|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **VERENIGDE NATIES** |  | **VRK** |
|  | **Verdrag inzake de rechten van het kind** | Distr. GENERAL  CRC/GC/2005/6  1 september 2005  Origineel: ENGELS |

COMITÉ VOOR DE RECHTEN VAN HET KIND

Negenendertigste zitting

17 mei - 3 juni 2005

# GENERAL COMMENT nr. 6 (2005)

# BEHANDELING VAN NIET-BEGELEIDE EN GESCHEIDEN KINDEREN BUITEN HUN LAND VAN HERKOMST

GE.05-43805 (E) 140905

**INHOUD**

*Paragraaf* *Pagina*

I. DOELSTELLINGEN VAN HET GENERAL COMMENT 1 - 4 5

II. STRUCTUUR EN REIKWIJDTE VAN HET GENERAL COMMENT 5 - 6 6

III. DEFINITIES 7 - 11 6

IV. TOEPASSELIJKE BEGINSELEN 12 - 30 7

a) Wettelijke verplichtingen van de Staten die partij zijn voor alle niet-begeleide of gescheiden kinderen op hun grondgebied en maatregelen voor de uitvoering ervan 12 - 17 7

(b) Non-discriminatie (art. 2) 18 8

(c) Het belang van het kind als eerste overweging bij het zoeken naar korte- en langetermijnoplossingen (art. 3) 19 - 22 9

(d) Het recht op leven, overleven en ontwikkeling (art. 6) 23 - 24 9

(e) Het recht van het kind om zijn of haar mening vrijelijk te uiten (art. 12) 25 10

(f) Eerbiediging van het beginsel van non-refoulement 26 - 28 10

(g) Vertrouwelijkheid 29-30 11

V. TEGEMOETKOMEN AAN ALGEMENE EN SPECIFIEKE BESCHERMINGSBEHOEFTEN 31 - 63 11

(a) Eerste beoordeling en maatregelen 31 - 32 11

(b) Toewijzing van een voogd of adviseur of wettelijke vertegenwoordiger (art. 18 (2) en 20 (1)) 33 - 38 12

(c) Zorg- en verblijfsregelingen (art. 20 en 22) 39 - 40 13

(d) Volledige toegang tot onderwijs (art. 28, 29 (1)(c), 30 en 32) 41 - 43 14

(e) Recht op een toereikende levensstandaard (art. 27) 44 - 45 15

**INHOUD (*vervolg*)**

*Paragraaf* *Pagina*

(f) Het recht op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid (art. 23, 24 en 39) 46 - 49 15

(g) Preventie van mensenhandel en seksuele en andere vormen van uitbuiting, misbruik en geweld (art. 34, 35 en 36) 50 - 53 16

(h) Preventie van militaire rekrutering en bescherming tegen de gevolgen van oorlog (art. 38 en 39) 54 - 60 17

(i) Voorkoming van vrijheidsbeneming en behandeling in gevallen van vrijheidsbeneming 61 - 63 18

VI. TOEGANG TOT DE ASIELPROCEDURE, WETTELIJKE WAARBORGEN EN RECHTEN OP ASIELGEBIED 64 - 78 19

(a) Algemeen 64 - 65 19

(b) Toegang tot asielprocedures, ongeacht de leeftijd 66 - 67 19

(c) Procedurele waarborgen en ondersteunende maatregelen (art. 3(3)) 68 - 73 20

(d) Kindgerichte beoordeling van de beschermingsbehoeften, rekening houdend met de vervolging van kindspecifieke aard 74 - 75 21

(e) Het volle genot van alle internationale vluchtelingen- en mensenrechten voor kinderen met een vluchtelingenstatus (art. 22) 76 21

(f) Kinderen die in aanmerking komen voor aanvullende vormen van bescherming 77 - 78 21

VII. GEZINSHERENIGING, TERUGKEER EN ANDERE SOORTEN DUURZAME OPLOSSINGEN 79 - 94 22

(a) Algemeen 79 - 80 22

(b) Gezinshereniging 81 - 83 22

() Terugkeer naar het land van herkomst 84-88 23

**INHOUD (*vervolg*)**

*Paragraaf* *Pagina*

(d) Lokale integratie 89 - 90 24

(e) Interlandelijke adoptie (art. 21) 91 24

(f) Hervestiging in een derde land 92 - 94 25

VIII. OPLEIDING, GEGEVENS EN STATISTIEKEN 95 - 100 26

(a) Opleiding van personeel dat te maken heeft met niet-begeleide en gescheiden kinderen 95 - 97 26

(b) Gegevens en statistieken over gescheiden en niet-begeleide kinderen 98-100 26

# I. DOELSTELLINGEN VAN HET GENERAL COMMENT

1. Het doel van dit General Comment is de aandacht te vestigen op de bijzonder kwetsbare situatie van niet-begeleide en gescheiden kinderen, de veelzijdige uitdagingen te schetsen waarmee de Staten en andere actoren worden geconfronteerd bij het zorgen voor toegang tot hun rechten en het kunnen uitoefenen hiervan door deze kinderen, en richtsnoeren te geven voor de bescherming, zorg en correcte behandeling van niet-begeleide en van hun familie gescheiden kinderen op basis van het gehele wettelijke kader dat wordt geboden door het Verdrag inzake de rechten van het kind (het "Verdrag"), met bijzondere aandacht voor de beginselen van non-discriminatie, het belang van het kind en het recht van het kind om vrijelijk zijn of haar mening te uiten.

2. Dit General Comment wordt ingegeven door de constatering van het Comité dat het aantal kinderen in dergelijke situaties toeneemt. Er zijn talrijke, verschillende redenen waarom een kind niet-begeleid of van zijn familie gescheiden is, onder meer: vervolging van het kind of de ouders, internationale conflicten en burgeroorlogen, handel in verschillende contexten en vormen, waaronder verkoop door ouders en het zoeken naar betere economische kansen.

3. Het General Comment wordt verder ingegeven door het feit dat het Comité een aantal lacunes in de bescherming van dergelijke kinderen heeft vastgesteld, waaronder: niet-begeleide en gescheiden kinderen lopen een groter risico op onder meer seksuele uitbuiting en misbruik, militaire rekrutering, kinderarbeid (ook voor hun pleeggezinnen) en detentie. Zij worden vaak gediscrimineerd en hen wordt de toegang tot voedsel, onderdak, huisvesting, gezondheidszorg en onderwijs ontzegd. Vooral niet-begeleide en gescheiden meisjes lopen een bijzonder risico op gendergerelateerd geweld, waaronder huiselijk geweld. In sommige situaties hebben dergelijke kinderen geen toegang tot de juiste en passende identificatie, registratie, leeftijdsbepaling, documentatie, het traceren van hun familie, voogdijsystemen of juridisch advies. In veel landen wordt niet-begeleide en gescheiden kinderen routinematig de toegang ontzegd of zij worden gedetineerd door grens- of immigratieambtenaren. In andere gevallen worden zij toegelaten, maar wordt hen de toegang tot asielprocedures geweigerd of worden hun asielaanvragen niet op een leeftijd- en genderspecifieke manier behandeld. Sommige landen verbieden gescheiden kinderen die als vluchteling zijn erkend om een aanvraag voor gezinshereniging in te dienen; andere landen staan gezinshereniging toe, maar stellen voorwaarden die zo beperkend zijn dat het vrijwel onmogelijk is om dit te bereiken. Veel van deze kinderen krijgen slechts een tijdelijke status, die eindigt als ze 18 jaar oud zijn, en er zijn weinig effectieve terugkeerprogramma's.

4. Deze zorgen hebben ertoe geleid dat het Comité in zijn slotopmerkingen vaak kwesties in verband met niet-begeleide en gescheiden kinderen aan de orde stelt. Dit General Comment bundelt en consolideert de normen die onder meer door middel van de monitoringsinspanningen zijn ontwikkeld en geeft aldus de Staten duidelijke aanwijzingen over de verplichtingen die voortvloeien uit het Verdrag met betrekking tot deze specifieke kwetsbare groep kinderen. Bij de toepassing van deze normen dienen de Staten die partij zijn zich bewust te zijn van het evolutionaire karakter ervan en daarom te erkennen dat hun verplichtingen zich verder kunnen ontwikkelen dan de normen die in deze richtlijn worden geformuleerd. Deze normen doen op geen enkele wijze afbreuk aan de verdergaande rechten en voordelen die aan niet-begeleide en gescheiden kinderen worden geboden in het kader van regionale mensenrechteninstrumenten of nationale systemen, het internationale en regionale vluchtelingenrecht of het internationale humanitaire recht.

# II. STRUCTUUR EN TOEPASSINGSGEBIED van het GENERAL COMMENT

5. Dit General Comment is van toepassing op niet-begeleide en gescheiden kinderen die zich bevinden buiten het land waarvan zij de nationaliteit bezitten (in overeenstemming met artikel 7) of, indien zij stateloos zijn, buiten het land waar zij hun gewone verblijfplaats hebben. Het General Comment is van toepassing op al deze kinderen, ongeacht hun verblijfsstatus en de redenen voor hun verblijf in het buitenland en of zij niet-begeleid of van hun familie gescheiden zijn. Het is echter niet van toepassing op kinderen die geen internationale grens zijn overgestoken, ook al ziet het Comité de vele vergelijkbare uitdagingen in verband met in eigen land ontheemde, niet-begeleide en gescheiden kinderen in, erkent het dat veel van de onderstaande richtsnoeren ook waardevol zijn voor dergelijke kinderen en moedigt het de Staten ten zeerste aan om relevante aspecten van dit General Comment over te nemen met betrekking tot de bescherming, zorg en behandeling van niet-begeleide en gescheiden kinderen die in hun eigen land ontheemd zijn.

6. Hoewel het mandaat van het Comité beperkt is tot zijn controletaak met betrekking tot het Verdrag, dienen zijn interpretatie-inspanningen te worden uitgevoerd in het kader van het geheel van de toepasselijke internationale mensenrechtennormen en daarom wordt in het General Comment een holistische benadering van de kwestie van de juiste behandeling van niet-begeleide en gescheiden kinderen gevolgd. Hiermee wordt erkend dat alle mensenrechten, met inbegrip van die welke in het Verdrag zijn vervat, ondeelbaar en van elkaar afhankelijk zijn. Het belang van andere internationale mensenrechteninstrumenten voor de bescherming van het kind wordt ook erkend in de preambule van het Verdrag.

# III. DEFINITIES

7. “Niet-begeleide kinderen" (ook wel niet-begeleide minderjarigen genoemd) zijn kinderen, zoals gedefinieerd in artikel 1 van het Verdrag, die gescheiden zijn van zowel hun beide ouders als van andere verwanten en die niet worden verzorgd door een volwassene die daarvoor volgens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijk is.

