

De AA-procedure vangt aan na einde van de rust- en voorbereidingstijd (art. 3.109, eerste lid, derde volzin, Vb 2000). De procedure om te beoordelen of de vreemdeling in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in art. 28 Vw 2000, duurt acht dagen (art. 3.110 Vb 2000). Deze acht dagen, zijn acht werkdagen. In deze acht werkdagen wordt een amv gehoord en hij of zij voert gesprekken met zijn of haar hulpverlener. Na alle gesprekken wordt er een beslissing genomen op de ingediende asielaanvraag.

De AA-procedure kan voor de duur van veertien dagen worden verlengd (art. 3.115, tweede lid juncto eerste lid, Vb 2000). Indien de asielaanvraag van een amv niet binnen de gestelde termijn van de AA-procedure afgehandeld kan worden, omdat de IND meer tijd nodig heeft om een zorgvuldige beslissing te kunnen nemen, kan de asielaanvraag verder in de VA-procedure worden behandeld.

²² 'Wonen' Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, leven in Nederland, wonen*).

²³ 'Wonen' Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, leven in Nederland, wonen*).

²⁴ 'Wonen' Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, leven in Nederland, wonen*).

²⁵ 'Wonen' Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, leven in Nederland, wonen*).

²⁶ *Kamerstukken II 2011/12, 27062, 75.*

²⁷ 'Je asielprocedure', Nidos voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren, Je asielprocedure*).

Bij een amv onder de twaalf jaar geldt dat de asielaanvraag van deze kinderen te allen tijde in de VA-procedure verder wordt behandeld. Na het eerste gehoor wordt de asielprocedure VA gezonden (art. 3.113, vijfde lid, aanhef en onder b, Vb 2000 juncto C1/2.4 Vc 2000).

Het eerste gehoor (dag 1)

De AA-procedure start op de dag van het eerste gehoor. Op dag één van de asielprocedure krijgt de amv een eerste gehoor (art. 3.112, eerste lid, Vb 2000). Het eerste gehoor vindt plaats op grond van een bij ministeriele regeling vastgestelde vragenlijst. De vragenlijst bevat geen vragen over de redenen van de asielaanvraag (art. 3.112, tweede lid, Vb 2000). Deze vragenlijst bevat in ieder geval vragen over de personalia van de vreemdeling, zijn of haar geboorteplaats en geboortedatum, zijn of haar nationaliteit en etnische afkomst, de datum van zijn of haar vertrek uit het land van herkomst, de datum van zijn of haar aankomst in Nederland, eventueel verblijf in derde landen, en het bezit van een paspoort en identiteitsdocumenten (art. 3.44 VV). Het eerste gehoor is dan ook een gesprek met een IND-medewerker. Dit gesprek is bedoeld om de identiteit, nationaliteit en reisroute van de amv vast te stellen.

Bij kinderen onder de twaalf jaar wordt beoogd de volledige personalia, nationaliteit, spreektaal, etnische afkomst, godsdienst en gezinssamenstelling in het land van herkomst op te nemen.²⁸ Het eerste gehoor van een amv van zes tot achttien jaar wordt in een gewone hoorkamer gehouden. Dit is een hoorkamer waar ook asielzoekers vanaf achttien jaar worden gehoord. Na het eerste gehoor wordt het rapport van eerste gehoor aan de amv uitgereikt (art. 3.112, derde lid, Vb). Het rapport van gehoor kan ook via de hulpverlener aan de amv worden uitgereikt. Dit gelet op de leeftijd van een amv.

Nabespreking eerste gehoor en voorbereiding op het nader gehoor (dag 2)

Op de tweede dag van de AA-procedure krijgt de amv de gelegenheid het rapport van eerste gehoor met zijn of haar hulpverlener te bespreken. Ook wordt de amv op deze dag voorbereid op het nader gehoor (art. 3.113, eerste lid, Vb 2000). Op deze dag kunnen er correcties en/of aanvullingen betreffende het eerste gehoor worden ingediend.

Het nader gehoor (dag 3)

Op dag drie van de AA-procedure krijgt de amv het nader gehoor (art. 3.113, tweede lid, Vb 2000). Het nader gehoor van kinderen van twaalf tot achttien jaar wordt in de gewone hoorkamer gehouden. Na het nader gehoor wordt het rapport van nader gehoor aan de amv uitgereikt (art. 3.112, derde lid, Vb). Dit geldt voor amv's die in de AA-procedure worden gehoord.

Nabespreking nader gehoor (dag 4)

Gedurende de vierde dag van de AA-procedure wordt de amv in staat gesteld het rapport van nader gehoor met zijn of haar hulpverlener te bespreken. Op deze dag kunnen er correcties en/of aanvullingen betreffende het nader gehoor worden ingediend (art. 3.113, vierde lid, Vb 2000).

²⁸ P.B. van Elk en O. Vos 2004, Paragraaf 5.2.

Voornemen (dag 5)

Op deze dag kunnen er drie verschillende beslissingen worden genomen.

- 1- Op dag vijf van de asielprocedure wordt, indien er voornemens zijn de asielaanvraag af te wijzen, een schriftelijk voornemen aan de amv en zijn of haar vertegenwoordiger toegezonden (art. 3.114, eerste lid, Vb 2000).
- 2- Indien er geen voornemens zijn de asielaanvraag af te wijzen, wordt op dag vijf van de asielprocedure de beschikking aan de amv en zijn of haar vertegenwoordiger toegezonden. Op dag zes van de asielprocedure wordt de beschikking persoonlijk aan de amv uitgereikt.
- 3- De amv wordt op de hoogte gesteld dat de termijn van de asielprocedure wordt verlengd. De redenen hiervoor zijn neergelegd in art. 3.115, eerste lid, Vb 2000. De amv en zijn of haar vertegenwoordiger worden schriftelijk in kennis gesteld van de verlenging, evenals op welk moment de verlengde termijn eindigt (3.115, tweede lid, Vb 2000).

Zienswijze (dag 6)

Op dag zes van de AA-procedure wordt het voornemen persoonlijk aan de amv uitgereikt. Op dag zes brengt de amv, in de praktijk de hulpverleners, schriftelijk zijn of haar zienswijze naar voren (art. 3.114, tweede lid, Vb 2000).

Beslissing (dag 7-8)

Uiterlijk op dag acht van de AA-procedure wordt de beschikking bekend gemaakt door deze uit te reiken of deze toe te zenden aan de amv of hulpverleners (art. 3.114, zesde lid, Vb 2000). De gronden waarop een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd kan worden verleend staan in art. 29 Vw 2000. In dit artikel staat dat als een amv gegronde vrees voor vervolging heeft hij of zij een verblijfsvergunning krijgt.²⁹ Redenen voor gegronde vrees voor vervolging kunnen bijvoorbeeld op grond van politieke activiteiten, etniciteit, nationaliteit en godsdienst, zijn. Verder kan een amv een verblijfsvergunning krijgen als hij of zij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij of zij bij terugkeer naar het land van herkomst een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan: *'doodstraf of executie, foltering, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict'*.³⁰ Art. 29 Vw 2000 ziet zowel toe op asielaanvragen van meerderjarige vreemdelingen als van amv's. Indien de aanvraag wordt afgewezen kan een amv een rechtsmiddel instellen.

Amv onder de twaalf jaar – nader gehoor e.v.

Ten aanzien van een amv jonger dan twaalf jaar geldt dat op dag drie van de AA-procedure geen nader gehoor in het AC plaatsvindt (art. 3.113, vijfde lid, aanhef en onder b, Vb 2000). Zoals eerder beschreven wordt de asielaanvraag van een amv jonger dan twaalf jaar verder in de VA-procedure behandeld (art. 3.113, vijfde lid, aanhef en onder b, Vb 2000 juncto C1/2.4 Vc 2000).

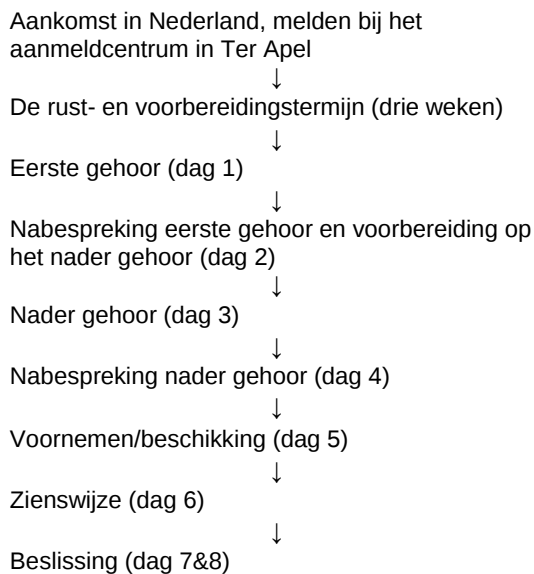
Tijdens de VA-procedure krijgt een amv wel een nader gehoor. Voordat de asielprocedure verder in de VA-procedure wordt behandeld, vindt het eerste gehoor plaats in het AC. Een amv van zes tot twaalf jaar wordt in een kindvriendelijke hoorkamer gehoord (C1/2.5 Ad a. Vc 2000). Dit is een kamer die speciaal voor jonge kinderen is ingericht. De kindvriendelijke hoorkamer is met behulp van de Vakgroep Jeugd- en Zedenzaken van het Instituut voor Criminaliteitsbeheersing en Recherchekunde ingericht. Het nader gehoor van amv's van zes tot twaalf jaar oud wordt opgenomen. Aan de hand van de opname maakt de hoornedewerker een verslag, het rapport van nader gehoor.

²⁹ Art. 29, eerste lid, aanhef en onder a, Vw 2000.

³⁰ Art. 29, eerste lid, aanhef en onder b, Vw 2000.

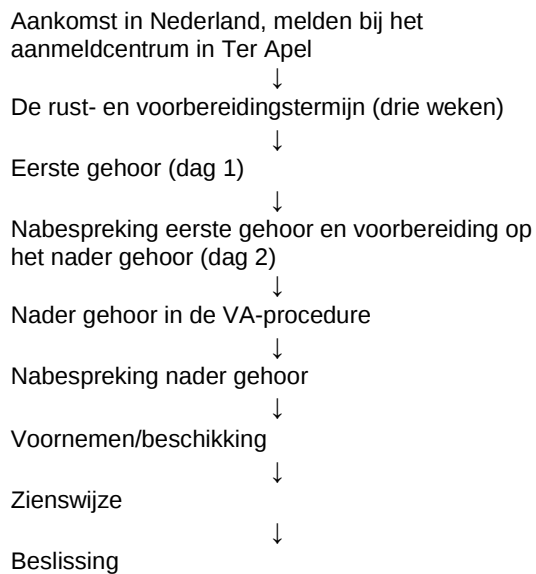
Voor de amv's die in de VA-procedure het nader gehoor krijgen, geldt dat het rapport van nader gehoor later wordt uitgereikt door het rapport te zenden aan de hulpverlener. Op het rapport van nader gehoor krijgt de amv veertien dagen de tijd om eventuele correcties en/of aanvullingen in te dienen. Dit wordt in de praktijk door de hulpverleners gedaan. Indien er voornemens zijn de asielaanvraag af te wijzen, wordt een schriftelijk voornemen aan de amv en zijn of haar vertegenwoordiger toegezonden. Na bekendmaking van het voornemen wordt de amv in de gelegenheid gesteld schriftelijk zijn of haar zienswijze naar voren te brengen. In de praktijk wordt dit door de hulpverleners gedaan. Na de zienswijze wordt zo spoedig mogelijk een beslissing genomen op de asielaanvraag van een amv. Indien de aanvraag wordt afgewezen kan een amv een rechtsmiddel instellen.

AMV BOVEN DE TWAALF JAAR



Schema 2.1 - de asielpprocedure

AMV ONDER DE TWAALF JAAR



Schema 2.2 - de asielpprocedure

2.4 CONCLUSIE

Geconcludeerd kan worden dat de definitie van een minderjarige in de nieuwe Procedurerichtlijn in het Nederlandse recht niet meer gevolgd wordt. Van een amv is sprake indien het een persoon is die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. Een amv is een persoon die zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd Nederland is ingereisd. Ook is een kind een amv als na inreis zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd is komen te verkeren. Een amv is degene die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als een Nederlander moet worden behandeld.

Amv's boven de twaalf jaar volgen de gewone AA-procedure, tenzij er redenen zijn de aanvraag van deze amv's verder in de VA-procedure te behandelen. De asielaanvragen van amv's onder de twaalf worden te allen tijde na het eerste gehoor in de VA-procedure verder behandeld. Voor kinderen boven de twaalf jaar geldt dat het eerst en nader gehoor in een gewone hoorkamer plaatsvinden. Het eerste gehoor van kinderen onder de twaalf jaar wordt ook in een gewone hoorkamer gehouden. Het nader gehoor wordt echter in een kindvriendelijke hoorkamer gehouden. Slechts het nader gehoor van amv's jonger dan twaalf jaar wordt opgenomen.

3 Internationaal en Nationaal recht

3.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk worden de eerste twee deelvragen beantwoord: *‘Wat is het wettelijke kader voor het horen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen?’* en *‘Welke wijzigingen brengt de nieuwe Procedurerichtlijn ten aanzien van het horen van alleenstaande minderjarige vreemdelingen ten opzichte van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn met zich mee?’*. Om deze vragen te kunnen beantwoorden worden eerst de belangrijkste artikelen uit het IVRK in de nationale wetgeving betreffende het kind, het belang van het kind en het horen van een kind, besproken. Tevens wordt er kort ingegaan op de rechtstreekse werking van de artikelen in de nationale wetgeving. Vervolgens wordt er ingegaan op de internationale wetgeving, namelijk de EU-richtlijnen. Allereerst wordt uitgelegd wat een richtlijn is en vervolgens wordt er ingegaan op de nieuwe Procedurerichtlijn, de oorspronkelijke Procedurerichtlijn en de Kwalificatierichtlijn. De artikelen uit de nieuwe Procedurerichtlijn, die van belang zijn voor de waarborgen van een amv, worden uiteengezet. Er wordt een vergelijking gemaakt tussen de nieuwe Procedurerichtlijn en de oorspronkelijke Procedurerichtlijn. Tevens komen het Handboek van de UNHCR en de richtlijn van de UNHCR kort aan bod. Na het internationale recht wordt het nationale recht besproken. Omtrent de nationale wetgeving dient te worden opgemerkt dat art. 41 van het IVRK veel ruimte overlaat voor de nationale wetgeving. In dat artikel is bepaald dat de bepalingen in het IVRK geen afbreuk mogen doen aan de gunstigere bepalingen in het nationale recht. Tot slot worden het zorgvuldigheidsbeginsel, de Awb en de Procedurerichtlijnen in de nationale wetgeving behandeld.

3.2 HET IVRK

Het IVRK werd op 20 november 1989 door de algemene vergadering van de Verenigde Naties unaniem aangenomen. Nederland heeft dit Verdrag op 26 januari 1990 ondertekend en op 6 februari 1995 geratificeerd.³¹ Het IVRK bevat een preambule en 54 artikelen. Drie artikelen uit dit Verdrag zien direct toe op het vreemdelingenrecht, namelijk art. 9 (recht op gezinsleven), art. 10 (gezinshereniging) en art. 22 (vluchtelingen). Drie andere artikelen spelen een belangrijke rol binnen het vreemdelingenrecht, in het bijzonder betreffende amv's.

Uit art. 1 IVRK blijkt dat voor de toepassing van dit Verdrag onder een kind wordt verstaan *‘ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt’*.

In het eerste lid van art. 3 IVRK is neergelegd dat bij alle besluiten betreffende kinderen de eerste overweging van de autoriteiten de belangen van het kind is. In het tweede lid van dit artikel is verder neergelegd dat de Staten³² voor bescherming en voor het welzijn van het kind zorgen. Bij het uitvoeren van deze twee leden dient rekening te worden gehouden met de rechten en plichten van de ouder(s), wettige voogd(en) van het kind of anderen die wettelijk verantwoordelijk zijn voor het kind. In het derde lid is verder neergelegd dat de Staten ervoor moeten zorgen dat de organisaties die voor bescherming en voor het welzijn van het kind zorgen, aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen voldoen. Dit in het bijzonder ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het toezicht, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid.

Een ander artikel dat van belang is, is art. 12 IVRK. Hierin is bepaald dat ieder kind het recht heeft zijn eigen mening vrij te vormen en te uiten in alle zaken die hem betreffen. Welke waarde er ook aan wordt gehecht er dient te allen tijde met de leeftijd en rijpheid van het betreffende kind rekening te worden gehouden. Een kind dient in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die hem of haar betreft, de gelegenheid te krijgen te worden gehoord.

³¹ 'Convention on the Rights of the Child', treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en, voor het laatst geraadpleegd op: 26 april 2015.

³² Staten die partij zijn bij het IVRK.

Het kind dient op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht te worden gehoord. Dit staat in het tweede lid van art. 12 IVRK.

3.2.1. De artikelen 1, 3 en 12 van het IVRK in de nationale wetgeving

De rechtstreekse werking van het internationale recht in het nationale recht, is in de Grondwet neergelegd. Indien het internationale recht rechtstreeks van toepassing is op het nationale recht, wordt er van rechtstreekse werking gesproken. Bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben verbindende kracht. Deze hebben verbindende kracht nadat zij zijn bekendgemaakt.³³ Indien de geldende wettelijke voorschriften in Nederland niet verenigbaar zijn met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, worden de Nederlandse voorschriften buiten beschouwing gelaten.³⁴

In de Memorie van Toelichting³⁵ is expliciet beschreven welke artikelen rechtstreekse werking hebben in de nationale wetgeving. Art. 12, tweede lid, van het IVRK is zo'n artikel dat een ieder kan verbinden. En het eerste lid van art. 12 IVRK kan rechtstreeks worden toegepast door de rechter.³⁶ In deze Memorie van Toelichting is verder terug te lezen dat art. 3, eerste lid, van het IVRK *'Een algemene richtlijn bevat voor de uitleg en tenuitvoerlegging van het verdrag die van verstrekkende betekenis is. Het geeft aan dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het kind een eerste overweging dienen te vormen'*.³⁷ Door de Rechtspraak wordt geen duidelijkheid gegeven over de rechtstreekse werking van art. 3 van het IVRK.³⁸ Desondanks komt de term 'het belang van het kind' geregeld voor in het internationale recht. Hiermee krijgt deze bepaling toch enigszins rechtstreekse werking in het nationale recht, omdat bepalingen uit het internationale recht geïmplementeerd kunnen worden in het nationale recht. Hierdoor kan er toch indirect een beroep wordt gedaan op het belang van het kind.

Wat onder een kind wordt verstaan is ook in nationale wetgeving neergelegd. In paragraaf 2.2 is reeds de definitie van een minderjarige beschreven. Een minderjarig kind is volgens de nationale wet een kind dat de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, niet gehuwd of geregistreerd is, gescheiden is, of meerderjarig is verklaard. Ook in paragraaf 2.2 is beschreven dat de Kwalificatierichtlijn en de nieuwe Procedurerichtlijn hier van afwijken. Volgens de richtlijnen is een minderjarige een ieder die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt.

Het belang van het kind is een bepaling die zowel op internationaal als op nationaal niveau te vinden is. Deze bepaling is echter op beide niveaus zeer algemeen beschreven. Wat er met 'In het belang van het kind' wordt bedoeld, wordt verder niet duidelijk in de wet toegelicht. In de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat het belang van het kind de eerste overweging dient te zijn voor de lidstaten.³⁹ Om deze bepaling een eerste overweging te laten zijn, zou een duidelijke beschrijving van deze bepaling op internationaal niveau wenselijk zijn. Zo zou de bepaling op internationaal niveau dezelfde betekenis hebben en daarmee ook dezelfde eerste overweging zijn voor alle lidstaten. In het vreemdelingenrecht wordt tevens gesproken over het belang van het kind dan wel het belang van een minderjarige. Meer in het specifiek over het samenbrengen van een niet-begeleide minderjarige met zijn gezins- en/of familieleden. Nederland geeft hiermee een eigen betekenis aan het belang van een amv binnen het vreemdelingenrecht.

³³ Art. 93 van de Gw.

³⁴ Art. 94 van de Gw.

³⁵ Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), 3 (MvT).

³⁶ Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), 3 (MvT) p.9.

³⁷ Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), 3 (MvT) p.14.

³⁸ Pulles 2014, p.12-13.

