

HANDBOEK

Voogdij over kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn

Handboek voor de versterking van
voogdijstelsels om te voorzien
in de specifieke behoeften van
minderjarige slachtoffers van
mensenhandel



Veel informatie over het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) is te vinden op het internet. Deze informatie kan worden geraadpleegd op de website van het FRA: <http://fra.europa.eu>.

Dit document bevat geen enkele bindende interpretatie van de aangehaalde wetgeving, maar is bedoeld als referentiedocument ten gerieve van de betrokkenen. Het geeft in zijn totaliteit of in zijn onderdelen niet noodzakelijk het standpunt of de mening van de Europese Commissie weer.

***Europe Direct helpt u antwoord te vinden op uw vragen
over de Europese Unie.***

**Gratis nummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Foto (voorblad en binnenzijde): © Shutterstock

Meer gegevens over de Europese Unie vindt u op internet via de Europaserver (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2015

Paper	TK-01-15-636-NL-C	978-92-9239-974-0	10.2811/16555
PDF	TK-01-15-636-NL-N	978-92-9239-968-9	10.2811/43866

© Europees Bureau voor de Grondrechten, 2015

Reproductie is toegestaan, behalve voor commerciële doeleinden, mits de bron wordt vermeld.

Printed in Luxembourg

GEDRUKT OP CHLOORVRIJ GERECYCLEERD PAPIER (PCF)

Voogdij over kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn

Handboek voor de versterking van
voogdijstelsels om te voorzien in de
specifieke behoeften van minderjarige
slachtoffers van mensenhandel

Voorwoord

Niet-begeleide of van hun hoofdverzorger gescheiden kinderen zijn bijzonder kwetsbaar voor misbruik en uitbuiting. Zij vereisen en verdienen bijzondere bescherming.

Voogden vormen een van de steunpilaren van het systeem ter bescherming van kinderen die hun eigen gezinsomgeving moeten missen of die hun belangen niet kunnen laten behartigen door hun ouders, bijvoorbeeld wanneer sprake is van misbruik of verwaarlozing door de ouders.

Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) heeft in 2009 een vergelijkend verslag over kinderhandel gepubliceerd. Daaruit bleek dat er tussen de EU-lidstaten aanzienlijke verschillen waren in de wijze waarop het begrip “voogd” wordt geïnterpreteerd en toegepast. Voorts heeft het FRA in 2010 een verslag gepubliceerd over alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama’s). De in dat verband gehouden enquêtes hebben duidelijk gemaakt dat niet alleen de kwaliteit van de diensten, maar ook de mate van bescherming die kinderen genieten in het kader van bestaande voogdijstelsels sterk kan uiteenlopen, zelfs binnen hetzelfde land.

Gelet op deze verschillende nationale gebruiken wordt bij de richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU) de lidstaten de verplichting opgelegd een voogd of een vertegenwoordiger voor het minderjarige slachtoffer van mensenhandel aan te wijzen vanaf het moment dat de minderjarige als alleenstaand is geïdentificeerd door de autoriteiten alsook wanneer de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid de belangen van het minderjarige slachtoffer niet kunnen behartigen en/of het kind niet kunnen vertegenwoordigen. In de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016 wordt ook erkend dat er om te voorzien in de uiteenlopende behoeften van diverse groepen kinderen, zoals slachtoffers van mensenhandel, uitgebreide kindvriendelijke beschermingssystemen nodig zijn die de coördinatie tussen verschillende bureaus en disciplines garanderen. In deze EU-strategie werd de publicatie van dit handboek als een van de op te leveren resultaten verlangd.

Met dit handboek wordt beoogd kinderen beter te beschermen door de nationale autoriteiten en andere belanghebbenden in de hele EU te helpen bestaande voogdijstelsels verder tot ontwikkeling te brengen. Voorts is het de bedoeling meer duidelijkheid te brengen in de rol die voogden te vervullen hebben als hoeksteen van een geïntegreerd kinderbeschermingssysteem. De nadruk wordt gelegd op de sleutelrol die voor voogden en wettelijke vertegenwoordigers is weggelegd, niet alleen om misbruik en uitbuiting van kinderen te voorkomen en aan te pakken, maar ook om minderjarige slachtoffers van mensenhandel te beschermen en bij te staan.

Dit handboek levert een bijdrage aan de totstandbrenging van gezamenlijke inzichten in de voornaamste beginselen en kenmerken van een voogdijstelsel. Het streven is erop gericht, door een reeks gemeenschappelijke kernbeginselen en essentiële normen aan te reiken, de leefomstandigheden van voogdijkinderen te verbeteren en de eerbiediging van hun grondrechten te bevorderen.

Onze dank gaat uit naar de vele deskundigen die met hun constructieve suggesties een essentiële bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van dit handboek.

Cecilia Malmström

*EU-commissaris voor
Binnenlandse Zaken*

Morten Kjaerum

Directeur van het FRA

Inhoudsopgave

VOORWOORD	3
LIJST VAN AFKORTINGEN	7
LEESWIJZER	9
INLEIDING	15
1. Wie is voogd?.....	15
2. Voogdij als hoeksteen van kindbeschermingssystemen.....	18
3. Opzet van dit handboek	22
4. Transnationale samenwerking op het gebied van kindbescherming.....	24
DEEL I – VERSTERKING VAN VOOGDIJSTELS	27
1. Grondbeginselen van voogdijstels.....	27
2. Voogdijstels: inleidende overwegingen	30
2.1. Wat zijn de inhoudelijke vereisten qua wetgeving en/of beleid?	30
2.2. Eén uniform voogdijstelsel voor alle kinderen?	31
2.3. Arbeidspositie van voogden: beroepskrachten of vrijwilligers?	34
2.4. Wie kan optreden als voogd?	35
2.5. Aanstelling van familieleden als voogd, gezien in de context van kinderhandel	40
2.6. Vertegenwoordigers en/of wettelijke vertegenwoordigers	40
2.7. Juridisch advies en rechtsbijstand.....	42
3. Beheer van voogden	43
3.1. Voogdijautoriteit.....	43
3.2. Uitwerken van richtsnoeren voor voogden.....	44
3.3. Coördinatie en samenwerking met andere instanties en autoriteiten	46
3.4. Beheer van voogdijzaken (<i>casemanagement</i>)	48
3.5. Opleiding	50
3.6. Ondersteuning van voogden.....	56
3.7. Toetsings- en toezichtsmechanismen	57

4.	Toewijzen van een voogd aan een kind.....	60
4.1.	Wanneer moet een voogd worden aangesteld?	61
4.2.	Wat is de beste werkwijze om een voogd toe te wijzen aan een kind? ..	62
4.3.	Wanneer eindigt de voogdij?	68
4.4.	Wanneer moet een voogd worden vervangen?	71

DEEL II – TAKEN VAN DE VOOGD..... 73

5.	Vrijwaren van de belangen van het kind	79
6.	Bevorderen van veiligheid en welzijn van het kind	81
6.1.	Risicoanalyse	82
6.2.	Individuele behoefteanalyse	87
6.3.	Het kind steunen bij de instandhouding van familiebanden.....	90
6.4.	Toereikende levensstandaard, waaronder passende huisvesting en materiële bijstand	91
6.5.	Gezondheidszorg.....	93
6.6.	Onderwijs en opleiding	95
7.	Participatie van het kind vergemakkelijken	97
8.	Optreden als schakel tussen het kind en anderen.....	99
9.	Helpen bij het zoeken naar een duurzame oplossing in het belang van het kind	101
9.1.	Repatriëring en terugkeer	103
9.2.	Integratie in het land van opvang	106
10.	Optreden als wettelijke vertegenwoordiger en bijstaan van het kind in gerechtelijke procedures.....	109
10.1.	Leeftijdsbepalingsprocedures.....	111
10.2.	Procedures voor verblijfsvergunningen.....	113
10.3.	Internationale-beschermingsprocedures.....	114
10.4.	Schadeloosstelling en teruggave	117
10.5.	Civilrechtelijke procedures	118
10.6.	Strafprocedures	119
10.7.	Politieonderzoeken.....	122

BIJLAGE 1: RECHTSBRONNEN 123

BIJLAGE 2: LITERATUURSELECTIE 125

Lijst van afkortingen

- VRK** Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van het Kind
- EVRM** Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden)
- SCEP** *Separated Children in Europe Programme* (programma voor alleenstaande minderjarigen in Europa)
- VN** Verenigde Naties
- UNHCR** Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties
- UNICEF** United Nations International Children's Emergency Fund (Kinderfonds van de Verenigde Naties)

Leeswijzer

Dit handboek is bedoeld als hulpmiddel voor overheidspersoneel dat in de EU-lidstaten is belast met of betrokken is bij de voogdij over en de vertegenwoordiging in rechte van kinderen op nationaal, regionaal of lokaal niveau. Het biedt houvast bij het opzetten en toepassen van nationale voogdijstelsels, en geeft een overzicht van de belangrijkste taken die worden toebedeeld aan voogden. Daarmee wordt tevens beoogd te komen tot een gemeenschappelijk inzicht in de functie en rol die voogden en wettelijke vertegenwoordigers in de EU te vervullen hebben als stuwende kracht voor kinderbeschermingssystemen. Een en ander moet ook bijdragen aan de bevordering van gezamenlijke inzichten in de voornaamste beginselen en kenmerken van een voogdijstelsel. Deze gemeenschappelijke visie moet ervoor zorgen dat een gelijke mate van bescherming wordt geboden aan kinderen in de hele EU.

De hier gegeven richtsnoeren zijn in de eerste plaats gericht aan functionarissen en voogden van de EU-lidstaten, maar kunnen ook in ruimere mate worden toegepast op regelingen om kinderen in rechte te vertegenwoordigen in het kader van specifieke procedures (zoals asielprocedures). In dat verband zij opgemerkt dat een wettelijke vertegenwoordiger de beperkte handelingsbekwaamheid van het kind completeert ten behoeve van een specifieke procedure, en zodoende niet alle taken dient te vervullen die doorgaans aan een voogd worden opgedragen.

In dit handboek wordt niet nader ingegaan op de aanwijzing van advocaten die kosteloze rechtsbijstand verlenen aan een kind in specifieke administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures. Evenmin wordt aandacht besteed aan personen die verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse zorg van het kind.

Dit handboek is opgebouwd uit drie delen.

- In de **inleiding** wordt basisinformatie gegeven over de in het handboek behandelde onderwerpen en over de algemene rol van de voogd. Hier komen de nationale kinderbeschermingssystemen aan bod die zijn opgezet om tegemoet te komen aan de behoeften van kinderen uit verschillende categorieën.
- In **deel I** van het handboek worden de grondbeginselen van voogdijstelsels uitgewerkt en worden richtsnoeren gegeven om die voogdijstelsels te beheren en te versterken. Dit deel is gericht aan beleidsmakers die een nationaal kader tot stand brengen met het oog op het beheer en de versterking van hun voogdijstelsels, alsmede aan nationale autoriteiten die verantwoordelijkheden op voogdijgebied

toegewezen krijgen. Voorts wordt in dit deel ingegaan op de aanstellingsprocedures en de duur van de voogdij.

- In **deel II** wordt uitleg gegeven over de taken van de voogd. Dit deel richt zich voornamelijk tot voogden en tot diegenen die toezicht moeten uitoefenen op hun werkzaamheden.

Dit handboek is een gezamenlijk product van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) en de Europese Commissie, die hiermee gehoor geven aan een verzoek in de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016. In het rechtsinstrumentarium van de EU, waaronder de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#), het EU-asielacquis, de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) en de [richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen \(2011/93/EU\)](#) zijn bepalingen opgenomen betreffende de voogdij over of de vertegenwoordiging in rechte van kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn. Nadere bijzonderheden over deze rechtsbronnen zijn te vinden in [bijlage 1](#). In tabel 1, 2 en 3 wordt een overzicht gegeven van deze bepalingen in het EU-recht, naast andere toepasselijke instrumenten en documenten op Europees of internationaal niveau. Deze bepalingen maken echter niet duidelijk wat precies moet worden begrepen onder „voogd”, en geven evenmin inhoud aan de daarmee samenhangende taken. Dit handboek beoogt deze lacunes op te vullen.

In dit handboek wordt een geïntegreerde, kindgerichte benadering voorgestaan. Centraal in deze benadering staat het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van het Kind (VRK), waarvan de bepalingen onverkort van toepassing zijn op alle kinderen, zonder enig onderscheid. In dit handboek wordt ervoor gepleit aandacht te schenken aan de specifieke behoeften en rechten van geïdentificeerde of vermoedelijke minderjarige slachtoffers van mensenhandel door, waar nodig, aanpassingen door te voeren in voogdijstelsels die zijn opgezet voor alle kinderen die een voogd behoeven. Hier worden talloze voorstellen geformuleerd die gelden voor alle voogdijregelingen, ongeacht of zij betrekking hebben op minderjarige slachtoffers van mensenhandel. De beste manier om de rechten en het welzijn van minderjarige slachtoffers van mensenhandel te bevorderen, bestaat erin de beginselen en waarborgen in acht te nemen die gelden voor alle voogdijstelsels – zoals de onafhankelijkheid van de voogd en de afwezigheid van belangenconflicten – en daarbij voort te bouwen op nuttige kennis en ervaringen op het gebied van mensenhandel. Daarom wordt het in dit handboek afgeraden afzonderlijke voogdijstelsels op te zetten die uitsluitend ten goede komen aan minderjarige slachtoffers van mensenhandel. In [deel 3 van de inleiding](#) wordt uiteengezet welke voogdijregelingen in dit handboek aan bod komen en welke niet.