8. "Gescheiden kinderen" zijn kinderen, zoals gedefinieerd in artikel 1 van het Verdrag, die gescheiden zijn van beide ouders of van hun vroegere wettelijke of gebruikelijke hoofdverzorger, maar niet noodzakelijkerwijs van andere familieleden. Het kan dus ook gaan om kinderen die door andere volwassen familieleden worden begeleid.

9. Een “kind” zoals in artikel 1 van het Verdrag omschreven betekent “ieder mens jonger dan achttien jaar tenzij volgens het op het kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt”. Dit houdt in dat in geen enkel instrument dat betrekking heeft op kinderen op het grondgebied van de Staat een definitie van een kind kan worden gegeven die afwijkt van de normen die de meerderjarigheidsleeftijd in die staat bepalen.

10. Voor zover niet anders vermeld, zijn de onderstaande richtlijnen gelijkelijk van toepassing op zowel niet-begeleide als gescheiden kinderen.

11. Het "land van herkomst" is het land van nationaliteit of, in het geval van een stateloos kind, het land van gewoonlijke verblijfplaats.

# IV. VAN TOEPASSING ZIJNDE BEGINSELEN

### (a) Wettelijke verplichtingen van de Staten die partij zijn voor alle niet-begeleide of gescheiden kinderen op hun grondgebied en maatregelen voor de uitvoering ervan

12. De verplichtingen van de Staat uit hoofde van het Verdrag zijn van toepassing op ieder kind op het grondgebied van de Staat en op alle kinderen die onder zijn rechtsmacht vallen (art. 2). Deze verplichtingen van de Staat kunnen niet willekeurig en eenzijdig worden ingeperkt, hetzij door bepaalde zones of gebieden van het grondgebied van een Staat uit te sluiten of door bepaalde zones of gebieden niet of slechts gedeeltelijk onder de rechtsbevoegdheid van de Staat te laten vallen. De verplichtingen van de Staat uit hoofde van het Verdrag gelden binnen de grenzen van de Staat, ook ten aanzien van die kinderen die onder zijn rechtsmacht vallen bij een poging om zijn grondgebied binnen te komen. Het genot van de in het Verdrag vastgelegde rechten is dus niet beperkt tot kinderen die onderdaan zijn van een Staat die partij is en moet daarom, tenzij in het Verdrag uitdrukkelijk anders is bepaald, ook beschikbaar zijn voor alle kinderen - met inbegrip van kinderen die asiel aanvragen, vluchtelingen en migrantenkinderen - ongeacht hun nationaliteit, immigratiestatus of staatloosheid.

13. De uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van niet-begeleide en gescheiden kinderen gelden voor alle geledingen van de overheid (uitvoerende, wetgevende en rechterlijke macht). Zij omvatten de verplichting om nationale wetgeving op te stellen, alsmede administratieve structuren en het nodige onderzoek, informatie, gegevensverzameling en uitgebreide opleidingsactiviteiten ter ondersteuning van dergelijke maatregelen op te zetten en te creëren. Dergelijke wettelijke verplichtingen zijn zowel negatief als positief van aard en vereisen niet alleen dat Staten zich onthouden van maatregelen die inbreuk maken op de rechten van dergelijke kinderen, maar ook dat zij maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat deze rechten zonder discriminatie kunnen worden uitgeoefend. Deze verantwoordelijkheden beperken zich niet alleen tot het bieden van bescherming en bijstand aan kinderen die al niet-begeleid of gescheiden zijn, maar omvatten ook maatregelen om scheiding te voorkomen (met inbegrip van de toepassing van waarborgen in geval van evacuatie). Het positieve aspect van deze beschermingsverplichtingen strekt zich ook uit tot het verplichten van Staten om alle nodige maatregelen te nemen om kinderen in een zo vroeg mogelijk stadium, ook aan de grens, als niet-begeleide of gescheiden kinderen te identificeren, om opsporingsactiviteiten uit te voeren en om, indien mogelijk en indien dit in het belang van het kind is, de gescheiden en niet-begeleide kinderen zo snel mogelijk met hun familie te herenigen.

14. Zoals opnieuw bevestigd in General Comment nr. 5 (2003) (paragrafen 18-23), dienen de Staten die partij zijn bij het Verdrag ervoor te zorgen dat de bepalingen en beginselen van het Verdrag volledig in de relevante nationale wetgeving worden weergegeven en rechtsgevolgen krijgen. In geval van strijdige wetgeving dient het Verdrag in het licht van artikel 27 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht altijd prioriteit te krijgen.

15. Met het oog op een bevorderlijk juridisch kader en in het licht van artikel 41(b) van het Verdrag worden de Staten die partij zijn ook aangemoedigd andere internationale instrumenten te ratificeren die betrekking hebben op kwesties in verband met niet-begeleide en gescheiden kinderen, met inbegrip van de twee Facultatieve Protocollen bij het Verdrag inzake de rechten van het kind (over de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten en over de verkoop van kinderen, kinderprostitutie en kinderpornografie), het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing ("CAT"), het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen, het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen ("het Vluchtelingenverdrag uit 1951") en het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, het Verdrag tot beperking der staatloosheid, het Verdrag betreffende de status van staatlozen, het Verdrag van Den Haag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie, het Verdrag van Den Haag inzake de bevoegdheid, het toepasselijke recht, de erkenning, de tenuitvoerlegging en de samenwerking op het gebied van ouderlijke verantwoordelijkheid en maatregelen ter bescherming van kinderen, de vier Verdragen van Genève van 12 augustus 1949, het Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 betreffende de bescherming van slachtoffers van internationale gewapende conflicten (Protocol I) van 8 juni 1977, het Aanvullend Protocol bij de Verdragen van Genève van 12 augustus 1949 betreffende de bescherming van slachtoffers van niet-internationale gewapende conflicten (Protocol II) van 8 juni 1997. Het Comité moedigt de Staten die partij zijn bij het Verdrag en andere betrokken partijen aan om rekening te houden met de richtsnoeren van de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) inzake bescherming en verzorging (1994) en de Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children[[1]](#endnote-2).

16. Gezien het absolute karakter van de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen en het *lex specialis* karakter ervan, zou artikel 2(3) van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten niet van toepassing zijn met betrekking tot niet-begeleide en gescheiden kinderen. Bij de toepassing van artikel 4 van het Verdrag dient rekening te worden gehouden met de bijzondere kwetsbaarheid van niet-begeleide en gescheiden kinderen, die uitdrukkelijk wordt erkend in artikel 20 van het Verdrag, en dit zal ertoe leiden dat de toewijzing van de beschikbare middelen aan dergelijke kinderen prioriteit krijgt. Van de Staten wordt verwacht dat zij in het kader van hun respectieve mandaten bijstand van het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF), de UNHCR en andere organisaties (artikel 22(2) van het Verdrag) aanvaarden en mogelijk maken om te voorzien in de behoeften van niet-begeleide en gescheiden kinderen.

17. Het Comité is van mening dat de voorbehouden van de Staten die partij zijn bij het Verdrag op geen enkele wijze de rechten van niet-begeleide en gescheiden kinderen beperken. Zoals systematisch gebeurt met de Staten die partij zijn tijdens het rapportageproces, beveelt het Comité aan om, in het licht van de Verklaring van Wenen en het Actieprogramma die in 1993 tijdens de Wereldconferentie over de mensenrechten in Wenen[[2]](#endnote-3) zijn aangenomen, de voorbehouden die de rechten van niet-begeleide en gescheiden kinderen beperken, te herzien met het oog op de intrekking van de maatregelen.

### (b) Non-discriminatie (art. 2)

18. In al zijn facetten is het non-discriminatiebeginsel van toepassing op alle interacties met gescheiden en niet-begeleide kinderen. Het verbiedt met name elke discriminatie op grond van de status van een kind als niet-begeleid of gescheiden, of als vluchteling, asielzoeker of migrant. Mits goed begrepen, verhindert dit beginsel niet, maar kan juist vragen om, het maken van onderscheid tussen de verschillende beschermingsbehoeften, zoals die welke voortvloeien uit leeftijd en/of geslacht. Er dienen ook maatregelen te worden genomen om mogelijke misvattingen over en stigmatisering van niet-begeleide of gescheiden kinderen in de samenleving tegen te gaan. Beleids- of andere maatregelen met betrekking tot niet-begeleide of gescheiden kinderen in verband met de openbare orde zijn alleen toegestaan als deze maatregelen op de wet zijn gebaseerd, een individuele in plaats van een collectieve beoordeling inhouden, in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en de minst ingrijpende optie vormen. Om het principe van non-discriminatie niet te schenden kunnen dergelijke maatregelen dus nooit op groeps- of collectieve basis worden toegepast.

### (c) Het belang van het kind als eerste overweging bij het zoeken naar korte- en langetermijnoplossingen (art. 3)

19. Artikel 3(1) stelt dat “[b]ij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging”. In het geval van een ontheemd kind dient dit beginsel in alle fasen van de ontheemdingscyclus in acht te worden genomen. In elk van deze fases dient een belangenafweging te worden gedocumenteerd ter voorbereiding van elke beslissing die een fundamentele impact heeft op het leven van het niet-begeleide of gescheiden kind.

20. Om te bepalen wat in het belang van het kind is, dient de identiteit van het kind duidelijk en volledig te worden beoordeeld, met inbegrip van zijn of haar nationaliteit, opvoeding, etnische, culturele en taalkundige achtergrond, bijzondere kwetsbaarheden en beschermingsbehoeften. Daarom is het toestaan van de toegang van het kind tot het grondgebied een voorwaarde voor deze eerste beoordeling. Het beoordelingsproces dient in een vriendelijke en veilige sfeer te worden uitgevoerd door gekwalificeerde professionals die getraind zijn in leeftijd- en genderspecifieke interviewtechnieken.

21. Vervolgstappen, zoals de zo vlot mogelijke benoeming van een competente voogd, dienen als belangrijke procedurele waarborg om ervoor te zorgen dat het belang van een niet-begeleid of gescheiden kind zo goed mogelijk wordt geëerbiedigd. Daarom mag een dergelijk kind pas na de benoeming van een voogd naar de asiel- of andere procedures worden doorverwezen. In gevallen waarin gescheiden of niet-begeleide kinderen worden verwezen naar asielprocedures of andere administratieve of gerechtelijke procedures, dienen zij naast een voogd ook een wettelijke vertegenwoordiger te krijgen.

22. Wanneer de bevoegde autoriteiten een niet-begeleid of gescheiden kind hebben geplaatst "met het oog op de zorg voor, bescherming of behandeling van zijn of haar lichamelijke of geestelijke gezondheid”, vereist eerbiediging van de belangen ook dat de Staat het recht van dat kind erkent op een "periodieke herziening" van de behandeling van het kind en "alle andere omstandigheden die van belang zijn voor de plaatsing van het kind" (artikel 25 van het Verdrag).