³⁹ Onder 33 van de preambule van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

Ook art. 12 van het IVRK is terug te vinden in de nationale wetgeving. Dit artikel bevat verder geen nadere toelichting vanaf welke leeftijd kinderen wel of niet gehoord kunnen worden. De bepalingen zijn algemeen van aard. Hierdoor is in het nationale recht nader gespecificeerd vanaf welke leeftijd en in welke zaken minderjarigen tot achttien jaar gehoord kunnen worden. In de Nederlandse wet is terug te vinden dat kinderen vanaf twaalf jaar door de rechter kunnen worden gehoord. Indien gewenst kunnen kinderen onder de twaalf jaar gehoord worden.⁴⁰ Dit is echter specifiek gericht op personen- en familiezaken. In het vreemdelingenrecht is tevens nader uitgewerkt wie hun asielaanvraag nader kunnen toelichten. In art. 3.113 Vb 2000 is bepaald dat de vreemdeling een nader gehoor krijgt. Vanaf welke leeftijd een vreemdeling een nader gehoor krijgt, is verder in het vreemdelingenrecht niet neergelegd. Er is wel een uitzondering betreffende amv's onder de twaalf jaar neergelegd. In het vijfde lid staat dat het nader gehoor van een amv onder de twaalf jaar niet in een AC plaatsvindt. Dit geldt voor een amv die de leeftijd van twaalf jaar nog niet heeft bereikt. In hoofdstuk 2 is uitgelegd dat het nader gehoor van kinderen onder de twaalf jaar in de VA-procedure plaatsvindt. In de Vc 2000 is beschreven dat vreemdelingen jonger dan twaalf jaar in een speciale daarvoor ingerichte ruimte worden gehoord.⁴¹ Verdere bepalingen zijn neergelegd in het protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'*. In dit protocol is verder vastgelegd dat kinderen van zes tot twaalf jaar een eerste en nader gehoor krijgen.⁴² In paragraaf C1/2.5 Ad a. van de Vc 2000 wordt gesproken over vreemdelingen jonger dan twaalf jaar. Er wordt niet specifiek over amv's gesproken. Ondanks dat Ad a. naar het protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'* verwijst, zou het betekenen dat alle vreemdelingen jonger dan twaalf jaar, derhalve niet alleenstaande minderjarigen, ook de gelegenheid zouden kunnen krijgen gehoord te worden. In de praktijk krijgen niet-alleenstaande minderjarigen vanaf vijftien jaar een eerste en nader gehoor. Door naar het protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'*, te verwijzen kan de indruk worden gewekt dat het gestelde in het protocol voor alle minderjarigen geldt.

3.3 EU-RICHTLIJNEN

3.3.1. Wat zijn EU-richtlijnen?

Richtlijnen bevatten doelstellingen waar alle lidstaten van de Europese Unie aan moeten voldoen. Het beoogde resultaat staat vast, maar hoe een lidstaat daar aan voldoet niet. Hoe de richtlijn wordt uitgewerkt mogen de lidstaten zelf bepalen.⁴³ Daarbij kunnen ze rekening houden met de specifieke situatie in het eigen land. De richtlijnen dienen eerst in de nationale wetgeving te worden omgezet. Na omzetting zijn de richtlijnen van toepassing in de lidstaat. De richtlijnen dienen wel op tijd te worden omgezet in de nationale wetgeving. Wordt dit niet gedaan, dan kunnen de doelstellingen uit de richtlijnen niet gehaald worden.⁴⁴

3.3.2. DE PROCEDURERICHTLIJNEN

Op 26 juni 2013 is de Richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van de internationale bescherming tot stand gekomen. Het betreft een herschikking van de Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus.⁴⁵ Het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende

⁴⁰ Art. 809 WvRV.

⁴¹ Paragraaf C1/2.5 Ad a van de Vc 2000.

⁴² P.B. van Elk en O. Vos 2004, Hoofdstuk 3.

⁴³ 'Richtlijn', *Europa Nu* voor het laatst geraadpleegd op: 21 maart 2015, www.europa-nu.nl (zoeken op richtlijn).

⁴⁴ 'Richtlijn', *Europa Nu* voor het laatst geraadpleegd op: 21 maart 2015, www.europa-nu.nl (zoeken op richtlijn).

⁴⁵ Kamerstukken II 2014/15, 34088, 3 (MvT).

gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming, is op 27 november 2014 bij de Tweede Kamer ingediend.⁴⁶ Op 13 maart 2015 is nog een nota van wijziging ingediend. Het wetsvoorstel is ten tijde van het schrijven van de scriptie nog altijd in behandeling bij de Tweede Kamer.

Art. 51 van de richtlijn 2013/32/EU regelt de termijn van omzetting in nationale wetgeving. Uiterlijk op 20 juli 2015 dient Nederland de nodige wettelijke en bestuurlijke bepalingen in werking te laten treden om aan de artt. 1 tot en met 30, art. 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artt. 32 tot en met 46, de artt. 49 en 50 en bijlage I van de nieuwe Procedurerichtlijn, te voldoen. Tot aan het verstrijken van de uiterste implementatiedatum van de nieuwe Procedurerichtlijn is Nederland nog wel gebonden aan de minimumnormen die zijn neergelegd in de oorspronkelijke Procedurerichtlijn.

De belangrijkste onderdelen van de nieuwe Procedurerichtlijn die gewijzigd zijn, met betrekking tot het onderwerp van deze scriptie, zijn: een onderhoud van een minderjarige op een kindvriendelijke manier afnemen, de verslaglegging van het persoonlijke onderhoud en de waarborgen voor niet-begeleide minderjarigen.

Het doel van de nieuwe Procedurerichtlijn is de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming. Dit op grond van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU.⁴⁷ In de oorspronkelijke Procedurerichtlijn was dit niet terug te lezen. Het doel van de nieuwe Procedurerichtlijn is meer eenheid creëren binnen de Europese landen. Dit doel zou bereikt moeten worden door gemeenschappelijke procedures binnen de Europese landen te hebben. Indien er voor volledige gemeenschappelijke procedures zou zijn beoogd, zou een verordening meer voor de hand hebben gelegen. Een verordening is immers volledig bindend.

Een aantal bepalingen binnen de nieuwe Procedurerichtlijn laten veel ruimte over om op nationaal niveau hier verder invulling aan te geven. Andere bepalingen schrijven dwingend recht voor.

Niet alle wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn worden besproken in deze scriptie. De wijzigingen die relevant zijn voor de IND voor de wijze waarop amv's per 21 juli 2015 dienen te worden gehoord conform de nieuwe Procedurerichtlijn worden wel verder uiteengezet.

13

Definities

In de nieuwe Procedurerichtlijn wordt niet meer over een 'asielzoeker' gesproken, maar over een 'verzoeker'. Art. 1 van de nieuwe Procedurerichtlijn geeft de definitie van een verzoeker: *'Een onderdaan van een derde land of een staatloze die een verzoek om internationale bescherming heeft gedaan waarover nog geen definitieve beslissing is genomen'*. De definitie van een minderjarige en van een niet-begeleide minderjarige is eerder in hoofdstuk 2 aan bod gekomen.

In de nieuwe Procedurerichtlijn wordt niet meer over 'het asielverzoek' gesproken, maar over 'verzoek om internationale bescherming' of 'verzoek'. *'Een verzoek van een onderdaan van een derde land of een staatloze om bescherming van een lidstaat die kennelijk de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst en niet uitdrukkelijk verzoekt om een andere niet onder Richtlijn 2011/95/EU vallende vorm van bescherming waarom afzonderlijk kan worden verzocht'*.

In de nieuwe Procedurerichtlijn wordt tevens gesproken over de 'vertegenwoordiger'. De definitie hiervan is: *'Een persoon of een organisatie die door de bevoegde instanties is aangewezen om een niet- begeleide minderjarige in bij deze richtlijn voorziene procedures bij te staan en te vertegenwoordigen met het oog op de behartiging van het belang van het kind en, indien nodig, de verrichting van rechtshandelingen voor de minderjarige. Wanneer een organisatie als vertegenwoordiger is aangewezen, duidt zij een persoon aan die bevoegd is om ten aanzien van de niet-begeleide minderjarige de taken van*

⁴⁶ Kamerstukken II 2014/15, 34088, 2.

⁴⁷ Art. 1 van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

vertegenwoordiger uit te voeren, overeenkomstig deze richtlijn'. Deze definitie is aangepast ten opzicht van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn.

Bepaalde termen die in de nieuwe Procedurerichtlijn worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als de termen die in het vreemdelingenrecht in Nederland worden gebruikt. Er wordt enkel een ander woord voor een term gebruikt. De termen die in het vreemdelingenrecht worden gebruikt worden zoveel mogelijk gebruikt in deze scriptie, nu deze veel vaker voor zullen komen in volgende hoofdstukken. Het gaat om de volgende termen.

Procedurerichtlijn	Vreemdelingenrecht
Verzoeker	Vreemdeling
Niet-begeleide minderjarige	Amv
Verzoek	Aanvraag

3.3.3. Vergelijking van de procedurerichtlijnen

Onder 33 van de preambule van de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat het belang van het kind bij de toepassing van de richtlijn een eerste overweging van de lidstaten dient te zijn. Dit overeenkomstig met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het IVRK. Bij de beoordeling van het belang van het kind dient er rekening te worden gehouden met het welzijn, de sociale ontwikkeling van de minderjarige en diens achtergrond. Onder 14 van de preambule van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn is nu verwijderd. Hierin was neergelegd dat er specifieke procedurele waarborgen vastgesteld dienden te worden. Dit was vanwege de kwetsbaarheid van amv's. In de preambule was reeds neergelegd dat bij het nemen van een beslissing rekening gehouden moest worden met de belangen van het kind. De inhoud onder 14 van de preambule was duidelijk gericht aan alle amv's. Onder 29 van de preambule van de nieuwe Procedurerichtlijn is nu neergelegd dat sommige vreemdelingen bijzondere procedurele waarborgen nodig hebben. Dit vanwege – onder andere – leeftijd, geslacht, seksuele gerichtheid, genderidentiteit, handicap, ernstige ziekte, psychische aandoeningen of als gevolg van foltering, verkrachting of andere ernstige vormen van psychologisch, fysiek of seksueel geweld.

Art. 10 van de nieuwe Procedurerichtlijn komt grotendeels overeen met art. 8 van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn. Aan dit artikel is wel toegevoegd dat het personeel dat de aanvragen behandelt en daarover beslist, de mogelijkheid heeft om, telkens wanneer dat nodig is, advies te vragen aan deskundigen over specifieke kwesties zoals kindgerelateerde kwesties.

In art. 14 van de nieuwe Procedurerichtlijn wordt gesproken over 'Persoonlijk onderhoud'. Volgens dit artikel is persoonlijk onderhoud een moment waar de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld persoonlijk te worden gehoord over zijn aanvraag. De vreemdeling wordt door een naar nationaal recht bevoegd persoon gehoord.⁴⁸ Vreemdelingen krijgen, volgens nationaal recht, eerst een eerste gehoor.⁴⁹ Het eerste gehoor wordt op grond van een bij ministeriele regeling vastgestelde vragenlijst afgenomen. De vragenlijst is reeds in hoofdstuk 2 besproken. De vragenlijst bevat geen vragen betreffende de vluchtmotieven.⁵⁰ Een eerste gehoor valt volgens art. 14 van de nieuwe Procedurerichtlijn niet onder een 'Persoonlijk onderhoud'. Op dag drie van de asielpprocedure krijgt de vreemdeling een nader gehoor.⁵¹ Tijdens dit gehoor kan de vreemdeling de beweegredenen van de aanvraag nader toelichten en kunnen hierover vragen worden gesteld. Het nader gehoor is dan ook een 'Persoonlijk onderhoud' (hierna ook wel: het nader gehoor). In art. 14, eerste lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn staat verder dat de lidstaten op nationaal niveau

⁴⁸ Art. 14, eerste lid, Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

⁴⁹ Art. 3.112, eerste lid, van het Vb 2000.

⁵⁰ Art. 3.112, tweede lid, van het Vb 2000.

⁵¹ Art. 3.113 van het Vb 2000.

kunnen vastleggen in welke gevallen een minderjarige een nader gehoor moet krijgen. In het tweede lid worden de uitzonderingen voor het afzien van een nader gehoor geregeld. Indien er geen nader gehoor heeft plaatsgevonden is dit voor de beslissingsautoriteit (de IND) geen belemmering om een beslissing te nemen op de ingediende aanvraag.⁵² Indien er op grond van art. 14, vierde lid, aanhef en onder b, van de nieuwe Procedurerichtlijn⁵³ geen nader gehoor heeft plaatsgevonden, heeft dit geen negatieve invloed op de beslissing van de IND.

De vereisten voor een nader gehoor zijn verder in art. 15 van de nieuwe Procedurerichtlijn neergelegd. In art. 15 van de nieuwe Procedurerichtlijn staat dat er geen familieleden aanwezig mogen zijn tijdens het nader gehoor, tenzij de IND de aanwezigheid van familieleden noodzakelijk acht.⁵⁴

In het derde lid staat verder dat de lidstaten de nodige maatregelen dienen te treffen voor een nader gehoor. Een nader gehoor vindt in dusdanige omstandigheden plaats, waardoor de IND ervoor zorgt dat een vreemdeling zijn of haar verhaal uitvoerig kan vertellen. De elementen waar de IND rekening moeten houden volgens dit lid zijn:

- De IND-medewerker die het nader gehoor afneemt is bekwaam om rekening te houden met de persoonlijke en algemene omstandigheden van degene die gehoord wordt (a).
- Indien de vreemdeling verzoekt door een IND-medewerker te worden gehoord van hetzelfde geslacht, dient dit verzoek voor zover mogelijk te worden uitgevoerd (b).
- De vreemdeling wordt gehoord in een taal die hij of zij begrijpt (c).
- Indien de vreemdeling verzoekt zijn nader gehoor door een tolk van hetzelfde geslacht te laten vertalen, dient dit verzoek voor zover mogelijk te worden uitgevoerd (c). De diensten van een tolk worden als noodzakelijk beschouwd wanneer de vreemdeling wordt gehoord zoals bedoeld in art. 14 tot en met 17 en art. 34 (nader gehoor) van de nieuwe Procedurerichtlijn.⁵⁵
- Het nader gehoor wordt niet door een persoon die een uniform draagt afgenomen (d).
- Het nader gehoor van minderjarigen wordt op een kindvriendelijke manier afgenomen (e).

15

Het derde lid is in zoverre dwingend dat het een plicht oplegt aan de lidstaten om er voor te zorgen dat a tot en met e uitgevoerd worden. Hier is sprake van een resultaatsverplichting. In de nieuwe Procedurerichtlijn is de term 'kindvriendelijke manier' toegevoegd. Wat er met deze term wordt bedoeld is verder niet gespecificeerd. Hiermee creëert de nieuwe Procedurerichtlijn voor de lidstaten de ruimte om deze term op nationaal niveau nader toe te lichten. Wat de IND hieronder verstaat komt in hoofdstuk 5 aan bod.

In hoofdstuk 2 is eerder beschreven dat een ieder die de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt minderjarig is. Dit zou dan ook betekenen dat alle minderjarige kinderen, dus ook gehuwde minderjarige kinderen, volgens art. 15, derde lid, aanhef en onder e, van de nieuwe Procedurerichtlijn op een kindvriendelijke manier dienen te worden gehoord.

In het vierde lid is neergelegd dat de lidstaten voorschriften kunnen vaststellen betreffende de aanwezigheid van derden bij het nader gehoor.

In art. 16 van de nieuwe Procedurerichtlijn is de inhoud van een nader gehoor geregeld. Bij het afnemen van een nader gehoor, dient de vreemdeling, en ook de amv, voldoende in de gelegenheid te worden gesteld om zo volledig mogelijk de redenen van de aanvraag toe te lichten.

⁵² Art. 14, derde lid, van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

⁵³ Sub b: 'De beslissingsautoriteit van oordeel is dat de verzoeker niet persoonlijk gehoord kan worden als gevolg van blijvende omstandigheden waarop hij geen invloed heeft. Bij twijfel raadpleegt de beslissingsautoriteit een medisch beroepsbeoefenaar om na te gaan of de toestand die de verzoeker ongeschikt of niet in staat maakt om te worden gehoord tijdelijk of van aanhoudende aard is'.

⁵⁴ Art. 15, eerste lid, van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

⁵⁵ Art. 12, eerste lid, aanhef en onder b, van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

In art. 17 van de nieuwe Procedurerichtlijn is het verslag over en opname van het nader gehoor geregeld. Hierin is bepaald dat er een schriftelijk verslag dient te worden gemaakt van elk nader gehoor. In het tweede lid wordt aan de lidstaten de mogelijkheid geboden geluidsopnames of audiovisuele opnames van het nader gehoor te maken. De opname of een schriftelijke weergave van het nader gehoor dient beschikbaar te zijn.

In het derde lid is bepaald dat de vreemdeling bij afsluiting van het gehoor de mogelijkheid heeft om opmerkingen te maken en/of opheldering te verschaffen. Dit gaat over verkeerd vertaalde tekst of misverstanden in het rapport. De vreemdeling dient volledig geïnformeerd te zijn over de inhoud of inhoudelijke elementen van het rapport.

Aan de vreemdeling wordt gevraagd of hij of zij instemt met de weergave van het gehoor. Wanneer het gehoor is opgenomen dan is een bevestiging van vreemdeling over de inhoud niet noodzakelijk.

Het vijfde lid bepaalt dat juridische adviseurs of andere raadslieden van de vreemdeling toegang hebben tot het rapport en de opname. De vertegenwoordiger dient over deze gegevens te beschikken voordat er een beslissing op de aanvraag wordt genomen.

In art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn de specifieke waarborgen voor een amv geregeld. Dit artikel is aangepast en uitgebreider ten opzichte van art. 17 van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn. In het eerste lid, aanhef en onder a, staat dat de amv zo snel mogelijk dient te worden vertegenwoordigd en bijgestaan door een vertegenwoordiger. Aan de aanhef en onder a is toegevoegd dat de amv onmiddellijk in kennis dient te worden gesteld van de aanwijzing van de vertegenwoordiger. De vertegenwoordiger vervult zijn of haar taken in het belang van het kind. Deze vertegenwoordiger beschikt over de nodige deskundigheid.

In de aanhef en onder b is neergelegd dat de vertegenwoordiger in de gelegenheid dient te worden gesteld de amv op de hoogte te stellen van het nader gehoor. Hieraan is toegevoegd dat een vertegenwoordiger en/of een juridisch adviseur of een raadsman aanwezig is bij het nader gehoor. De aanwezige vertegenwoordiger krijgt de mogelijkheid om vragen te stellen en opmerkingen te maken. Wanneer de aanwezige vertegenwoordiger hier de gelegenheid voor krijgt wordt door de IND-medewerker die het nader gehoor afneemt bepaald.

Verder is in het derde lid bepaald dat een amv persoonlijk wordt gehoord over zijn aanvraag. Het nader gehoor wordt afgenomen door een IND-medewerker die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen. De IND-medewerker die de beslissing voorbereidt, beschikt over de nodige kennis van de bijzondere behoeften van minderjarigen.

Aan art. 25 is verder het vierde lid toegevoegd. Hierin is neergelegd dat aan een amv en hun vertegenwoordigers kosteloze juridische en procedurele informatie wordt aangeboden. Dit is bedoeld voor de procedures voor de intrekking van internationale bescherming in overeenstemming met hoofdstuk IV en art. 19 van de nieuwe Procedurerichtlijn.

Het belang van het kind dient voor de lidstaten een eerste overweging te zijn bij de uitvoering van de nieuwe Procedurerichtlijnen, zo is neergelegd in het zesde lid.

3.3.4. DE KWALIFICATIERICHTLIJN

De 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 (hierna: de Kwalificatierichtlijn), en voor de inhoud van de verleende bescherming is op 9 januari 2012 in werking getreden.⁵⁶ In deze Kwalificatierichtlijn zijn tevens enkele bepalingen neergelegd, welke van belang zijn voor amv's.

⁵⁶ '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', *Eur-Lex* voor het laatst geraadpleegd op: 8 maart 2015, eur-lex.europa.eu (zoek op 2011/95/EU, over dit document).

Onder 18 van de preambule is het belang van het kind neergelegd. Het belang van het kind dient bij de uitvoering van de richtlijn de eerste overweging van de lidstaten te zijn. Hierbij dient rekening te worden gehouden met het IVRK. Bij de beoordeling van het belang van het kind dienen de lidstaten in het bijzonder rekening te houden met: *'het beginsel van eenheid van gezin, het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, overwegingen van veiligheid en de opvattingen van de minderjarige, in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit'*.⁵⁷ In de Kwalificatierichtlijn is verder neergelegd dat een amv zo snel mogelijk dient te worden vertegenwoordigd.⁵⁸ In deze Kwalificatierichtlijn is verder neergelegd dat personen die met amv's werken, een passende opleiding met betrekking tot hun behoeften gevolgd moeten hebben en blijven volgen.