De internationale en Europese normen inzake de Rechten van het Kind en de bescherming van en bijstand aan minderjarige slachtoffers van mensenhandel, werden gehanteerd als uitgangspunt voor dit handboek. Bepalingen uit juridisch bindende instrumenten, zoals het VRK en het EU-recht, werden in samenhang gebracht met niet-bindende teksten waaraan gezaghebbende richtsnoeren en aanbevelingen worden ontleend. De bij de opstelling van dit handboek gebruikte rechtsbronnen worden opgesomd in bijlage 1. In bijlage 2 wordt verwezen naar aanvullende literatuur die de lezer kan raadplegen om zich verder te verdiepen in deze materie. Bij de ontwikkeling van dit handboek is ook rekening gehouden met de bevindingen van eerder door het FRA uitgevoerd onderzoek naar alleenstaande kinderen en kinderhandel. Bestaande rechtsnormen zijn vertaald in praktische richtsnoeren door, via deskresearch, informatie te verzamelen en te vergelijken over de wijze waarop voogdijstelsels in de EU-lidstaten worden beheerd. Het FRA zal van dit onderzoek een afzonderlijk vergelijkend overzicht publiceren waarin alle 28 EU-lidstaten aan bod komen.

In november 2013, op een door en bij het FRA georganiseerde bijeenkomst, werd het ontwerphandboek besproken door een groep van deskundigen. Deze groep bestond niet alleen uit vertegenwoordigers van betrokken Europese en internationale instanties en non-gouvernementele organisaties (ngo's), maar ook uit specifieke praktijkmensen en vertegenwoordigers van bevoegde autoriteiten op nationaal niveau. Zij werden geselecteerd om inzicht te verschaffen in de verschillende nationale voogdijstelsels en in de feitelijke omstandigheden ter plaatse. Tevens werd een schriftelijke raadpleging gehouden bij andere belanghebbende partijen die zich bezighouden met kinderbescherming en kinderhandel. Tot slot werd het ontwerp megedeeld aan vertegenwoordigers van de lidstaten zodat zij hun opmerkingen kunnen maken via de informele groep van deskundigen van de Europese Commissie inzake de Rechten van het Kind.

Om de lezer wegwijs te maken in het rechtsinstrumentarium over een specifiek onderwerp dat in dit handboek wordt behandeld, worden de koppelingen naar rechtsbronnen weergegeven in de vorm van vetgedrukte blauwe hyperlinks.

In het handboek staan ook veelbelovende praktijkvoorbeelden van de EU-lidstaten die nieuwe denksporen openen voor beleidsmakers en praktijkmensen om specifieke uitdagingen aan te pakken. In het deel dat handelt over de taken van voogden, staan checklists waarin maatregelen worden opgesomd die voogden waar nodig moeten nemen om de belangen van het kind beter te vrijwaren, rekening houdend met zijn levensomstandigheden.

Het onderstaande tekstvak bevat definities van de belangrijkste termen en begrippen die in dit handboek worden gebruikt. Voor sommige begrippen, waaronder „voogd“, bestaat er geen gemeenschappelijk overeengekomen definitie.

BELANGRIJKSTE TERMEN EN BEGRIPPEN

Slachtoffer van mensenhandel: Een natuurlijke persoon die het slachtoffer is van mensenhandel als bedoeld in artikel 2 van de *richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)*.

Mensenhandel: In artikel 2, lid 1, van de *richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)* wordt mensenhandel gedefinieerd als „het werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen van personen, daaronder begrepen de wisseling of overdracht van de controle over deze personen, door dreiging met of gebruik van geweld of andere vormen van dwang, door ontvoering, bedrog, misleiding, machtsmisbruik of misbruik van een kwetsbare positie of het verstrekken of in ontvangst nemen van betalingen of voordelen, teneinde de instemming van een persoon te verkrijgen die controle heeft over een andere persoon, ten behoeve van uitbuiting”.

Uitbuiting: „Uitbuiting omvat ten minste uitbuiting van prostitutie van anderen, andere vormen van seksuele uitbuiting, gedwongen arbeid of dienstverlening – bedelarij daaronder begrepen – slavernij en met slavernij vergelijkbare praktijken, dienstbaarheid, uitbuiting van strafbare activiteiten, en de verwijdering van organen.”

De hierboven bedoelde handelingen „die betrekking hebben op een kind zijn strafbaar als mensenhandel, ook al is geen van de in lid 1 genoemde middelen gebruikt”.

Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU), artikel 2.

Kind of minderjarige: „[E]lke persoon beneden de leeftijd van 18 jaar.”

Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU), artikel 2, lid 6; zie ook het VRK, artikel 1.

De lidstaten zorgen ervoor dat „indien de leeftijd van een slachtoffer [...] niet zeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat het om een kind gaat, het slachtoffer als een kind wordt aangemerkt en onmiddellijk toegang krijgt tot bijstand, ondersteuning en bescherming”.

Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU), artikel 13, lid 2.

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 verkeren”.

Richtlijn asielnormen (2011/95/EU), artikel 2, onder I).

Alleenstaand kind: Een kind dat is gescheiden van beide ouders, of van zijn vroegere wettelijke of gebruikelijke hoofdverzorger, maar niet noodzakelijkerwijs van andere familieleden. Dit kan dus onder meer een kind zijn dat door andere familieleden wordt begeleid.

Algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6 van het VN-Kinderrechtencomité en de VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13, punt 8.

In het programma voor alleenstaande minderjarigen in Europa (SCEP) wordt in plaats van het woord „unaccompanied” (niet-begeleid) het woord „separated” (alleenstaand) gebruikt dat nauwkeuriger het kernprobleem omschrijft waarmee deze kinderen worden geconfronteerd, te weten dat zij de zorg en bescherming van hun ouders of hoofdverzorger moeten ontberen en daardoor de negatieve maatschappelijke en psychologische gevolgen van deze scheiding ondervinden. Om in overeenstemming te blijven met het in EU-recht gebruikte begrippenkader en eventuele tegenstrijdigheden en verwarving te vermijden, wordt in dit handboek met de term „niet-begeleid” zowel naar niet-begeleide als naar alleenstaande kinderen verwezen.

Voogd: Een onafhankelijke persoon die zich primair laat leiden door de belangen en het algemeen welzijn van een kind, en die met het oog daarop de beperkte handelingsbekwaamheid van het kind completeert. De voogd treedt in alle procedures op als wettelijke vertegenwoordiger van het kind, op dezelfde wijze als een van de ouders.

Algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6 van het VN-Kinderrechtencomité en de VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13.

Vertegenwoordiger (ook wettelijke vertegenwoordiger genoemd): Een „persoon of een organisatie die door de bevoegde instanties is aangewezen om een niet-begeleide minderjarige in bij deze richtlijn voorziene procedures [voor internationale bescherming] 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“.

Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU), artikel 2, onder j).

Vertegenwoordigers of wettelijke vertegenwoordigers onderscheiden zich van gekwalificeerde advocaten of andere juridische beroepsbeoefenaren die rechtsbijstand verlenen, zich namens het kind uitlaten en het kind in rechte vertegenwoordigen door in zijn plaats schriftelijke verklaringen af te leggen en in persoon te verschijnen ten overstaan van bestuurlijke en rechterlijke instanties in strafprocedures, asielprocedures of andere gerechtelijke procedures overeenkomstig het nationale recht.

Voogdijautoriteit: De instelling, organisatie of andere rechtspersoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de aanwerving, aanstelling, controle, opleiding van en het toezicht op voogden. De rol van de voogdijautoriteit of -organisatie moet wettelijk worden vastgelegd.

VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13 en algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6 van het VN-Kinderrechtencomité.

INLEIDING



1. Wie is voogd?

In de EU-lidstaten wordt een breed scala aan modellen toegepast met betrekking tot voogdij en vertegenwoordiging in rechte.

Bron: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

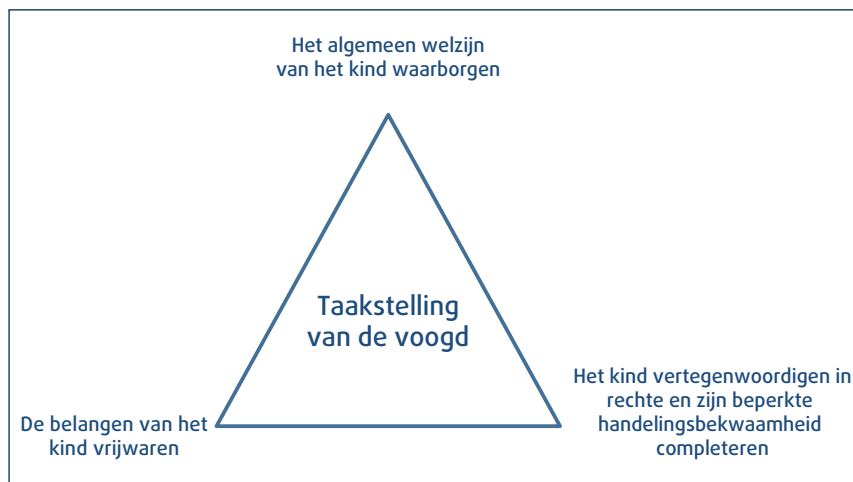
Er bestaat geen gemeenschappelijk overeengekomen definitie van het begrip “voogd”. In het EU-recht wordt weliswaar erkend dat wettelijke voogdij en vertegenwoordiging in rechte een essentiële waarborg vormen voor het belang en welzijn van het kind, maar een definitie van het begrip “voogd” ontbreekt en er wordt evenmin omschreven welke taken een voogd te vervullen heeft. Naast de term “voogd” worden in het EU-recht ook de termen “wettelijke of andere vertegenwoordiger” en “bijzondere vertegenwoordiger” gebezigd voor de persoon die is aangesteld om bijstand en ondersteuning te verlenen aan niet-begeleide kinderen of aan kinderen van wie de ouders hun gezagsrechten niet mogen uitoefenen. In het EU-asielacquis wordt alleen een definitie gegeven van wettelijke vertegenwoordigers (zie tabel 1). De taken die wettelijke vertegenwoordigers uitoefenen, zijn veel beperkter dan die van voogden (zie [punt 2.6](#)). In het Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake de bestrijding van mensenhandel wordt evenmin een definitie gegeven van het begrip „voogd”. Op VN-niveau worden de rol en verantwoordelijkheden van de voogd in detail toegelicht in de [VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen](#). Ook het VN-Kinderrechtencomité geeft een uitvoerige beschrijving daarvan in zijn algemene opmerking nr. 6.

Tabel 1: In internationale en Europese beleidsdocumenten gehanteerde terminologie en definities

Instrument	Gebruikte term	Verwijzing
Instrumenten van de Verenigde Naties en de Raad van Europa		
VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6	Voogd Wettelijke vertegenwoordiger	Punt 33
VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13	Wettelijke voogd Erkende verantwoordelijke volwassene	Punt 100
Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake bestrijding van mensenhandel	Wettelijke voogd	Artikel 10, lid 4, onder a)
Instrumenten van de Europese Unie		
Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)	Voogd Vertegenwoordiger	Artikel 14, lid 2 Artikel 16, lid 3
Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 2, onder j)
Richtlijn asielprocedures (2013/32/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 2, onder n)
Richtlijn asielnormen (2011/95/EU)	Wettelijke voogd Vertegenwoordiger	Artikel 31, lid 1 Artikel 31, lid 2
Richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)	Voogd Bijzondere/wettelijke vertegenwoordiger	Artikel 24, onder b) Punt 60 van de considerans
Richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)	Bijzondere/wettelijke vertegenwoordiger	Artikel 20
Dublinverordening (604/2013/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 2, onder k)

De termen „voogd“, „vertegenwoordiger“ en „wettelijke vertegenwoordiger“ worden door elkaar gebruikt. Ook de op nationaal niveau gebruikte terminologie kan afwijken. Bijgevolg moet de nadruk niet zozeer op de gebruikte functie of term als wel op de aangestelde persoon worden gelegd.

In dit handboek wordt het begrip „voogd“ gebruikt om te verwijzen naar een onafhankelijke persoon die zich primair laat leiden door het belang en algemeen welzijn van het kind, en die met dat doel voor ogen de beperkte handelingsbekwaamheid van het kind waar nodig completeert op dezelfde wijze als de ouders. Zoals verduidelijkt in figuur 1, oefent de voogd drie verschillende taken uit. Wanneer naar EU-wetgeving wordt verwezen, wordt de officiële vertaling gebruikt, zoals weergegeven in tabel 1.

Figuur 1: Taakstelling van de voogdt

Bron: FRA

De voogd onderscheidt zich van een gekwalificeerde advocaat of andere juridische beroepsbeoefenaar die rechtsbijstand verleent, zich namens het kind uitlaat en het kind in rechte vertegenwoordigt door in zijn plaats schriftelijke verklaringen af te leggen en in persoon te verschijnen ten overstaan van bestuurlijke en rechterlijke instanties in strafprocedures, migratieprocedures of andere gerechtelijke procedures overeenkomstig het nationale recht.

Er moet ook onderscheid worden gemaakt tussen de voogd en maatschappelijk werkers of andere verzorgers die voorzien in de basisbehoeften van het kind. Maatschappelijk werkers of andere verzorgers en personen die instaan voor de dagelijkse zorg van het kind zijn geen voogd, tenzij zij krachtens de wet de verantwoordelijkheid dragen voor het welzijn van het kind en diens beperkte handelingsbekwaamheid completeren.