### (d) Het recht op leven, overleven en ontwikkeling (art. 6)

23. De verplichting van de Staat die partij is, omvat uit hoofde van artikel 6 zoveel mogelijk bescherming tegen geweld en uitbuiting die het recht op leven, overleven en ontwikkeling van een kind in gevaar zouden brengen. Gescheiden en niet-begeleide kinderen zijn kwetsbaar voor allerlei risico's die van invloed zijn op hun leven, overleven en ontwikkeling, zoals handel met het oog op seksuele of andere uitbuiting of betrokkenheid bij criminele activiteiten die het kind schade kunnen berokkenen of in extreme gevallen, de dood tot gevolg kunnen hebben. Artikel 6 vereist dan ook waakzaamheid van de Staten die partij zijn, met name wanneer de georganiseerde misdaad hierbij betrokken kan zijn. Hoewel de kwestie van kinderhandel buiten het bestek van dit General Comment valt, merkt het Comité op dat er vaak een verband bestaat tussen mensenhandel en de situatie van gescheiden en niet-begeleide kinderen.

24. Het Comité is van mening dat op alle niveaus concrete maatregelen dienen te worden genomen om kinderen tegen bovengenoemde risico's te beschermen. Tot die maatregelen kunnen behoren: voorrangsprocedures voor kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel, de snelle benoeming van voogden, het ter beschikking stellen van informatie aan kinderen over de risico's die zij kunnen tegenkomen en de vaststelling van maatregelen om follow-up te bieden aan kinderen die een bijzonder risico lopen. Deze maatregelen dienen regelmatig te worden geëvalueerd om de doeltreffendheid ervan te waarborgen.

### (e) Het recht van het kind om zijn of haar mening vrijelijk te uiten (art. 12)

25. Overeenkomstig artikel 12 van het Verdrag dienen bij het vaststellen van de maatregelen die dienen te worden genomen ten aanzien van niet-begeleide of gescheiden kinderen, de opvattingen en wensen van het kind helder gemaakt te worden en ermee rekening gehouden worden (art. 12(1)). Om dergelijke standpunten en wensen met kennis van zaken te kunnen verwoorden, is het absoluut noodzakelijk dat deze kinderen alle relevante informatie krijgen over bijvoorbeeld hun rechten, de beschikbare diensten, met inbegrip van communicatiemiddelen, de asielprocedure, het opsporen van hun familie en de situatie in hun land van herkomst (art. 13, 17 en 22(2)). Bij voogdij-, zorg- en huisvestingsregelingen en wettelijke vertegenwoordiging dient ook rekening te worden gehouden met de mening van kinderen. Deze informatie dient te worden verstrekt op een wijze die in overeenstemming is met de rijpheid en de mate van begrip van elk kind. Aangezien deelname afhankelijk is van betrouwbare communicatie, dienen er waar nodig tolken beschikbaar te worden gesteld in alle fasen van de procedure.

### (f) Eerbiediging van het beginsel van non-refoulement

26. Bij de correcte behandeling van niet-begeleide of gescheiden kinderen dienen de Staten de non-refoulementsverplichtingen die voortvloeien uit het internationale mensenrechten-, humanitaire en vluchtelingenrecht volledig te eerbiedigen en in het bijzonder de verplichtingen die zijn vastgelegd in artikel 33 van het Vluchtelingenverdrag van 1951 en in artikel 3 van het CAT te respecteren.

27. Daarenboven mogen de Staten in de vervulling van hun verplichtingen uit hoofde van het Verdrag een kind niet naar een land terugsturen wanneer er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat het kind een reëel gevaar loopt op onherstelbaar leed, zoals, maar geenszins beperkt tot, dat leed zoals bedoeld in artikelen 6 en 37 van het Verdrag, hetzij in het land waarnaar het kind zal worden uitgezet, hetzij in enig ander land waarnaar het kind vervolgens kan worden overgebracht. Dergelijke verplichtingen tot non-refoulement zijn van toepassing, ongeacht of ernstige schendingen van deze door het Verdrag gewaarborgde rechten afkomstig zijn van niet-overheidsactoren, dan wel direct bedoeld of het indirecte gevolg zijn van het handelen of nalaten te handelen. De beoordeling van het risico van dergelijke ernstige schendingen dient op een leeftijd- en genderspecifieke manier te worden uitgevoerd en dient bijvoorbeeld rekening te houden met de bijzonder ernstige gevolgen voor kinderen van de ontoereikende voedsel- of zorgvoorzieningen.

28. Aangezien de rekrutering van en deelname aan vijandelijkheden door minderjarigen een hoog risico inhoudt op onherstelbaar leed met betrekking tot fundamentele mensenrechten, met inbegrip van het recht op leven, brengen de verplichtingen van de Staat die voortvloeien uit artikel 38 van het Verdrag, in samenhang met de artikelen 3 en 4 van het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind betreffende de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten, extraterritoriale gevolgen met zich mee en de Staten onthouden zich van het op welke wijze dan ook terugzenden van een kind naar de grenzen van een Staat waar een reëel risico bestaat op rekrutering van minderjarigen, met inbegrip van rekrutering niet alleen als strijder, maar ook voor het verlenen van seksuele diensten aan het leger of wanneer er een reëel risico bestaat dat een kind rechtstreeks of niet rechtstreeks deelneemt aan de vijandelijkheden, als strijdende partij of door het verrichten van andere militaire taken.

### (g) Vertrouwelijkheid

29. De Staten die partij zijn, dienen de vertrouwelijkheid van de ontvangen informatie met betrekking tot een niet-begeleid of gescheiden kind te beschermen, in overeenstemming met de verplichting om de rechten van het kind te beschermen, met inbegrip van het recht op privacy (art. 16). Deze verplichting geldt in alle omstandigheden, inclusief die met betrekking tot gezondheid en sociaal welzijn. Er dient te worden gezorgd dat informatie die voor het ene doel wordt opgevraagd en rechtmatig wordt gedeeld, niet ten onrechte wordt gebruikt voor een ander doel.

30. Vertrouwelijkheid heeft ook betrekking op de eerbiediging van de rechten van anderen. Bij het verkrijgen, delen en bewaren van de verzamelde informatie over niet-begeleide en gescheiden kinderen dient er bijvoorbeeld in het bijzonder op te worden gelet dat het welzijn van personen die zich nog in het land van herkomst van het kind bevinden, met name de familieleden van het kind, niet in gevaar wordt gebracht. Voorts wordt informatie over de verblijfplaats van het kind alleen aan de ouders onthouden wanneer dit noodzakelijk is voor de veiligheid van het kind of om het "belang" van het kind op een andere manier te beschermen.

# V. TEGEMOETKOMEN AAN ALGEMENE EN SPECIFIEKE BESCHERMINGSBEHOEFTEN

### (a) Eerste beoordeling en maatregelen

31. Het belang van het kind dient ook een leidend beginsel te zijn bij het bepalen van de prioriteit van de beschermingsbehoeften en de chronologie van de maatregelen die toegepast dienen te worden wat niet-begeleide en gescheiden kinderen betreft. Dit noodzakelijke proces van eerste beoordeling houdt met name het volgende in:

1. Identificatie bij voorrang van een kind als zijnde gescheiden of niet-begeleid, onmiddellijk na aankomst in het punt van binnenkomst of zodra zijn of haar aanwezigheid in het land bij de autoriteiten bekend wordt (art. 8). Dergelijke identificatiemaatregelen omvatten een leeftijdsbeoordeling en dienen niet alleen rekening te houden met het fysieke uiterlijk van het individu, maar ook met zijn of haar psychische rijpheid. Bovendien dient de beoordeling op een wetenschappelijke, veilige, kind- en genderspecifieke en eerlijke manier te worden uitgevoerd, waarbij elk risico van schending van de fysieke integriteit van het kind dient te worden vermeden, de menselijke waardigheid dient te worden geëerbiedigd en, in het geval van blijvende onzekerheid, het individu het voordeel van de twijfel dient te worden gegeven, zodat, als er een mogelijkheid bestaat dat het individu een kind is, hij of zij als zodanig dient te worden behandeld;
2. Snelle registratie door middel van een eerste interview dat op een leeftijd- en genderspecifieke manier wordt gevoerd, in een taal die het kind begrijpt, door professioneel gekwalificeerde personen om biometrische en historische sociale gegevens te verzamelen om de identiteit van het kind vast te stellen, met inbegrip van, waar mogelijk, de identiteit van beide ouders, andere broers en zussen, en het staatsburgerschap van het kind, de broers en zussen en de ouders;
3. In het verlengde van het registratieproces, de registratie van verdere informatie om aan de specifieke behoeften van het kind te voldoen. Deze informatie dient te omvatten:

* Redenen om gescheiden of niet-begeleid te zijn;
* Beoordeling van bijzondere kwetsbaarheden, waaronder gezondheids-, fysieke, psychosociale, materiële en andere beschermingsbehoeften, met inbegrip van die welke het gevolg zijn van huiselijk geweld, mensenhandel of trauma;
* Alle beschikbare informatie om vast te stellen of er mogelijk internationale beschermingsbehoeften bestaan, met inbegrip van die behoeften: door een "gegronde vrees voor vervolging wegens ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging" in het land van herkomst van het kind (artikel 1 A(2) van het Vluchtelingenverdrag van 1951); als gevolg van agressie van buitenaf, bezetting, buitenlandse overheersing of gebeurtenissen die de openbare orde ernstig verstoren (artikel 1(2) van het Verdrag betreffende de Specifieke Aspecten van de Vluchtelingenproblematiek in Afrika); of met betrekking tot de willekeurige gevolgen van algemeen geweld;

1. Niet-begeleide en gescheiden kinderen dienen zo snel mogelijk van hun eigen persoonlijke identiteitsdocumentatie te worden voorzien;
2. Het opsporen van familieleden dient zo vroeg mogelijk te beginnen (art 22(2), 9(3) en 10(2)).

32. Eventuele verdere maatregelen in verband met het verblijfs-en de andere status van het kind op het grondgebied van de Staat dienen gebaseerd te zijn op de bevindingen van een eerste beschermingsbeoordeling die overeenkomstig de bovengenoemde procedures is uitgevoerd. De Staten dienen zich te onthouden van het doorverwijzen van niet-begeleide en gescheiden kinderen naar asielprocedures indien hun aanwezigheid op het grondgebied geen vraagstuk van de internationale beschermingsbehoefte van vluchtelingen is. Dit doet geen afbreuk aan de verplichting van de Staten om niet-begeleide of gescheiden kinderen te verwijzen naar relevante procedures ter bescherming van het kind, zoals die waarin de wetgeving inzake kinderwelzijn voorziet.