3.4 UNHCR

Bij de beoordeling van de asielaanvraag van een amv wordt rekening gehouden met de paragrafen 213 tot en met 219 van het Handboek van de UNHCR.⁵⁹ In deze paragrafen staat onder andere dat de definitie van een vluchteling voor alle personen geldt, ongeacht hun leeftijd. Bij de vraag of een amv in aanmerking komt voor een vluchtelingenstatus dient er eerste te worden gekeken naar de mate van zijn of haar geestelijke ontwikkeling en rijpheid. In het geval van kinderen is het in het algemeen belangrijk om iemand aan te merken die deskundig is in het omgaan met de mentaliteit van kinderen. Een kind dat juridisch handelingsonbekwaam is, dient - indien nodig - een voogd te krijgen die de belangen van het kind bevordert.

In de Richtlijn van de UNHCR⁶⁰ is - ten aanzien van het horen een amv - het volgende neergelegd – kort weergegeven: Er moet zo snel mogelijke een voogd dan wel een vertegenwoordiger worden toegewezen aan een amv. Het eerste interview dient direct bij binnenkomst te worden afgenomen. Bij het afnemen van een interview dient er rekening gehouden te worden met de leeftijd van het kind. De interviews van een amv dienen door een medewerker, die speciaal opgeleid is om kinderen te horen, te worden afgenomen. De medewerker dient kennis te hebben van kinderpsychologie en emotionele en sociale ontwikkeling. Indien mogelijk dienen de tolken tevens een speciale opleiding te volgen. Het is van belang dat deze kinderen zo snel mogelijk en op zorgvuldige wijze een besluit krijgen, dit vanwege hun kwetsbaarheid en speciale behoeften.

17

3.5 DE NATIONALE WETGEVING

In de vorige paragrafen is het internationale recht behandeld. Hierin is terug te lezen dat er veel bepalingen over minderjaren en het horen van minderjarigen in het internationale recht zijn neergelegd. Deze bepalingen zijn nader uitgewerkt in de nationale wetgeving. In deze paragraaf wordt ingegaan op de Awb en op de vier verschillende bronnen in het nationale vreemdelingenrecht. De Awb bevat regels voor het verkeer tussen overheid en burgers. De regels in de Awb gelden voor het gehele bestuursrecht (lex generalis).⁶¹

⁵⁷ Onder 18 van de preambule van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU.

⁵⁸ Art. 1, eerste lid, van de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU.

⁵⁹ C2/3.2 van de Vc 2000.

⁶⁰ UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR 1997.

⁶¹ Goos 2008, p.5.

3.5.1. Algemene wet bestuursrecht

Voor het handelen door bestuursorganen gelden de a.b.b.b..⁶² Binnen de a.b.b.b. wordt er onderscheid gemaakt tussen formele en materiele a.b.b.b.. De formele a.b.b.b. richten zich op de manier waarop besluiten tot stand komen en uitgevoerd worden.⁶³ De materiele a.b.b.b. richten zich op de inhoud van de besluiten. In deze scriptie zal verder worden ingegaan op de formele a.b.b.b., in het specifiek 'het zorgvuldigheidsbeginsel'. Het zorgvuldigheidsbeginsel wordt in hoofdstuk 5 verder uitgediept.

3.5.2. Het zorgvuldigheidsbeginsel

Op grond van art. 3:2 Awb vergaart het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel wordt van een bestuursorgaan verwacht dat voor het nemen van een besluit gegevens worden verzameld, door de aanvrager gegevens aangevuld kunnen worden, uitgebrachte adviezen worden beoordeeld en de aanvragen en eventuele belanghebbenden worden gehoord⁶⁴. Het zorgvuldigheidsbeginsel heeft dus betrekking op de voorbereiding van het besluit en op de besluitvorming zelf. Het vreemdelingenrecht maakt onderdeel uit van het bestuursrecht. Het vreemdelingenrecht is bijzonder bestuursrecht. Daarom speelt de Awb een belangrijke rol in het vreemdelingenrecht.⁶⁵

3.5.3. Het vreemdelingenrecht

De eerste bron in het vreemdelingenrecht is de wet in formele zin, namelijk de Vw 2000.⁶⁶ In de Vw 2000 zijn de procedures binnen het vreemdelingenrecht neergelegd. De neergelegde regels in de Vw 2000 wijken af van de Awb. De Vw 2000 is *lex specialis*. De neergelegde regels in de Vw 2000 krijgen voorrang op de Awb (*lex generalis*). Indien in de Vw naar een AMvB wordt verwezen, dan wordt het Vb 2000 bedoeld.⁶⁷ Het Vb 2000 bevat algemeen verbindende voorschriften. Op grond van de Vw 2000 en het Vb 2000 kan de minister regels en voorschriften maken.⁶⁸ De gemaakte regels zijn terug te vinden in het VV 2000. Het beleid is terug te vinden in de Vc 2000. Voor asiel is deel C van de Vc 2000 van belang. De minister mag beleid opstellen op grond van de Vw 2000.⁶⁹

18

3.6 DE OPLEIDING

Om een minderjarig kind te kunnen horen dient de hoornedewerker met allerlei facetten rekening te houden. De Nederlandse Staat dient passende middelen en bekwaam personeel te hebben om het gestelde in de nieuwe Procedurerichtlijn goed uit te kunnen oefenen.⁷⁰ In art. 4, derde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn staat dat de medewerkers goed opgeleid moeten zijn. Hiervoor wordt ook verwezen naar art. 6, vierde lid, aanhef en onder a tot en met e, van Verordening (EU) nr. 439/2010.

⁶² Visscher 2008, p.88.

⁶³ Visscher 2008, p.89.

⁶⁴ Visscher 2008, 91-92.

⁶⁵ Kampstra 2015, p.2.

⁶⁶ Kampstra 2015, p.4.

⁶⁷ Kampstra 2015, p.4.

⁶⁸ Kampstra 2015, p.4.

⁶⁹ Kampstra 2015, p.4.

⁷⁰ Art. 1 van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

Artikel 6, het vierde lid, van Verordening (EU) nr. 439/2010:

De specifieke of thematische opleidingsactiviteiten ter verwerving van kennis en vaardigheden in verband met asiel betreffen onder meer maar niet uitsluitend:

- a) internationale mensenrechten en het acquis inzake asiel van de Unie en met name specifieke juridische en jurisprudentiële aangelegenheden;*
- b) aangelegenheden in verband met de behandeling van asielverzoeken van minderjarigen en kwetsbare personen met bijzondere behoeften;*
- c) gesprekstechnieken;*
- d) het gebruik van medische en juridische deskundigenverslagen in asielprocedures;*
- e) aangelegenheden in verband met de productie en het gebruik van gegevens over landen van herkomst.*

Naast hetgeen in die Verordening is neergelegd, dient de lidstaat met de relevante opleidingen van het EASO rekening te houden. De opleidingen worden door het EASO ontwikkeld en vastgesteld. Naast de opleidingen die de medewerkers moeten volgen, dienen de medewerkers algemene kennis te krijgen over amv's. Kennis die geschikt is zodat de medewerker een goed gesprek kan voeren met een amv die mogelijk ernstige problemen heeft ondervonden.⁷¹

3.7 CONCLUSIE

Geconcludeerd kan worden dat vanaf 21 juli 2015 alle minderjarige vreemdelingen, tot achttien jaar, gehoord dienen te worden op een kindvriendelijke manier. Hier wordt geen onderscheid gemaakt tussen kinderen die alleenstaand zijn en kinderen die met ouders of een wettelijke vertegenwoordiger inreizen. In de nieuwe Procedurerichtlijn is de term 'kindvriendelijke manier' toegevoegd. Wat er met deze term wordt bedoeld is verder niet gespecificeerd. Hiermee creëert de nieuwe Procedurerichtlijn voor de lidstaten de ruimte om deze term op nationaal niveau nader toe te lichten. Amv's dienen op een kindvriendelijke wijze te worden gehoord waarbij een vertegenwoordiger van het kind aanwezig is. Het nader gehoor van een amv dient afgenomen te worden door een persoon die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen. Verder dient de IND-medewerker die de beslissing met betrekking tot de aanvraag van de amv voorbereidt tevens de nodige kennis te hebben van de bijzondere behoeften van minderjarigen. De nieuwe Procedurerichtlijn spreekt slechts over een persoonlijk onderhoud; het nader gehoor. Een aanmeldgehoor of een eerste gehoor komt niet terug in de nieuwe Procedurerichtlijn. De lidstaten dienen er voor te zorgen dat de medewerkers goed opgeleid zijn. Voor de opleiding verwijst de nieuwe Procedurerichtlijn naar de Verordening (EU) nr. 439/2010 en het EASO. Het belang van het kind dient voor de lidstaten de eerste overweging te zijn. Waar rekening dient te worden gehouden met het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, met inbegrip van diens achtergrond. Verder kan worden geconcludeerd dat op nationaal niveau speciale bepalingen zijn neergelegd louter voor kinderen onder de twaalf jaar en dat er een protocol voor kinderen onder de twaalf jaar is gecreëerd.

⁷¹ Art. 4, derde lid, van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

4 Het gehoor

4.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt de deelvraag: *‘Welke factoren kunnen tijdens het horen invloed hebben op een minderjarig kind en het verloop van het gehoor?’*, beantwoord. Om een gesprek te kunnen voeren met een minderjarig kind is een goede communicatie van belang alsmede het begrijpen van de gedachten en woorden van het kind en het weten waar rekening mee te houden tijdens het horen van een minderjarig kind. Dit geldt net zo zeer voor een amv. Kinderen zijn kwetsbaar, maar kinderen die gevlucht zijn uit – bijvoorbeeld – een oorlogssituatie kunnen nog kwetsbaarder zijn. Deze kinderen hebben al het een en ander meegemaakt. De ontwikkeling van deze kinderen kan mogelijk al veel verder zijn, dan in vergelijking met andere kinderen die geboren en getogen zijn in Nederland. Het zijn vaak kinderen die traumatische gebeurtenissen hebben meegemaakt, kinderen die vooruit worden gestuurd naar Nederland zonder een familielid. Eenmaal aangekomen in Nederland worden zij door de IND-medewerker gehoord. Er worden vragen aan het kind gesteld, vragen in een andere taal, het kind is in een ander land zonder zijn of haar ouders. Dit kan impact hebben op deze kinderen. Er zijn enkele factoren waar de hoornedewerker tijdens een gehoor met een amv rekening mee dient te houden. Enkele factoren worden in dit hoofdstuk uiteengezet. Om de deelvraag te kunnen beantwoorden worden eerst de ontwikkelingsfasen per leeftijdscategorie besproken. Deze ontwikkelingsfasen zijn belangrijk, omdat – bijvoorbeeld – de taalontwikkeling van kinderen van zeven jaar nog niet zo ver gevorderd is als die van kinderen van vijftien jaar. Er zijn binnen de ontwikkelingsfasen enkele aspecten waar de hoornedewerker rekening mee dient te houden tijdens een gehoor. Vervolgens wordt er ingegaan op taal, suggestie, het geheugen, loyaliteit en gespreksvoering. Bij gespreksvoering wordt er onderscheid gemaakt in communicatie met een jong kind, puber en adolescent.

4.2 FACTOREN

20

4.2.1. De ontwikkeling

Er zijn verschillende ontwikkelingsgebieden te noemen. De belangrijkste is de cognitieve ontwikkeling. In dit ontwikkelingsgebied beginnen kinderen te leren. Kinderen leren de informatie, die zij uit hun omgeving verkrijgen, te verwerken en deze vervolgens ook op te slaan in hun geheugen. Op het moment dat kinderen de informatie hebben opgeslagen, kunnen zij deze informatie op een later tijdstip gebruiken. De leeftijdscategorie die in de literatuur wordt gehanteerd wordt verder uiteengezet.

Kinderen van zes tot acht jaar

In de leeftijd van zes tot acht jaar groeit de cognitieve ontwikkeling van kinderen enorm.⁷² Kinderen leren in deze leeftijd meer begrippen en hun inzicht voor begrippen is veel dieper.⁷³ In deze leeftijd begrijpen kinderen beter wat reëel en niet reëel is. Het vermogen om te weten wat het verschil tussen reëel en niet reëel is, is in deze levensfase nog wel onvolledig. Door deze ontwikkelingen wordt hun kijk op het leven en op de wereld veranderd.⁷⁴ Het kind is nog niet bezig met de details van gebeurtenissen.⁷⁵ Hier zal tijdens een gehoor aandacht aan moeten worden besteed. De hoornedewerker zal bij deze kinderen meer moeten doorvragen. Waar de hoornedewerker ook rekening mee zal moeten houden, is met de suggestibiliteit van deze kinderen. Deze kinderen zijn in deze levensfase nog erg vatbaar voor suggestieve vragen.⁷⁶

⁷² Delfos 2011, p.58.

⁷³ Delfos 2011, p.58.

⁷⁴ Klaverboer & Zijlstra 2006, p.58.

⁷⁵ Delfos 2011, p.59.

⁷⁶ Delfos 2011, p.59.

Kinderen van acht tot tien jaar

In deze leeftijdsfase heeft het kind het vermogen bereikt om duidelijk onderscheid te maken in wat reëel en niet reëel is. Als het kind onderwijs geniet, dan wordt het kind geleerd hoe zij beter kunnen onthouden en hoe zij feiten kunnen reproduceren.⁷⁷ In deze leeftijd is het kind al minder vatbaar voor suggestieve vragen, omdat het kind de gesprekken en het doel hiervan beter begint te begrijpen.⁷⁸ Indien het kind het gevoel krijgt dat hij faalt in het gesprek bestaat de kans dat het kind details in zijn verhaal gaat verzinnen. Dit doet het kind om zo aan de verwachtingen van het gesprek en van de hoornedewerker te voldoen.⁷⁹

Kinderen van tien tot twaalf jaar

Kinderen zijn in deze levensfase verder in hun taal- en cognitieve ontwikkeling. Ook is de denkwijze van deze kinderen verder ontwikkeld. Het onthouden van details van gebeurtenissen gaat hen in deze fase beter af.⁸⁰ Vanaf deze leeftijd vinden kinderen het belangrijk wat de omgeving van hen vindt.⁸¹ Tijdens een gesprek waar de sfeer wat gespannen is, hebben kinderen de neiging om te bewegen. Dit is voor een hoornedewerker een signaal dat hij of zij 'harder moet werken' om de aandacht van het kind bij het gesprek te houden.⁸²

Kinderen vanaf twaalf jaar

Kinderen tussen de twaalf en vijftientig jaar worden adolescenten genoemd.⁸³ De term adolescentie wordt echter gebruikt voor jongvolwassenen tussen de achttien en vijftientig jaar. Kinderen die zich in de leeftijd van twaalf tot achttien jaar bevinden, zijn meestal pubers.⁸⁴ Bij pubers neemt de cognitieve ontwikkeling toe, omdat zij steeds meer en langer kunnen onthouden (het langetermijngeheugen).⁸⁵ Voor pubers is het makkelijker om details van gebeurtenissen te onthouden. Over het onthouden van details wordt later in dit hoofdstuk besproken. Kinderen vanaf twaalf jaar leren beter abstract denken. Ook kunnen pubers beter over complexe zaken denken. Zij zijn in staat om met behulp van het op een hypothetische wijze denken, een probleem op te lossen.⁸⁶ Kinderen vanaf twaalf jaar bevinden zich in een ontwikkelingsfase van het uitkristalliseren van uiterlijk, gedrag, seksualiteit, ideologische opinie en het onafhankelijk worden van de ouders.⁸⁷ Kinderen zijn in deze levensfase op zoek naar een eigen identiteit. In deze ontwikkelingsfase vinden zij het belangrijk wat anderen van hen vinden (*sociale identiteit*) en wat hij of zij van zichzelf vindt (*psychologische identiteit*).⁸⁸

⁷⁷ Delfos 2011, p.61.

⁷⁸ Delfos 2011, p.61.

⁷⁹ Delfos 2011, p.61.

⁸⁰ Delfos 2011, p.65.

⁸¹ Delfos 2011, p.63.

⁸² Delfos 2011, p.65.

⁸³ Delfos 2005, p.29.

⁸⁴ Delfos 2005, p.29.

⁸⁵ Delfos 2005, p.68.

⁸⁶ Delfos 2005, p.69.

⁸⁷ Delfos 2005, p.29.

⁸⁸ Delfos 2005, p.56.

4.2.2. Taal

De woordenschat bij jonge kinderen is nog niet zo groot. Voor jonge kinderen is het nog moeilijk om moeilijke zinnen te begrijpen.⁸⁹ Daarom is het belangrijk dat de hoornedewerker zich aanpast aan het taalniveau van het kind. In het boek van Koppen wordt hier een mooi voorbeeld voor gegeven. *'In dit verhoor kwam aan de orde dat vader 's avonds laat op de kamer van zijn dochtertje kwam, voordat hij zelf ging slapen. De verhoornedewerker vroeg aan het dochtertje: 'Had hij toen kleren aan?', waarop het dochtertje antwoordde: 'Nee.' De verbalisant concludeerde daaruit dat haar vader dus naakt was. Voor het dochtertje betekende 'pyjama aan' echter ook 'geen kleren aan.'*⁹⁰ Dit voorbeeld laat zien hoe belangrijk het is dat de hoornedewerker zich aanpast aan de leeftijd en het taalniveau van het kind. Het is belangrijk dat de hoornedewerker het taalniveau van een kind goed beheerst. Dit is van belang omdat de hoornedewerker zo de betekenis van de woorden en de zinnen van het kind beter zal begrijpen.

Sommige kinderen weten niet hoe zij bepaalde momenten in hun leven moeten beschrijven. Hierdoor kunnen zij dom overkomen. Kinderen zijn alles behalve dom. Het probleem is dat hun woordenschat nog niet zo gevorderd is, waardoor zij zich niet altijd even goed kunnen verwoorden. De taalvaardigheden van een puber zijn al hoger. Een puber zal dat veel beter kunnen.

Bij jongeren is de taalvaardigheid tegen het einde van de puberteit volgroeid.⁹¹ Tijdens het voeren van een gesprek met deze kinderen, kunnen wat moeilijkere zinnen worden gebruikt. Het kan zijn dat een jongere weinig praat tijdens het gehoor. In dat geval kunnen verschillende factoren een reden zijn waarom het kind weinig praat. Het kan zijn dat de taalvaardigheid van een van de jongeren minder is, of dat het kind gesloten is vanwege problemen, of dat het kind geen grote prater is.⁹²

4.2.3. Definitie 'suggestiviteit' en 'suggestibiliteit'

Als informatie door een hoornedewerker tijdens het gehoor wordt ingebracht, zonder dat het kind eerder hierover heeft verklaard, dan wordt er van suggestiviteit gesproken.⁹³ Als het kind door een derde wordt overtuigd dat een gebeurtenis heeft plaatsgevonden en het kind gelooft dit, dan wordt er van suggestibiliteit gesproken.⁹⁴

4.2.4. Suggestie

Er zijn vier factoren die van belang zijn om een suggestie goed over te brengen. Allereerst dient diegene die de suggestie over brengt enige autoriteit uit te stralen; *wie brengt het over*. Waarom is dit van belang? Een persoon die veel weet en waarvan dat bekend is, zal sneller worden geloofd in vergelijking met een persoon die er om bekend staat niet veel te weten. Daarnaast dient de suggestie geloofwaardig te zijn; *de suggestie*. Ook dient er gekeken te worden naar de omstandigheden van het geval; *de overdracht*. De vierde factor is suggestibiliteit; *de ontvangst*.⁹⁵

Suggesties zijn op verschillende non-verbale en verbale wijzen over te brengen.⁹⁶ Hierbij kan aan mimiek worden gedacht. Als de hoornedewerker bij een antwoord de wenkbrauwen fronsen kan de vreemdeling mogelijk denken dat zijn antwoord vreemd dan wel niet logisch is. Hierdoor kan het kind mogelijk zijn antwoord corrigeren naar een gebeurtenis die hij of zij niet heeft beleefd.

⁸⁹ Van Koppen e.a. 2010, p.584.

⁹⁰ Van Koppen e.a. 2010, p.585.

⁹¹ Delfos 2005, p.140.

⁹² Delfos 2005, p.141.

⁹³ Van Koppen e.a. 2010, p.510.

⁹⁴ Delfos 2011, p.28.

⁹⁵ Van Koppen e.a. 2010, p.519-520.