De verantwoordelijkheid om het kind in het kader van bijzondere gerechtelijke of administratieve procedures in rechte te vertegenwoordigen, kan los worden gezien van beide andere taken van de voogd. In dit geval wordt die verantwoordelijkheid uitsluitend toegekend aan een onafhankelijke persoon of instelling, doorgaans de „wettelijke vertegenwoordiger“ of „vertegenwoordiger“ genoemd. In tegenstelling tot voogden hebben vertegenwoordigers een beperkte opdracht, die doorgaans in detail wordt vastgesteld op het ogenblik van hun aanstelling, namelijk het kind vertegenwoordigen in bijzondere procedures.

Wanneer het kind ouderlijke zorg moet ontberen, dient er bijgevolg altijd een voogd te worden aangesteld die de drie in figuur 1 vermelde taken op zich kan nemen. Zo kan ervoor worden gezorgd dat het belang en algemeen welzijn van het kind naar behoren worden beschermd en gewaarborgd. Dit reikt veel verder dan alleen het kind te vertegenwoordigen in bepaalde procedures of diens beperkte handelingsbekwaamheid waar nodig te completeren.

2. Voogdij als hoeksteen van kinderbeschermingssystemen

In het *Europees Actieplan over niet-begeleide minderjarigen (2010-2014)* wordt gesteld dat de normen van het VRK als uitgangspunt worden genomen voor maatregelen van welke aard dan ook op het gebied van niet-begeleide minderjarigen. In artikel 19 van het VRK worden de verdragsluitende staten opgeroepen passende maatregelen te nemen om alle vormen van geweld tegen kinderen, met inbegrip van misbruik en verwaarlozing, te voorkomen en minderjarige slachtoffers te beschermen en bij te staan. Volgens artikel 20 van het VRK heeft ieder „kind dat tijdelijk of blijvend het leven in het gezin waartoe het behoort moet missen [...] recht op bijzondere bescherming en bijstand van staatswege“. In zijn [algemene opmerking nr. 13](#) (2011) over het recht van het kind op vrijwaring tegen alle vormen van geweld, benadrukt het VN-Kinderrechtencomité het belang van een op kinderrechten gebaseerd, geïntegreerd systeem voor bescherming van en bijstand aan kinderen. Een van de meest doelmatige maatregelen om kinderen te beschermen bestaat er bijgevolg in onverwijld een voogd aan te stellen zodra de noodzaak daartoe aanwezig is (VN-Kinderrechtencomité, [algemene opmerking nr. 6](#)).

Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) nemen de lidstaten de nodige maatregelen opdat in voorkomend geval een voogd

Geweld tegen kinderen vereist een geïntegreerde (systemische, holistische) benadering. [...] Dit houdt in dat alle programma's en maatregelen die erop gericht zijn geweld tegen kinderen te voorkomen en kinderen daartegen te beschermen, multidisciplinair van opzet en sectordoorsnijdend moeten zijn, gezien binnen de ruimere context van de bevordering van kinderrechten.

Bron: Raad van Europa (2009), Beleidsrichtsnoeren voor geïntegreerde nationale strategieën voor de bescherming van kinderen tegen geweld, Straatsburg, te vinden op: www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp

voor de niet-begeleide minderjarige slachtoffers van mensenhandel wordt aangesteld. Artikel 14, lid 2, bepaalt dat de lidstaten een voogd of een vertegenwoordiger voor het minderjarige slachtoffer van mensenhandel aanwijzen vanaf het moment dat de minderjarige is geïdentificeerd door de autoriteiten en “indien volgens het nationale recht de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid de belangen van het minderjarige slachtoffer niet kunnen behartigen

en/of het niet kunnen vertegenwoordigen wegens een belangenconflict tussen hen en het minderjarige slachtoffer". De voogd dient het kind tijdens de volledige procedure te begeleiden totdat er een duurzame oplossing wordt gevonden.

In het verleden was kindbescherming toegespitst op specifieke vraagstukken of op welomschreven groepen kwetsbare kinderen. Een dergelijke benadering kan weliswaar effect sorteren bij het voorzien in de behoeften van een bepaalde doelgroep, maar toch zijn er belangrijke beperkingen aan verbonden. Heel wat kinderen, ook zij die het slachtoffer zijn van mensenhandel, hebben te kampen met talrijke problemen op het gebied van kindbescherming. Kinderbeschermingsmaatregelen op ad-hocbasis kunnen doeltreffend zijn om een van die problemen aan te pakken, maar bieden geen totaaloplossing. Het is niet haalbaar en evenmin doelmatig om zich alleen toe te spitsen op specifieke problemen of op bepaalde groepen kinderen. In het geval van minderjarige slachtoffers van mensenhandel kan het kind dat het slachtoffer van mensenhandel is of dreigt te worden, in verschillende stadia van het spectrum van zijn individuele beschermingsbehoeften worden geïdentificeerd. Daarom wordt zowel op Europees als op internationaal niveau het accent steeds meer verschoven van een versnipperde, probleemgerichte benadering naar een systemische benadering van kindbescherming.

In dit handboek wordt uitgegaan van de door UNICEF gevolgde geïntegreerde benadering van kindbescherming. Minderjarige slachtoffers van mensenhandel staan centraal in dit handboek. Niettemin wordt voorgesteld aan hun specifieke behoeften tegemoet te komen door in de eerste plaats maatregelen te nemen die van gelijke toepassing zijn op alle voogdijregelingen. Voorts wordt aandacht besteed aan de wijze waarop voogden in wisselwerking moeten staan met andere actoren en onderdelen van het kindbeschermingssysteem, en tegelijk ervoor moeten zorgen dat in alle beslissingen die het kind raken, terdege rekening is gehouden met zijn belangen.

In een geïntegreerd kindbeschermingssysteem wordt het kind in het middelpunt geplaatst. Daarbij wordt

UNICEF, het Kinderfonds van de Verenigde Naties, definieert een kindbeschermingssysteem als volgt:

„de verzameling wetten, beleidslijnen, voorschriften en diensten waaraan behoefte bestaat in alle maatschappelijke sectoren – in het bijzonder welzijnzorg, onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid en justitie – met het doel aan bescherming gerelateerde risico's beter te voorkomen en aan te pakken. Deze systemen zijn een onderdeel van en overstijgen de maatschappelijke zorg [...]. De verantwoordelijkheden liggen vaak verspreid over verschillende overheidsinstanties, waarbij diensten worden verleend door plaatselijke autoriteiten, niet-overheidsactoren en lokale gemeenschappen. Daarom wordt de coördinatie tussen sectoren en niveaus, met inbegrip van regelingen voor automatische doorverwijzing, gezien als een noodzakelijk onderdeel van doeltreffende kindbeschermingssystemen.”

Bron: UNICEF (2008), UNICEF child protection strategy, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 mei 2008, te vinden op: www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf

gewaarborgd dat alle betrokken partijen en sectoren – onderwijs, gezondheidszorg, welzijnszorg, justitie, maatschappelijke organisaties, lokale gemeenschappen en gezinnen – nauw met elkaar samenwerken om het kind te beschermen. Deze geïntegreerde benadering kan een flexibel antwoord bieden in een veelheid van situaties waarmee een kind te maken krijgt. Het doel moet zijn om tegemoet te komen aan de behoeften van kinderen, ook van hen die ten prooi vallen aan mensenhandel in het land waarvan zij de nationaliteit bezitten, en van minderjarigen die de buitengrenzen van de lidstaten hebben overschreden. Zoals voorgeschreven in het VRK, moeten de belangen van het kind te allen tijde voorop worden gesteld.

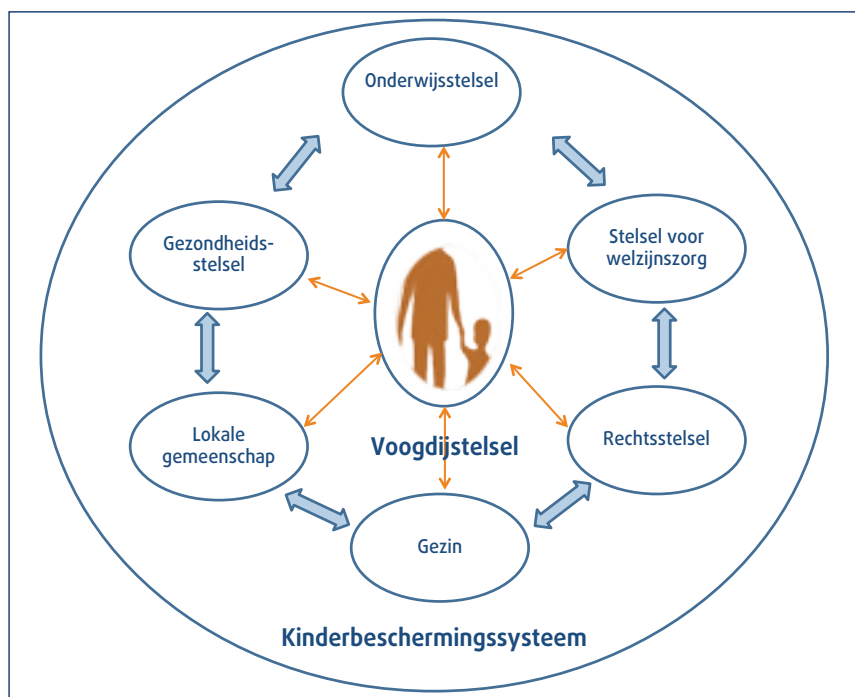
Een geïntegreerd kinderbeschermingssysteem vereist weliswaar nog steeds probleemgerichte deskundigheid en ad-hocmaatregelen, maar plaatst die in een ruimer perspectief.

Nationale voogdijstelsels vormen een niet weg te denken onderdeel van kinderbeschermingssystemen. Zij moeten een antwoord bieden op de behoeften van alle kinderen die tijdelijk of blijvend van ouderlijke zorg verstoken zijn en die bescherming behoeven.

De VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen bieden houvast bij de bescherming en bevordering van het welzijn van alle kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn of die het risico daarop lopen. Deze richtlijnen voorzien onder meer in voorschriften om te waarborgen dat er altijd een wettelijk erkende persoon of instantie is die de **juridische verantwoordelijkheid** voor het kind draagt wanneer de ouders afwezig zijn of niet bij machte zijn dagelijkse beslissingen in het belang van het kind te nemen.

Bron: Resolutie 64/142 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (2010), Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen, 24 februari 2010, A/RES/64/142, te vinden op: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf

De voogd moet de persoon zijn die het beste inzicht heeft in de situatie en individuele behoeften van het kind. Een voogd bevindt zich in een unieke positie om de diverse instanties in contact te brengen met het kind. Overeenkomstig artikel 12 van het VRK kan de voogd ook de continuïteit van de bescherming van het kind helpen waarborgen, en het kind daadwerkelijke inspraak geven in alle hem betreffende beslissingen. Door de voogd naast het kind in het middelpunt te plaatsen, wordt niet alleen aan de preventieve, maar ook aan de beschermende rol van de voogd meer gewicht gegeven (zie figuur 2).

Figuur 2: Kinderbeschermingssystemen en rol van de voogd

Bron: FRA

De voogd moet zich in zijn werkzaamheden laten leiden door de vier in het VRK verankerde kernbeginselen (zie figuur 3). Van de verdragsluitende staten wordt verlangd dat zij: het recht van het kind op leven en ontwikkeling eerbiedigen en bevorderen, met inbegrip van de lichamelijke, geestelijke en psychologische ontwikkeling; passend belang hechten aan de mening van het kind in overeenstemming met zijn leeftijd, rijpheid en ontwikkelingscapaciteit; de belangen van het kind als eerste overweging vooropstellen in alle beslissingen en maatregelen die het kind aangaan; en non-discriminatie ten volle eerbiedigen en bevorderen.

In zijn algemene opmerking nr. 14 (2013) over het recht van het kind om zijn belangen te doen gelden als eerste overweging (artikel 3, lid 1), legt het VN-Kinderrechtencomité in heldere taal uit hoe kan worden beoordeeld en vastgesteld wat in het belang van het kind is. Daarbij worden aandachtspunten opgesomd die in deze afweging moeten worden meegenomen.

Figuur 3: De vier kernbeginselen van het VRK moeten de leidraad vormen voor voogdijwerk



Bron: FRA

3. Opzet van dit handboek

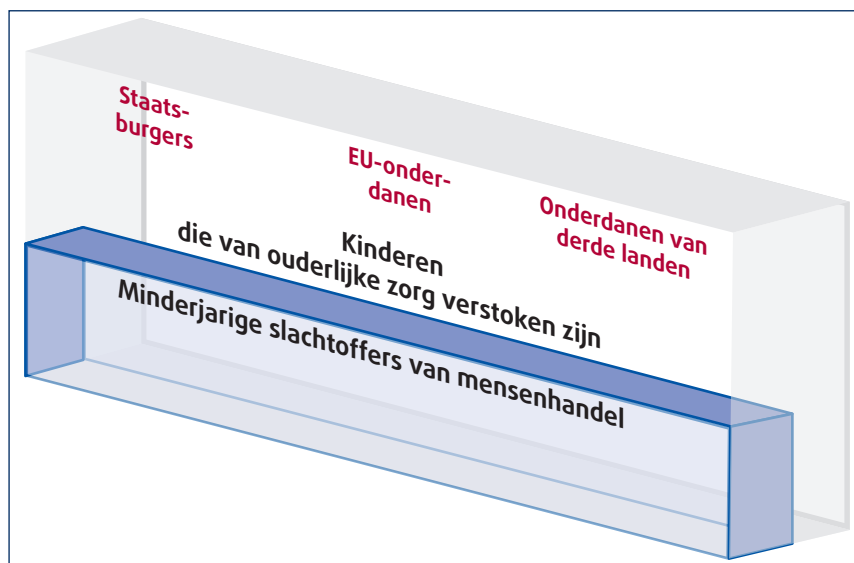
In dit handboek worden richtsnoeren aangereikt om nationale voogdijstelsels tot stand te brengen en uitvoering daaraan te geven. Daarnaast worden de belangrijkste taken van de voogd opgesomd. De meeste beschouwingen gelden voor alle voogdij situaties. In het algemeen hebben zij voornamelijk betrekking op voogdijstelsels voor kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn. Sommige richtsnoeren zijn specifiek bedoeld voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel en handelen bijvoorbeeld over de rol van kinderen in strafprocedures tegen mensenhandelaars.