### (b) Toewijzing van een voogd of adviseur of wettelijke vertegenwoordiger (art. 18(2) en 20(1))

33. Staten zijn verplicht het onderliggende juridische kader te scheppen en de nodige maatregelen te nemen om te zorgen voor een goede vertegenwoordiging van het belang van een niet-begeleid of gescheiden kind. Daarom dienen Staten een voogd of adviseur aan te wijzen zodra het niet-begeleide of gescheiden kind is geïdentificeerd en deze voogdijregelingen in stand te houden totdat het kind meerderjarig is of het grondgebied en/of de rechtsmacht van de staat definitief heeft verlaten, in overeenstemming met het Verdrag en andere internationale verplichtingen. De voogd dient te worden geraadpleegd en geïnformeerd over alle maatregelen die ten aanzien van het kind worden genomen. De voogd dient toestemming te hebben om aanwezig te zijn bij alle plannings- en besluitvormingsprocedures, met inbegrip van immigratiezittingen en zittingen in beroep, zorgregelingen en alle inspanningen om een duurzame oplossing te vinden. De voogd of adviseur dient over de nodige deskundigheid op het gebied van kindzorg te beschikken om ervoor te zorgen dat het belang van het kind wordt gewaarborgd en dat op passende wijze aan de juridische, sociale, gezondheids-, psychologische, materiële en educatieve behoeften van het kind wordt tegemoetgekomen, onder meer door als schakel te fungeren tussen het kind en de bestaande gespecialiseerde instanties/individuen die het door het kind benodigde zorgcontinuüm leveren. Instanties of personen waarvan de belangen mogelijk in conflict kunnen komen met die van het kind mogen niet in aanmerking komen voor voogdijschap. Niet-verwante volwassenen wier primaire relatie met het kind die van een werkgever is, dienen bijvoorbeeld te worden uitgesloten van de voogdijschapsfunctie.

34. In het geval van een gescheiden kind dient de voogdij veelal te worden toegewezen aan het meerderjarige begeleidende volwassen familielid of de niet-primaire verzorger van het gezin, tenzij er aanwijzingen zijn dat dit niet in het belang van het kind is, bijvoorbeeld wanneer de begeleidende volwassene het kind heeft misbruikt. In gevallen waarin een kind wordt begeleid door een volwassene of verzorger die niet tot het gezin behoort, dient de geschiktheid voor voogdij over het kind nader te worden onderzocht. Als een dergelijke voogd in staat en bereid is om de dagelijkse zorg te op zich te nemen, maar niet in staat is om de belangen van het kind op alle gebieden en op alle niveaus van het leven van het kind adequaat te behartigen, dienen aanvullende maatregelen (zoals het aanstellen van een adviseur of wettelijke vertegenwoordiger) te worden genomen.

35. Er worden toetsingsmechanismen ingevoerd en toegepast om de kwaliteit van de uitoefening van de voogdij te controleren om ervoor te zorgen dat het belang van het kind gedurende het gehele besluitvormingsproces wordt behartigd en in het bijzonder om misbruik te voorkomen.

36. In gevallen waarin kinderen betrokken zijn bij asielprocedures of administratieve of gerechtelijke procedures, dienen zij naast de benoeming van een voogd ook in rechte te worden vertegenwoordigd.

37. Kinderen dienen te allen tijde op de hoogte te worden gesteld van regelingen met betrekking tot voogdij en wettelijke vertegenwoordiging en er dient rekening te worden gehouden met hun mening.

38. In grootschalige noodsituaties waarin het moeilijk zal zijn om op individuele basis voogdijregelingen te treffen, dienen Staten en organisaties die zich inzetten voor deze kinderen de rechten en belangen van gescheiden kinderen te waarborgen en bevorderen.

### (c) Zorg- en verblijfsregelingen (art. 20 en 22)

39. Niet-begeleide of gescheiden kinderen zijn kinderen die tijdelijk of permanent van hun gezinsomgeving zijn beroofd en komen als zodanig in aanmerking voor de verplichtingen van de Staten ingevolge artikel 20 van het Verdrag en hebben recht op bijzondere bescherming en bijstand van de betrokken Staat.

40. De mechanismen die uit hoofde van nationale wetgeving zijn ingesteld om alternatieve zorg voor dergelijke kinderen te waarborgen in overeenstemming met artikel 22 van het Verdrag, hebben ook betrekking op niet-begeleide of gescheiden kinderen buiten hun land van herkomst. Er bestaat een breed scala aan mogelijkheden voor zorg- en verblijfsregelingen, die in artikel 20(3) expliciet als volgt worden erkend: “[...] onder andere plaatsing in een pleeggezin, *kafalah* uit het islamitische recht, adoptie of, indien nodig, plaatsing in geschikte instellingen voor de zorg voor kinderen”. Bij het maken van een keuze uit deze opties dient rekening te worden gehouden met de bijzondere kwetsbaarheid van een dergelijk kind, dat niet alleen de band met zijn of haar gezinssituatie is kwijtgeraakt, maar zich ook nog eens buiten zijn of haar land van herkomst bevindt, evenals met de leeftijd en het geslacht van het kind. Er dient in het bijzonder gepaste aandacht te worden geschonken aan de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding van een kind en met de etnische, religieuze, culturele en taalkundige achtergrond zoals beoordeeld in het identificatie-, registratie- en documentatieproces. Dergelijke zorg- en verblijfsregelingen dienen aan de volgende criteria te voldoen:

* In het algemeen mogen kinderen niet van hun vrijheid worden beroofd;
* Om de continuïteit van de zorg te waarborgen en rekening houdend met het belang van het kind, dienen wijzigingen in de verblijfplaats van niet-begeleide en gescheiden kinderen te worden beperkt tot gevallen waarin een dergelijke wijziging in het belang van het kind is;
* In overeenstemming met het beginsel van de eenheid van het gezin dienen broers en zussen bij elkaar te worden gehouden;
* Een kind dat volwassen familieleden heeft die met hem of haar in het land van asiel aankomen of reeds in het land van asiel wonen, dient de mogelijkheid te krijgen om bij hen te blijven, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind. Gezien de bijzondere kwetsbaarheid van het kind dient het kind regelmatig te worden beoordeeld door welzijnsmedewerkers;
* Ongeacht de zorgregelingen voor niet-begeleide of gescheiden kinderen dient er regelmatig toezicht en evaluatie door gekwalificeerde personen plaats te vinden om de fysieke en psychosociale gezondheid van het kind, de bescherming tegen huiselijk geweld of uitbuiting, en de toegang tot onderwijs- en beroepsvaardigheden en -mogelijkheden te waarborgen;
* De Staten en andere organisaties dienen maatregelen te nemen om de effectieve bescherming van de rechten te waarborgen van gescheiden of niet-begeleide kinderen die wonen in huishoudens waarin een kind aan het hoofd staat;
* In geval van grootschalige noodsituaties dient er zo snel mogelijk tijdelijke opvang te worden geboden die geschikt is voor niet-begeleide kinderen. Deze tijdelijke zorg zorgt voor hun veiligheid en fysieke en emotionele zorg in een omgeving die hun algemene ontwikkeling bevordert;
* Kinderen dienen op de hoogte te worden gehouden van de zorg die voor hen wordt geregeld en er dient rekening te worden gehouden met hun mening.

### (d) Volledige toegang tot onderwijs (artt. 28, 29 (1)(c), 30 en 32)

41. De Staten dienen ervoor te zorgen dat de toegang tot onderwijs in alle fasen van de ontheemdingscyclus behouden blijft. Elk niet-begeleid en gescheiden kind, ongeacht de status, heeft volledige toegang tot onderwijs in het land dat het is binnengekomen overeenkomstig artikelen 28, 29(1)(c), 30 en 32 van het Verdrag en de door het Comité ontwikkelde algemene beginselen. Deze toegang dient zonder discriminatie te worden verleend en in het bijzonder dienen gescheiden en niet-begeleide meisjes gelijke toegang te hebben tot formeel en informeel onderwijs, met inbegrip van beroepsopleidingen op alle niveaus. De toegang tot kwaliteitsonderwijs dient ook te worden gewaarborgd voor kinderen met speciale behoeften, met name kinderen met een handicap.

42. Het niet-begeleide of gescheiden kind dient zo snel mogelijk te worden geregistreerd bij de bevoegde schoolautoriteiten en hulp te krijgen bij het maximaliseren van de leermogelijkheden. Alle niet-begeleide en gescheiden kinderen hebben het recht om hun culturele identiteit en waarden te behouden, inclusief het behoud en de ontwikkeling van hun moedertaal. Alle adolescenten dienen de mogelijkheid te krijgen om zich in te schrijven voor een beroepsopleiding of -onderwijs en er dienen vroegschoolse educatieprogramma's beschikbaar te worden gesteld aan jonge kinderen. De Staten dienen ervoor te zorgen dat niet-begeleide of gescheiden kinderen schoolcertificaten of andere documenten ontvangen waaruit hun opleidingsniveau blijkt, met name met het oog op de voorbereiding van hun verhuizing, hervestiging of terugkeer.

43. Met name wanneer de overheidscapaciteit beperkt is, aanvaarden en vergemakkelijken de Staten de bijstand die UNICEF, de Organisatie van de Verenigde Naties voor onderwijs, wetenschap en cultuur (UNESCO), de UNHCR en andere instanties van de Verenigde Naties binnen hun respectieve mandaten bieden, alsmede, in voorkomende gevallen, de bijstand van andere bevoegde intergouvernementele of niet-gouvernementele organisaties (art. 22(2)) om tegemoet te komen aan de onderwijsbehoeften van niet-begeleide en gescheiden kinderen.

### (e) Recht op een toereikende levensstandaard (art. 27)

44. De Staten dienen ervoor te zorgen dat gescheiden en niet-begeleide kinderen een levensstandaard hebben die voldoende is voor hun fysieke, mentale, spirituele en morele ontwikkeling. Zoals bepaald in artikel 27(2) van het Verdrag verstrekken de Staten materiële bijstand en steunprogramma's, in het bijzonder met betrekking tot voeding, kleding en huisvesting.

45. Met name wanneer de overheidscapaciteit beperkt is, aanvaarden en vergemakkelijken de Staten de bijstand die UNICEF, UNESCO, de UNHCR en andere instanties van de Verenigde Naties binnen hun respectieve mandaten bieden, alsmede, in voorkomende gevallen, de bijstand van andere bevoegde intergouvernementele of niet-gouvernementele organisaties (art. 22(2)) om een toereikende levensstandaard voor niet-begeleide en gescheiden kinderen te waarborgen.

### (f) Het recht op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid (art. 23, 24 en 39).

46. Bij de toepassing van het recht op genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid uit hoofde van artikel 24 van het Verdrag, zijn de Staten verplicht ervoor te zorgen dat niet-begeleide en gescheiden kinderen dezelfde toegang tot gezondheidszorg hebben als kinderen die onderdaan zijn .