⁹⁶ Van Koppen e.a. 2010, p.520.

Suggestieve vragen kunnen in drie categorieën worden onderscheiden. De gestelde vraag bevat informatie die eigenlijk niet simpelweg als logischerwijs mag worden aangenomen. Een tweede factor is dat er een gesloten vraag wordt gesteld. De gestelde vraag herhalen, is een derde factor. Door een vraag te herhalen kan het kind de indruk krijgen dat zijn of haar antwoord onjuist was. Hier zijn kinderen vatbaar voor.⁹⁷ Er dient opgemerkt te worden dat dit niet betekent dat alle kinderen vatbaar zijn voor suggestie. Kinderen die intelligenter zijn, zijn minder vatbaar voor suggestie.⁹⁸

Door het stellen van suggestieve vragen aan een kind, kan er gecontroleerd worden of het kind suggestibel is. Een IND-medewerker gaf hiervoor een mooi voorbeeld (bijlage 1): Medewerker: *'Hoe ben jij vandaag hier gekomen?'* Kind: *'Nou ik ben vandaag met de trein hier naar toe gekomen. Mijn voogd heeft mij gebracht.'* Medewerker: *'Ik ben vandaag met mijn blauwe auto naar dit gebouw toe gereden. Klopt dat?'* Kind: *'Ja'.* Medewerker: *'Hoe weet je dat? Kun je dat weten?'* Kind: *'Nee, dat kan ik niet weten. Ik heb jou niet gezien.'* Medewerker: *'Nee, klopt je hebt mij niet gezien. Dan heb ik liever dat je geen ja zegt. Als je het niet weet mag je zeggen: 'Ik weet het niet'.* Door een soort gelijke vraag voor aanvang van het gehoor te stellen kan er voornamelijk bij jonge kinderen worden gecontroleerd of het kind vatbaar is voor suggestieve vragen. Dit betekent niet dat als blijkt dat het kind in eerste instantie niet vatbaar is voor suggestieve vragen, de hoornedewerker tijdens het gehoor hier verder geen aandacht aan hoeft te besteden. De factoren die van belang zijn bij suggestie dienen te allen tijde in ogenschouw te worden genomen, omdat kinderen tegen volwassenen opkijken.⁹⁹ Daarnaast denken kinderen dat volwassenen slechts nuttige vragen stellen.¹⁰⁰ Om deze reden is van het van belang tijdens een gehoor rekening te houden met suggestieve vragen en mimiek.

Een andere vorm van suggestie is dat de vraag informatie, die uit een andere bron is verkregen, bevat.¹⁰¹ Tijdens een gehoor is het bijna onmogelijk om geen suggestieve vraag te stellen. Het is goed om de vraag *'Vertel eens waarom je hier in Nederland bent'* te stellen. Hiermee wordt er in eerste instantie alle ruimte aan het kind gegeven om te vertellen waarom hij of zij zijn of haar land van herkomst heeft verlaten. Nadat het kind antwoord heeft gegeven op de vraag, kan de hoornedewerker verder nadere vragen stellen. De informatie die de vragen, die vervolgens worden gesteld, bevatten is dan vrijwel zeker afkomstig uit het door het kind vertelde verhaal.¹⁰²

Suggestibiliteit kan worden gemeten. Dit is door middel van het Boon Test of Statement Suggestibility (BTSS) instrument gemeten. Er is ook een Nederlandse BTSS, namelijk BTSS-NL. Dit Nederlandse instrument bestaat uit een verhaal, vier kleurplaten en 27 vragen. Uit een meeting bij kinderen is gebleken dat de suggestibiliteit naarmate kinderen ouder worden, afneemt.¹⁰³

Nog een vorm van suggestibiliteit is dat een kind door een derde wordt beïnvloed. Als kinderen met andere kinderen of volwassenen praten, bestaat de kans dat zij ervaringen met elkaar uitwisselen. Hierdoor kan het kind informatie uit een gebeurtenis van een ander in zijn verhaal opnemen. Het kind gaat denken dat die details van het verhaal in zijn of haar verhaal thuis horen. Het verhaal dat het kind dan vertelt, is dan niet meer zijn of haar eigen verhaal. De vraag is dan ook: In hoeverre heeft die gebeurtenis op die wijze plaatsgevonden?¹⁰⁴ Natuurlijk spreekt een kind met anderen over zijn of haar vluchtverhaal en ook hoort het kind een vluchtverhaal van een ander aan. Dat het kind misschien soms aan details van zijn verhaal gaat twijfelen, wil niet zeggen dat het kind details verzint. Het kind kan op dit moment twijfelen aan zijn eigen geheugen, zijn eigen herinneringen en zijn bron.

⁹⁷ Van Koppen e.a. 2010, p.520.

⁹⁸ Van Koppen e.a. 2010, p.520.

⁹⁹ Van Koppen e.a. 2010, p.584.

¹⁰⁰ Van Koppen e.a. 2010, p.584.

¹⁰¹ Van Koppen e.a. 2010, p.591.

¹⁰² Van Koppen e.a. 2010, p.592.

¹⁰³ Van Koppen e.a. 2010, p.525.

¹⁰⁴ Van Koppen e.a. 2010, p.465.

4.2.5. Loyaliteit

Kinderen zijn erg loyaal aan hun ouders.¹⁰⁵ Loyaliteit naar ouders toe zit diep in een kind.¹⁰⁶ Hierdoor kunnen kinderen geen afstand doen van loyaliteit naar hun ouders toe. Tijdens een interview met een van de IND-medewerkers werd het voorbeeld gegeven dat het soms duidelijk wordt dat het kind iets niet mag vertellen van zijn ouders. Aan het kind wordt gevraagd of hij bepaalde dingen niet mag vertellen en het kind bevestigt dit.¹⁰⁷ Het kind wordt hier door de hoornmedewerker gerespecteerd. Er worden vervolgens geen vragen over gesteld. Dit vloeit tevens uit het wetenschappelijke onderzoek van Meulink.¹⁰⁸ Het doel van het nader gehoor is erachter te komen waarom het kind uit zijn land van herkomst is gevlucht. Omdat het kind niet alles mag vertellen of een verhaal heeft meegekregen, vormt dit een probleem ten opzichte van het uiteindelijke doel van de hoornmedewerker. De hoornmedewerker wil weten waarom het kind zijn land van herkomst heeft verlaten. Dat is het doel van het nader gehoor. Indien een kind laat merken loyaal te zijn aan zijn of haar ouders en dit aan de hoornmedewerker bevestigt, dan zou de hoornmedewerker zich meervoudig partijdig moet stellen. De hoornmedewerker dient hier niet één partij te trekken.¹⁰⁹ Dit is in de ogen van een kind niet goed. De hoornmedewerker dient hierbij actief achter het kind en de ouders te staan.¹¹⁰ Indien de hoornmedewerker respect naar de ouders van het kind toe toont, dan kan het kind zijn verhaal makkelijker vertellen en wellicht de waarheid spreken.¹¹¹ Op het moment dat de hoornmedewerker dit laat merken is het goed om ook de pijn die het kind toont en voelt te respecteren. Hierbij is het van belang het kind duidelijk te maken dat wat hij of zij vertelt niet aan andere mensen wordt verteld. Slechts de mensen die aanwezig zijn in die hoorkamer zullen op de hoogte zijn van wat hij daar op dat moment vertelt.¹¹²

4.2.6. Het geheugen

Het geheugen is ook een factor die in ogenschouw genomen dient te worden tijdens een gesprek met minderjarigen. Het geheugen is de plek waar het leven van ervaringen wordt opgeslagen.¹¹³ Zoals de meeste mensen weten heeft de mens een kortetermijn- en langetermijngeheugen. Binnen het langetermijngeheugen bestaan twee vormen, namelijk het expliciete en impliciete geheugen. Het impliciete geheugen is het leren van vaardigheden. Uiteindelijk zal de inhoud van een vaardigheid niet bewust in het geheugen opgeslagen worden.¹¹⁴ Voor dit onderzoek is het expliciete geheugen van belang. Binnen het expliciete geheugen wordt nog onderscheid gemaakt tussen twee vormen, namelijk het episodische en semantische geheugen. Het episodische geheugen is gericht op het verleden en het semantische geheugen op de toekomst.¹¹⁵ In het semantische geheugen wordt de feitenkennis van een mens opgeslagen. Met het episodische geheugen kan de mens zich gebeurtenissen uit het verleden herinneren, een herinnering opnieuw herbeleven.¹¹⁶ Tijdens een gehoor bij de IND dient een kind zich gebeurtenissen uit het verleden te herinneren. Herinneringen die een kind in zijn of haar geheugen heeft opgeslagen. Maar heeft het kind deze herinneringen wel opgeslagen? Details van gebeurtenissen worden slechts in het geheugen van een mens opgeslagen, als de aandacht daar op gericht was.¹¹⁷ De mens slaat dus slechts wat hem of haar interesseert op in het geheugen. Bij bepaalde herinneringen staat een mens niet stil. Deze gebeurtenissen moeten opgehaald worden. Dit geldt eveneens

¹⁰⁵ Delfos 2011, p.102.

¹⁰⁶ 'Hoe slechter de ouders, hoe trouwer het kind', volkskrant.nl/leven/hoe-slechter-de-ouders-hoe-trouwer-het-kind-a1007725/, voor het laatst geraadpleegd op: 19 april 2015.

¹⁰⁷ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁰⁸ Meulink 2002, p.34.

¹⁰⁹ Delfos 2011, p.103-104.

¹¹⁰ Delfos 2011, p.104.

¹¹¹ Delfos 2011, p.104.

¹¹² Delfos 2011, p.104.

¹¹³ Van Koppen e.a. 2010, p.451.

¹¹⁴ Van Koppen e.a. 2010, p.451.

¹¹⁵ Van Koppen e.a. 2010, p.452.

¹¹⁶ Van Koppen e.a. 2010, p.452.

¹¹⁷ Van Koppen e.a. 2010, p.453.

bij een kind. Tijdens een gehoor zal de hoornedewerker door vragen te stellen gebeurtenissen bij het kind laten herinneren. Het laten herinneren van bepaalde gebeurtenissen, het ophaalproces, begint met ophaalaanwijzing.¹¹⁸ De mens slaat gebeurtenissen niet per data op, maar per gebeurtenis. Thema's zijn belangrijker, dan tijdstippen.¹¹⁹ Bij het ophaalproces is het dus van belang dat niet de vraag 'Wanneer is dat gebeurd?', wordt gesteld. Als de hoornedewerker bijvoorbeeld de vraag stelt: 'Waar is dat gebeurd?', zal dit weer een ophaalaanwijzing opleveren voor andere delen van die gebeurtenis.¹²⁰ Vragen als 'Waar is het gebeurd', 'Wie heeft dat gedaan?', zijn betere ophaalaanwijzingen. Nadat alle overige vragen zijn gesteld zou de vraag 'Wanneer is dat gebeurd?', kunnen worden gesteld.

4.3 DE GESPREKSVOERING

Om een gesprek te kunnen voeren met een persoon zijn er enkele algemene communicatievoorwaarden te noemen. Deze communicatievoorwaarden worden uiteengezet. Een gesprek is iets wat men elke dag wel doet. Voor, tijdens en na het voeren van een gesprek zijn enkele aspecten van belang. Deze aspecten worden in deze paragraaf uiteengezet. De algemene communicatievoorwaarden zijn van belang bij het voeren van een gesprek met een jong kind, pubers, volwassenen en ouderen. Het is wel belangrijk om te beseffen dat een gesprek met een jong kind en pubers andere communicatievoorwaarden vergen. Deze specifieke voorwaarden komen ook aan bod.

Tijdens het voeren van een gesprek met een jong kind of een adolescent is het van belang dat er rekening wordt gehouden met zijn of haar leeftijd. Het empathische vermogen is bij deze doelgroep erg belangrijk. De hoornedewerker dient in staat te zijn zich in te leven in de gevoelens van het kind.¹²¹ Als de hoornedewerker geen empathisch vermogen kent of heeft is het belangrijk om deze hoornedewerker dit vermogen te laten ontwikkelen. Empathie tijdens het gehoor tonen is belangrijk, omdat het kind zich begrepen kan voelen. Begrepen voelen, betekent mogelijk gemotiveerd blijven om het gehoor af te maken.¹²² Als de hoornedewerker merkt dat het kind minder gemotiveerd is of verdrietig is omdat hij of zij vertelt dat zijn ouders overleden zijn of wellicht er moe uit ziet, kan de hoornedewerker hiernaar vragen of opmerken wat de hoornedewerker voelt en ziet. Door vragen aan het kind te stellen, wordt het kind uitgenodigd met de hoornedewerker te communiceren en het kind merkt dat de hoornedewerker de gevoelens van het kind opmerkt en zal zich hierdoor begrepen voelen door de hoornedewerker.

25

4.3.1. Algemene communicatievoorwaarden

Elke dag voert iedereen wel een keer een gesprek. Een gesprek met een jong kind, jongeren, volwassenen, ouderen en geestelijk gehandicapten voeren is in vele opzichten verschillend. Wat niet anders is bij het voeren van een gesprek met voorgaande doelgroepen, is wat gesprekspartners van elkaar verwachten. De mens wil zich geluisterd voelen, zich gelijkwaardig voelen, zich geaccepteerd voelen, zich serieus genomen voelen, zich op zijn gemak voelen, zich later ontspannen voelen.¹²³

Als de luisteraar goed naar het verhaal van de ander luistert, zal de luisteraar vragen stellen over het gesproken onderwerp. Hiermee wordt het gevoel aan de ander gegeven dat er naar zijn verhaal wordt geluisterd en dat zijn of haar verhaal serieus wordt genomen. Als de ander zich op zijn gemak voelt, zal hij of zij makkelijker praten, omdat hij of zij zich ook veilig voelt. Zich op zijn gemak voelen is weten waarom het gesprek wordt gehouden, wat het doel van het gesprek is en wat er uiteindelijk met de inhoud van het gesprek gaat gebeuren. Non-

¹¹⁸ Van Koppen e.a. 2010. p.454-455.

¹¹⁹ Van Koppen e.a. 2010, p.455.

¹²⁰ Van Koppen e.a. 2010, p.455.

¹²¹ Delfos 2011, p.70.

¹²² Delfos 2011, p.70.

¹²³ Delfos 2005, p.125.

verbale communicatie is bij het op het gemak stellen van een persoon al zeer belangrijk. Aan de houding van de hoornedewerker kan het kind merken of de hoornedewerker aardig of onaardig is.¹²⁴ Deze elementen moeten bij alle soorten gesprekvoeringen gehanteerd worden zodat er een goed gesprek gevoerd kan worden.

4.3.2. *Communicatievoorwaarden voor jonge kinderen tot twaalf jaar*

Kinderen zijn zoals wij allemaal weten kleiner dan volwassenen. Door dit hoogteverschil kan het kind zich minder gelijkwaardig voelen ten opzichte van de volwassene. Om die reden is het van belang een gesprek op gelijke ooghoogte met het kind te voeren¹²⁵. Bij het ophalen van het kind zou de hoornedewerker er voor kunnen kiezen op zijn of haar hurken te gaan zitten om zo kennis te maken met het kind. In de hoorkamer kunnen partijen op gelijke ooghoogte gaan zitten. Uit beleefdheid doen wij het allemaal, mensen aankijken, terwijl wij met ze in gesprek zijn. Zo laten wij aan degene met wie wij in gesprek zijn merken dat wij naar hem of haar luisteren. Dit is ook van belang bij jonge kinderen. Het kind aankijken terwijl de hoornedewerker met het kind in gesprek is gaat veel verder dan alleen maar uit beleefdheid naar het kind kijken. Bij jonge kinderen is non-verbale communicatie belangrijk. Zo kan de hoornedewerker zien wat er in het kind omgaat. Deze vorm van communicatie is veel betrouwbaarder dan de verbale communicatie¹²⁶. Wel dient er per kind gekeken te worden of oogcontact wel gewenst is. Er zijn culturen waar dit niet gewenst is. Ook kan het zo zijn dat het kind dit niet durft.¹²⁷ Omdat Nederlanders dit uit gewoonte doen, kan de hoornedewerker voor aanvang van het gehoor er naar vragen. Dit indien de hoornedewerker merkt dat het kind geen oogcontact maakt.

Eerder is beschreven dat het doel van het nader gehoor het achterhalen van de redenen van vertrek uit het land van herkomst is. Indien de hoornedewerker dit doel wil bereiken, dient hij of zij het kind op zijn/haar gemak te stellen. Voordat het kind zijn of haar verhaal kan doen, wordt het kind eerst opgehaald. Een kind tot twaalf jaar zit in de meeste gevallen in het kantoor van het Nidos. Vervolgens dienen de hoornedewerker, het kind, de tolk en de voogd naar de hoorkamer te lopen. Vanaf het moment van kennismaking met het kind, kan de hoornedewerker het kind al op zijn gemak stellen. Tijdens de kennismaking kunnen de hiervoor beschreven technieken direct toegepast worden (oogcontact en op ooghoogte met het kind praten). Vervolgens kan de hoornedewerker op weg naar en in de hoorkamer een gesprek met het kind voeren. Dit voor aanvang van 'het echte gesprek'. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden over de reis die het kind heeft gemaakt om in het AC te 's-Hertogenbosch te komen, over zijn/haar school en/of hobby's. Verder kan de hoornedewerker voor aanvang van het gesprek met het kind spelen of tekenen.

Vervolgens is het van belang het doel van het gesprek duidelijk te maken. Zo weet het kind waar hij of zij aan toe is.¹²⁸ Wat de hoornedewerker uiteindelijk dient te bereiken met het kind op zijn of haar gemak te stellen, is het kind zich veilig te laten voelen. Want, '*Je veilig voelen is je gewaardeerd voelen*'.¹²⁹ Tijdens het gesprek is het belang dat de hoornedewerker luistert naar wat het kind zegt en dat het kind het gevoel heeft dat hij of zij gehoord wordt.

¹²⁴ Delfos 2005, p.126.

¹²⁵ Delfos 2011, p.76.

¹²⁶ Delfos 2011, p.77.

¹²⁷ Delfos 2011, p.77.

¹²⁸ Delfos 2011, p.79.

¹²⁹ Delfos 2005, p.81.

Tijdens het gehoor is het belangrijk dat het kind zijn of haar verhaal kan vertellen zonder dat informatie aan hem of haar wordt onttrokken. Om verder het gehoor goed te laten verlopen is het belangrijk dat het kind zich prettig voelt, zijn of haar mening kan geven en zijn of haar gevoelens kan uiten.¹³⁰ Ook is het van belang dat de hoormedewerker aan het kind laat merken dat hij of zij niet alles weet en het graag van het kind wil horen.¹³¹ Naar aanleiding van het verhaal van het kind kan het zo zijn dat de hoormedewerker vragen over een bepaald onderwerp wil stellen. Dat het kind behoefte heeft om over een bepaald onderwerp te praten, speelt een belangrijke rol.¹³²

Een spanningsboog van een jong kind is kort. Als gemerkt wordt dat het kind zich niet goed meer kan concentreren, is het meestal voldoende om aan de motivatie van het kind te werken. Hiermee wordt getracht de motivatie van het kind voor het gesprek te herstellen.¹³³ *'Ik heb er écht wat aan dat je dit zo aan me vertelt'*.¹³⁴ Door aan het kind te laten merken dat wat hij of zij vertelt van belang is voor de hoormedewerker, krijgt het kind te horen wat zijn of haar bijdrage is aan het gehoor.¹³⁵ Hierdoor laat de hoormedewerker ook merken dat wat het kind vertelt effect heeft. Gekozen kan worden het kind een gemeend complimentje te geven over het gesprek. *'Ik vind het ontzettend goed van je dat jij mij dit vertelt'*.

Als het kind wegstapt, korte antwoorden geeft of een wachtende houding aanneemt¹³⁶, zijn enkele vormen waaraan gemerkt kan worden dat het kind zich niet meer kan concentreren op het gesprek. Als de concentratie van het kind afneemt, omdat het kind – bijvoorbeeld – vertelt dat zijn vader of moeder overleden is, kan door middel van non-verbale communicatie getracht worden het kind opnieuw te stimuleren verder te gaan met het gesprek. De hoormedewerker kan het kind aanraken om de nabijheid uit te drukken.¹³⁷

Na een lang en intensief door het kind verteld verhaal, is het van belang dat het kind even tot rust kan komen. Dat het kind tot rust kan komen, betekent niet dat het kind ergens stilletjes moet gaan zitten. Het kind zou eventueel buiten kunnen gaan spelen of binnen met speelgoed. Dat er even een pauze genomen wordt, dient aan het kind verteld te worden. Zo weet het kind dat het gesprek even wordt afgebroken, maar dat na de pauze het gesprek voortgezet zal worden.¹³⁸

4.3.3. Communicatievoorwaarden voor gespreksvoering met pubers/jongeren

Naast de algemene communicatievoorwaarden voor een gesprek zijn er andere aspecten van belang bij het voeren van een gesprek met pubers/jongeren.