In het handboek worden deze beschouwingen nader uitgewerkt voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel die van hun ouders zijn gescheiden. Het kan daarbij gaan om onderdanen van derde landen, EU-onderdanen of burgers van de lidstaat waar zij ten prooi zijn gevallen aan mensenhandel.

In dit handboek wordt een duidelijke focus gelegd op voogdij als een van de essentiële waarborgen voor kinderrechten in het geval dat de ouders niet in staat of bereid zijn hun ouderlijke rechten en plichten uit te oefenen of dat zij die niet mogen uitoefenen. Deze situatie kan zich voordoen bij minderjarige slachtoffers van mensenhandel: een scheiding van de ouders kan het gevolg zijn van, of een belangrijke risicofactor vormen voor mensenhandel. Dit handboek beoogt de preventieve en beschermende rol van voogden te versterken als onderdeel van een geïntegreerd kinderbeschermingssysteem. De algemene bescherming van minderjarige slachtoffers buiten het kader van voogdijstelsels komt echter niet aan bod in dit handboek.

Evenmin worden hierin de specifieke aspecten behandeld van alle mogelijke voogdij-situaties, bijvoorbeeld het geval van kinderen met gedetineerde ouders. In dit handboek komen net zo min alle aspecten van een doeltreffende kinderbescherming ter sprake, zoals methoden ter eerbiediging van het recht van een kind dat van een of beide ouders gescheiden is, om regelmatig persoonlijke betrekkingen en rechtstreekse contacten met beide ouders te onderhouden, alsook de wijze waarop de ouder opnieuw bekwaam kan worden verklaard tot het uitoefenen van zijn ouderlijke verantwoordelijkheden. In figuur 4 wordt verduidelijkt welke onderwerpen wel en niet aan bod komen in dit handboek.

Figuur 4: Kinderen die het zonder hun ouders moeten stellen en minderjarige slachtoffers van mensenhandel



Bron: FRA

In dit handboek wordt niet nader ingegaan op de aanwijzing van juridische beroepsbeoefenaren die kosteloze rechtsbijstand verlenen aan een kind in administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures. Evenmin wordt aandacht besteed aan personen die verantwoordelijk zijn voor de dagelijkse zorg van het kind. Sommige in dit handboek belichte aspecten kunnen echter ook deze actoren van nut zijn, in het bijzonder wanneer zij in contact treden met voogden.

4. Transnationale samenwerking op het gebied van kinderbescherming

Gelet op de toenemende mobiliteit binnen de EU en wereldwijd kan een kind meerdere EU-lidstaten reden tot bezorgdheid geven. Om het kind daadwerkelijk te beschermen tegen uitbuiting, misbruik, verwaarlozing en geweld, is het van essentieel belang dat zowel binnen de EU als op internationaal niveau samenwerkings- en coördinatiemechanismen worden opgezet.

In het bijzonder niet-begeleide kinderen en minderjarige slachtoffers van mensenhandel die buiten hun land van herkomst worden uitgebuit, zijn gebaat bij een goede samenwerking tussen de EU-lidstaten en derde landen. Zo kan het bijvoorbeeld noodzakelijk blijken de identiteit van kinderen zonder papieren vast te stellen, of duurzame oplossingen in kaart te brengen en te beoordelen (zie ook [hoofdstuk 9](#)). Bovendien is een doelmatige transnationale samenwerking tussen de voor kinderbescherming bevoegde autoriteiten ook in andere situaties vereist, bijvoorbeeld in gevallen van vermissing, ontvoering door een van de ouders en interlandelijke adoptie.

Voogden kunnen worden betrokken bij grensoverschrijdende of transnationale coördinatie indien:

- een potentieel slachtoffer van mensenhandel uit een EU-lidstaat wordt geïdentificeerd in een andere lidstaat;
- een voogd het kind moet bijstaan om opnieuw contact te leggen met zijn familie of om in een andere EU-lidstaat of buiten de EU in verbinding te treden met zijn ouders of familieleden in ruime zin;
- een niet-begeleid kind van buiten de EU vermist raakt in de ene EU-lidstaat en wordt teruggevonden in een andere EU-lidstaat;
- kinderen van hun familie worden gescheiden wanneer ze migreren naar de EU.

De EU-lidstaten moeten mechanismen opzetten om op gestructureerde en systematische wijze samen te werken, zowel binnen de EU als op internationaal niveau. De lidstaten moeten al het nodige doen om de transnationale samenwerking te vergemakkelijken, waar mogelijk door gebruik te maken van financiële steun op

EU-niveau. Voor zover zij daartoe bevoegd zijn, moeten de EU-instellingen initiatieven nemen om die samenwerking te coördineren.

Momenteel bestaan er twee rechtsinstrumenten om kwesties inzake rechtsmacht (bevoegdheids- of jurisdictiekwesties) op te lossen in specifieke gevallen waarbij kinderen betrokken zijn en die binnen het toepassingsgebied daarvan vallen.

Het [Verdrag van 's-Gravenhage van 1996 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](#) heeft onder meer tot doel de staat aan te wijzen waarvan de autoriteiten bevoegd zijn maatregelen te nemen ter bescherming van de persoon of het vermogen van het kind.

De Europese Unie heeft de voorschriften inzake echtscheiding en ouderlijke verantwoordelijkheid in één rechtsinstrument gebundeld, namelijk de [Brussel II bis-verordening](#) (Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad, zoals gewijzigd bij [Verordening \(EG\) nr. 2116/2004](#)). Deze verordening is van toepassing op civielrechtelijke procedures betreffende echtscheiding, scheiding van tafel en bed en nietigverklaring van het huwelijk, alsook op alle zaken die betrekking hebben op de ouderlijke verantwoordelijkheid, en voert een volledig stelsel van bevoegdheidsregels in.

Daarnaast heeft het [Verdrag van Den Haag van 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie](#) tot doel waarborgen vast te leggen om te verzekeren dat interlandelijke adopties op zodanige wijze plaatsvinden dat het hoogste belang van het kind daarmee is gediend en dat de grondrechten die hem volgens het internationale recht toekomen, worden geëerbiedigd. Verder wordt een samenwerkingsverband tussen de verdragsluitende staten in het leven geroepen teneinde te verzekeren dat deze waarborgen in acht worden genomen en ontvoering, verkoop van of handel in kinderen aldus worden voorkomen.

De transnationale samenwerking moet verdergaan dan de samenwerking tussen politie en justitie. Indien de belangen van het kind daarmee gediend zijn, moet deze samenwerking zich uitstrekken tot de nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor kinderbescherming, met inbegrip van de voogdijautoriteiten, zowel in de EU-lidstaten als in derde landen. Deze samenwerking mag niet beperkt blijven tot bepaalde categorieën kinderen.

Deel I – Versterking van voogdijstelsels



Deel I is bedoeld als leidraad, niet alleen voor beleidsmakers die een nationaal kader opzetten met het doel hun voogdijstelsel te beheren en te versterken, maar ook voor nationale autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor voogdijzaken. Eerst worden de kernpunten opgesomd die gelden als grondbeginselen van voogdijstelsels.

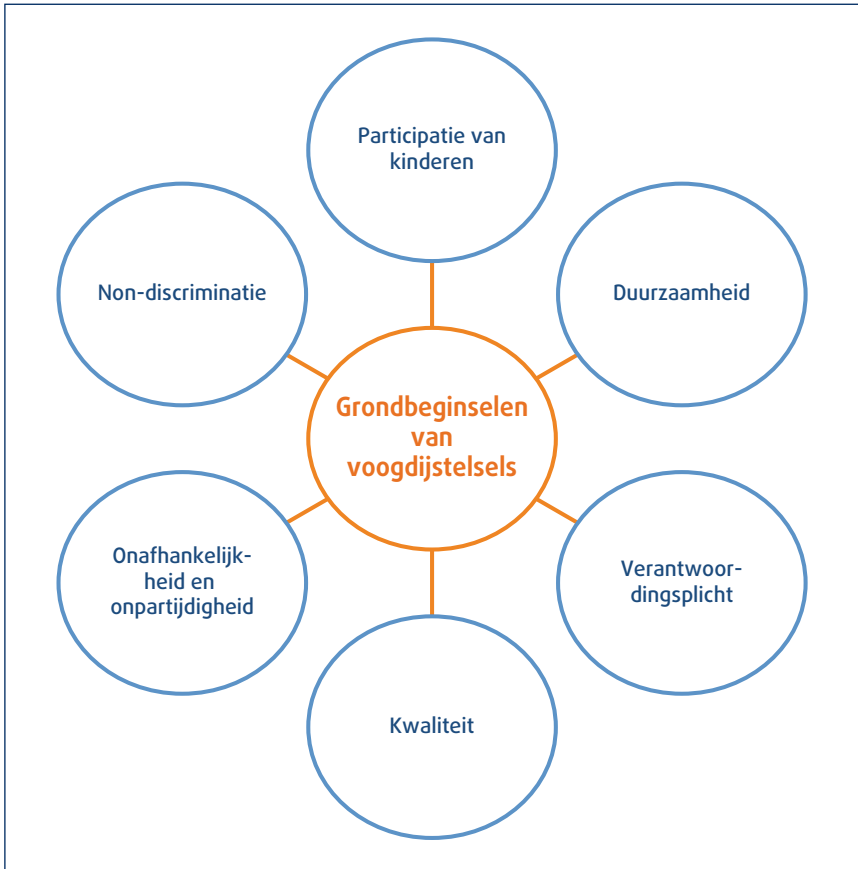
In [hoofdstuk 2](#) wordt dieper ingegaan op kwesties die verband houden met de arbeidspositie, beroepskwalificaties en opleidingsvereisten van de voogd. Daartoe behoren procedures inzake screening (antecedentenonderzoek), mogelijke belangenconflicten en de onpartijdigheid van voogden. Verder wordt stilgestaan bij de verschillende rollen van en de interacties tussen voogden, wettelijke vertegenwoordigers die worden aangesteld om in specifieke procedures voor en namens het kind op te treden, advocaten of andere gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaren die het kind rechtsbijstand verlenen. In [hoofdstuk 3](#) worden richtsnoeren verstrekt over het beheer van voogdijstelsels en individuele voogden, met onder meer aandacht voor de ontwikkeling van normen en interne richtlijnen, beheer van voogdijzaken (*casemanagement*), voorschriften betreffende verantwoordingsplicht en controle, alsook ondersteuning van en toezicht op voogden. In [hoofdstuk 4](#) wordt een beschrijving gegeven van de aanstellingsprocedures en de duur van de voogdij.

1. Grondbeginselen van voogdijstelsels

De voogdijstelsels in de EU-lidstaten hangen af van de behoeften, toegewezen middelen alsook van culturele, sociale en historische factoren, en vertonen bijgevolg verschillen van land tot land. Niettemin hebben alle voogdijstelsels bepaalde kenmerken en uitdagingen gemeen.

Ongeacht het soort voogdijstelsel en het nationale kindbeschermingssysteem waarbinnen dit functioneert, zijn er zes grondbeginselen waaraan alle voogdijregelingen moeten voldoen. Deze zes grondbeginselen kunnen worden afgeleid van internationale normen (zie tabellen 1 t/m 4 en bijlage 1) en worden verduidelijkt in figuur 5.

Figuur 5: Grondbeginselen van voogdijstelsels



Bron: FRA

1. Non-discriminatie

Alle kinderen die van gezinsomgeving en ouderlijke zorg verstoken zijn, hebben recht op dezelfde mate van bescherming ongeacht hun leeftijd, immigratiestatus (dat wil zeggen EU-onderdaan, legaal ingezetene, asielzoeker, illegale migrant), nationaliteit,

geslacht, etnische achtergrond of enige andere discriminatiegrond die wordt opgesomd in artikel 21 van het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#). Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de genderdimensie van geweld tegen kinderen.

Het non-discriminatiebeginsel vereist tevens dat een gelijke bescherming wordt geboden aan alle kinderen op het grondgebied van een staat, ongeacht waar zij verblijven. De EU-lidstaten moeten de voorschriften en diensten op voogdijgebied harmoniseren. Wanneer beschermingssystemen onder de verantwoordelijkheid van regionale of lokale overheden vallen, moeten de centrale overheden ervoor zorgen dat de normen en praktijken op consistente wijze worden toegepast in de verschillende regio's, steden en gemeenten op het nationale grondgebied.

2. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid

De aangestelde voogden en wettelijke vertegenwoordigers moeten in staat zijn op onafhankelijke en onpartijdige wijze beslissingen en maatregelen te nemen, beoordelingen te maken en verklaringen af te leggen. Daarbij moeten zij zich primair laten leiden door het belang van het kind. Natuurlijke personen, organisaties en/of instellingen waarvan de belangen in conflict komen of kunnen komen met die van het kind, mogen geen taken toebedeeld krijgen die betrekking hebben op voogdij en/of vertegenwoordiging in rechte.