47. Bij het waarborgen van hun toegang dienen de Staten de bijzondere benarde situatie en kwetsbaarheid van dergelijke kinderen te beoordelen en aan te pakken. Zij dienen in het bijzonder rekening te houden met het feit dat niet-begeleide kinderen gescheiden zijn van hun familieleden en in verschillende mate ook verlies, trauma, ontwrichting en geweld hebben meegemaakt. Veel van deze kinderen, met name de vluchtelingen, hebben verder te maken gehad met wijdverbreid geweld en stress die samenhangen met een land dat door oorlog wordt geteisterd. Dit kan diepgewortelde gevoelens van hulpeloosheid hebben gecreëerd en het vertrouwen van een kind in anderen hebben ondermijnd. Bovendien zijn meisjes bijzonder gevoelig voor marginalisatie, armoede en lijden tijdens gewapende conflicten en hebben veel meisjes te maken gehad met gendergerelateerd geweld in het kader van gewapende conflicten. Het ingrijpende trauma dat veel getroffen kinderen hebben opgelopen, vraagt om speciale gevoeligheid en aandacht voor hun verzorging en herstel.

48. De verplichting uit hoofde van artikel 39 van het Verdrag bepaalt dat de Staten verplicht zijn rehabilitatiediensten te verlenen aan kinderen die het slachtoffer zijn geworden van welke vorm ook van misbruik, verwaarlozing, uitbuiting, marteling, wrede, onmenselijke en vernederende behandeling of gewapende conflicten. Om een dergelijk herstel en reïntegratie te vergemakkelijken dient cultureel passende en genderspecifieke geestelijke gezondheidszorg te worden ontwikkeld en dient gekwalificeerde psychosociale begeleiding te worden geboden.

49. Met name wanneer de overheidscapaciteit beperkt is, aanvaarden en vergemakkelijken de Staten de bijstand van UNICEF, de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO), het gezamenlijk programma van de Verenigde Naties inzake hiv/aids (UNAIDS), de UNHCR en andere instanties (art. 22(2)) binnen hun respectieve mandaten, alsmede, in voorkomende gevallen, de bijstand van andere bevoegde intergouvernementele of niet-gouvernementele organisaties, teneinde tegemoet te komen aan de behoeften op het gebied van gezondheid en gezondheidszorg van niet-begeleide en gescheiden kinderen.

### (g) Preventie van mensenhandel en seksuele en andere vormen van uitbuiting, misbruik en geweld (art. 34, 35 en 36)

50. Niet-begeleide of gescheiden kinderen in een land buiten hun land van herkomst zijn bijzonder kwetsbaar voor uitbuiting en misbruik. Vooral meisjes lopen het risico om slachtoffer te worden van mensenhandel, waaronder voor seksuele uitbuiting.

51. De artikelen 34 tot en met 36 van het Verdrag dienen te worden gelezen in samenhang met de bijzondere beschermings- en bijstandsverplichtingen die overeenkomstig artikel 20 van het Verdrag dienen te worden vervuld om ervoor te zorgen dat niet-begeleide en gescheiden kinderen worden beschermd tegen mensenhandel en tegen seksuele en andere vormen van uitbuiting, misbruik en geweld.

52. Het verhandelen van een dergelijk kind, of het opnieuw verhandelen in gevallen waarin een kind al het slachtoffer was van mensenhandel, is een van de vele gevaren waarmee niet-begeleide of gescheiden kinderen worden geconfronteerd. Kinderhandel vormt een bedreiging voor de verwezenlijking van hun recht op leven, overleven en ontwikkeling (art. 6). Overeenkomstig artikel 35 van het Verdrag dienen de Staten die partij zijn passende maatregelen te nemen om dergelijke mensenhandel te voorkomen. Noodzakelijke maatregelen zijn onder meer het identificeren van niet-begeleide en gescheiden kinderen, het regelmatig informeren naar hun verblijfplaats en het voeren van voorlichtingscampagnes die zijn afgestemd op hun leeftijd, genderspecifiek zijn en in een taal die en via een medium dat voor het kind begrijpelijk is. Er dient ook adequate wetgeving te worden aangenomen en er dienen doeltreffende handhavingsmechanismen te worden ingesteld met betrekking tot arbeidsvoorschriften en grensoverschrijding.

53. De risico's zijn ook groot voor een kind dat al slachtoffer is geweest van mensenhandel, als gevolg waarvan het de status niet-begeleid of gescheiden heeft gekregen. Dergelijke kinderen mogen niet worden gestraft en dienen als slachtoffer van een ernstige schending van de mensenrechten hulp te krijgen. Sommige verhandelde kinderen kunnen in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus op grond van het Verdrag van 1951 en de Staten dienen ervoor zorgen dat gescheiden en niet-begeleide verhandelde kinderen die asiel wensen aan te vragen of ten aanzien van wie er andere aanwijzingen zijn dat er behoefte is aan internationale bescherming, toegang hebben tot asielprocedures. Kinderen die het risico lopen opnieuw te worden verhandeld, mogen niet worden teruggestuurd naar hun land van herkomst, tenzij dit in hun eigen belang is en er passende maatregelen zijn genomen om hen te beschermen. De Staten dienen aanvullende vormen van bescherming te overwegen voor kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel wanneer terugkeer niet in hun belang is.

### (h) Preventie van militaire rekrutering en bescherming tegen de gevolgen van oorlog (art. 38 en 39)

#### Preventie van rekrutering

54. De verplichtingen van de Staten die voortvloeien uit artikel 38 van het Verdrag en uit de artikelen 3 en 4 van het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind betreffende de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten zijn ook van toepassing op niet-begeleide en gescheiden kinderen. Een Staat dient alle nodige maatregelen te nemen om te voorkomen dat dergelijke kinderen door een partij in een conflict worden gerekruteerd of gebruikt. Dit geldt ook voor voormalige kindsoldaten die uit hun eenheid zijn overgelopen en die bescherming nodig hebben tegen nieuwe rekrutering.

#### Zorgregelingen

55. Voor niet-begeleide en gescheiden kinderen dienen zodanige zorgregelingen te worden getroffen dat zij niet door een partij bij een conflict kunnen worden gerekruteerd, opnieuw worden gerekruteerd of worden gebruikt. Voogdij mag niet worden gegeven aan personen of organisaties die direct of indirect betrokken zijn bij een conflict.

#### Voormalige kindsoldaten

56. Kindsoldaten dienen in de eerste plaats te worden beschouwd als slachtoffers van gewapende conflicten. Voormalige kindsoldaten, die vaak niet-begeleid of gescheiden zijn bij het staken van het conflict of nadat zij zijn overgelopen, dienen alle nodige ondersteunende diensten krijgen om hun terugkeer in het normale leven mogelijk te maken, met inbegrip van de nodige psychosociale begeleiding. Deze kinderen worden bij elke identificatie- en scheidingsoperatie bij voorrang geïdentificeerd en gedemobiliseerd. Met name kindsoldaten, in het bijzonder niet-begeleide of gescheiden kindsoldaten, dienen normaal gesproken niet te worden geïnterneerd, maar in aanmerking te komen voor speciale beschermings- en bijstandsmaatregelen, in het bijzonder met betrekking tot hun demobilisatie en rehabilitatie. Er dienen bijzondere inspanningen te worden geleverd om steun te verlenen aan en de reïntegratie te vergemakkelijken van meisjes die als strijders of in welke andere hoedanigheid dan ook bij het leger betrokken zijn geweest.

57. Indien onder bepaalde omstandigheden een uitzonderlijke internering van een kindsoldaat ouder dan 15 jaar onvermijdelijk en in overeenstemming met de internationale mensenrechten en het humanitair recht is, bijvoorbeeld wanneer hij of zij een ernstige bedreiging vormt voor de veiligheid, dienen de omstandigheden van een dergelijke internering in overeenstemming te zijn met de internationale normen, met inbegrip van artikel 37 van het Verdrag en de normen die betrekking hebben op het jeugdstrafrecht, en zij mogen pogingen tot opsporing en prioritaire deelname aan rehabilitatieprogramma's niet beletten.

#### Non-refoulement

58. Aangezien de rekrutering van en deelname aan vijandelijkheden door minderjarigen een groot risico inhoudt op onherstelbare schade die de fundamentele mensenrechten, waaronder het recht op leven, in het gedrang brengt, hebben de verplichtingen van de Staat die voortvloeien uit artikel 38 van het Verdrag, in samenhang met de artikelen 3 en 4 van het Facultatief Protocol bij het Verdrag inzake de rechten van het kind betreffende de betrokkenheid van kinderen bij gewapende conflicten, extraterritoriale gevolgen en de Staten onthouden zich van het op enigerlei wijze terugzenden van een kind naar de grenzen van een Staat waar er een reëel risico bestaat dat minderjarigen worden gerekruteerd of direct of indirect aan de vijandelijkheden deelnemen.

#### Kindspecifieke vormen en manifestaties van vervolging[[3]](#endnote-4)

59. Het Comité herinnert de Staten aan de noodzaak van leeftijd- en genderspecifieke asielprocedures en een leeftijd- en genderspecifieke interpretatie van de definitie van vluchteling en wijst erop dat rekrutering van minderjarigen (met inbegrip van meisjes voor seksuele diensten of gedwongen huwelijken met het leger) en directe of indirecte deelname aan vijandelijkheden een ernstige schending van de mensenrechten vormen en dus vervolging zijn, en dienen te leiden tot de toekenning van de vluchtelingenstatus wanneer de gegronde vrees voor een dergelijke aanwerving of deelname aan de vijandelijkheden gebaseerd is “op grond van [...] ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of [...] politieke overtuiging” (artikel 1A(2) van het Vluchtelingenverdrag van 1951).

#### Rehabilitatie en herstel

60. De Staten ontwikkelen, waar nodig, in samenwerking met internationale organisaties en ngo's, een alomvattend, leeftijdsgericht en genderspecifiek systeem van psychologische steun en bijstand voor niet-begeleide en gescheiden kinderen die door gewapende conflicten worden getroffen.