Door vragen te stellen wordt de indruk gewekt dat er naar de puber wordt geluisterd en dat de puber iets te vertellen heeft. Door een puber te bevragen helpt de luisteraar de puber in zijn denkproces.^{139|140} Ook is het belangrijk dat een kind wordt gestimuleerd om zijn verhaal te vertellen. Dit kan gedaan worden door eerst vragen te stellen en vervolgens door te vragen.¹⁴¹ Het doel van het nader gehoor is te achterhalen waarom het kind zijn of haar land van herkomst heeft verlaten. Dit is eerder toegelicht. Door het gesprek met het kind te voeren wordt getracht het einddoel te behalen. Tijdens dit gesprek is het voor het kind prettig om ook in te gaan op onderwerpen die het kind zelf ook belangrijk vindt. Hierdoor zal het kind zich niet alleen meer op zijn of haar gemak voelen, maar zal zich ook gestimuleerd voelen om meer te vertellen.¹⁴² Laat een puber weten dat het goed is dat hij zo over bepaalde zaken denkt. Door af en toe een waardering naar de puber te uiten, zal het

¹³⁰ Delfos 2011, p.72.

¹³¹ Delfos 2005, p.86.

¹³² Delfos 2005, p.84.

¹³³ Delfos 2011, p.83.

¹³⁴ Delfos 2011, p.83.

¹³⁵ Delfos 2011, p.85.

¹³⁶ Delfos 2011, p.82.

¹³⁷ Delfos 2011, p.83.

¹³⁸ Delfos 2005, p.89.

¹³⁹ Delfos 2005, p.128

¹⁴⁰ Delfos 2005, p.191-192.

¹⁴¹ Delfos 2005, p.128.

¹⁴² Delfos 2005, p.128.

gesprek beter verlopen.¹⁴³ Indien tijdens een gesprek de puber – bijvoorbeeld - algemene informatie over zijn of haar land vertelt en de hoornedewerker had hier nog geen kennis over, is het goed dit aan de puber te laten merken. De hoornedewerker laat merken dat hij of zij iets nieuws van de puber leert. Ook dit is een hulpmiddel om een goed gesprek te voeren met een puber.¹⁴⁴

4.3.4. Voorwaarden van metacommunicatie (communicatie over de communicatie)

Voor iedereen, dus ook kinderen, is het belangrijk om duidelijk te maken waarom zij een gesprek hebben met de IND. Voor het kind is het belangrijk dat hij of zij het doel van het gesprek weet en dat het doel ook voor hem of haar duidelijk is.¹⁴⁵ Als de hoornedewerker tijdens het gehoor aan een nieuw onderwerp wil beginnen is het belangrijk om dit te benoemen. Voor het kind is het belangrijk dat hij of zij weet waar hij of zij over moet praten. Duidelijkheid voor het kind creëren is ervoor zorgen dat het kind zich niet onzeker en angstig voelt.¹⁴⁶ Het is ook nodig om te vertellen wat er met de verstrekte informatie gaat gebeuren. Om het gesprek goed te laten verlopen is het ook belangrijk dat aan het kind duidelijk wordt gemaakt wat van hem of haar wordt verwacht.¹⁴⁷ Het is voor een kind belangrijk dat voor hem of haar duidelijk is wat de hoornedewerker die dag met het kind wil bereiken.¹⁴⁸

Soms moet men even nadenken. Nadenken voor er een antwoord wordt gegeven. Nadenken over wat er reeds is gezegd en wat er gebeurd is. Ook voor een kind is dit belangrijk. Als het kind moet nadenken, zal het kind even stil zijn. Het is gewenst dat er stiltes tijdens het gehoor vallen.¹⁴⁹ Als de hoornedewerker deze stiltes toelaat krijgt het kind ruimte om zijn of haar verhaal te laten bezinken. Ook voor een hoornedewerker zijn stiltes waardevol. Een hoornedewerker kan stiltes gebruiken om zelf de antwoorden van het kind te laten bezinken. Zich af vragen wat het kind nou eigenlijk heeft gezegd of wil zeggen. Een stilte kan veel betekenen. Wellicht wil het kind niet op dat moment over dat onderwerp praten.¹⁵⁰ Het is belangrijk om aan het kind te laten weten dat de hoornedewerker het goed vindt dat het kind best even stil mag zijn.

Tijdens het gehoor en na het gehoor is het goed om aan het kind te vragen wat hij of zij van het gesprek vindt/vond. Tijdens het gehoor is het goed om dit aan het kind te vragen als de hoornedewerker merkt dat het gesprek niet goed verloopt.¹⁵¹ Het is belangrijk dat de hoornedewerker laat merken en benoemt wat hij of zij ziet. Maar nog belangrijker is dat de hoornedewerker niet onzeker overkomt. Het kind zou hierdoor geen houvast bij de hoornedewerker kunnen vinden, waardoor het kind onrustig zou kunnen worden.¹⁵² Het is goed om wat met het antwoord van het kind en gevoel van het kind te doen, omdat het kind zich serieus genomen zal voelen.¹⁵³

Voor de hoornedewerker is het belangrijk om te weten wat het kind van het verloop van het gesprek vindt. Dit is voor de hoornedewerker een feedback van het kind. Met de feedback kan de hoornedewerker ervoor zorgen dat het gesprek goed verloopt. Als het kind zijn mening kenbaar maakt is het van belang dat het kind praat. Non-verbale communicatie is niet altijd even duidelijk. Daarom is het belangrijk dat het kind praat.¹⁵⁴

¹⁴³ Delfos 2005, p.128.

¹⁴⁴ Delfos 2005, p.128.

¹⁴⁵ Delfos 2005, p.130.

¹⁴⁶ Delfos 2011, p.91.

¹⁴⁷ Delfos 2005, p.130.

¹⁴⁸ Delfos 2005, p.131.

¹⁴⁹ Delfos 2005, p.131.

¹⁵⁰ Delfos 2011, p.93.

¹⁵¹ Delfos 2005, p.132.

¹⁵² Delfos 2005, p.133.

¹⁵³ Delfos 2005, p.133.

¹⁵⁴ Delfos 2011, p.93.

4.4 CONCLUSIES

Er zijn verschillende factoren te noemen waar een hoornedewerker tijdens het gehoor rekening mee dient te houden. De factoren verschillen per leeftijd. Als hoornedewerker is het hebben van kennis van de verschillende ontwikkelingsfases waar kinderen zich in kunnen vinden van belang. De belangrijkste is de cognitieve ontwikkeling. In dit ontwikkelingsgebied beginnen kinderen te leren. Als de hoornedewerker weet wat er in een ontwikkelingsfase gebeurt, weet de medewerker ook waar rekening mee te houden. Wel dient er opgemerkt te worden dat er altijd nog per individu gekeken moet worden. Een kind kan qua ontwikkeling verder of minder ver zijn dan waar het kind zich volgens de boeken in zou moeten vinden.

Verder is het taalniveau van groot belang. De taalvaardigheden van een jong kind zijn lager dan die van een ouder kind. Een hoornedewerker dient zich aan het taalniveau van het kind aan te passen. Suggestieve vragen zijn ook van groot belang tijdens het voeren van een gesprek met een kind. Ook hier dient er per leeftijd naar gekeken te worden. Jonge kinderen zijn meer vatbaar voor suggestieve vragen in vergelijking met oudere kinderen. Hierbij worden vier elementen genoemd die een rol spelen bij suggestie, namelijk: wie brengt het over, de suggestie, de overdracht en de ontvangst. Loyaliteit naar ouders toe, is ook zo'n factor waar de hoornedewerker aandacht aan moet besteden.

Kinderen zijn in hun jongere jaren vaak niet bezig met de details uit momenten van hun leven. De hoornedewerker wil juist die details horen. Maar details van gebeurtenissen worden slechts in het geheugen opgeslagen als het kind daar aandacht aan heeft besteed. De wijze waarop herinneringen worden opgehaald, is ook een factor die de hoornedewerker in ogenschouw moet nemen.

Verder zijn bij het voeren van een goed gesprek met kinderen communicatievoorwaarden nodig. Er zijn communicatievoorwaarden voor jonge kinderen en voor oudere kinderen.

5 De praktijk

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt de deelvraag: *‘Op welke wijze wordt de alleenstaande minderjarige vreemdeling (vóór implementatie van de nieuwe Procedurerichtlijn) in de praktijk gehoord?’*, beantwoord. Om deze vraag te kunnen beantwoorden zijn er vier gehoren van amv’s geobserveerd. Er zijn geen eerste gehoren bijgewoond, wel nader gehoren. Tijdens de eerste gehoren komen de volgende onderwerpen aan bod: identiteit, nationaliteit en reisroute. Tijdens het eerste gehoor wordt het kind niet in de gelegenheid gesteld om vrij zijn verhaal te vertellen. En de hoornedewerker wordt niet de gelegenheid gesteld om in te gaan op het vertelde verhaal. Deze twee elementen geven juist een beter beeld van het persoonlijke onderhoud zoals beschreven in de nieuwe Procedurerichtlijn en de factoren, zoals neergelegd in hoofdstuk 4. De nader gehoren van kinderen van zes tot twaalf jaar zijn niet bijgewoond. Deze gehoren worden door de IND opgenomen en gearcheeerd. De opnames uit het archief zijn echter wel geobserveerd. De nader gehoren van kinderen boven de twaalf jaar zijn wel, na toestemming van de voogd en het kind zelf, bijgewoond. Er was een groot aanbod om gehoren bij te wonen van kinderen boven de twaalf jaar uit Syrië en Eritrea. Op dit moment komen veel Syriërs naar Nederland die het land zijn ontvlucht vanwege de oorlog. Kinderen uit Eritrea vluchten om andere redenen. Zij vluchten vanwege de verplichte militaire dienst, welke vaak voor onbepaalde tijd is of om andere redenen. Er is getracht nader gehoren van kinderen uit andere landen, zoals Afghanistan en Somalië, bij te wonen. Vanwege verschillende redenen mochten deze gehoren niet bijgewoond worden. Verder is één van de medewerkers die de opleiding voor de medewerkers verzorgd geïnterviewd. Deze medewerker neemt ook gehoren van amv’s af, waardoor er ook aan haar vragen hierover zijn gesteld. Daarnaast is een medewerker die ook meegeworpen heeft bij het ontwikkelen van de EAC module, kort geïnterviewd. Verder zijn er nog twee andere IND-medewerkers geïnterviewd. In dit hoofdstuk zijn enkele passages uit de interviews terug te lezen. De passages zijn een letterlijke weergave uit het betreffende interview. Voordat de deelvraag beantwoordt wordt, worden eerst de casussen die geobserveerd zijn geschetst. De casussen zijn beschreven aan de hand van het rapport van eerste gehoor en het rapport van nader gehoor. Vervolgens wordt er ingegaan op de wijze waarop deze vier kinderen door een IND-medewerker zijn gehoord. Tot slot zal de jurisprudentie over het zorgvuldigheidsbeginsel, de Awb en de Procedurerichtlijnen worden besproken.

30

5.2 CASUSSEN

Kinderen van zes tot twaalf jaar

5.2.1. Casus 1

Deze casus speelde zich in 2012 af. Batzorig (gefingerde naam), is een jongen van zes jaar oud uit Ulaanbaatar, Mongolië. Batzorig is nog maar net zes jaar oud als hij samen met zijn broertje en oma Nederland is ingereisd. Het eerste gehoor van Batzorig bevat slechts eigen persoonsgegevens, van broertje en oma, de ouders en de reis. In het rapport van eerste gehoor heeft de hoornedewerker een opmerking genoteerd. Hierin staat dat de hoornedewerker nauwelijks contact heeft gehad met Batzorig, omdat hij zo geobsedeerd was door een spelletje met kralen. Batzorig stond niet toe dat anderen hem zouden storen tijdens het spelen met dat spelletje. De vragen die tijdens dat eerste gehoor zijn beantwoord, zijn door zijn oma beantwoord. Na ingestelde rechtsmiddelen heeft Batzorig, samen met zijn broertje en oma, een verblijfsvergunning asiel gekregen.

5.2.2. Casus 2

Deze casus speelde zich in 2015 af. Akil (gefingerde naam), is een jongen van tien jaar oud uit Doma, Syrië. Akil is een Palestijnse jongen. Samen met zijn moeder, zusje, opa en oma is hij naar Egypte gereisd. Vanaf Egypte is hij alleen naar Europa gereisd. De vader van Akil woont in Libanon vanwege zijn werk. Akil heeft al een oom en tante in Nederland wonen. Tijdens zijn asielprocedure verblijft Akil bij zijn oom en tante. Het nader gehoor van Akil vond in de VA-procedure plaats. Akil heeft nog geen beslissing omtrent zijn asielaanvraag ontvangen.

Kinderen van twaalf tot achttien jaar

5.2.3. Casus 3

Deze casus speelde zich in 2015 af. Kahil (gefingerde naam), is een jongen van dertien jaar uit Edlib, Syrië. Kahil was nog maar net begonnen aan zijn eerste schooljaar van het middelbare onderwijs. Dat schooljaar heeft hij niet kunnen afmaken omdat hij, samen met zijn ouders, Syrië moest verlaten. Kahil is vanaf Griekenland alleen naar Nederland gereisd. Zijn ouders wachten in Griekenland totdat Kahil een aanvraag voor gezinshereniging kan indienen. Kahil heeft reeds twee broers in Nederland wonen. Deze twee broers hebben reeds een verblijfsvergunning asiel gekregen. Kahil is sinds november 2014 in Nederland en gaat al naar school. Kahil spreekt al goed Nederlands. Kahil woonde eerst niet bij zijn broers tot zijn grote frustratie.¹⁵⁵ Na zijn nader gehoor mocht hij wel bij zijn broers gaan wonen. Kahil had dit al eerder met zijn voogd besproken. De voogd die tijdens het nader gehoor van Kahil aanwezig was, zegt dat Kahil niet eerder bij zijn broers kon gaan wonen vanwege het COA. De details van de reden waarom hij niet eerder bij zijn broers kon wonen, kon de aanwezige voogd niet vertellen. Deze details waren voor de aanwezige voogd onbekend. Kahil heeft binnen de AA-procedure een verblijfsvergunning asiel gekregen.

31

5.2.4. Casus 4

Deze casus speelde zich in 2015 af. Saagh (gefingerde naam), is een jongen van vijftien jaar oud uit, Ehefesi, Eritrea. Hij is alleen naar Nederland gereisd en zegt geen familie in Nederland te hebben. In Eritrea ging Saagh naar de middelbare school. Hij heeft zijn school niet af kunnen maken, omdat hij moest vluchten. In december 2013 vertrok hij uit zijn land en in maart 2015 kwam hij in Nederland aan. Saagh was dan ook veertien jaar oud toen hij Eritrea verliet. Saagh heeft eerst vier maanden in Ethiopië verbleven en vervolgens is hij verder gaan reizen naar Soedan. In Soedan heeft Saagh vijf maanden lang in de gevangenis gezeten. Na zijn vrijlating is hij verder gaan reizen naar Libië. Na twee maanden in Libië te hebben verbleven kon hij zijn reis naar Europa vervolgen. Sinds zijn inreis in Nederland heeft Saagh telefonisch contact met zijn ouders. Saagh heeft binnen de AA-procedure een verblijfsvergunning asiel gekregen.

¹⁵⁵ Bijlagen V, Interview Kahil (een alleenstaande minderjarige vreemdeling).

5.3 DE PRAKTIJK

5.3.1. Ter Apel

De onderzoekster heeft een bezoek gebracht aan het AC in Ter Apel. Op deze locatie heeft de onderzoekster een jongen uit Eritrea gevolgd. De amv en het Nidos hebben hier toestemming voor verleend.

Efrem (gefingerde naam) is zestien jaar oud en komt uit Eritrea. Efrem meldt zich, samen met vele andere amv's aan bij de VP. De vingerafdrukken van Efrem worden afgenomen. Hiermee kan gecontroleerd worden of Efrem eerder in een ander land asiel heeft aangevraagd of een visum heeft verkregen. Dit was bij Efrem niet het geval.

In eerst instantie heeft Efrem een gesprek gehad met een medewerker van de VP. Deze medewerker heeft geen extra opleiding gevolgd om minderjarigen te kunnen horen. Tijdens het gesprek met de VP wordt er gebruik gemaakt van een telefonische tolk. Omdat de VP niet weet hoeveel asielzoekers zich op een dag melden is het lastig om altijd tolken in huis te hebben. De medewerker van de VP stelt zich niet voor. Ook stelt de medewerker van de VP de onderzoekster niet voor. Door de onderzoekster wordt gevraagd of zij zich mag voorstellen, zodat het kind weet waarom iemand anders bij dat gehoor zit en aantekeningen maakt. De onderzoekster stelt zich voor. Het gesprek bij de VP is kort. Er worden weinig vragen gesteld aan Efrem. De ambtenaar van de VP vraagt aan Efrem wat zijn naam is, hoe oud hij is, wanneer hij geboren is, waar hij woonde en hoe hij gereisd is. Opvallend tijdens dit gehoor was dat de radio aan stond. Ook was opvallend dat de medewerker van de VP Efrem niet met 'jij' of met 'u' aansprak maar met 'hij'. De volgende vraag werd – bijvoorbeeld – gesteld: 'Hoe is hij gereisd?'. De medewerker lijkt eerder een gesprek met de tolk te hebben, dan met het kind.

Na het gesprek met de VP dient Esfrem te wachten totdat hij een gesprek met het Nidos of de IND krijgt. Esfrem heeft eerst een gesprek met een medewerker van het Nidos gehad. Voor dit gesprek wordt er gebruik gemaakt van een telefonische tolk. De medewerker stelt zich voor. Ook vertelt de medewerker waarom de onderzoekster bij het gesprek zit. Vervolgens vraagt de medewerker aan Esfrem of hij bekend is met het Nidos. Esfrem kent het Nidos niet. Dit wordt aan Esfrem uitgelegd. Verder legt de medewerker aan Esfrem uit dat een persoon van het Nidos de voogdij over Esfrem zal krijgen. Ook zal het Nidos voor opvang zorgen. Esfrem leek dit niet zo leuk te vinden. Esfrem vroeg hoelang iemand de voogdij over hem zou hebben en of iemand voor hem ging zorgen. Esfrem kreeg te horen dat zolang hij geen achttien jaar oud is, het Nidos voor hem zal zorgen. De medewerker vraagt verder aan Esfrem wat zijn studiewensen zijn, waarom Esfrem naar Nederland is gekomen, wanneer hij voor het laatst contact heeft gehad met zijn ouders en vraagt naar familieleden in Eritrea en in de EU. Esfrem dient twee verklaringen te ondertekenen. Een van die verklaringen houdt in dat Esfrem verklaart dat hij geen geld heeft om voor zichzelf te zorgen. De andere verklaring houdt in dat Esfrem er mee instemt dat het Nidos voor Esfrem gaat zorgen. Aan het einde van het gesprek mag Esfrem zijn ouders bellen. Helaas nemen zijn ouders de telefoon niet op. Verder vertelt de medewerker nog wat Esfrem die dag nog te wachten staat. Bij de IND mag Esfrem alleen zeggen wat hij weet en er wordt aan hem verteld dat hij dingen niet moet gaan raden. Als Esfrem naar de opvanglocatie gaat, zal hij daar kennis maken met zijn voogd.

Na het gesprek met het Nidos heeft Esfrem een kort gesprek met de IND. Esfrem krijgt een aanmeldgehoor. Tijdens het gehoor bij de IND wordt er geen gebruik gemaakt van een telefonische tolk. De tolk is aanwezig. De IND-medewerker heeft Esfrem samen met vier andere kinderen gehoord. De IND-medewerker heeft hiervoor gekozen, omdat het zo druk was en het al vrij laat in de middag was. Het zijn allemaal kinderen boven de twaalf jaar. Het is wenselijk dat deze kinderen direct naar een opvang kunnen. Als deze kinderen niet naar een opvang kunnen, omdat zij geen aanmeldgehoor hebben gehad, dienen zij de volgende dag terug te komen voor het aanmeldgehoor.