3. Kwaliteit

De aangestelde voogden en wettelijke vertegenwoordigers moeten beschikken over passende beroepskwalificaties op het gebied van kinderwelzijn en/of kinderbescherming. Bovendien moeten zij een passende basisopleiding en bijscholing kunnen volgen en ontvangen van de bevoegde autoriteiten. Om minderjarige slachtoffers van mensenhandel te identificeren en te beschermen, is het van belang dat voogden over de nodige kennis en vaardigheden beschikken om dergelijke slachtoffers te herkennen. Voogden die omgaan met kinderen met specifieke behoeften, zoals minderjarige slachtoffers van mensenhandel of niet-begeleide kinderen, moeten ook over de nodige deskundigheid beschikken om daadwerkelijk te voorzien in deze behoeften. Zo moeten zij bijvoorbeeld aantoonbare kennis hebben van en ervaring met de omgang met getraumatiseerde kinderen.

4. Verantwoordingsplicht

Het nationale recht moet de juridische basis verschaffen voor de voogdij en moet bepalen welke autoriteit de verantwoordelijkheid daarvoor draagt. Deze voogdijautoriteit dient rekening en verantwoording af te leggen voor de daden en handelingen van de aangestelde voogd. Op de uitoefening van voogdij- en andere vertegenwoordigingstaken moet regelmatig toezicht worden uitgeoefend door een onafhankelijke instantie. De nationale wetgeving waarin de voogdij haar rechtsgrondslag vindt,

moet voldoende nauwkeurige bepalingen bevatten die de taken en plichten van de voogd duidelijk vaststellen.

5. Duurzaamheid

Voogdijstelsels en regelingen voor de vertegenwoordiging in rechte dienen integraal deel uit te maken van het nationale kinderschermingsstelsel. De staten moeten voldoende menselijke en financiële middelen inzetten om uitvoering te geven aan het voogdijstelsel. In de begroting moet rekening worden gehouden met de kosten die nodig zijn om daadwerkelijk toezicht en controle uit te oefenen op de voogdijdiensten, en om opleidingen te geven.

6. Participatie van kinderen

In de regelingen en procedures inzake voogdij en vertegenwoordiging in rechte moet het recht van het kind om te worden gehoord, worden geëerbiedigd en moet passend belang worden gehecht aan de mening van het kind. Kinderen moeten op een voor hen begrijpelijke wijze passende informatie krijgen over de reikwijdte van de voogdijregelingen, en over alle beschikbare diensten waarop zij een beroep kunnen doen voor hulp en bijstand. Kinderen moeten ook naar behoren worden voorgelicht over hun rechten en over de mogelijkheid om een klacht in te dienen wanneer zij van oordeel zijn dat de voogd hun rechten niet eerbiedigt.

2. Voogdijstelsels: inleidende overwegingen

Een alomvattend voogdijstelsel maakt het mogelijk om niet alleen kindermisbruik en -uitbuiting, maar ook kinderhandel efficiënter te voorkomen. Het verbetert bovendien de bescherming en rehabilitatie van slachtoffers. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op enkele basisoverwegingen die betrekking hebben op voogdijstelsels en die van belang zijn om kinderen daadwerkelijk te beschermen, zoals de arbeidspositie van voogden, kwalificatievereisten en waarborgen tegen belangenconflicten.

2.1. Wat zijn de inhoudelijke vereisten qua wetgeving en/of beleid?

Bepaalde basisvereisten moeten op transparante wijze inzichtelijk worden gemaakt. De verschillende rechtsstelsels van elk land bepalen in hoeverre die vereisten in nationaal recht worden vertaald. De kernaspecten moeten echter duidelijk worden omschreven. Daartoe behoren:

- aanwervings- en aanstellingsprocedures, met aandacht voor de arbeidspositie van voogden en wettelijke vertegenwoordigers;

- de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van voogden en wettelijke vertegenwoordigers;
- beroepsvereisten, kwalificaties en screeningprocedures voor voogden;
- opleidingsvereisten;
- toezichts- en controleprocedures, met inbegrip van een laagdrempelige, individuele klachtenregeling voor kinderen;
- het recht van kinderen om zich vrij te uiten in de verschillende stadia van de procedure, en de verplichting voor de bevoegde autoriteiten om rekening te houden met de mening van kinderen en om passend belang daaraan te hechten.

2.2. Eén uniform voogdijstelsel voor alle kinderen?

Geen enkele EU-lidstaat heeft een voogdijstelsel dat uitsluitend bestemd is voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Bron: FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

Een voogdijstelsel kan alleen goed functioneren indien dit integraal deel uitmaakt van het nationale kinderbeschermingssysteem, en indien uitvoering daaraan wordt gegeven op een wijze die in overeenstemming is met de wetgeving en procedures inzake kinderbescherming. In de *EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016* vindt deze aanpak zijn verankering in de volgende bewoordingen: “Om te voorzien in de uiteenlopende behoeften van diverse groepen kinderen, zoals slachtoffers van mensenhandel, [zijn] uitgebreide kindvriendelijke beschermingssystemen nodig [...] die de coördinatie tussen verschillende bureaus en disciplines garanderen”.

In diverse gevallen kan het nodig zijn een voogd aan te stellen, bijvoorbeeld voor niet-begeleide en alleenstaande kinderen die zich buiten hun land van herkomst bevinden, voor asielzoekende kinderen of, in het land van herkomst, voor kinderen van wie de belangen in strijd zijn met die van hun ouders.

Sommige EU-lidstaten hebben één voogdijstelsel voor alle kinderen; andere lidstaten passen verschillende voogdijstelsels toe naargelang van de migrantenstatus van het kind. Deze verschillen hebben gevolgen voor de behandeling van minderjarige slachtoffers van mensenhandel aangezien die kinderen in de EU een verschillende migrantenstatus kunnen hebben. Dat is bijvoorbeeld het geval voor:

- kinderen die in hun eigen EU-lidstaat worden verhandeld en uitgebuit;

- EU-onderdanen die worden verhandeld tussen twee lidstaten;
- onderdanen van derde landen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning of andere toestemming tot verblijf, en die ten prooi vallen aan mensenhandel;
- onderdanen van derde landen die illegaal op het grondgebied verblijven en die het slachtoffer worden van mensenhandel.

In sommige landen hangt de aanstelling van een wettelijke voogd af van verzoeken om internationale bescherming. Dit houdt in dat de bijstand van een wettelijke voogd niet automatisch is gewaarborgd voor elk slachtoffer van kinderhandel. Gebleken is dat er in het nationale recht en de nationale praktijk verschillen tussen EU-lidstaten bestaan met betrekking tot de aanstelling van een wettelijke voogd. In sommige lidstaten is het uiterst ongebruikelijk dat een wettelijke voogd wordt aangesteld omdat slachtoffers van kinderhandel niet zijn geïdentificeerd en/of omdat de met kinderwelzijn belaste diensten geen prioriteit daarvan maken.

Bron: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

Verzoekers om internationale bescherming zijn soms ook slachtoffers van mensenhandel. De status van kinderen kan mettertijd veranderen, waardoor ze in een andere categorie worden ingedeeld. Een geïntegreerde benadering waarborgt dat het zwaartepunt wordt gelegd bij het kind, ongeacht zijn rechtspositie of verblijfsstatus. Ook al moet kindbescherming op geïntegreerde wijze worden benaderd, deskundigheid en probleemgerichte acties blijven noodzakelijk en moeten in samenhang worden gebracht met het systeem als geheel.

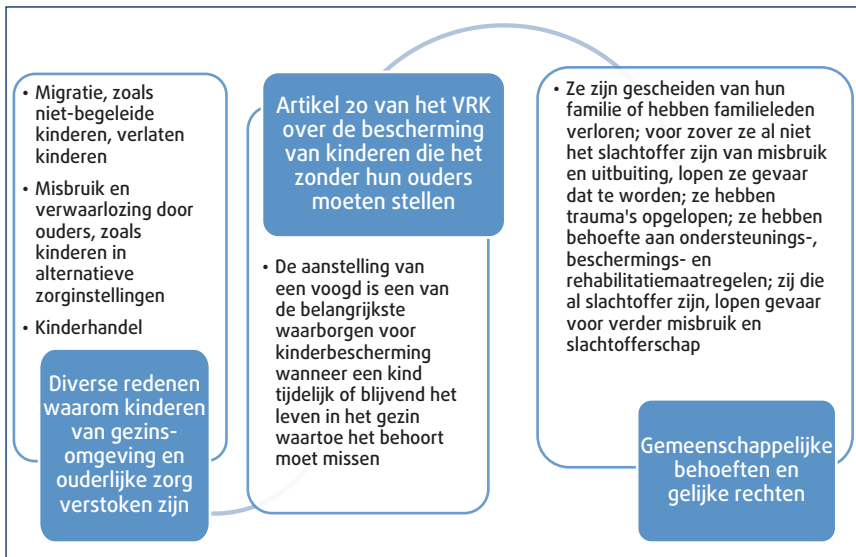
Minderjarige slachtoffers van mensenhandel zijn vaak niet-begeleide kinderen. Er zijn echter ook gevallen bekend waarin de ouders of wettelijke voogden bij de mensenhandel of uitbuiting zijn betrokken, of waarin het kind samen met zijn ouders wordt verhandeld. Als gevolg van uitbuiting en mensenhandel kan het kind tegen zijn wil van zijn ouders worden gescheiden; deze scheiding kan ook een van de risicofactoren vormen waardoor het kind ten prooi is gevallen aan mensenhandel.

Gelet op de noodzaak om kinderhandel te voorkomen, moeten de autoriteiten bijzondere aandacht besteden aan kinderen die het om uiteenlopende redenen tijdelijk of blijvend zonder hun ouders moeten stellen. Dat geldt met name voor kinderen die verblijven in residentiële zorginstellingen (kindertehuizen) en voor niet-begeleide kinderen.

Er dient tevens bijzondere aandacht uit te gaan naar kinderen met een handicap, waaronder een mentale of verstandelijke handicap, omdat zij bijzonder kwetsbaar zijn voor misbruik en uitbuiting. Mensenhandel kan ook ingrijpende lichamelijke en psychische gevolgen hebben, zoals een handicap. Kinderen die het slachtoffer van mensenhandel of misbruik zijn geweest, lopen meer kans met een handicap te maken te krijgen als reactie op het lichamenlijk en psychologisch trauma dat zij hebben opgelopen.

In figuur 6 wordt een overzicht gegeven van de weliswaar uiteenlopende belevingen, maar toch gemeenschappelijke behoeften en rechten van niet-begeleide of alleenstaande kinderen.

Figuur 6: Gemeenschappelijke behoeften en gelijke rechten voor kinderen die het zonder hun ouders moeten stellen



Bron: FRA

Kinderen met een achtergrond van langdurige geïnstitutionaliseerde zorg hebben extra behoeften. Zij zijn niet alleen gescheiden van hun ouders, maar kunnen ook een emotionele band hebben met de mensenhandelaar, bijvoorbeeld een afhankelijkheidsrelatie die deels het gevolg is van hun psychosociale behoeften. Daardoor is een specialistische beoordeling noodzakelijk om te waarborgen dat zij adequate bescherming en zorg krijgen. Wanneer dergelijke kinderen terugkeren naar alternatieve

zorgstructuren, moeten bijzondere beschermingsmaatregelen voorhanden zijn om deze en andere kwetsbare kinderen te beschermen tegen mensenhandelaars.

2.3. Arbeidspositie van voogden: beroepskrachten of vrijwilligers?

De EU-lidstaten hebben de plicht om ervoor te zorgen dat een voogd wordt aangesteld om het belang en algemeen welzijn van het kind te vrijwaren, en om een passende vertegenwoordiging in rechte te waarborgen.

„Het valt niet te ontkennen dat individuele vrijwilligers een meerwaarde kunnen betekenen en dat sommigen op voorbeeldige wijze blijken te geven van een toewijding en inzet. Desondanks verdient beroepsmatige voogdij de voorkeur boven vrijwilligerswerk. Zo niet, gelden vrijwilligers als naastbeste of noodoplossing.”

Bron: Europees Netwerk voor voogdijinstellingen (ENGI) (2011), Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice, final report, Utrecht, blz. 17, te vinden op: <http://engi.eu/about/documentation/>

Om te waarborgen dat elk kind de beschikking heeft over een gekwalificeerde en vakbekwame voogd, **moeten beroepsvoogden worden ingeschakeld**. Bij de aangewezen voogdijautoriteit moet een sluitende verantwoordingsketen voorhanden zijn.

Vrijwilligers kunnen een belangrijke **ondersteunende rol** vervullen door bijstand te verlenen aan de aangestelde voogd, die beroepshalve toezicht houdt op hun activiteiten. Een voogdijstelsel

mag echter nooit uitsluitend berusten op vrijwilligerswerk, waarbij niet professioneel opgeleide voogden worden ingezet als werknemer of als zelfstandige. Wanneer uitsluitend een beroep wordt gedaan op vrijwilligers, kan dat ten koste gaan van de continuïteit en duurzaamheid van het voogdijstelsel. Niet alle voogden beschikken over de nodige kennis en deskundigheid. Daardoor kunnen de kinderen extra risico's lopen, temeer omdat zij vaak traumatische ervaringen hebben opgedaan en bijzondere bescherming en behandeling behoeven. Bovendien kunnen verantwoordings- en toezichtsmechanismen voor vrijwillige voogden zwakke punten vertonen of moeilijk te handhaven zijn.