### (i) Voorkoming van vrijheidsbeneming en behandeling in gevallen van vrijheidsbeneming

61. Op grond van artikel 37 van het Verdrag en het beginsel van het belang van het kind mogen niet-begeleide of gescheiden kinderen in de regel niet in bewaring worden gehouden. Detentie kan niet uitsluitend worden gerechtvaardigd op grond van het feit dat het kind niet-begeleid of gescheiden is, noch op grond van zijn of haar migratie- of verblijfsstatus, of het ontbreken daarvan. Indien bewaring bij wijze van uitzondering om andere redenen gerechtvaardigd is, wordt dit uitgevoerd overeenkomstig artikel 37(b) van het Verdrag, dat vereist dat de bewaring in overeenstemming dient te zijn met het recht van het betrokken land en slechts als laatste redmiddel en voor de kortst mogelijke passende periode mag worden gebruikt. Bijgevolg dienen alle inspanningen, met inbegrip van een versnelling van de relevante procedures, te worden geleverd om de onmiddellijke invrijheidstelling van niet-begeleide of gescheiden kinderen uit de detentie en hun plaatsing in andere vormen van passende huisvesting mogelijk te maken.

62. Naast de nationale vereisten maken internationale verplichtingen deel uit van het recht inzake detentie. Wat asielzoekende, niet-begeleide en gescheiden kinderen betreft, dienen de Staten in het bijzonder hun verplichtingen uit hoofde van artikel 31(1) van het Vluchtelingenverdrag van 1951 na te komen. De Staten dienen er voorts rekening mee te houden dat illegale binnenkomst of illegaal verblijf in een land door een niet-begeleid of gescheiden kind ook gerechtvaardigd kan zijn op grond van algemene rechtsbeginselen wanneer een dergelijke binnenkomst of verblijf de enige manier is om een schending van de fundamentele mensenrechten van het kind te voorkomen. Meer in het algemeen dienen de Staten er bij de ontwikkeling van beleid ten aanzien van niet-begeleide of gescheiden kinderen, met inbegrip van kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel en uitbuiting, ervoor te zorgen dat dergelijke kinderen niet gecriminaliseerd worden enkel en alleen omdat zij illegaal het land zijn binnengekomen of er illegaal verblijven.

63. In het uitzonderlijke geval van detentie dienen de omstandigheden van detentie te worden beheerst door het belang van het kind en dient er ten volle rekening te worden gehouden met artikel 37(a) en (c) van het Verdrag en andere internationale verplichtingen. Er moeten speciale regelingen worden getroffen voor woonverblijven die geschikt zijn voor kinderen en die hen scheiden van volwassenen, tenzij dit niet in het belang van het kind is. De onderliggende aanpak van een dergelijk programma moet immers "zorg” zijn en niet "detentie". De voorzieningen mogen niet worden gevestigd in geïsoleerde gebieden waar geen cultureel geschikte gemeenschapsmiddelen en toegang tot rechtsbijstand beschikbaar zijn. Kinderen dienen de mogelijkheid te hebben om regelmatig contact op te nemen met en bezoek te krijgen van vrienden, familieleden, religieuze, sociale en juridische adviseurs en van hun voogd. Zij dienen ook in de gelegenheid te worden gesteld om alle basisbehoeften te ontvangen, evenals passende medische behandeling en psychologische begeleiding waar nodig. Tijdens hun detentieperiode hebben kinderen recht op onderwijs, dat idealiter buiten de detentiecentra dient plaats te vinden om de voortzetting van hun opleiding na hun vrijlating te vergemakkelijken. Zij hebben ook recht op recreatie en spel zoals bepaald in artikel 31 van het Verdrag. Teneinde de in artikel 37(d) van het Verdrag bedoelde rechten doeltreffend te waarborgen, wordt aan niet-begeleide of gescheiden kinderen die van hun vrijheid zijn beroofd, onverwijld en vrijelijk toegang verleend tot juridische en andere passende bijstand, met inbegrip van de toewijzing van een wettelijke vertegenwoordiger.

# VI. TOEGANG TOT DE ASIELPROCEDURE, WETTELIJKE WAARBORGEN EN RECHTEN OP ASIELGEBIED

### (a) Algemeen

64. De verplichting uit hoofde van artikel 22 van het Verdrag om “passende maatregelen” te nemen om ervoor te zorgen dat een kind dat, alleen of onder begeleiding, de vluchtelingenstatus aanvraagt passende bescherming krijgt, houdt onder meer de verantwoordelijkheid in om een goed functionerend asielstelsel op te zetten en in het bijzonder om wetgeving op te stellen die gericht is op de bijzondere behandeling van niet-begeleide en gescheiden kinderen, en om de capaciteiten op te bouwen die nodig zijn voor de verwezenlijking van deze behandeling, overeenkomstig de toepasselijke rechten die zijn neergelegd in het Verdrag en in andere internationale mensenrechten-, vluchtelingenbeschermings- of humanitaire instrumenten waarbij de Staat partij is. Staten die te kampen hebben met een gebrek aan middelen voor het opvoeren van dergelijke inspanningen voor capaciteitsopbouw, worden sterk aangemoedigd om internationale hulp in te roepen, waaronder de hulp van het UNHCR.

65. Rekening houdend met het complementaire karakter van de verplichtingen uit hoofde van artikel 22 en de verplichtingen die voortvloeien uit het internationale vluchtelingenrecht, alsmede met de wenselijkheid van geconsolideerde normen, dienen de Staten de internationale normen met betrekking tot vluchtelingen toe te passen naarmate deze normen zich geleidelijk ontwikkelen bij de tenuitvoerlegging van artikel 22 van het Verdrag.

### (b) Toegang tot asielprocedures, ongeacht de leeftijd

66. Asielzoekende kinderen, met inbegrip van niet-begeleide of gescheiden kinderen, hebben toegang tot asielprocedures en andere aanvullende mechanismen die internationale bescherming bieden, ongeacht hun leeftijd. Indien tijdens de identificatie- en registratieprocedure feiten bekend worden die erop wijzen dat het kind een gegronde vrees heeft of, zelfs indien het niet in staat is uitdrukkelijk een concrete vrees te uiten, het kind objectief gezien het risico loopt op vervolging op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging, of om andere redenen internationale bescherming behoeft, dient een dergelijk kind te worden verwezen naar de asielprocedure en/of, in voorkomend geval, naar mechanismen die aanvullende bescherming bieden krachtens het internationale en nationale recht.

67. Niet-begeleide of gescheiden kinderen voor wie er geen aanwijzingen zijn dat zij internationale bescherming nodig hebben, mogen niet automatisch of anderszins naar de asielprocedures worden doorverwezen, maar moeten worden beschermd op grond van andere relevante kinderbeschermingsmechanismen, zoals die waarin de wetgeving inzake jeugdzorg voorziet.

### (c) Procedurele waarborgen en ondersteunende maatregelen (art. 3(3))

68. Passende maatregelen die op grond van artikel 22(1) van het Verdrag vereist zijn, dienen rekening te houden met de bijzondere kwetsbaarheid van niet-begeleide en gescheiden kinderen en met het nationale rechtskader en de nationale voorwaarden. Dergelijke maatregelen moeten worden geleid door de onderstaande overwegingen.

69. Een asielzoekend kind dient te worden vertegenwoordigd door een volwassene die bekend is met de achtergrond van het kind en die bevoegd en in staat is om zijn of haar belangen te behartigen (zie hoofdstuk V (b), "Toewijzing van een voogd of adviseur of wettelijke vertegenwoordiger"). Het niet-begeleide of gescheiden kind dient tevens in alle gevallen kosteloos toegang te krijgen tot een bevoegde wettelijke vertegenwoordiger, ook wanneer het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus volgens de normale procedures voor volwassenen wordt behandeld.

70. Verzoeken om de vluchtelingenstatus van niet-begeleide en gescheiden kinderen krijgen voorrang en er dient alles aan te worden gedaan om snel en eerlijk een beslissing te nemen.

71. De minimale procedurele waarborgen dienen onder meer in te houden dat het verzoek wordt vastgesteld door een bevoegde instantie die volledig gekwalificeerd is op het gebied van asiel- en vluchtelingenzaken. Wanneer de leeftijd en de rijpheid van het kind het toelaten, dient een persoonlijk onderhoud met een bevoegde ambtenaar te worden toegestaan voordat een definitieve beslissing wordt genomen. Wanneer het kind niet in staat is rechtstreeks met de bevoegde ambtenaar in een gemeenschappelijke taal te communiceren, dient de hulp van een gekwalificeerde tolk te worden ingeroepen. Bovendien dient het kind het "voordeel van de twijfel" te krijgen, als er geloofwaardigheidsproblemen zijn met betrekking tot zijn of haar verhaal alsmede de mogelijkheid om in beroep te gaan voor een formele herziening van de beslissing.

72. De gesprekken dienen te worden gevoerd door vertegenwoordigers van de beslissingsinstantie voor de vluchtelingenstatus, die rekening houden met de bijzondere situatie van niet-begeleide kinderen om de beoordeling van de vluchtelingenstatus uit te voeren en inzicht te krijgen in de geschiedenis, de cultuur en de achtergrond van het kind. Het beoordelingsproces dient een onderzoek per geval te omvatten van de unieke combinatie van factoren behorend bij ieder kind, met inbegrip van de persoonlijke, gezins- en culturele achtergrond van het kind. De voogd en de wettelijke vertegenwoordiger dienen aanwezig te zijn bij alle gesprekken.

73. In het geval van grootschalige vluchtelingenbewegingen waarbij geen individuele vluchtelingenstatus kan worden vastgesteld, kunnen de Staten aan alle leden van een groep de vluchtelingenstatus toekennen. In dergelijke omstandigheden hebben alle niet-begeleide of gescheiden kinderen recht op dezelfde status als de andere leden van de desbetreffende groep.

### (d) Kindgerichte beoordeling van de beschermingsbehoeften, rekening houdend met de vervolging van kindspecifieke aard

74. Bij de beoordeling van verzoeken om de vluchtelingenstatus door niet-begeleide of gescheiden kinderen houden de Staten rekening met de ontwikkeling van en de vormende relatie tussen het internationale recht inzake mensenrechten en het vluchtelingenrecht, met inbegrip van de standpunten die de UNHCR heeft ontwikkeld bij de uitoefening van zijn toezichthoudende taken in het kader van het Vluchtelingenverdrag van 1951. In het bijzonder dient de definitie van vluchteling in dat verdrag op een leeftijd- en genderspecifieke manier te worden geïnterpreteerd, rekening houdend met de bijzondere motieven voor en de vormen en manifestaties van vervolging van kinderen. Vervolging van familieleden, rekrutering van minderjarigen, handel in kinderen met het oog op prostitutie, en seksuele uitbuiting of onderwerping aan genitale verminking van vrouwen zijn enkele van de kindspecifieke vormen en manifestaties van vervolging die de toekenning van de vluchtelingenstatus kunnen rechtvaardigen indien dergelijke handelingen verband houden met een van de gronden van het Vluchtelingenverdrag van 1951. De Staten dienen daarom in hun nationale procedures voor het bepalen van de vluchtelingenstatus de grootst mogelijke aandacht te besteden aan dergelijke kindspecifieke vormen en manifestaties van vervolging en gendergerelateerd geweld.