Tijdens het aanmeldgehoor wordt opnieuw naar de persoonlijke gegevens gevraagd, naar familie in Eritrea en in de EU, de reis en of zij zich bij de politie hebben gemeld. De gegevens van de familie worden niet genoteerd. De IND-medewerker vertelt dat deze gegevens tijdens het eerste gehoor zullen worden genoteerd. Voor aanvang van het gehoor legt de medewerker uit waarom de kinderen niet individueel worden gehoord. Ook stelt de medewerker zich voor en houdt een korte inleiding. Verder vertelt de medewerker over de aanwezigheid van de tolk en wat de taak van de tolk is. Het aanvraagformulier wordt aan de amv's uitgelegd en deze wordt door het kind zelf en de medewerker ondertekend. Aan het einde van het gehoor worden de kinderen gewezen op het FMMU medisch onderzoek. De medewerker vertelt dat dit onderzoek niet verplicht is. Het advies van de IND-medewerker is naar het FMMU te gaan. Uit het advies van FMMU kan blijken dat er beperkingen zijn waar de IND rekening mee dient te houden tijdens de gehoren. Esfrem wil graag medisch onderzocht worden.

Na korte gesprekken te hebben gevoerd met IND-medewerkers, blijkt dat niet alle IND-medewerkers in Ter Apel een speciale opleiding hebben gevolgd om amv's te horen.¹⁵⁶ Ondanks dat deze medewerkers geen speciale opleiding hebben gevolgd, horen zij deze kinderen wel. In de zaken die in het AC in 's-Hertogenbosch zijn gevolgd bleek dat er geen aanmeldgehoor was afgenomen. Aan een IND-medewerker van het AC in Ter Apel is gevraagd wat hiervan de reden is. De IND-medewerker legt het volgende uit:

'In principe krijgen de amv's een aanmeldgehoor. Ik heb op een gegeven moment vernomen dat medewerkers inderdaad een memo maakte. Dat is niet de bedoeling. Een aanmeldgehoor moet gehouden worden. Dit wordt nu ook gedaan'.

5.3.2. AC 's-Hertogenbosch

Na de fase in Ter Apel te hebben doorlopen krijgt een amv na enkele weken of maanden zijn of haar eerste gehoor in het AC in 's-Hertogenbosch. Enkel in het AC in 's-Hertogenbosch worden amv's gehoord.¹⁵⁷ Hier is een kindvriendelijke hoorkamer te vinden waar jonge kinderen worden gehoord. In principe worden slechts kinderen onder de twaalf jaar in deze speciaal ingerichte kamer gehoord. Deze jonge kinderen worden door daartoe speciaal opgeleide medewerkers gehoord. De medewerkers volgen de opleidingen die door het EASO worden aangeboden. Het EASO biedt drie verschillende opleidingen aan, namelijk Interview Techniques, Vulnerable Persons en Interviewing Children. In de opleidingen die door het EASO worden aangeboden is geen onderdeel te vinden dat specifiek gericht is op jonge kinderen.¹⁵⁸ Om deze reden heeft de IND op nationaal niveau een opleiding ontwikkeld.¹⁵⁹ Naast die opleiding heeft de IND ook een protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'* opgesteld. Een IND-medewerker legt uit dat de hoortechnieken die voor kinderen vanaf twaalf jaar worden gehanteerd anders zijn dan die voor kinderen onder de twaalf jaar.¹⁶⁰ De opleiding die aan de IND-medewerkers wordt gegeven, zodat zij kinderen onder de twaalf jaar kunnen horen, is met behulp van de Vakgroep Jeugd- en Zedenzaken van het Instituut voor Criminaliteitsbeheersing en Recherchekunde tot stand gekomen. Ook heeft deze Vakgroep geholpen bij de inrichting van de kindvriendelijke hoorkamer.

¹⁵⁶ Bijlagen IX, Korte interviews en waarneming in Ter Apel.

¹⁵⁷ P.B. van Elk en O. Vos 2004, hoofdstuk 3 onder b.

¹⁵⁸ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁵⁹ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁶⁰ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

5.3.3. Het protocol 'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'

Het protocol 'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar' is voor het laatst in 2004 gewijzigd. In dit protocol worden de definities van de interviewruimte, U.L.A.-medewerker ondersteuning, hoormedewerker, senior medewerker, tolk, perso(o)n(en) die de ama bijstaat tijdens de asielprocedure, ama en AC, beschreven. In het protocol wordt nog over de Unit Landelijke AMA-taken, welke niet meer bestaat, gesproken. De term ama bestaat ook niet meer, maar in de definitie wordt gesproken over: *'Een alleenstaande (onbegeleide) minderjarige asielzoeker of vreemdeling'*. In dit protocol wordt nog veel verwezen naar de Unit Landelijke AMA-taken. Hierdoor is het voor een derde mogelijk onduidelijk tot wie hij of zij zich moet wenden indien er onduidelijkheden zijn. Verder staat in hoofdstuk 5 van het protocol dat een amv in beginsel direct een eerste gehoor krijgt. De eerste alinea van hoofdstuk 5 lijkt te verwijzen naar de aanmelding in het AC in Ter Apel. In het AC in Ter Apel vindt geen eerste gehoor plaats. Dit eerste gehoor vindt pas plaats nadat de aanvraag is ondertekend door de wettelijke vertegenwoordiger van het jonge kind. Daarnaast vindt het eerste gehoor van jonge amv's slechts in 's-Hertogenbosch plaats. Dit geldt overigens ook voor amv's boven de twaalf jaar. Onder hoofdstuk 6 wordt verwezen naar de aanbevelingen van het onderzoek 'Horen jonge ama's'. De bedoelde aanbevelingen zijn verder in het protocol niet neergelegd en eventueel nader toegelicht. Ook wordt in hoofdstuk 6 vermeld dat het nader gehoor in principe niet langer dan twee uur mag duren, exclusief de pauzes. Een medewerker van de IND vertelt anders. Deze medewerker vertelt dat een gehoor in principe anderhalf uur tot twee uur duurt, inclusief pauzes.¹⁶¹

Hoelang mag een gehoor van een kind van zes tot twaalf jaar duren?

'Anderhalf tot twee uur, inclusief pauze. En daarna gaan ze naar huis. Ze hoeven niet te wachten op het rapport. Die zijn meteen weg'.¹⁶²

Verder wordt er in hoofdstuk 8 verwezen naar de Vc 2000 deel C4/24. Dit deel is niet meer van toepassing op amv's en is verder ook gewijzigd.

34

5.3.4. Kindvriendelijk horen en de bijzondere behoeften van een kind

In art. 15, derde lid, aanhef en onder e, van de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat een onderhoud met een minderjarige op een kindvriendelijke manier afgenomen moet worden. Wat een 'kindvriendelijke manier' van horen is, wordt verder niet toegelicht. Een van de medewerkers legt uit wat de IND onder 'kindvriendelijk' verstaat.

'Omdat wij een specifiek format hebben gemaakt. Dus je hebt een nader gehoor format voor volwassenen. Ook hebben wij een 12-18 jaar nader gehoor format en een onder de twaalf jaar format. Daarin hebben wij al gekeken op welke manier wij taalgebruik willen inzetten. Wij hebben al gekeken naar: korte zinnen, de dingen die van belang zijn voor het kind. In ons gedrag leren wij al dat je rekening moet houden met het kind dat voor je zit. Dus niet alleen in taal, maar ook tempo. Een pauze aanbieden. Besluiten het gehoor door te zetten of te stoppen. Te besluiten het kind in de AA-procedure te houden of toch naar de VA te laten gaan. Al dat soort dingen doen wij al. Dus daarin hebben we naar mijn mening de waarborgen die bij een kindvriendelijk gehoor horen, al.'¹⁶³

¹⁶¹ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁶² Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁶³ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

*'Bij de IND worden alleenstaande vreemdelingen kindvriendelijk gehoord. Dit betreft kinderen tussen de zes en achttien jaar. Daarbij hebben wij een knip in gemaakt. Je hebt kinderen van zes tot twaalf. Daar gebruiken wij een andere methodiek. Die kinderen worden in de specifieke kindvriendelijke hoorkamer gehoord. Als wij in de volksmond zeggen: 'Wij hebben een kindvriendelijk gehoor', dan bedoelen wij een gehoor van een kind tussen de zes en twaalf jaar. Kinderen tussen de twaalf en achttien worden in een normale hoorkamer gehoord, dus een volwassene hoorkamer. Maar in het gedrag en format dat wij gebruiken, kindvriendelijk gehoord. Dit is echter niet te zien aan de kamernummertjes. Alle amv's horen wij kindvriendelijk.'*¹⁶⁴

Ook legt deze IND-medewerker uit wat er onder de bijzondere behoeften van een minderjarige wordt verstaan. Art. 25, derde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn spreekt ook hierover. De IND-medewerker zegt het volgende:

*'Bijzondere behoeften van een minderjarige zijn bijvoorbeeld, regelmatig een pauze nemen, opletten of hij jou volgt. Met kinderen onder de twaalf kunnen wij een spelletje doen. Wij hebben in de kamer een kast met spelletjes. Spelen is pauze, dat is niet praten over asiel gerelateerde zaken. Je hebt te maken met een bijzonder geval waar jij aan het tempo van het kind moet aanpassen. Je moet niet van 09:00 uur tot 15:00 uur een minderjarige horen. Dat mag best korter zijn. Of langere pauzes houden.'*¹⁶⁵

5.3.5. De inleiding van de gehoren

De inleiding die bij kinderen boven de twaalf jaar wordt gehouden is in principe gelijk aan die van volwassenen. In de praktijk wordt het echter anders uitgelegd. De medewerker past zijn of haar taalniveau aan, aan dat van het kind. Alles wat in de inleiding staat wordt benoemd, maar anders verwoord. Bij de inleiding wordt het doel van het gesprek aangehaald. Zoals eerder in hoofdstuk 4 beschreven, is dit een van de communicatievoorwaarden met kinderen. Het kind weet hierdoor waar hij of zij aan toe is. De inleiding die bij kinderen onder de twaalf jaar wordt gehouden is korter. In de inleiding staat dat de medewerker zich voorstelt, de rol van de tolk uitlegt en een rondleiding door de hoorkamer en door de regiekamer wordt gegeven.

5.3.6. Het eerste gehoor

Van de vier bovengenoemde casussen zijn de rapporten van eerste gehoor bestudeerd. De eerste gehoren van amv's worden niet opgenomen in dit rapport.

Het is duidelijk te zien dat er veel meer vragen tijdens het eerste gehoor aan een kind boven de twaalf jaar worden gesteld. Bij de kinderen onder de twaalf jaar, Batzorig en Akil, is louter naar de religie, etniciteit, laatste woonadres, meegereisde familie- en gezinsleden, familie- en gezinsleden in Nederland of in een ander EU-land en niet-meegereisde familie- en gezinsleden gevraagd. Vragen over de reisroute zijn tijdens het eerste gehoor niet gesteld. Akil heeft bijvoorbeeld één keer gezegd dat hij vanaf Egypte alleen verder is gereisd. Hier zijn verder geen vragen over gesteld. Bij Batzorig geldt dat hij zelf niets daar over heeft verklaard en er ook geen vragen over zijn gesteld.

¹⁶⁴ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁶⁵ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

Volgens het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* voor kinderen onder de twaalf jaar staat onder hoofdstuk 5, paragraaf 5.2, dat er beoogd wordt de volledige personalia, nationaliteit, spreektaal, etnische afkomst, godsdienst en gezinssamenstelling in land van herkomst, te achterhalen. Hiermee wordt afgeweken van hetgeen eerder in hoofdstuk 2 van dit rapport is beschreven. Het eerste gehoor is bedoeld om de identiteit, nationaliteit en reisroute van de amv vast te stellen. Dit geldt louter voor kinderen boven de twaalf jaar. Vragen over de reisroute worden aan kinderen onder de twaalf jaar niet gesteld.

Uit de rapporten van eerste gehoor blijkt niet hoelang de gehoren hebben geduurd. Er is geen begin- en eindtijd genoteerd. Ook zijn de pauzes die mogelijk zijn ingelast niet genoteerd. Hiermee wordt geen beeld geschetst van de duur van het gehoor. Bij een van de gehoren is wel genoteerd dat zij twintig minuten pauze hebben gehouden. Maar hoelang zij al bezig waren, is onbekend.

5.3.7. Het kindvriendelijk gehoor

Bij de IND wordt van een kindvriendelijk gehoor gesproken als een amv onder de twaalf jaar wordt gehoord.¹⁶⁶ Een kind onder de twaalf jaar wordt in een kindvriendelijke hoorkamer gehoord. In deze kamer zitten: het kind, de IND-medewerker en de tolk. Voor deze kamer is een regiekamer te vinden. In die kamer zit de voogd van het kind. De voogd kan vanuit de regiekamer het gesprek luisteren en zien. Het nader gehoor van een kind onder de twaalf jaar wordt audio(visueel) vastgelegd. Onder paragraaf 1.1 van het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* staat: *‘De audio(visuele) vastlegging is met name bedoeld voor de registratie van het nader gehoor en de begeleiding van de hoormedewerker’*. Het videomateriaal kan, indien er naar gevraagd wordt, aan de rechter en/of gemachtigde worden getoond. Art. 17, tweede lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn voorziet hierin. Naast de opname dient er nog een schriftelijke weergave opgesteld te worden. De opname of de schriftelijke versie van het gehoor dient beschikbaar te zijn voor de amv en diens vertegenwoordiger (art. 17, vijfde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn).

36

Batzorig en Akil zijn ook in een kindvriendelijke hoorkamer gehoord. De oma van Batzorig zat samen met een hulpverlener in de regiekamer. In de hoorkamer waren slechts Batzorig, de hoormedewerker en de tolk aanwezig. Vanwege een technisch probleem kon de voogd van Akil niet in de regiekamer zitten. Hierdoor is ervoor gekozen de voogd in de hoorkamer het gehoor bij te laten wonen.

In een van de gehoren is te zien dat de IND-medewerker eerst het kind laat zien waar iedereen zit. De hoormedewerker laat ook het apparaat zien aan het kind. In een ander gehoor vertelt de hoormedewerker dat het gesprek opgenomen wordt. De hoormedewerker laat het kind zien waar de camera's hangen. Zo staat ook in het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* (paragraaf 6.4a) dat het kind een rondleiding krijgt en dat aan het kind wordt verteld wat de procedure inhoudt.

In beide gehoren is te zien dat de hoormedewerker met de inleiding begint. Vervolgens begint de hoormedewerker met vragen over de school, hobby's en interesses van het kind. De hoormedewerker probeert het kind hiermee op zijn gemak te stellen. In hoofdstuk 4 is aangehaald hoe belangrijk het is om een kind op zijn of haar gemak te stellen. Door het kind zich op zijn of haar gemak te stellen, zal het kind zich ook veilig voelen. Bij een van de gehoren vraagt de hoormedewerker of het kind het leuk vindt om wat te tekenen. Het kind geeft aan dit wel leuk te vinden. Samen kiezen zij een kleurplaat uit. De hoormedewerker vraagt of het kind eerst wil tekenen of praten. Het kind zegt eerst praten en dan tekenen.

¹⁶⁶ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

Opvallend is dat een van deze kinderen tijdens het gehoor drie keer ergens anders naar toe kijkt. Enkele seconden blijft hij naar iets kijken. De IND-medewerker vraagt niet aan het kind waar hij kijkt en waarom hij dat doet. Dit is voor een hoornedewerker een moment dat hij of zij zich moet beseffen dat het kind zich mogelijk niet meer kan concentreren. Een moment waar de hoornedewerker aan het kind dient te vragen waarom hij wegstijkt en laat merken dat hij of zij op het kind let. De hoornedewerker had er voor kunnen kiezen een pauze in te lassen om het kind tot rust te laten komen.

In de pauzes worden de kinderen in de hoorkamer alleen gelaten. Het filmen gaat gewoon door. Vanuit de regiekamer kunnen de aanwezigen het kind observeren in zijn gedrag. Het kind kan met knuffels spelen of ander speelgoed. In de regiekamer kunnen de aanwezigen zien of het kind rustig speelt of agressief met speelgoed speelt. Batzorig heeft zijn kleurplaat ingekleurd. Na een tijdje stopt hij met kleuren en praat wat. Aan het einde van het gesprek krijgt Batzorig een complimentje van de hoornedewerker. Batzorig heeft de vragen als moeilijk ervaren. De hoornedewerker vertelde hem dat hij goed antwoord heeft kunnen geven en dat hij het heel goed heeft gedaan. Batzorig reageert met een simpel 'Oké'. Ook Akil heeft tijdens zijn nader gehoor een pauze gehad. Ook hij bleef in de hoorkamer zitten. Akil speelde niet. Hij ging op het podium liggen. Hij maakte wat geluiden en floot. Na een tijdje kwam zijn voogd binnen. Zijn voogd praatte met Akil in het Nederlands. Zijn voogd vraagt aan Akil of hij in Syrië ook knuffels had. In eerst instantie zegt Akil dit niet te hebben. Nadat zijn voogd vertelt dat kinderen knuffels hebben, zegt Akil toch knuffels te hebben gehad. Hij zegt dezelfde knuffel te hebben gehad als die in de hoorkamer te vinden is. Akil vertelt vrolijk verder dat zijn kamer net zo groot was als de hoorkamer is. De voogd is onder de indruk van de grote van zijn slaapkamer. Later wijzigt hij zijn verhaal. "Mijn kamer is bijna net zo groot", zegt Akil.

Tijdens het gehoor van Akil wordt het woord 'probleem' genoemd. Akil weet niet wat dit woord betekent. Hiermee wordt hetgeen eerder in hoofdstuk 4 is beschreven bevestigd. Het taalniveau van een kind van tien is lager. Het taalniveau van dit kind kan ook door omstandigheden lager zijn. De hoornedewerker legt hem het woord 'probleem' uit aan de hand van voorbeelden die Akil zelf al had genoemd. Opvallend bij Akil is dat hij regelmatig zijn antwoord wijzigt. Door de hoornedewerker wordt niet aan hem gevraagd hoe het komt dat hij zo vaak zijn antwoord wijzigt. Bij het gehoor van Akil zegt de IND-medewerker in zijn inleiding dat hij het verhaal van Akil soms gaat herhalen om te kijken (samenvatten) of de hoornedewerker het goed heeft begrepen. Akil moet dan zeggen of de hoornedewerker geen fouten maakt. Dit is een vorm van metacommunicatie. De IND-medewerker vraagt hier om feedback. Hiermee kan de hoornedewerker ook controleren of de spanningsboog van Akil goed blijft. Akil corrigeert de IND-medewerker één keer. Hij zegt dat hij geen dode mensen op straat heeft gezien. Wel heeft hij bloed op straat zien liggen. Aan het einde van het gehoor laat Akil merken hoe bewust hij als tienjarige jongen is van het feit dat hij een verblijfsvergunning kan krijgen en dat hij deze hard nodig heeft. Hij vertelt aan de hoornedewerker dat hij graag zijn vader naar Nederland wil laten overkomen. Zijn moeder wil niet komen. Zij wil graag voor haar eigen moeder zorgen. De oma van Akil is ziek. Akil vraagt aan de IND-medewerker of een uittreksel voldoende is om zijn vader en zus naar Nederland te laten komen.

Aan Batzorig wordt gevraagd waar zijn vader is. Batzorig zegt dat hij van zijn oma niet mag vertellen waar zijn vader is. Opmerkelijk hoe ontzettend eerlijk Batzorig is, terwijl hij weet dat zijn oma in de regiekamer zit waar zij alles hoort en ziet. Wellicht weet Batzorig waar zijn vader is en heeft hij gehoord waarom hij het niet mag vertellen. Wellicht beseft hij zich wel waarom hij het niet mag vertellen. Het kan zijn dat hij een verantwoordelijkheidsgevoel heeft dat hij zijn vader moet beschermen door niet te vertellen waar zijn vader is.

In beide gehoren is duidelijk te zien dat de hoornedewerker veel geduld naar het kind toe toont. Beide kinderen gaven redelijk korte antwoorden op de gestelde vragen. Vooral Batzorig gaf korte antwoorden. Beide hoornedewerkers lieten het kind uitpraten.

5.3.8. Het nader gehoor van kinderen boven de twaalf jaar

Tijdens het eerste gehoor van Kahil waren zijn voogd, de tolk en de hoornedewerker aanwezig. Tijdens het nader gehoor waren een stagiaire van het Nidos, een tolk, de hoornedewerker en de onderzoekster van dit onderzoek aanwezig. De voogd was tijdens het nader gehoor niet aanwezig, omdat zij reeds van Kahil had gehoord waarom hij Syrië heeft moeten verlaten. Het was vanwege de oorlog. Normaliter is de voogd wel aanwezig tijdens het nader gehoor van haar pupillen. Nu zij had vastgesteld dat Kahil de voogd niet nodig had, en een stagiaire erbij kon zitten, was zijn eigen voogd niet aanwezig. Zo kon zij andere pupillen van haar bijstaan in andere zaken. Kahil vond het geen probleem dat er vandaag een andere medewerker van het Nidos aanwezig was.