Daarom is het van essentieel belang dat op vrijwillige voogden dezelfde normen worden toegepast als op beroepsvoogden. Daartoe behoren kwalificaties, screeningprocedures (antecedentenonderzoek), opleiding, controlemechanismen en maatregelen in verband met de verantwoordingsplicht. De voor beroepsvoogden uitgewerkte gedragscodes en schriftelijke richtsnoeren met betrekking tot aanwerving, opleiding, controle, evaluatie en toezicht moeten tevens op vrijwillige voogden worden toegepast.

Er moet worden voorzien in toezicht door beroepskrachten alsook in een doorlopende ondersteuning ten behoeve van alle vrijwilligers die bijstand verlenen bij de zorg en bescherming van kwetsbare kinderen. Dit is met name van belang voor vrijwilligers die als voogd worden aangesteld of die voogdijtaken uitoefenen voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Vrijwilligers die voogdijwerk verrichten, moeten worden vergoed voor de uitgaven die ze maken bij de uitvoering van de hun opgedragen taken.

2.4. Wie kan optreden als voogd?

Beroepskwalificaties

Voogden moeten over de nodige kwalificaties en bekwaamheden beschikken zodat ze met kennis van zaken kunnen omgaan met de uiterst talrijke wetten en procedures op asiel- en migratiegebied, en een praktische oplossing kunnen vinden voor de problemen die ze moeten aanpakken. De beroepskwalificaties die worden verlangd om voogd te worden, moeten in het nationale recht of in officiële documenten worden vastgesteld. De voogdijautoriteiten moeten beschikken over schriftelijke beleidslijnen waarin duidelijke procedures, methoden en normen zijn vastgesteld met het oog op de aanwerving, opleiding, controle, evaluatie van en het toezicht op aangestelde voogden.

De voogdijautoriteiten moeten ervoor zorgen dat de aangestelde voogden de vereiste beroepskennis en deskundigheid hebben om de belangen van het kind optimaal te behartigen en hun taken naar behoren te volbrengen.

De nationale wetgeving voorziet niet altijd in specifieke vereisten met betrekking tot de beroeps- of onderwijskwalificaties voor voogden. Dit geldt met name voor vrijwilligers die als voogd worden aangesteld. In de nationale wetgeving wordt veeleer de nadruk gelegd op de morele en persoonlijke eigenschappen die de kandidaat-voogd moet bezitten.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

Ledere natuurlijke persoon die als voogd wordt aangesteld, moet met andere woorden beschikken over:

- deskundigheid in en ervaring met kindweldzijn en kindbescherming, waaronder de ontwikkeling en psychologie van het kind;

- inzicht in cultuur- en gendergerelateerde kwesties;
- voldoende kennis van de nationale kindbeschermingssystemen als- ook van de nationale gezondheidszorg- en onderwijsstelsels;
- voldoende kennis van het rechtskader.

Voogden vervullen een sleutelrol bij de voorkoming van misbruik en uitbuiting van kinderen. Zij moeten bijgevolg bekend zijn met kindspecifieke risicofactoren die gepaard gaan met mensenhandel, en vertrouwd zijn met strategieën om te verhinderen dat kinderen uit residentiële zorginstellingen (kindertehuizen) verdwijnen. Voogden moeten weten hoe zij in contact kunnen treden met gespecialiseerde diensten, waaronder het Europese hotlinenummer voor vermiste kinderen: www.hotline116000.eu/.

Voogden moeten over de nodige kennis beschikken om minderjarige slachtoffers te identificeren en op te sporen. Iedereen die met minderjarige slachtoffers werkt, moet eveneens op de hoogte zijn van de specifieke rechten en behoeften van kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel, en moet hun behoeften kunnen onderkennen en er op een respectvolle, tactvolle, professionele en niet-discriminerende manier mee kunnen omgaan.

In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van de vereisten en criteria die in uiteenlopende rechtsbronnen zijn vastgesteld.

Tabel 2: Wie kan optreden als voogd? Vindplaatsen in beleidsdocumenten en EU-recht

Instrument	Verantwoordelijk	Afwezigheid van belangenconflict	Onafhankelijk	Gekwalificeerd	Opgeleid
Instrumenten van de Verenigde Naties en de Raad van Europa					
VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6	Punt 33	Punt 33	-	Punt 33 Punt 95	Punt 95
VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13	Punt 19 Punt 101	-	Punt 103	Punt 103	Punt 57 Punt 103
Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake bestrijding van mensenhandel	-	-	Artikel 29, leden 1 en 3 (algemene bepaling)	Artikel 29, leden 1 en 3 Artikel 10, lid 1 (algemene bepaling)	Artikel 29, lid 3

Instrumenten van de Europese Unie					
Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)	-	-	-	-	Punt 25 van de considerans Artikel 18, lid 3
Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)	-	Artikel 24, lid 1	-	Artikel 24, lid 1 Artikel 24, lid 4	Artikel 24, lid 4
Richtlijn asielprocedures (2013/32/EU)	-	Artikel 25, lid 1, onder a)	-	Artikel 25, lid 1, onder a)	-
Richtlijn asielnormen (2011/95/EU)	Artikel 31, lid 1	-	-	Artikel 31, lid 6	Artikel 31, lid 6
Dublinverordening (604/2013/EU)	-	-	-	Artikel 6, lid 2	
Richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)	-	-	-	-	Artikel 25 Punt 61 van de considerans (algemene bepalingen)
Richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)	-	-	-	-	Punt 36 van de considerans en artikel 23, lid 3 (algemene bepalingen)

Cultuur- en gendergerelateerde beschouwingen

Kinderen moeten waar mogelijk gepersonaliseerde zorg en bijstand krijgen.

Cultuur- en gendergerelateerde aspecten verdienen bijzondere aandacht. Waar dat mogelijk en wenselijk is, moet een voogd van hetzelfde geslacht worden aangesteld, in het bijzonder voor meisjes die het slachtoffer van seksuele uitbuiting zijn (zie ook [punt 6.5](#) over genderspecifieke kwesties en gezondheidszorg).

Voogden moeten cultuurbewuste competenties, attitudes en vaardigheden ontwikkelen die bevorderlijk zijn voor de interculturele communicatie en omgang met kinderen die verschillende culturele achtergronden hebben. Dit omvat niet alleen kennis van de gevolgen van cultuur op

UNICEF heeft een praktisch instrument ontwikkeld waarin informatie wordt verstrekt over de stappen en procedures die gelden als goede praktijk bij de bescherming van en bijstand aan minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Daarin wordt uitgebreid ingegaan op de aspecten van culturele en genderidentiteit die raakvlakken hebben met slachtofferhulp.

Bron: UNICEF (2008), Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe, Genève, te vinden op: http://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_Low.pdf

de opvattingen en het gedrag van anderen, maar ook bewustzijn van eigen culturele kenmerken en stereotypen en de gevolgen daarvan voor eigen gedrag en zienwijze.

Ook al hebben minderjarige slachtoffers van mensenhandel een aantal gemeenschappelijke ervaringen en gebeurtenissen meegemaakt, ze verschillen doorgaans qua culturele achtergrond, geslacht en leeftijd en bevinden zich ook in een andere belevingswereld vóór, tijdens en na de mensenhandel. Het is van belang deze eigenheid als individu te erkennen.

De voogdijautoriteit moet opleidingsactiviteiten voor voogden bevorderen om de cultuur- en gendergerelateerde aspecten van slachtofferhulp inzichtelijk te maken; cultuur- en genderdiversiteit stimuleren en streven naar inclusiviteit bij de aanwerving van personeel en vrijwilligers; toegang verschaffen tot vertaal- en tolkdiensten door gekwalificeerd personeel; en, last but not least, werken met interculturele bemiddelaars of mediators (zie ook [hoofdstuk 7](#)).

Screening (antecedentenonderzoek)

Elke voogd moet op voorhand worden gescreend. Er moeten proactieve beschermingsmaatregelen worden genomen om te waarborgen dat de kinderrechten worden geëerbiedigd en om elk risico uit te sluiten dat kinderen worden misbruikt of uitgebuit of dat zij anderszins in hun rechten worden tekortgedaan.

De voogdijautoriteit moet beschikken over een schriftelijk vastgelegd beleid dat tot doel heeft de referenties van de kandidaat-voogd na te trekken en te waarborgen dat de aangestelde voogden ten minste voldoen aan de minimumvereisten met betrekking tot onderwijs, opleiding en ervaring.

Van alle kandidaat-voogden wordt nagegaan of zij een strafregister hebben en opgenomen zijn in het misbruikregister. Volgens [artikel 10, lid 1](#), van de [richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen \(2011/93/EU\)](#) kan aan een natuurlijke persoon die voor specifieke strafbare feiten is veroordeeld, een tijdelijk of permanent verbod worden opgelegd „op het uitoefenen van beroepsactiviteiten waarbij hij rechtstreeks en geregeld in aanraking komt met kinderen“. Het is van essentieel belang dat de strafregisters worden gecontroleerd, in het bijzonder op veroordelingen die betrekking hebben op misbruik en uitbuiting van kinderen en/of andere onwettige activiteiten, zoals drugsgerelateerde misdrijven, waardoor een kind in gevaar kan worden gebracht. Voogden moeten niet alleen bij de aanwerving of eerste aanstelling, maar ook systematisch achteraf aan dergelijke controles worden onderworpen.

Op alle voogden, met inbegrip van vrijwilligers, moeten dezelfde screeningprocedures worden toegepast.

Belangenconflicten

Personen of instanties waarvan de belangen in conflict kunnen komen met die van het kind, komen niet als voogd in aanmerking. Voogden moeten in staat zijn op onafhankelijke en onpartijdige wijze beslissingen te nemen, beoordelingen te maken en verklaringen af te leggen die in het belang van het betrokken kind zijn en die zijn welzijn bevorderen en vrijwaren.

Daarom mogen voogdijdiensten en als voogd aangestelde personen op generlei wijze gebonden of gelieerd zijn aan, noch afhangen van politiediensten, migratiediensten of andere autoriteiten die ermee zijn belast het kind formeel als slachtoffer te identificeren of beslissingen te nemen met betrekking tot zijn terugkeer of de toekenning van een verblijfsvergunning of internationale-beschermingsstatus.

Voogdijdiensten en aangestelde voogden moeten onafhankelijk zijn en mogen geen financiële of institutionele banden hebben met organisaties, diensten of overheden die zijn belast met de opvang of dagelijkse zorg van het kind.

Voogden die tevens werkzaam zijn in een opvangstructuur, kunnen in een belangenconflict verkeren wanneer de belangen van de directie van het opvangcentrum in strijd zijn met die van het kind. Zo wordt bijvoorbeeld van werknemers verwacht dat zij hun taken uitvoeren in het belang van hun werkgever (de zorginstelling) en dat zij handelen volgens de instructies van de directie. Tegelijk moeten zij de directie en het personeel van de zorginstelling aanspreken op de aan het kind geboden zorg en bescherming.

Bij dergelijke overwegingen moet voor ogen worden gehouden dat geweld tegen kinderen vaak wordt gepleegd in de zorginstelling waar het kind verblijft. Daarom mogen directeuren of personeelsleden van zorginstellingen niet als voogd worden aangesteld.

Ook het met zorgtaken belaste personeel van sociale diensten kan te maken krijgen met een situatie waarin tegenstrijdige belangen spelen.

Wanneer de als voogd aangestelde personen in een belangenconflict verkeren dat negatieve gevolgen kan hebben voor hun rol en taken als voogd, moeten zij dat melden aan de tot aanstelling bevoegde autoriteiten. Deze autoriteiten dienen dan de eventuele gevolgen van dit belangenconflict te beoordelen.

2.5. Aanstelling van familieleden als voogd, gezien in de context van kinderhandel

Wanneer het kind van zijn ouders is gescheiden of wanneer de ouders niet bij machte zijn hun rechten en plichten uit te oefenen in het belang van het kind, kunnen waar mogelijk naaste verwanten of familieleden in ruime zin als voogd worden aangesteld, tenzij een aanwijzing bestaat dat de belangen van het kind zich daartegen verzetten, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een belangenconflict. Wanneer familieleden in ruime zin na een risicoanalyse als voogd worden aangesteld, moet het kindbeschermingssysteem waarborgen dat de situatie van het kind regelmatig wordt gemonitord en getoetst. In dergelijke gevallen moet de voogdijautoriteit aanvullende maatregelen nemen, bijvoorbeeld door een adviseur van het kind, een gezinsvoogd of gezinshelper aan te stellen om de familie bij te staan en te waken over de situatie van het kind.

Met name voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel moeten de bevoegde autoriteiten zorgvuldig onderzoek verrichten naar de geschiktheid van de begeleidende familieleden in het gastland (land van opvang) of van de naaste verwanten van het kind in het land van herkomst. De bedoeling daarvan is verdere uitbuiting en victimisatie van het kind te voorkomen en/of te verhinderen dat het kind bij zijn terugkeer opnieuw ten prooi valt aan mensenhandel.

Wanneer familieleden in staat en bereid zijn de dagelijkse zorg op zich te nemen, maar niet bij machte zijn de belangen van het kind naar behoren te behartigen op alle niveaus en op alle gebieden van zijn leven, moet een voogd worden aangesteld om deze leemten op te vullen. Dit is met name relevant voor kinderen die het slachtoffer zijn geweest van mensenhandel en die professionele advisering en begeleiding nodig hebben wanneer zij worden betrokken bij – vaak meerdere of lang aanslepende – gerechtelijke procedures.

2.6. Vertegenwoordigers en/of wettelijke vertegenwoordigers

Naast het vrijwaren van de belangen van het kind en het waarborgen van zijn welzijn, is de vertegenwoordiging in rechte een van de drie kerntaken van de voogd (zie ook [figuur 1](#)). Wanneer in nationaal en EU-recht de vertegenwoordiging in rechte als prioritair wordt aangemerkt, is het zaak ervoor te zorgen dat deze focus niet ten koste gaat van de andere twee taken.