75. Personeel dat betrokken is bij procedures voor het bepalen van de status van kinderen, in het bijzonder niet-begeleide of gescheiden kinderen, dient een opleiding te krijgen over de toepassing van het internationale en nationale vluchtelingenrecht dat kind-, cultuur- en genderspecifiek is. Om asielaanvragen van kinderen goed te kunnen beoordelen, dient informatie over de situatie van kinderen, met inbegrip van kinderen die tot minderheden of gemarginaliseerde groepen behoren, te worden opgenomen in de inspanningen van de overheid om informatie over het land van herkomst te verzamelen.

### (e) Het volle genot van alle internationale vluchtelingen- en mensenrechten (art. 22)

76. Niet-begeleide of gescheiden kinderen die als vluchteling zijn erkend en aan wie asiel is verleend, hebben niet alleen rechten op grond van het Vluchtelingenverdrag van 1951, maar ook, in de ruimste zin van het woord, het genot op alle mensenrechten die aan kinderen op het grondgebied of onder de rechtsbevoegdheid van de Staat worden toegekend, met inbegrip van de rechten die een rechtmatig verblijf op het grondgebied vereisen.

### (f) Kinderen die in aanmerking komen voor aanvullende vormen van bescherming

77. Indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden voor de toekenning van de vluchtelingenstatus op grond van het Vluchtelingenverdrag van 1951, genieten niet-begeleide en gescheiden kinderen de beschikbare vormen van aanvullende bescherming, voor zover hun beschermingsbehoeften dit vereisen. De toepassing van dergelijke aanvullende vormen van bescherming doet niets af aan de verplichtingen van de Staten om in de bijzondere beschermingsbehoeften van het niet-begeleide en gescheiden kind te voorzien. Daarom hebben kinderen aan wie aanvullende vormen van bescherming zijn toegekend zo volledig mogelijk het genot op alle mensenrechten die aan kinderen op het grondgebied of vallend onder de rechtsbevoegdheid van de Staat worden toegekend, met inbegrip van de rechten die een rechtmatig verblijf op het grondgebied vereisen.

78. Overeenkomstig de algemeen toepasselijke beginselen en met name de beginselen betreffende de verantwoordelijkheden van de Staten ten aanzien van niet-begeleide of gescheiden kinderen die zich op hun grondgebied bevinden, genieten kinderen die noch de vluchtelingenstatus krijgen noch aanvullende vormen van bescherming genieten, nog steeds bescherming op grond van alle normen van het Verdrag zolang zij de facto op het grondgebied van de Staten en/of onder de rechtsbevoegdheid van de Staten verblijven.

# VII. GEZINSHERENIGING, TERUGKEER EN ANDERE VORMEN VAN DUURZAME OPLOSSINGEN

### (a) Algemeen

79. Het uiteindelijke doel van de aanpak van het lot van niet-begeleide of gescheiden kinderen is het vinden van een duurzame oplossing die tegemoetkomt aan al hun beschermingsbehoeften, rekening houdt met het standpunt van het kind en, waar mogelijk, leidt tot het overwinnen van de situatie van een kind dat niet-begeleid of gescheiden is. Inspanningen om duurzame oplossingen te vinden voor niet-begeleide of gescheiden kinderen dienen zonder onnodige vertraging en, waar mogelijk, onmiddellijk na de beoordeling van het feit dat een kind niet-begeleid of gescheiden is, te worden gestart en uitgevoerd. Bij een op rechten gebaseerde benadering begint het zoeken naar een duurzame oplossing met het analyseren van de mogelijkheid van gezinshereniging.

80. Opsporing is een essentieel onderdeel van het zoeken naar een duurzame oplossing en dient prioriteit te krijgen, behalve wanneer de opsporingshandeling of de wijze waarop de opsporing plaatsvindt, in strijd is met het belang van het kind of de grondrechten van degenen die worden opgespoord, in het gedrang brengt. Bij het uitvoeren van opsporingsactiviteiten mag in geen geval worden verwezen naar de status van het kind als asielzoeker of vluchteling. Onder al deze voorwaarden dienen dergelijke opsporingsinspanningen ook tijdens de asielprocedure te worden voortgezet. Voor alle kinderen die op het grondgebied van de gaststaat verblijven, hetzij op grond van asiel, aanvullende vormen van bescherming of door andere juridische of feitelijke belemmeringen voor verhuizing, dient een duurzame oplossing te worden gezocht.

### (b) Gezinshereniging

81. Teneinde ten volle te voldoen aan de verplichting van de Staten krachtens artikel 9 van het Verdrag om ervoor te zorgen dat een kind niet tegen zijn of haar wil van zijn of haar ouders wordt gescheiden, dient alles in het werk te worden gesteld om een niet-begeleid of gescheiden kind aan zijn of haar ouders terug te zenden, tenzij verdere scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind, waarbij ten volle rekening wordt gehouden met het recht van het kind om zich uit te spreken (art. 12) (zie ook hoofdstuk IV (e), “Het recht van het kind om zijn of haar mening vrijelijk te uiten”). Terwijl de overwegingen die expliciet worden genoemd in artikel 9(1), tweede zin, namelijk gevallen van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders, de hereniging op elke plaats kunnen verbieden, kunnen andere belangenoverwegingen alleen een belemmering vormen voor hereniging op specifieke plaatsen.

82. Gezinshereniging in het land van herkomst is niet in het belang van het kind en dient derhalve niet te worden nagestreefd wanneer er een "redelijk risico" bestaat dat een dergelijke terugkeer tot een schending van de fundamentele mensenrechten van het kind leidt. Dit risico wordt onweerlegbaar vastgelegd bij de toekenning van de vluchtelingenstatus of in een beslissing van de bevoegde autoriteiten over de toepasselijkheid van non-refoulementsverplichtingen (met inbegrip van die welke voortvloeien uit artikel 3 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing en de artikelen 6 en 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten). De toekenning van de vluchtelingenstatus vormt derhalve een juridisch bindende belemmering voor de terugkeer naar het land van herkomst en dus voor de gezinshereniging in dat land. Wanneer de omstandigheden in het land van herkomst minder risico's inhouden en er bijvoorbeeld bezorgdheid bestaat dat het kind wordt getroffen door de willekeurige gevolgen van algemeen geweld, dient aan deze risico's alle aandacht te worden besteed en zij dienen te worden afgewogen tegen andere op rechten gebaseerde overwegingen, waaronder de gevolgen van een verdere scheiding. In dit verband zij eraan herinnerd dat het overleven van het kind van het allergrootste belang is en een voorwaarde voor het genot van andere rechten.

83. Wanneer gezinshereniging in het land van herkomst niet mogelijk is, ongeacht of dit te wijten is aan wettelijke belemmeringen voor terugkeer of dat de afweging van de belangen besluit tegen terugkeer, worden de verplichtingen uit hoofde van de artikelen 9 en 10 van het Verdrag van kracht en dienen zij van toepassing te zijn op de beslissingen van het gastland over gezinshereniging in dat land. In dit verband worden de Staten die partij zijn er met name aan herinnerd dat "verzoeken van een kind of zijn ouders om een Staat die partij is binnen te komen of te verlaten met het oog op gezinshereniging, door de Staten die partij zijn, op positieve, humane en snelle wijze worden behandeld" en dit "zal geen nadelige gevolgen hebben voor de verzoekers en hun gezinsleden" (art. 10(1)). De landen van herkomst moeten "het recht van het kind en zijn of haar ouders eerbiedigen om elk land, met inbegrip van hun eigen land, te verlaten en hun eigen land binnen te komen" (art. 10(2)).

### (c) Terugkeer naar het land van herkomst

84. Terugkeer naar het land van herkomst is geen optie indien dit een "redelijk risico" met zich meebrengt dat een dergelijke terugkeer leidt tot een schending van de fundamentele mensenrechten van het kind, en met name indien het beginsel van non-refoulement van toepassing is. Terugkeer naar het land van herkomst wordt in beginsel alleen geregeld als dit in het belang van het kind is. Bij een dergelijke vaststelling wordt onder meer rekening gehouden met de volgende punten:

* De veiligheids-, beveiligings- en andere omstandigheden, met inbegrip van de sociaal-economische omstandigheden, die het kind bij terugkeer te wachten staan, onder meer door middel van een onderzoek van de thuissituatie, waar nodig, uitgevoerd door sociale netwerkorganisaties;
* De beschikbaarheid van zorgvoorzieningen voor dat specifieke kind;
* De opvattingen van het kind, geuit tijdens de uitoefening van zijn of haar recht om dit te doen op grond van artikel 12, en die van de verzorgers;
* De mate van integratie van het kind in het gastland en de duur van de afwezigheid van het kind uit het thuisland;
* Het recht van het kind "om zijn of haar identiteit te behouden, met inbegrip van nationaliteit, naam en familierelaties" (art. 8);
* De "wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding en in de etnische, religieuze, culturele en taalkundige achtergrond van een kind" (art. 20).

85. Als er geen zorg van ouders of andere familieleden beschikbaar is, mag terugkeer naar het land van herkomst in principe niet plaatsvinden zonder dat er bij terugkeer naar het land van herkomst vooraf veilige en concrete zorg- en gezagsverantwoordelijkheden zijn geregeld.

86. Bij wijze van uitzondering kan een terugkeer naar het land van herkomst worden geregeld na zorgvuldige afweging van het belang van het kind en andere overwegingen, indien deze laatste op rechten zijn gebaseerd en zwaarder wegen dan het belang van het kind. Dit kan het geval zijn in situaties waarin het kind een ernstig risico vormt voor de veiligheid van de Staat of de samenleving. Argumenten die niet op rechten zijn gebaseerd zoals die met betrekking tot algemene migratiebeheersing kunnen niet zwaarder wegen dan belangenoverwegingen.

87. In alle gevallen dienen terugkeermaatregelen op een veilige, kindvriendelijke en genderspecifieke manier te worden uitgevoerd.

88. In dit verband worden de landen van herkomst ook herinnerd aan hun verplichtingen uit hoofde van artikel 10 van het Verdrag en in het bijzonder aan hun verplichtingen om "het recht van het kind en zijn of haar ouders om elk land, met inbegrip van hun eigen land, te verlaten en hun eigen land binnen te komen" te eerbiedigen.

### (d) Lokale integratie

89. Lokale integratie is de eerste optie als terugkeer naar het land van herkomst om juridische of feitelijke redenen onmogelijk is. De lokale integratie dient gebaseerd te zijn op een veilige juridische status (met inbegrip van de verblijfsstatus) en te worden beheerst door de rechten van het Verdrag die volledig van toepassing zijn op alle kinderen die in het land blijven, ongeacht of dit het gevolg is van hun erkenning als vluchteling, andere wettelijke belemmeringen voor terugkeer of dat na afweging van belangen is besloten tegen terugkeer.