Kahil krijgt als eerste de inleiding te horen. De inleiding wordt bij Kahil al anders verwoord in vergelijking met kinderen onder de twaalf jaar. De hoornedewerker gebruikt identieke zinnen en woorden zoals te lezen is in het rapport. Het gesprek en de houding tijdens het gehoor kwamen vrij zakelijk over. Kahil mag al snel vertellen waarom hij Syrië heeft verlaten. Hij vertelt kort waarom hij gevlucht is. Tijdens het vertellen van zijn vluchtmotieven kijkt de hoornedewerker Kahil amper aan. De hoornedewerker is vooral gefocust op het vastleggen van het verhaal van Kahil. Tijdens het vertellen van zijn verhaal valt Kahil regelmatig stil. Hij moet even nadenken. Als Kahil stil viel, stelde de hoornedewerker vragen aan Kahil om hem te stimuleren meer te vertellen over zijn vertrekredenen. Sommige kinderen hebben dit nodig. Door vragen te stellen wordt het denkproces van het kind gestimuleerd.

Voor aanvang van het gehoor is aan Kahil niet verteld dat de tolk zijn mobiele telefoon op het bureau houdt en dat hij deze mag opnemen. De tolk mag zijn telefoon opnemen indien het werk gerelateerd is. De tolk ontvangt tijdens het gehoor regelmatig een e-mail. Als er een e-mail binnenkwam, maakte de mobiele telefoon een geluidje en de tolk keek in zijn telefoon. Als de telefoon ging viel Kahil ook stil. Hij wist niet wat hij moest doen. Hij wist niet wat er van hem en van de aanwezigen verwacht werd als de mobiele telefoon van de tolk af ging en hij er op keek. De tolk gaf na enkele inkomende e-mails aan dat hij niet aan het spelen is. Hij legt uit waarom hij af en toe op zijn mobiele telefoon kijkt. De hoornedewerker had dit voor aanvang van het gehoor of op het moment dat de tolk voor het eerst op zijn mobiele telefoon keek, aan Kahil duidelijk moeten maken.

Het gesprek met Saagh verliep anders. De hoornedewerker begon niet direct met de inleiding. De hoornedewerker begon eerst rustig over de persoonlijke gegevens van Saagh. De hoornedewerker nam deze rustig met Saagh door. Nadat alle gegevens gecontroleerd waren, hield de hoornedewerker de inleiding. De inleiding werd op het taalniveau van een kind gehouden. Niet alle punten zoals weergegeven in de inleiding zijn aan Saagh verteld. Saagh kreeg van de hoornedewerker te horen dat 'Weet ik niet' ook een antwoord is. Als Saagh het antwoord niet wist, dan moest Saagh zich vrij voelen om dat aan de hoornedewerker te vertellen. Voordat Saagh mocht vertellen waarom hij Eritrea had verlaten stelt de hoornedewerker vragen over zijn school, hobby's en overige interesses. Dit heeft de hoornedewerker verder niet vastgelegd in het rapport. Na afloop van het gehoor vertelde de hoornedewerker dat hij dit doet om het kind op zijn gemak te stellen. Tijdens het gehoor vallen er regelmatig stiltes. De hoornedewerker vertelde dat dit belangrijk is voor het kind. Het kind kan zelf even tot rust komen en even nadenken.

Opvallend is dat er regelmatig suggestieve vragen werden gesteld aan Saagh. Dit gebeurde voornamelijk bij de algemene vragen die de hoornedewerker aan alle vreemdelingen dient te stellen.

5.3.9. De afronding

Bij de afronding van de gehoren is te zien geweest dat de vertegenwoordiger, de voogd, van het kind in de gelegenheid werd gesteld opmerkingen te maken en/of vragen te stellen. Bij kinderen onder de twaalf jaar wordt de voogd na afloop van het gehoor in de gelegenheid gesteld vragen te stellen en/of opmerkingen te maken. In de opnames is niet te zien geweest dat aan de voogd werd gevraagd of hij of zij nog vragen of opmerkingen had. De voogd zit tijdens het gehoor in de regiekamer. Als de voogd vragen aan het kind wil stellen, is dit in principe niet meer mogelijk aangezien het gehoor formeel afgerond is.

5.3.10. De beslissing

IND-medewerkers met of zonder kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige beoordelen de asielaanvraag van een amv. De unitmanager vertelde dat alle medewerkers een asielaanvraag van een amv beoordelen en hierop mogen beslissen.¹⁶⁷ Voordat er een definitieve beslissing wordt genomen, wordt de overweging die genomen is tot de genomen beslissing door een opgeleide medewerker beoordeeld. Deze laatste medewerker heeft wel de nodige kennis heeft over de bijzondere behoeften van een minderjarige.

5.5 DE RECHTER

Zoals eerder in deze scriptie aangegeven is art. 25, derde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn, ongewijzigd ten opzichte van art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn. In art. 25, derde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat als een amv persoonlijk wordt gehoord dat dit gehoor afgenomen wordt door een persoon die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen. De IND-medewerker die de beslissing van de beslissingsautoriteit over de aanvraag van een amv voorbereidt, dient over de nodige kennis van de bijzondere behoeften van minderjarigen te beschikken.

In de Vc 2000, deel C1/2.5 Ad a., staat beschreven dat de IND in sommige gevallen een afwijkende werkwijze hanteert. Een daarvan is indien de vreemdeling jonger is dan twaalf jaar. Het protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'* is van toepassing voor gehoren met kinderen onder de twaalf jaar.

Onder 33 van de preambule van de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat het belang van het kind bij de toepassing van de richtlijn een eerste overweging van de lidstaten dient te zijn. Dit in overeenstemming met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het IVRK.

Verder is in de nieuwe Procedurerichtlijn neergelegd dat de IND-medewerker die het nader gehoor afneemt bekwaam is om rekening te houden met de persoonlijke en algemene omstandigheden van degene die gehoord wordt. Hierbij dienen ook de culturele achtergrond, gender, seksuele gerichtheid, genderidentiteit of kwetsbaarheid van de vreemdeling in ogenschouw te worden genomen.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Bijlage VII

¹⁶⁸ Art. 15, derde lid, aanhef en onder a, van de Procedurerichtlijn 2013/32/EU.

Art. 3:2 Awb schrijft een algemene zorgplicht die inhoudt dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. De lagere rechter heeft hier zijn oordeel over gegeven.¹⁶⁹

In vier uitspraken heeft de lagere rechter overwogen dat art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn¹⁷⁰ niet geïmplementeerd is in art. 3:2 Awb. Het oordeel van de vier rechters omtrent art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn versus art. 3:2 Awb is idem. De overweging van de rechtbank is al volgt: *“2.16 Naar het oordeel van de rechtbank is de in art. 3:2 Awb vervatte zorgvuldigheidsnorm te algemeen van aard om, zonder dat deze nader is uitgewerkt in beleid, daarin het concrete voorschrift van art. 17, vierde lid, Procedurerichtlijn geïmplementeerd te achten. Laatstgenoemd voorschrift strekt ertoe te waarborgen dat bij het horen van een alleenstaande minderjarige vreemdeling alsmede bij het nemen van een beslissing op zijn asielaanvraag rekening wordt gehouden met diens kwetsbare positie. In dit verband komt betekenis toe aan overweging 14 in de preambule bij de Procedurerichtlijn, waarin is opgenomen dat voor alleenstaande minderjarigen vanwege hun kwetsbaarheid, specifieke procedurele waarborgen moeten worden vastgelegd. Nu art. 17, vierde lid, Procedurerichtlijn rechten in het leven roept voor alleenstaande minderjarigen vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend, zullen deze rechten voor betrokkenen kenbaar moeten zijn, zodat die rechten, indien nodig, tegenover de Nederlandse rechter kunnen worden ingeroepen. Art. 3:2 Awb voldoet hier niet aan”*.¹⁷¹

In deze vier zaken gaat het om kinderen boven de twaalf jaar. Het oordeel van de lagere rechter over amv's onder de twaalf jaar is dat het oorspronkelijke art. 17 wel geïmplementeerd is in het nationale recht. Hierover zijn immers in de Vc 2000 nadere bepalingen neergelegd en er is een protocol 'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar' opgesteld.

In hoger beroep heeft de Afdeling van de Raad van State anders geoordeeld.¹⁷² De Afdeling heeft geoordeeld dat in eerste aanleg de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn met art. 3:2 van de Awb niet volledig is geïmplementeerd. De Afdeling heeft als volgt overwogen: *‘2.2.6. Artikel 17, vierde lid, van de richtlijn legt op de Staat weliswaar een algemene zorgplicht bij het horen van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling en het nemen van een beslissing op diens asielaanvraag rekening te houden met zijn bijzondere behoeften, maar voorziet niet in enige nadere invulling daarvan. Zo wordt niet gespecificeerd over welke kennis de desbetreffende ambtenaar dient te beschikken, dan wel of voor de ambtenaar specifieke opleidingseisen gelden, noch wordt toegelicht waaruit de bijzondere behoeften van niet begeleide - minderjarige vreemdelingen bestaan. Artikel 17, vierde lid, van de richtlijn kent aan een niet-begeleide minderjarige vreemdeling dan ook geen andere rechten en waarborgen toe dan waarin artikel 3:2 van de Awb reeds voorziet. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte overwogen dat artikel 17, vierde lid, van de richtlijn met artikel 3:2 van de Awb niet volledig is geïmplementeerd. Of de minister in een concreet geval bij het horen van een niet-begeleide minderjarige vreemdeling, dan wel het nemen van het besluit op de asielaanvraag voldoende rekening heeft gehouden met de minderjarigheid, kan door de rechter binnen de door artikel 8:69 van de Awb getrokken grenzen zonder terughoudendheid worden getoetst. Nu de Staat derhalve heeft voldaan aan de verplichting artikel 17, vierde lid, van de richtlijn in het nationale recht te implementeren, wordt aan de vraag of deze bepaling zich al dan niet leent voor directe werking niet meer toegekomen’*.¹⁷³

¹⁶⁹ Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 17 augustus 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BN4377, Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 16 mei 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BQ9101, Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 18 november 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BO4756.

¹⁷⁰ In de nieuwe richtlijn is art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn, art. 25, derde lid geworden. Het lid is niet gewijzigd en behoeft volgens de Memorie van Toelichting geen verder implementatie in de nationale wetgeving.

¹⁷² Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 17 augustus 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BN4377.

¹⁷³ ABRvS 8 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BV3583, ABRvS 8 januari 2013, 201110656/1/V4.

¹⁷³ ABRvS 8 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BV3583.

De Afdeling is tot de conclusie gekomen dat art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn geen andere rechten en waarborgen aan een amv boven de twaalf jaar toekent, dan waar art. 3:2 van de Awb reeds in voorziet. Door de minister zijn er wel nadere bepalingen in de nationale wet opgenomen voor kinderen onder de twaalf jaar. Indien art. 17 van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn, nu art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn, geen andere rechten zouden toekennen aan kinderen boven de twaalf jaar, dan waar reeds art. 3:2 Awb in voorziet, waarom is er dan voor gekozen om een protocol voor amv's onder de twaalf jaar te ontwikkelen? Een IND-medewerker zegt het volgende:

'Omdat het zo eng is voor de advocatuur en de hele wereld heeft naar ons gekeken toen wij begonnen met het horen van kinderen onder de twaalf jaar. Nidos was er faliekant tegen, de advocatuur was er faliekant tegen'.¹⁷⁴

'In Nederland hebben wij gezegd Interviewing Children is gericht op kinderen tussen de twaalf en achttien jaar. Omdat wij bij kinderen onder de twaalf jaar een specifieke methodiek hebben. En wij willen mensen dat specifiek aanleren. Dit zit niet in de EASO-opleiding. De manier waarop je communiceert, is ongeveer hetzelfde. Alleen bij kinderen onder de twaalf jaar moet je gericht zijn op hoe je hoort'.¹⁷⁵

Art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn voorziet in extra waarborgen voor alle amv's tot achttien jaar. De Afdeling is van oordeel dat hetgeen in art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn is neergelegd geen andere rechten en waarborgen aan een amv toekent, dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel reeds in voorziet. De waarborgen die neergelegd zijn in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn echter uitgebreider dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel in het nationale recht in voorziet.

In de overweging van de Afdeling is terug te lezen dat in de oorspronkelijke Procedurerichtlijn niets is gespecificeerd over specifieke opleidingseisen. In de nieuwe Procedurerichtlijn wordt dit nu wel nader gespecificeerd. In art. 4, derde lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn staat dat de medewerkers goed opgeleid moeten zijn. Hiervoor wordt verwezen naar art. 6, vierde lid, aanhef en onder a tot en met e, van Verordening (EU) nr. 439/2010. Verder dienen de opleidingen die door het EASO zijn ontwikkeld en vastgesteld door de IND-medewerkers te worden gevolgd.

41

Artikel 6, het vierde lid, van Verordening (EU) nr. 439/2010:

De specifieke of thematische opleidingsactiviteiten ter verwerving van kennis en vaardigheden in verband met asiel betreffen onder meer maar niet uitsluitend:

- a) internationale mensenrechten en het acquis inzake asiel van de Unie en met name specifieke juridische en jurisprudentiële aangelegenheden;*
- b) aangelegenheden in verband met de behandeling van asiolverzoeken van minderjarigen en kwetsbare personen met bijzondere behoeften;*
- c) gesprekstechnieken;*
- d) het gebruik van medische en juridische deskundigenverslagen in asielprocedures;*
- e) aangelegenheden in verband met de productie en het gebruik van gegevens over landen van herkomst.*

¹⁷⁴ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

¹⁷⁵ Bijlage I, Interview L. Stoltenborg.

In de overweging van de Afdeling is ook terug te lezen dat er geen toelichting wordt gegeven over waaruit de bijzondere behoeften van een amv bestaan. De nieuwe Procedurerichtlijn geeft opnieuw geen toelichting over deze term. Wel voorziet art. 6, vierde lid, aanhef en onder b, van Verordening (EU) nr. 439/2010 hier nu wel in. De opleiding dient een element betreffende de behandeling van asielverzoeken van minderjarigen en kwetsbare personen met bijzondere behoeften, te bevatten. Volgens de Kwalificatierichtlijn dienen de ambtenaren een opleiding te volgen en deze ook te blijven volgen. Zo is eerder in hoofdstuk 3 neergelegd. De IND-medewerkers die geïnterviewd zijn, zijn ook van mening dat zij een opleiding dienen te blijven volgen. De IND-medewerkers vinden dat zij op deze manieren ervaring kunnen uitwisselen en nieuwe inzichten kunnen krijgen.

5.5 CONCLUSIE

Bij aanmelding in Ter Apel horen amv's een korte intake bij de VP te krijgen. Dit gebeurt niet altijd even zorgvuldig. Regelmatig is het dossier niet compleet. Er is slechts één intake bijgewoond. Bij deze intake is gebleken dat de medewerker van de VP geen opleiding had gevolgd om amv's te horen. Ook is gebleken dat de communicatievoorwaarden zoals beschreven in hoofdstuk 4 ver te zoeken waren. Op de dag van aanmelding krijgen amv's nog een kort gesprek met het Nidos. Aan de amv's wordt uitgelegd wat het Nidos voor een amv kan betekenen. Ook dienen amv's een aanmeldgehoor te krijgen. Dit gehoor wordt door een IND-medewerker afgenomen. Gebleken is dat niet alle IND-medewerkers speciaal opgeleid zijn om dit vrij korte gesprek met amv's te voeren.

Verder is gebleken dat bij kinderen onder de twaalf jaar andere interviewtechnieken nodig zijn. De opleiding van het EASO voorziet hier niet in. De IND heeft om deze reden zelf een opleiding op nationaal niveau ontwikkeld. IND-medewerkers die hiertoe opgeleid zijn verzorgen deze opleiding aan hun eigen collega's. Voor kinderen onder de twaalf jaar is verder een protocol vastgelegd. Dit protocol is in 2004 voor het laatst herzien.

Kinderen onder de twaalf jaar worden in een speciaal ingerichte kindvriendelijke kamer gehoord. Hier vindt slechts het nader gehoor plaats. Zoals in de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dient een onderhoud met een minderjarige op een kindvriendelijke manier te worden afgenomen. Een IND-medewerker vertelt dat alle amv's kindvriendelijk worden gehoord. Kindvriendelijk horen betekent rekening houden met het belang van het kind, rekening houden met het taalniveau en tempo van het kind, pauzes aanbieden en besluiten het gehoor op een andere dag voort te zetten.

Dingen verlopen anders in de praktijk dan in het rapport van gehoor is beschreven. Voor een persoon die niet bij het gehoor aanwezig is geweest, is het beeld van hoe het gehoor precies is verlopen niet duidelijk.

Gezien is dat in de nationale wet de extra waarborgen voor kinderen onder de twaalf jaar zijn neergelegd. Voor de waarborgen van amv's boven de twaalf jaar is volgens de Afdeling een simpele verwijzing naar art. 3:2 Awb gerechtvaardigd. De waarborgen die neergelegd zijn in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn echter uitgebreider dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel in het nationale recht in voorziet.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen er naar aanleiding van de beantwoorde deelvragen conclusies worden weergegeven. Na de conclusies zullen er aanbevelingen aan de IND worden gegeven. Tenslotte wordt de centrale vraag beantwoord.

6.1 CONCLUSIES

Op 26 juni 2013 is de Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van de internationale bescherming tot stand gekomen. Het betreft een herschikking van de Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus. Uiterlijk op 20 juli 2015 dient Nederland de nodige wettelijke en bestuurlijke bepalingen in werking te laten treden om aan de artt.1 tot en met 30, art. 31, leden 1, 2 en 6 tot en met 9, de artt. 32 tot en met 46, de artt. 49 en 50 en bijlage I van de nieuwe Procedurerichtlijn, te voldoen. De belangrijkste bepalingen die toegevoegd zijn in de nieuwe Procedurerichtlijn zijn: het kindvriendelijk horen, de verslaglegging en de aanwezigheid van een vertegenwoordiger dan wel een juridisch adviseur bij het gehoor. Uit de nieuwe Procedurerichtlijn blijkt dat vanaf 21 juli 2015 alle minderjarige vreemdelingen, tot achttien jaar, gehoord dienen te worden op een kindvriendelijke manier. Dit houdt in dat ook begeleide minderjarige vreemdelingen op een kindvriendelijke manier gehoord dienen te worden.

De amv

Art. 1.1 van het Vb 2000 verwijst voor het begrip minderjarigheid naar art. 233 van Boek 1 van het BW. In de Kwalificatierichtlijn wordt tevens verwezen naar het Nederlandse recht. Volgens het BW maakt het huwelijk een einde aan minderjarigheid. De definitie voor een minderjarige in de nieuwe Procedurerichtlijn is niet gelijk aan de definitie zoals beschreven in het Nederlandse recht. De nieuwe Procedurerichtlijn verwijst niet naar het nationale recht. Een minderjarige is een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt. Zo is het beschreven in de nieuwe Procedurerichtlijn. Dit impliceert dat ook gehuwde minderjarige kinderen, als minderjarigen beschouwd moeten worden. Alle minderjarige kinderen, dus ook gehuwde minderjarige kinderen, dienen volgens art. 15, derde lid, aanhef en onder e, van de nieuwe Procedurerichtlijn op een kindvriendelijke manier te worden gehoord.

Verder is een amv een persoon die zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd Nederland is ingereisd. Ook is een kind een amv als hij of zij na inreis zonder zijn of haar ouder(s), verzorger(s) of voogd is komen te verkeren. Een amv is degene die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als een Nederlander moet worden behandeld.

De amv-procedure

Een amv krijgt een eerste en nader gehoor. In de nieuwe Procedurerichtlijn zijn nadere bepalingen neergelegd over een persoonlijk onderhoud. Een persoonlijk onderhoud is een moment waarop een amv in de gelegenheid wordt gesteld persoonlijk te worden gehoord over zijn aanvraag. Volgens nationale wetgeving is dit een nader gehoor zoals neergelegd in art. 3.113 van het Vb 2000. Amv's boven de twaalf jaar volgen de gewone AA-procedure, tenzij er redenen zijn de aanvraag van deze amv's verder in de VA-procedure te behandelen. De asielaanvraag van amv's onder de twaalf jaar wordt te allen tijde na het eerste gehoor in de VA-procedure verder behandeld. Voor kinderen boven de twaalf jaar geldt dat het eerste en nader gehoor in een gewone hoorkamer plaatsvinden. Het eerste gehoor van kinderen onder de twaalf jaar worden ook in een gewone hoorkamer gehouden. Het nader gehoor wordt echter in een kindvriendelijke hoorkamer gehouden.