Op grond van artikel 25 van de [richtlijn asielprocedures \(2013/32/EU\)](#) moeten niet-begeleide minderjarigen die om internationale bescherming verzoeken, worden bijgestaan en vertegenwoordigd door een vertegenwoordiger. Verder voorziet het EU-recht in de bescherming van minderjarige slachtoffers tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure „indien volgens het nationale recht de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid het kind niet mogen vertegenwoordigen wegens een belangenconflict tussen hen en het minderjarige slachtoffer“ (artikel 15, lid 1, [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#)). Bepalingen van gelijke strekking zijn vastgesteld in artikel 20, lid 1, van de [richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen \(2011/93/EU\)](#) en in artikel 24, lid 1, onder b), van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#).

Volgens EU-recht wordt onder „vertegenwoordiger“ of „wettelijke vertegenwoordiger“ verstaan een persoon of organisatie die door de bevoegde instanties is aangewezen om een kind in administratieve, burgerlijke of gerechtelijke procedures bij te staan en te vertegenwoordigen indien de ouders dat niet kunnen, willen of mogen doen, met het oog op de behartiging van het belang van het kind en, indien nodig, de verrichting van rechtshandelingen voor de minderjarige (zie de definitie van „vertegenwoordiger“ in [artikel 2, onder j\)](#), van de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#)).

Bijgevolg heeft de aanstelling van een vertegenwoordiger, anders dan die van een voogd, uitsluitend tot doel een kind in specifieke procedures bij te staan en te vertegenwoordigen. De taakinhoud van de wettelijke vertegenwoordiger bestrijkt niet alle aspecten van de levensloop en ontwikkeling van het kind.

Daarom moet een voogd worden aangesteld telkens wanneer een kind het zonder zijn ouders moet stellen, ongeacht of een wettelijke vertegenwoordiger is aangesteld. Deze benadering ligt in de lijn van het VRK en sluit aan bij de strekking van artikel 24 van het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#).

De wettelijke vertegenwoordiger moet, indien hij wordt aangesteld voordat een voogd wordt aangewezen, nauw blijven samenwerken met de voogd en het kind (bijvoorbeeld wanneer zijn deskundige inbreng nog steeds noodzakelijk is).

De wettelijke vertegenwoordiger moet de voogd en het kind regelmatig op de hoogte houden van het verloop van de procedure en in voorkomend geval van te nemen beslissingen; hij moet tevens feedback geven over het resultaat van de door hem genomen maatregelen.

2.7. Juridisch advies en rechtsbijstand

Naast de vertegenwoordiging in rechte heeft het kind ook recht op kosteloze rechtsbijstand in bepaalde administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures waarbij het is betrokken.

Dit recht kan worden uitgeoefend door een advocaat of andere gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaar aan te stellen die rechtsbijstand verleent, zich namens het kind uitlaat en het kind in rechte vertegenwoordigt door in zijn plaats schriftelijke verklaringen af te leggen en in persoon te verschijnen ten overstaan van bestuurlijke en rechterlijke instanties in strafprocedures, asielprocedures of andere gerechtelijke procedures overeenkomstig het nationale recht.

De Europese Raad voor vluchtelingen en ballingen (ECRE) heeft een instrument ontwikkeld om kwalitatief hoogwaardige rechtsbijstand te verlenen aan niet-begeleide minderjarigen. Dit instrument ondersteunt de lidstaten die hun rechtsbijstandstelsels willen verbeteren, en helpt juridisch adviseurs bij het verlenen van effectieve rechtsbijstand. Het werd ontwikkeld in het kader van het project „Right to Justice: Quality Legal Assistance for Unaccompanied Children“, dat werd medegefinancierd door de EU.

In het tweede kwartaal van 2014 wordt het instrument, samen met ander voorlichtingsmateriaal over dit project, online gebracht op: <http://ecre.org/component/content/article/63-projects/325-right-to-justice.html>.

Volgens **artikel 15, lid 2**, van de **richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)**, gelezen in samenhang met punt 19 van de considerans van deze richtlijn, dienen minderjarige slachtoffers van mensenhandel onverwijld toegang te krijgen tot juridisch advies en tot vertegenwoordiging in rechte, ook voor het instellen van een schadevordering, en moeten juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte kosteloos zijn als het slachtoffer over onvoldoende financiële middelen beschikt. Bepalingen van gelijke strekking zijn te vinden in artikel 13 van de

richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU) en in artikel 20, lid 2, van de **richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)**.

Wanneer een kind is betrokken bij administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures, moet de voogd of andere vertegenwoordiger – indien nog geen voogd is aangesteld – ervoor zorgen dat het kind toegang heeft tot kosteloze rechtsbijstand en dat de bevoegde nationale autoriteiten een gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaar aanwijzen overeenkomstig het nationale recht.

Vindt deze aanwijzing niet ambtshalve plaats, dan moet de voogd of andere vertegenwoordiger de daartoe strekkende procedure inleiden door de bevoegde nationale autoriteiten daarom te verzoeken.

De rol van de gekwalificeerde advocaat of andere juridische beroepsbeoefenaar die juridisch advies en rechtsbijstand verleent aan het kind verschilt van de opdracht en eigenlijke rol van de „vertegenwoordiger“ of „wettelijke vertegenwoordiger“ zoals die in EU-recht zijn vastgesteld (zie [hoofdstuk 1](#) en het tekstvak met definities van de belangrijkste termen en begrippen).

Dit onderscheid tussen rollen moet altijd voor ogen worden gehouden, zelfs wanneer de aangewezen „vertegenwoordiger“ of „wettelijke vertegenwoordiger“ een juridische beroepsachtergrond heeft of werkzaam is onder de beroepstitel van advocaat of procureur, wat in meerdere EU-lidstaten het geval is.

De toegang tot juridisch advies en rechtsbijstand, verleend door een onafhankelijke en daartoe gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaar, vormt een extra waarborg ter bescherming en bevordering van de belangen van het kind.

3. Beheer van voogden

In dit gedeelte wordt een beschrijving gegeven van het systeem dat voorhanden moet zijn met het oog op het beheer en de administratie van voogden. Er wordt nader ingegaan op de ondersteuning van en het toezicht op de instantie die is belast met het beheer van voogden. Verder wordt toelichting gegeven over het samenwerkingsnetwerk dat met andere instanties moet worden opgezet. De hier aangereikte richtsnoeren zijn ook van toepassing op regelingen voor de vertegenwoordiging in rechte van kinderen.

3.1. Voogdijautoriteit

In het nationale recht moet een onafhankelijke autoriteit worden aangewezen die de verantwoordelijkheid voor de voogdij draagt. Deze autoriteit dient wezenlijk deel uit te maken van het nationale kindbeschermingssysteem. Wanneer meerdere voogdijautoriteiten worden aangewezen om in verschillende behoeften te voorzien (bijvoorbeeld een aparte autoriteit voor onderdanen van derde landen), moeten zij allemaal een integrerend deel uitmaken van het kindbeschermingssysteem. De autoriteit moet deelnemen aan het nationale verwijzingsmechanisme voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. De voor voogdij verantwoordelijke autoriteit moet onafhankelijk zijn, bijvoorbeeld van nationale autoriteiten die beslissen over de verblijfsstatus van het kind, over het onttrekken van het kind aan de ouderlijke zorg of over de plaatsing van het kind in een alternatieve zorginstelling (zie ook [punt 2.4](#) over belangenconflicten). Zij dient rekening en verantwoording af te leggen voor de

daden en handelingen van de aangestelde voogden. De opdracht en functies van de voogdijautoriteit moeten duidelijk worden vastgesteld in de nationale wetgeving.

De EU-lidstaten moeten voldoende menselijke en financiële middelen beschikbaar stellen aan de voogdijautoriteit, en moeten een duurzame financiering waarborgen. Er moeten voldoende begrotingsmiddelen worden gereserveerd voor kosten die voortvloeien uit het daadwerkelijk uitoefenen van controle van en toezicht op voogdijdiensten, alsook voor de nodige opleidingsactiviteiten, zelfs wanneer die door andere autoriteiten worden uitgevoerd.

3.2. Uitwerken van richtsnoeren voor voogden

De voogdijautoriteit heeft onder meer tot taak normen uit te werken voor, en richtsnoeren te verstrekken aan iedereen die werkzaam is als voogd. Praktische richtsnoeren en standaardwerkwijzen moeten met name voor de volgende drie acties in overweging worden genomen:

Staten moeten formele procedures met strikte procedurele waarborgen invoeren met het doel te beoordelen en vast te stellen wat in het belang van het kind is voor alle hem betreffende beslissingen, met inbegrip van mechanismen om de resultaten te beoordelen. Staten moeten transparante en objectieve procedures opzetten voor alle beslissingen die worden genomen door wetgevers, rechters of bestuurlijke autoriteiten, in het bijzonder voor handelingen die het kind rechtstreeks raken.

VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 14 (2013), punt 87, 29 mei 2013, CRC/C/GC/14.

- beoordelen van de individuele behoeften van elk kind alsook van de risico's voor zijn bescherming;
- beoordelen van de bekwaamheid van de ouders om de ouderlijke verantwoordelijkheid uit te oefenen;
- vaststellen wat in het belang van het kind is op het ogenblik dat de bevoegde autoriteiten een duurzame oplossing vinden.

In de richtsnoeren moet duidelijk worden aangegeven wie verantwoordelijk is voor dergelijke beoordelingen, welke factoren daarbij moeten worden meegewogen en welk gewicht daaraan moet worden gegeven. Voorts moeten de richtsnoeren nauwkeurig bepalen wanneer de beoordelingen worden uitgevoerd, hoe lang ze duren en wat de rol van de verschillende betrokken beroepsbeoefenaren daarbij is. De richtsnoeren moeten voorzien in het recht van het kind om te worden gehoord en ervoor zorgen dat aan zijn mening passend belang wordt gehecht.

Met het oog op de naleving van kwaliteitsnormen kunnen de voogdijautoriteiten ook overwegen een gedragscode voor voogden en wettelijke vertegenwoordigers uit te werken. In deze gedragscode wordt nauwkeurig aangegeven welke

beroepsregels en ethische normen voogden en wettelijke vertegenwoordigers moeten naleven tijdens hun werkzaamheden. In de gedragscodes moeten duidelijke vertrouwelijkheidsregels worden vastgesteld.

De voogdijautoriteiten moeten ervoor zorgen dat effectieve mechanismen voorhanden zijn om informatie over de reikwijdte van de voogdijtaken te verstrekken aan het kind en aan andere volwassenen die zijn belast met of betrokken bij de zorg van het kind, zoals maatschappelijk werkers en inrichtingswerkers.

Kindvriendelijke informatieverstrekking

Als eerste vereiste voor het in **artikel 12 van het VRK** verankerde recht om te worden gehoord, moet de voogdijautoriteit ervoor zorgen dat kinderen op adequate wijze worden geïnformeerd over de reikwijdte van de voogdijregelingen en over alle diensten waarop zij een beroep kunnen doen voor bijstand en steun. Kinderen moeten ook naar behoren worden voorgelicht over hun rechten en over de mogelijkheid om een klacht in te dienen wanneer de voogd naar hun oordeel afbreuk doet aan hun rechten of misbruik maakt van zijn bevoegdheden.

„Veel kinderen zijn zich niet ten volle bewust van de verantwoordelijkheden van een voogd en weten zelfs niet of er een voogd voor hen is aangesteld, laat staan wie dat is. Bovendien blijken ook sommige volwassen respondenten – die zelf geen voogd zijn – onvoldoende vertrouwd te zijn met de rol van een voogd, en weten zij bijvoorbeeld niet of die rol alleen rechtshulp inhoudt dan wel ook voorziet in welzijnszorg.“

Bron: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States; dit vergelijkend verslag is te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPEC-comparative-report_EN.pdf

Voogdijautoriteiten moeten daarom kindvriendelijk voorlichtingsmateriaal opstellen in een voor kinderen begrijpelijke taal, en richtsnoeren verstrekken over de verspreiding daarvan.

Kinderen kunnen op verschillende manieren worden geïnformeerd, niet alleen mondeling of schriftelijk, maar ook via sociale media of andere geschikte communicatiemiddelen (zie ook hoofdstuk 7).

Aan ieder kind moet informatie worden verstrekt over:

- de taken, rechten en plichten van de voogd;

- het vertrouwelijke karakter van de communicatie en de beperkingen daarvan alsook over de bereikbaarheid van de voogd;
- de rol, rechten en plichten van de wettelijke vertegenwoordigers;
- de individuele klachtenregeling die voor hem openstaat om schendingen van zijn rechten te melden;
- zijn rechten, rekening houdend met zijn specifieke individuele situatie, wat betreft verblijfsstatus, behoeften aan internationale bescherming, aan slachtofferhulp enz.;
- beschikbare bijstands- en beschermingsmaatregelen, en bestaande dienstverleners, rekening houdend met zijn specifieke situatie, waaronder hulplijnen en meldpunten;
- diverse administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures waarbij het mogelijk is betrokken, waaronder de mogelijkheid tot het instellen van een schadevordering.