90. Zodra is vastgesteld dat een gescheiden of niet-begeleid kind in de gemeenschap blijft, dienen de betrokken autoriteiten de situatie van het kind te beoordelen en vervolgens, in overleg met het kind en zijn of haar voogd, de passende langetermijnregelingen binnen de lokale gemeenschap en andere maatregelen vast te stellen die nodig zijn om die integratie te vergemakkelijken. Over de plaatsing op lange termijn dient te worden beslist in het belang van het kind en in dit stadium dient institutionele zorg, waar mogelijk, slechts een laatste redmiddel te zijn. Het gescheiden of niet-begeleide kind dient dezelfde toegang te hebben tot rechten (met inbegrip van onderwijs, opleiding, werk en gezondheidszorg) als de nationale kinderen. Om ervoor te zorgen dat deze rechten volledig worden uitgeoefend door het niet-begeleide of gescheiden kind, dient het gastland wellicht bijzondere aandacht te besteden aan de extra maatregelen die nodig zijn om de kwetsbare status van het kind aan te pakken, bijvoorbeeld door middel van extra taaltrainingen.

### (e) Interlandelijke adoptie (art. 21)

91. Bij het overwegen van de adoptie van niet-begeleide en gescheiden kinderen dienen de Staten de voorwaarden van artikel 21 van het Verdrag en andere relevante internationale instrumenten volledig in acht nemen, waaronder met name het Verdrag van Den Haag inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van interlandelijke adoptie en de aanbeveling van 1994 betreffende de toepassing op vluchtelingen en andere internationaal ontheemde kinderen. De Staten dienen met name het volgende in acht te nemen:

* Adoptie van niet-begeleide of gescheiden kinderen mag pas worden overwogen nadat is vastgesteld dat het kind zich in een positie bevindt om geadopteerd te worden. In de praktijk betekent dit onder meer dat de inspanningen op het gebied van opsporing en gezinshereniging hebben gefaald of dat de ouders met de adoptie hebben ingestemd. De toestemming van de ouders en de toestemming van andere personen, instellingen en autoriteiten die nodig zijn voor adoptie dienen ongebonden en geïnformeerd te zijn. Dit veronderstelt met name dat deze toestemming niet is ingegeven door betaling of compensatie van welke aard dan ook en niet is ingetrokken;
* Niet-begeleide of gescheiden kinderen mogen op het hoogtepunt van een noodsituatie niet overhaast worden geadopteerd;
* Elke adoptie dient te worden vastgesteld als zijnde in het belang van het kind en te worden uitgevoerd in overeenstemming met het toepasselijke nationale, internationale en gewoonterecht;
* De mening van het kind, afhankelijk van zijn of haar leeftijd en mate van rijpheid, dient te worden gevraagd en in alle adoptieprocedures in aanmerking te worden genomen. Dit vereiste houdt in dat hij of zij dient te worden begeleid en naar behoren geïnformeerd over de gevolgen van adoptie en over zijn of haar instemming met adoptie, indien die toestemming vereist is. Deze toestemming moet vrijelijk zijn gegeven en mag niet zijn ingegeven door betaling of compensatie van welke aard dan ook;
* Er dient voorrang te worden gegeven aan adoptie door familieleden in het land waar zij wonen. Waar dit geen optie is, wordt de voorkeur gegeven aan adoptie binnen de gemeenschap waar het kind vandaan komt of in ieder geval binnen zijn of haar eigen cultuur;
* Adoptie dient niet in overweging te worden genomen:
* Als er redelijke hoop is op een succesvolle opsporing en gezinshereniging in het belang van het kind is;
* Als dit in strijd is met de uitgesproken wensen van het kind of de ouders;
* Tenzij er een redelijke termijn is verstreken waarin alle mogelijke stappen zijn ondernomen om de ouders of andere in leven zijnde familieleden op te sporen. Deze termijn kan variëren naar gelang van de omstandigheden, in het bijzonder met betrekking tot het vermogen om een goede opsporing uit te voeren; het proces van opsporing dient echter binnen een redelijke termijn te worden voltooid;
* Er mag geen gebruik worden gemaakt van adoptie in een land van asiel wanneer in de nabije toekomst de mogelijkheid bestaat van vrijwillige repatriëring onder veilige en waardige omstandigheden.

### (f) Hervestiging in een derde land

92. Hervestiging in een derde land kan een duurzame oplossing zijn voor een niet begeleid of gescheiden kind dat niet naar het land van herkomst kan terugkeren en voor wie geen duurzame oplossing in het gastland kan worden overwogen. Het besluit om een niet-begeleid of gescheiden kind te hervestigen dient gebaseerd te zijn op een geactualiseerde, alomvattende en grondige beoordeling van het belang van het kind, waarbij met name rekening dient te worden gehouden met de aanhoudende internationale en andere beschermingsbehoeften. Hervestiging is met name noodzakelijk als dit de enige manier is om een kind effectief en duurzaam te beschermen tegen refoulement of tegen vervolging of andere ernstige schendingen van de mensenrechten in het land van verblijf. Hervestiging is ook in het belang van het niet-begeleide of gescheiden kind als het dient ter hereniging van het gezin in het land van hervestiging.

93. Bij het bepalen van de belangenafweging, voordat een besluit tot hervestiging wordt genomen, dient ook rekening te worden gehouden met andere factoren zoals: de beoogde duur van wettelijke of andere belemmeringen voor de terugkeer van een kind naar zijn of haar land van herkomst, het recht van het kind om zijn of haar identiteit te behouden, waaronder de nationaliteit en naam (art. 8), de leeftijd, het geslacht, de emotionele toestand, de opleidingsachtergrond en de gezinssituatie van het kind, (dis)continuïteit van zorg in het gastland, de wenselijkheid van continuïteit in de opvoeding en de etnische, religieuze, culturele en taalkundige achtergrond van het kind (art. 20), het recht van het kind om zijn of haar familierelaties te behouden (art. 8) en de daarmee samenhangende mogelijkheden voor gezinshereniging op korte, middellange en lange termijn in het thuisland, gastland of land van hervestiging. Niet-begeleide of gescheiden kinderen mogen nooit opnieuw worden gevestigd in een derde land als dit de toekomstige hereniging met hun familie zou ondermijnen of ernstig zou belemmeren.

94. Staten worden aangemoedigd om hervestigingsmogelijkheden te bieden om te voorzien in alle hervestigingsbehoeften van niet-begeleide en gescheiden kinderen.

# VIII. OPLEIDING, GEGEVENS EN STATISTIEKEN

### (a) Opleiding van personeel dat te maken heeft met niet-begeleide en gescheiden kinderen

95. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan de opleiding van functionarissen die met gescheiden en niet-begeleide kinderen werken en hun zaken behandelen. Een gespecialiseerde opleiding is even belangrijk voor wettelijke vertegenwoordigers, voogden, tolken en anderen die te maken hebben met gescheiden en niet-begeleide kinderen.

96. Deze opleiding dient specifiek te zijn toegesneden op de behoeften en rechten van de betrokken groepen. Desalniettemin dienen bepaalde belangrijke elementen in alle opleidingsprogramma's te worden opgenomen, waaronder:

* Beginselen en bepalingen van het Verdrag;
* Kennis van het land van herkomst van gescheiden en niet-begeleide kinderen;
* Passende interviewtechnieken;
* Ontwikkeling van kinderen en kinderpsychologie;
* Culturele gevoeligheid en interculturele communicatie.

97. Ook dient er regelmatig een follow-up plaats te vinden van de initiële opleidingsprogramma's, onder meer door middel van praktijkonderwijs en professionele netwerken.

### (b) Gegevens en statistieken over gescheiden en niet-begeleide kinderen

98. Het is de ervaring van het Comité dat de verzamelde gegevens en statistieken met betrekking tot niet-begeleide en gescheiden kinderen meestal beperkt blijven tot het aantal aankomsten en/of het aantal asielaanvragen. Deze gegevens zijn onvoldoende voor een gedetailleerde analyse van de tenuitvoerlegging van de rechten van dergelijke kinderen. Bovendien worden de gegevens en statistieken vaak verzameld door verschillende ministeries of instanties, wat verdere analyse kan belemmeren en mogelijke problemen met betrekking tot de vertrouwelijkheid en het recht op privacy van een kind met zich meebrengt.

99. Daarom is de ontwikkeling van een gedetailleerd en geïntegreerd systeem voor het verzamelen van gegevens over niet-begeleide en gescheiden kinderen een randvoorwaarde voor de ontwikkeling van een doeltreffend beleid voor de tenuitvoerlegging van de rechten van dergelijke kinderen.

100. De gegevens die binnen een dergelijk systeem worden verzameld, omvatten idealiter, maar zijn niet beperkt tot: biografische basisgegevens over elk kind (met inbegrip van leeftijd, geslacht, land van herkomst en nationaliteit, etnische groep), het totaal aantal niet-begeleide en gescheiden kinderen die het land proberen binnen te komen en het aantal kinderen dat de toegang is geweigerd, het aantal asielverzoeken, het aantal wettelijke vertegenwoordigers en voogden dat aan dergelijke kinderen is toegewezen, de legale en immigratiestatus (d.w.z. asielzoeker, vluchteling, tijdelijke verblijfsvergunning), woonomstandigheden (d.w.z. in instellingen, bij gezinnen of zelfstandig wonend), inschrijving op school of een beroepsopleiding, gezinshereniging; en de aantallen kinderen die naar hun land van herkomst worden teruggestuurd. Daarnaast dienen de Staten die partij zijn te overwegen kwalitatieve gegevens te verzamelen die hen in staat stellen kwesties te analyseren die nog steeds onvoldoende worden aangepakt, zoals de verdwijning van niet-begeleide en gescheiden kinderen en de gevolgen van mensenhandel.

# Opmerkingen

1. Deze richtsnoeren worden gezamenlijk onderschreven door het Internationaal Comité van het Rode Kruis, het International Rescue Committee, Save the Children/UK, UNICEF, UNHCR en World Vision International. Zij zijn bedoeld als leidraad voor het werk van alle leden van het Permanente Comité van VN-organisaties (IASC) met betrekking tot niet-begeleide en gescheiden kinderen. [↑](#endnote-ref-2)
2. Verklaring van Wenen en het Actieprogramma (A/CONF.157/23), aangenomen door de Wereldconferentie over mensenrechten, die van 14 tot 25 juni 1993 werd gehouden in Wenen. [↑](#endnote-ref-3)
3. Zie voor kindspecifieke vormen en manifestaties van vervolging meer in het algemeen hoofdstuk VI (d) hieronder, "Kindgerichte beoordeling van de beschermingsbehoeften, rekening houdend met de vervolging van kindspecifieke aard".

   ----- [↑](#endnote-ref-4)