De verslaglegging

De nader gehoren van kinderen onder de twaalf jaar worden audio(visueel) vastgelegd. Daarnaast wordt er op een later tijdstip een verslag van het gesprek gemaakt. Dit leidt tot een rapport van nader gehoor. Dit rapport wordt aan de amv en diens vertegenwoordiger toegezonden. Art. 17, tweede lid, van de nieuwe Procedurerichtlijn voorziet hierin. Naast de opname dient er nog een schriftelijke weergave opgesteld te worden. De opname of de schriftelijke versie van het gehoor dient beschikbaar te zijn voor de amv en diens vertegenwoordiger. Van de gehoren van kinderen boven de twaalf jaar wordt er direct een verslag gemaakt. De gehoren van kinderen boven de twaalf jaar worden niet opgenomen.

Kindvriendelijke manier van horen

Volgens de nieuwe Procedurerichtlijn dient het nader gehoor waaraan minderjarigen onderworpen worden op een kindvriendelijke manier plaats te vinden. Hier wordt geen onderscheid gemaakt tussen een begeleide en niet-begeleide minderjarige. Door de beschrijving van het derde lid, aanhef en onder e, van de nieuwe Procedurerichtlijn is de inhoud ervan dwingend recht. Wat onder een kindvriendelijke manier wordt verstaan is verder niet neergelegd in de nieuwe Procedurerichtlijn. Hiermee geeft de nieuwe Procedurerichtlijn de ruimte om op nationaal niveau de betekenis van kindvriendelijk horen, nader te specificeren. Volgens de IND betekent kindvriendelijk horen rekening houden met het belang van het kind, met het taalniveau en tempo van het kind, pauzes aanbieden en besluiten het gehoor op een andere dag voor te zetten. De betekenis van kindvriendelijk horen is niet in de wet vastgelegd. Hierdoor is voor een leek en een derde de definitie van kindvriendelijk horen niet bekend.

In het IVRK wordt slechts in algemeenheid gesproken over het belang van het kind. Het belang van het kind dient te allen tijde de eerste overweging te zijn voor de IND. In de richtlijn van de UNHCR is terug te lezen dat de IND de leeftijd van een kind in ogenschouw dient te nemen. Ook is in de richtlijn van de UNHCR te lezen dat degene die het kind hoort een speciale opleiding dient te hebben gevolgd. Met het doel dat de nieuwe Procedurerichtlijn beoogt, zou de beschrijving van kindvriendelijk horen ondubbelzinnig op internationaal niveau vastgelegd dienen te worden. Hierdoor is de definitie van kindvriendelijk horen voor alle lidstaten gelijk. Hiermee kunnen alle kinderen een beroep doen op dezelfde definitie.

Aanwezigheid van een vertegenwoordiger bij het gehoor

In de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat er tijdens het nader gehoor een vertegenwoordiger dan wel een juridisch adviseur aanwezig dient te zijn. Bij dat gehoor dient de vertegenwoordiger dan wel de juridisch adviseur in de gelegenheid te worden gesteld om vragen te stellen en/of opmerkingen te maken. Tijdens een eerste en nader gehoor is meestal de voogd van het kind aanwezig. Indien deze niet aanwezig kan zijn, dient een andere vertegenwoordiger het kind tijdens het gehoor bij te staan. In de praktijk is te zien geweest dat de aanwezige die het kind vertegenwoordigt aan het einde van het gehoor in de gelegenheid wordt gesteld vragen te stellen en/of opmerkingen te maken. Dit gold bij kinderen boven de twaalf jaar. Onder de twaalf jaar zit de voogd in de regiekamer. Na het gehoor wordt de voogd in de gelegenheid gesteld vragen te stellen en/of opmerkingen te maken.

Bekwaam personeel bij horen en beslissen

In de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd dat het nader gehoor van een amv afgenomen dient te worden door een persoon die de nodige kennis heeft van de bijzondere behoeften van minderjarigen. Zowel het eerste gehoor als het nader gehoor van amv's worden door een IND-medewerker die speciaal is opgeleid, afgenomen. Gebleken is dat het aanmeldgehoor niet altijd door een IND-medewerker die speciaal is opgeleid om amv's te horen, wordt afgenomen. De nieuwe Procedurerichtlijn spreekt verder over een persoonlijk onderhoud, welke het nader gehoor is. De IND hanteert de werkwijze om ook een eerste gehoor af te nemen. Dit eerste gehoor wordt door een IND-medewerker die speciaal is opgeleid om amv's te horen, afgenomen.

Verder dient de IND-medewerker die de beslissing met betrekking tot de aanvraag van de amv voorbereidt ook de nodige kennis te hebben van de bijzondere behoeften van minderjarigen. Echter, IND-medewerkers met of zonder kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige beoordelen de asielaanvraag van een amv. Voordat er een definitieve beslissing wordt genomen, wordt de overweging die genomen is tot het genomen besluit door een IND-medewerker met de nodige kennis van de bijzondere behoefte van een minderjarige, beoordeeld.

In deze Kwalificatierichtlijn is verder neergelegd dat personen die met amv's werken, een passende opleiding met betrekking tot hun behoeften gevolgd moeten hebben en blijven volgen. De nieuwe Procedurerichtlijn verwijst verder naar de opleidingen die door het EASO zijn ontwikkeld. De Richtlijn van de UNHCR vult nog aan dat de medewerker kennis dient te hebben van kinderpsychologie, emotionele en sociale ontwikkeling van kinderen.

Na de gevolgde opleidingen, krijgen de IND-medewerkers geen opfriscursus, of iets dergelijks. De IND-medewerkers die geïnterviewd zijn, zijn ook van mening dat zij een opleiding dienen te blijven volgen. De IND-medewerkers vinden dat zij op deze manier ervaringen kunnen uitwisselen en nieuwe inzichten kunnen krijgen. De IND-medewerkers die slechts kinderen boven de twaalf jaar horen hebben in ieder geval de opleiding Interviewing Children gevolgd. Deze opleiding is door het EASO ontwikkeld. Naast deze opleiding kregen deze IND-medewerkers ook een face-to-facesessie. Voor kinderen onder de twaalf jaar heeft de IND op nationaal niveau een opleiding ontwikkeld. Voor deze kinderen zijn andere interviewtechnieken noodzakelijk. Het EASO voorziet niet in een opleiding voor hoormedewerkers die kinderen onder de twaalf jaar horen. Een speciale opleiding om deze kinderen te kunnen horen wordt eenmalig aan de IND-medewerkers gegeven. De IND en/of het EASO bieden geen opfriscursus. IND-medewerkers zeggen hier wel behoefte aan te hebben. Niet zo zeer een cursus, maar een dag waar ze bij elkaar kunnen komen en over ervaringen kunnen praten. Ervaringen met elkaar delen, betekent van elkaar leren en mogelijk nieuwe technieken in de praktijk toepassen.

De factoren

Bij taal dient er rekening te worden gehouden met het feit dat de taalvaardigheden bij een jong kind lager zijn, dan die van een ouder kind. Een hoornedewerker dient zich aan het taalniveau van het kind aan te passen. Ook kan een ouder kind zich wellicht niet goed verwoorden, omdat zijn of haar taalvaardigheden lager zijn. Als een kind geen school heeft genoten, kan dit de reden zijn van zijn of haar lagere taalvaardigheden. Het niet stellen van suggestieve vragen is ook van groot belang tijdens het voeren van een gesprek met een kind. Ook hier dient er per leeftijd naar gekeken te worden. Jonge kinderen zijn meer vatbaar voor suggestieve vragen in vergelijking met oudere kinderen. Hierbij worden vier elementen genoemd die een rol spelen bij suggestie, namelijk: wie brengt het over, de suggestie, de overdracht en de ontvangst. Kinderen zijn erg loyaal aan hun ouders. Deze loyaliteit is aan hun ouders gebonden, omdat loyaliteit naar ouders toe diep zit. Hierdoor kunnen kinderen geen afstand doen van loyaliteit. Loyaliteit van een kind is dat het kind anderen wil sparen, of anderen wil helpen of anderen wil beschermen. Een andere factor die ook niet onbelangrijk is, is het geheugen. Kinderen zijn in hun jongere jaren vaak niet bezig met de details uit momenten van hun leven. De hoornedewerker wil juist die details horen. Maar details van gebeurtenissen worden slechts in het geheugen opgeslagen als het kind daar aandacht aan heeft besteed. Bij het ophaalproces van herinneringen van die gebeurtenissen zijn vragen die met wie, wat, waar beginnen, betere ophaalaanwijzingen dan vragen die met wanneer beginnen. Verder zijn er communicatievoorwaarden nodig om een goed gesprek te kunnen voeren met kinderen. Er zijn algemene communicatievoorwaarden, communicatievoorwaarden voor een gesprek met jonge kinderen en communicatievoorwaarden voor een gesprek met pubers. Het belangrijkste bij communicatievoorwaarden is dat het kind zich gehoord voelt en zich op zijn gemak voelt en daarmee zich ook veilig voelt.

Onderscheid onder de twaalf en boven de twaalf jaar

46

Het is opvallend dat er slechts voor kinderen onder de twaalf jaar nadere bepalingen zijn neergelegd in de nationale wet. In het Vb 2000 en in de Vc 2000 blijkt dat de IND een andere werkwijze hanteert voor kinderen jonger dan twaalf jaar. De IND heeft een protocol voor kinderen onder de twaalf jaar gecreëerd. Hierin zijn extra bepalingen neergelegd voor kinderen onder de twaalf jaar. Voor kinderen boven de twaalf jaar zijn verder geen extra bepalingen terug te vinden. Gebleken is dat het protocol voor kinderen onder de twaalf jaar wel wat verouderde informatie bevat.

Art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn voorziet in extra waarborgen voor alle amv's. De waarborgen zoals hier neergelegd gelden voor alle amv's tot achttien jaar. Uit een interview met een IND-medewerker blijkt dat er extra waarborgen voor kinderen tot twaalf jaar zijn, omdat er andere hoortechneken noodzakelijk zijn om kinderen jonger dan twaalf jaar te horen. Hetgeen op nationale niveau is neergelegd is meer procedureel. Het protocol voor kinderen jonger dan twaalf jaar is informatief en bevat enkele extra waarborgen. Welke voornamelijk gaan over opleiding, communicatie, voorbereiding van het gehoor en duur van het gehoor.

De Afdeling is van oordeel dat hetgeen in art. 17, vierde lid, van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn is neergelegd geen andere rechten en waarborgen aan een amv toekent dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel (art. 3:2 Awb) reeds in voorziet. Art. 17 van de oorspronkelijke Procedurerichtlijn is in de nieuwe Procedurerichtlijn art. 25. De waarborgen die neergelegd zijn in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn uitgebreider dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel in het nationale recht in voorziet. De waarborgen van art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn wel voor kinderen onder de twaalf jaar expliciet in de nationale wet en in het protocol *'Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar'* opgenomen.

6.2 AANBEVELINGEN

Naar aanleiding van bovengenoemde conclusies kunnen de volgende aanbevelingen worden gegeven:

- Het begrip minderjarigheid dient in het Vb 2000 aangepast te worden naar: *‘een persoon die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt’*.
- Op dit moment verwijst het Vb 2000 naar het BW. Volgens het BW maakt het huwelijk een einde aan minderjarigheid. Volgens de nieuwe Procedurerichtlijn is een ieder die de leeftijd van achttien jaar nog niet heeft bereikt, minderjarig. Dit impliceert dat ook gehuwde minderjarige kinderen, als minderjarige beschouwd moeten worden. Indien de IND de definitie zoals in de nieuwe Procedurerichtlijn vermeld staat gaat naleven, betekent dit dat ook gehuwde minderjarigen op een kindvriendelijke manier dienen te worden gehoord. Dit zoals neergelegd in art. 15, derde lid, aanhef en onder e, van de nieuwe Procedurerichtlijn.
- De waarborgen die neergelegd zijn in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn uitgebreider dan waar het zorgvuldigheidsbeginsel in het nationale recht in voorziet. Om deze reden zou een verwijzing in de Vc 2000 naar de waarborgen die in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn zijn neergelegd voor kinderen boven de twaalf jaar, zorgvuldiger zijn. Nu zijn de waarborgen van art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn voor kinderen onder de twaalf jaar expliciet in de nationale wet en in het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* opgenomen. De waarborgen zoals neergelegd in art. 25 van de nieuwe Procedurerichtlijn gelden voor alle amv's tot achttien jaar.
- Het protocol *‘Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar’* dient aangepast te worden. Dit protocol bevat op dit moment verouderde informatie.
- Tijdens het gehoor dient een vertegenwoordiger dan wel een juridisch adviseur aanwezig te zijn bij het gehoor. Deze vertegenwoordiger dan wel een juridisch adviseur dient in de gelegenheid te worden gesteld vragen te stellen en/of opmerkingen te maken. Wanneer deze persoon daartoe in de gelegenheid wordt gesteld, dient te worden bepaald. Dit punt dient in het Vb 2000 neergelegd te vastgelegd. Hierdoor wordt de bepaling een algemeen verbindend voorschrift.
- Het nader gehoor kan worden opgenomen. Dit kan door middel van geluidsopname een of audiovisuele opname. Een audiovisuele opname heeft de voorkeur. In een audiovisuele opname is ook de non-verbale communicatie te zien. Van de opname dient er nog een schriftelijke weergave te worden opgesteld. De opname of de schriftelijke versie van het gehoor dient beschikbaar te zijn voor de amv en diens vertegenwoordiger.
- Amv's die in Ter Apel een aanmeldgehoor krijgen dienen ook door een IND-medewerker die speciaal is opgeleid om amv's te horen, te worden gehoord. Het eerste gehoor, welk niet is opgenomen in de nieuwe Procedurerichtlijn, wordt ook door een IND-medewerker die speciaal is opgeleid om amv's te horen, afgenomen. Een IND-medewerker die speciaal is opgeleid om amv's te horen heeft (meer) kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige. Deze kennis kan ook noodzakelijk zijn bij een aanmeldgehoor. Je blijft immers met een kwetsbare doelgroep te maken hebben.

- In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel en hetgeen in de nieuwe Procedurerichtlijn is neergelegd, dienen slechts IND-medewerkers met de nodige kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige tot achttien jaar de zaak voor te bereiden en te beslissen.
- In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel dient hetgeen tijdens het gehoor echt is verwoord, is uitgelegd en is gebeurd vast te worden gelegd in het rapport van gehoor. Dit geldt voor gehoren die niet opgenomen worden en voor gehoren die wel opgenomen worden.
- De IND-medewerkers die amv's van zes tot achttien jaar horen dienen één keer per jaar bij elkaar te komen. Tijdens deze dag kunnen zij met elkaar ervaringen delen. Ook kunnen zij eventuele knelpunten bespreken en zoeken naar een gezamenlijke oplossing. Eventuele nieuwe hoormethodes dienen vastgelegd te worden, zodat men bij de volgende te geven opleiding deze nieuwe methodes aan de volgende hoormedewerkers kunnen leren. Door deze IND-medewerkers deel te laten nemen aan een dagprogramma waarin – eventueel - nieuwe informatie aan hen wordt overgebracht en - eventueel - ook nieuwe geschikte methodes worden aangeleerd, wordt aan het gestelde in de Kwalificatierichtlijn voldaan.
- Alle minderjarige vreemdelingen dienen door een opgeleide IND-medewerker, die over kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige beschikt, kindvriendelijk te worden gehoord. Niet alleen amv's, maar ook begeleide minderjarige vreemdelingen.

6.3 ANTWOORD OP DE CENTRALE VRAAG

De centrale vraag luidt:

Welke gevolgen zijn er voor de IND voor de wijze waarop alleenstaande minderjarige vreemdelingen, van zes tot achttien jaar oud, worden gehoord door de IND-medewerker na implementatie van de Procedurerichtlijn 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 (herschikking)?

In veel opzichten voldoet de IND reeds aan de gestelde bepalingen in de nieuwe Procedurerichtlijn. Er dient te worden opgemerkt dat de IND al vooroploopt op bepalingen die pas vanaf 20 juli 2015 van kracht zullen zijn. Dit betreffende de amv's. De wijze waarop amv's op dit moment worden gehoord hoeft in principe niet te worden gewijzigd. Aandachtspunt is wel dat ook in Ter Apel de IND-medewerkers opgeleid worden om over kennis van de bijzondere behoeften van een minderjarige te beschikken.

De wijze waarop begeleide minderjarige vreemdelingen en gehuwde minderjarige vreemdeling worden gehoord, dient in principe wel te worden gewijzigd. Betreffende deze minderjarige vreemdelingen is in de conclusies en aanbevelingen ook aandacht besteed.

Bibliografie

ELEKTRONISCHE BRONNEN

'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', *Eur-Lex* voor het laatst geraadpleegd op: 8 maart 2015, eur-lex.europa.eu (zoek op *2011/95/EU*, over dit document).

'Richtlijn', *Europa Nu* voor het laatst geraadpleegd op: 21 maart 2015, www.europa-nu.nl (zoeken op *richtlijn*).

'Je asielprocedure', *Nidos* voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren*, *Je asielprocedure*).

'Wonen' *Nidos* voor het laatst geraadpleegd op: 28 februari 2015, www.Nidos.nl (zoek op *Jongeren*, *leven in Nederland*, *wonen*).

'Convention on the Rights of the Child', treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en, voor het laatst geraadpleegd op: 26 april 2015.

'Hoe slechter de ouders, hoe trouwer het kind', volkskrant.nl/leven/hoe-slechter-de-ouders-hoe-trouwer-het-kind~a1007725/, voor het laatst geraadpleegd op: 19 april 2015.

JURISPRUDENTIE

Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State

ABRvS 8 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BV3583.
ABRvS 8 januari 2013, 201110656/1/V4.

Rechtbank

Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 17 augustus 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BN4377.

Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 18 november 2010, ECLI:NL:RBSGR:2010:BO4756.

Rb. 's-Gravenhage (nevenzittingsplaats Haarlem) 16 mei 2011, ECLI:NL:RBSGR:2011:BQ9101.

KAMERSTUKKEN

Kamerstukken II 1992/93, 22 855 (R1451), 3 (MvT).

Kamerstukken II 1999/00, 27 062, 2.

Kamerstukken II 2000/01, 27 062, 14.

Kamerstukken II 2011/12, 27062, 75.

Kamerstukken II 2014/15, 34088, 2.

Kamerstukken II 2014/15, 34088, 3 (MvT).

LITERATUUR

Delfos 2005

M. F. Delfos, *Ik heb ook wat te vertellen!*, Amsterdam: B.V. Uitgeverij SWP 2005.

Delfos 2011

M. F. Delfos, *Luister je wel naar mij?*, Amsterdam: B.V. Uitgeverij SWP 2011.

Goos 2008

J.B.A. Goos, *De asielprocedure*, Deventer: Kluwer 2008.

Kampstra 2015

E.M. Kampstra, *Hoofdzaken vreemdelingenrecht*, Deventer: Kluwer, a Wolters Kluwer business 2015.

Klaverboer & Zijlstra 2006

M. Klaverboer & E. Zijlstra, *Kinderen uit asielzoekersgezinnen en het recht op ontwikkeling*, Amsterdam: SWP 2006.

Van Koppen e.a. 2010

P.J. van Koppen e.a., *Reizen met mijn rechter; psychologie van het recht*, Deventer: Kluwer 2010.

Pulles 2014

G.J. Pulles, *Vijfentwintig jaar IVRK en de Nederlandse Rechter*, Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2014.

Van Schaaijk 2011

G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Visscher 2008

Y.M. Visscher, *Praktisch bestuursrecht*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers bv 2008.

PROTOCOL

P.B. van Elk en O. Vos, *Horen alleenstaande minderjarige asielzoekers tot 12 jaar*, IND 2004.

RAPPORTEN

Meulink 2002

A.M. Meulink, *Horen jonge ama's*, (Wetenschappelijk onderzoek Katholieke Universiteit Nijmegen), 2000.

UNHCR 2011

UNHCR, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, UNHCR 2011.

RICHTLIJNEN

Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (*PbEU* 2005, L 326/13).

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 (*PbEU* 2011, L 377/9).

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 (*PbEU* 2013, L 180).

UNHCR, *Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum*, UNHCR 1997.

STAATSCOURANT

Stcrt. 2001, 216 (TBV 2001/33).