3.3. Coördinatie en samenwerking met andere instanties en autoriteiten

De voogd moet het welzijn van het kind vrijwaren en continu inspelen op de zorgvraag van het kind. Het is echter wenselijk overlappingsen en dubbel werk tussen voogden en andere actoren te vermijden. De voogd heeft weliswaar een coördinerende taak, maar treedt niet in de plaats van maatschappelijk werkers die zich bezighouden met kindbescherming, noch van de instanties die bevoegd zijn voor welzijnszorg of van het personeel dat zorg draagt voor het kind. De voogd moet optreden als vertrouwenspersoon van het kind en de schakel vormen tussen het kind en gespecialiseerde instanties, actoren en dienstverleners.

De voogd moet instaan voor de coördinatie tussen de verschillende dienstverleners, en ervoor zorgen dat het netwerk van ondersteunende diensten voor het kind naar behoren functioneert. De EU-lidstaten moeten niet alleen effectieve coördinatie-mechanismen tot stand brengen, maar ook de samenwerking bevorderen tussen de voogdijautoriteit en de instanties die bevoegd zijn voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Deze benadering ligt besloten in de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) en wordt nader uitgewerkt in de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016, waarin wordt gesteld dat „[o]m tot een multidisciplinair, samenhangend beleid tegen mensenhandel te komen, [...] een meer diverse groep bij de beleidsontwikkeling [moet] worden betrokken dan tot nu toe het geval was“, zoals politieambtenaren, immigratie- en asielambtenaren, maatschappelijke organisaties, consular en diplomatiek personeel alsook diensten voor hulp aan kinderen en slachtoffers.

Formele protocollen en afspraken tussen de voogdijautoriteit en andere betrokken instanties, kunnen deze samenwerking ten goede komen. Daarin wordt ook duidelijk aangegeven wie verantwoordelijk is voor een specifieke taak. Tevens vergemakkelijken deze protocollen en afspraken het toezicht, wat leidt tot een betere verantwoording.

In dergelijke samenwerkingsafspraken kunnen de volgende bijzonderheden worden opgenomen:

- duidelijke bepalingen met betrekking tot de rollen en verantwoordelijkheden van alle relevante actoren die zich inzetten voor kindbescherming;
- duidelijke richtsnoeren over de gevallen waarin contact moet worden opgenomen met en/of informatie moet worden verstrekt aan de voogd, met vermelding van de contactgegevens van de voogdijautoriteit en andere instanties die gewoonlijk omgaan met slachtoffers;
- instructies over de wijze waarop het kind moet worden voorgelicht;
- instructies over welke informatie betreffende het kind wel of niet mag worden uitgewisseld;
- coördinatiemechanismen die worden toegepast om openstaande kwesties af te handelen en periodiek standpunten uit te wisselen.

Transnationale samenwerking

Kinderen kunnen zowel in hun eigen land als daarbuiten ten prooi vallen aan mensenhandel. Bij grensoverschrijdende kinderhandel is transnationale samenwerking van cruciaal belang, niet alleen om mensenhandelaars te vervolgen, maar ook om slachtoffers te beschermen. Het belang van intra-EU- en transnationale samenwerking wordt verduidelijkt in [punt 4 van de inleiding](#). Een dergelijke samenwerking is bijvoorbeeld nodig ter verkrijging van de nodige informatie om de belangen van het kind vast te stellen bij het zoeken naar en toepassen van een duurzame oplossing (zie ook [hoofdstuk 9](#)).

Wanneer dit in het belang van het kind is, moet de voogdijautoriteit de transnationale samenwerking met de bevoegde autoriteiten vergemakkelijken, zowel binnen de EU als in derde landen. Deze samenwerking mag niet beperkt blijven tot bepaalde categorieën kinderen.

De voogdijautoriteiten moeten worden betrokken bij het tot stand gebrachte mechanisme voor transnationale samenwerking, bijvoorbeeld tussen politie en justitie.

Door rekening te houden met bestaande nationale raamakkoorden en samenwerkingsafspraken, moeten de voogdijautoriteiten ijveren voor transnationale samenwerking met het doel kinderen effectief te beschermen en hun rechten veilig te stellen.

3.4. Beheer van voogdijzaken (*casemanagement*)

De voogdijautoriteit moet ervoor zorgen dat voogden in staat zijn alle aan hen toegewezen kinderen **effectief te beheren**. Ze moeten regelmatig contact houden met en voldoende tijd besteden aan elk kind, zodat dit passende ondersteuning krijgt.

Veelbelovende praktijk

Voogden zoeken via een zoekmachine

Finland beschikt over een database met voogden die in kindbeschermingszaken kunnen worden aangesteld. De zoekmachine „Find-a-Guardian” geeft snel en eenvoudig toegang tot voogden die werkzaam zijn in verschillende regio’s van Finland. Met dit gebruiksvriendelijke hulpmiddel kunnen sociale diensten, registratiekantoren en ambtenaren van de burgerlijke stand voogden in hun regio zoeken. Iedereen die een opleidingscursus voor voogd heeft gevolgd of die al werkzaam is als voogd, kan zich registreren. De database wordt voortdurend geactualiseerd. Daarom wordt aangeraden een nieuwe zoekopdracht uit te voeren telkens wanneer een voogd nodig is.

De zoekmachine voor voogden is ontwikkeld in het kader van het project “Guardianship in Child Protection” (2005–2009), onder coördinatie van de internationale organisatie “Save the Children”. Lokale en regionale autoriteiten hebben als partners aan dit project deelgenomen.

Bronnen: <https://www.thl.fi/fi/julkaisut/sahkoiset-kasikirjat/sosiaaliportti>; Marjomaa, P. & Laakso, M. (2010), Lastensuojelun edunvalvonta – lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa: Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta, Helsinki, Pelastakaa lapset ry, blz. 27 t/m 29.

Bij het beslissen over de toewijzing van een voogdijzaak moet de voogdijautoriteit niet alleen rekening houden met het aantal voogdijzaken, maar ook met de concrete omstandigheden van het geval en met de vereiste mate van ondersteuning. Een mogelijke manier om de werklast (*caseload*) van voogden te beheersen is het vaststellen van een maximumaantal voogdijzaken dat een afzonderlijke voogd te behandelen krijgt. Zo kunnen voogden hun taken efficiënt vervullen zonder de rechten van het kind in gevaar te brengen. Daarbij moeten de nationale autoriteiten zich rekenschap geven van de internationale en nationale normen die ter beheersing van de werklast voor andere beroepen zijn uitgewerkt, bijvoorbeeld voor maatschappelijk werkers.

Teneinde de kwaliteit te waarborgen, moet toezicht worden gehouden op het maximaal aantal voogdijzaken dat elke voogd te behandelen krijgt. Voorts moet erop worden gelet dat de voogd een minimumaantal keren in contact treedt met het kind, bijvoorbeeld eenmaal per week of per maand. Het is in dit verband zaak om op een soepele manier rekening te houden met de individuele behoeften van elk kind, want die kunnen gevolgen hebben voor de regelmaat van contactlegging.

Er moeten ook regelingen worden getroffen voor de bereikbaarheid van de voogd. De voogdijautoriteit moet ervoor zorgen dat de voogd zich in de buurt bevindt en niet te ver verwijderd is van de verblijfplaats van het kind. Verder moet zij ervoor waken dat het kind eenvoudig contact kan opnemen met de voogd, met name in noodgevallen. De voogdijautoriteit moet de contactgegevens van de voogd meedelen aan het kind. Voogden moeten ook buiten de kantooruren bereikbaar zijn. De voogdijautoriteit moet het kind ook informatie verstrekken over de handelwijze in noodgevallen.

De voogdijautoriteit moet **gegevens bijhouden** over alle kinderen die naar haar worden doorverwezen. Zij moet individuele dossiers bijhouden over elk kind dat onder haar hoede wordt gesteld. De voogdijautoriteit moet het vertrouwelijke karakter van deze gegevens eerbiedigen en daarbij het toepasselijke EU-recht en de nationale privacy- en gegevensbeschermingswetgeving volledig in acht nemen. In individuele dossiers kan bijvoorbeeld de volgende informatie worden opgenomen:

- de datum waarop het kind is doorverwezen naar de voogddienst;
- de datum waarop de voogd is aangesteld, de naam en contactgegevens van de voogd, alsook eventuele aanpassingen van de voogdijregelingen en de motivering daarvan;
- de verblijfsstatus van het kind, opvangregelingen enz.;
- de identiteit en persoonsgegevens van het kind, waaronder een afschrift van zijn identiteits- of legitimatiebewijzen;
- alle veranderingen in voogdijregelingen, opvang en/of verblijfsstatus van het kind;
- de datum en resultaten van de behoefteanalyse van het kind, wie deze analyse heeft uitgevoerd en welke actoren daarbij betrokken waren;
- het individuele zorgplan voor het kind, alsook eventuele bijgewerkte versies daarvan;
- relevante medische gegevens over het kind;
- onderwijsgegevens van het kind, waaronder verslagen over zijn schoolresultaten;

- bijzonderheden en relevante documenten over administratieve, civielrechtelijke en/of strafrechtelijke procedures, waaronder informatie over de vertegenwoordiging in rechte van het kind;
- door de voogd namens het kind genomen beslissingen, getroffen maatregelen, uitgevoerde beoordelingen en afgelegde verklaringen;
- hoorzittingen, bijeenkomsten en andere vormen van interactie tussen het kind en andere autoriteiten en diensten (bijvoorbeeld immigratiediensten, slachtofferhulporganisaties);
- contacten tussen de voogd en het kind, waaronder datum en plaats van bijeenkomsten;
- wezenlijke gebeurtenissen die het kind raken;
- wanneer en waarom het dossier werd afgesloten.

Wanneer een kind vermist raakt, moet in het dossier informatie worden opgenomen over de bekende omstandigheden van de verdwijning. In het dossier moet ook worden vermeld welke maatregelen de voogd en de voogdijautoriteit hebben genomen om het kind op te sporen, zoals aangifte doen bij de politie. De dossiers moeten volledig en up-to-date zijn en moeten duidelijk maken welk traject het kind tijdens de volledige duur van de voogdij heeft gevolgd.

3.5. Opleiding

Voogden moeten over de nodige kennis en vaardigheden beschikken om hun taken te vervullen. Dit omvat allereerst deskundigheid op het gebied van kindbescherming ter vrijwaring van de belangen van het kind.

Voorts moeten voogden over de nodige vaardigheden beschikken om rechtstreeks te werken met kinderen. Zij moeten op de hoogte zijn van de specifieke behoeften van minderjarige slachtoffers van misbruik en uitbuiting, en tevens inzicht hebben in de culturele kwesties die van belang zijn voor de onder hun hoede gestelde kinderen. In de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) wordt onderkend dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel zich in een erg kwetsbare situatie bevinden.

Voogden hebben niet alleen de plicht te voorkomen dat het kind verdere schade wordt toegebracht, maar moeten het kind ook beschermen tegen verder misbruik en/of herhaalde victimisatie. Een gebrek aan beroepskennis en -vaardigheden kan leiden tot onopzettelijke vergissingen die ernstige gevolgen hebben voor het welzijn van het kind.

Goed opgeleide voogden zijn in staat taken doeltreffend en tijdig te vervullen. Opleidingsprogramma's brengen voogden de nodige competenties bij en bevorderen hun betrokkenheid en inzet. Voogdijautoriteiten moeten ervoor zorgen dat een breed scala aan opleidingsinitiatieven voorhanden is om competenties te verwerven en te ontwikkelen, alsook om de vaardigheden beter af te stemmen op nieuwe praktijken en methodologische hulpmiddelen. Een en ander kan worden vergemakkelijkt door partnerschappen op te zetten met universiteiten, onderwijsinstellingen en andere relevante instanties die zich bezighouden met kindbescherming en die niet alleen opleidingen kunnen aanbieden, maar ook opleidingsmateriaal kunnen ontwikkelen.

Het VN-Kinderrechtencomité benadrukt dat een voogd moet beschikken over de nodige deskundigheid op het gebied van kinderverzorging, zodat de belangen van het kind worden beschermd en er voldoende wordt tegemoetgekomen aan de juridische, sociale, medische, psychologische, materiële en educatieve behoeften van het kind. Met dat doel voor ogen moet de voogd onder meer optreden als schakel tussen het kind en bestaande gespecialiseerde instellingen of vakmensen die het kind een zorgcontinuüm aanbieden.

Bron: VN-Kinderrechtencomité (2005), algemene opmerking nr. 6 over de behandeling van niet-begeleide kinderen buiten het land van herkomst, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6, te vinden op: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

Opleidingsverplichting

Van belang is dat voogden een passende opleiding en beroepsbegeleiding krijgen.

Slechts in een klein aantal lidstaten wordt systematisch voorzien in een introductieopleiding voor voogden. Deze introductiecurssussen zijn echter niet zonder meer verplicht.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

Voogdijautoriteiten moeten ervoor zorgen dat voogden bij hun aanstelling een **introductieopleiding** kunnen volgen voordat zij voogdijtaken uitvoeren. Daarom moet ook een systeem worden opgezet dat voogden de mogelijkheid biedt **herhalings- of bijscholingscurssussen** te volgen. Voogden moeten worden verplicht jaarlijks een naar behoefte vastgesteld minimumaantal opleidingsuren te volgen. Het is noodzakelijk opleidingsmodules voor voogden te ontwikkelen met het doel voogden op doeltreffende en geharmoniseerde wijze op te leiden. Tevens wordt daarmee beoogd kwaliteitsnormen vast te stellen en de toepassing daarvan te bevorderen.

Basisopleiding en bijscholing van voogden moeten wettelijk verplicht worden gesteld. De voogdijautoriteit moet erop toezien dat de aangestelde voogden, zoals het EU-recht

dat voorschrijft, een passende introductie- en voortgezette opleiding krijgen om hun taken efficiënt uit te voeren.

Certificering

De bevoegde overheidsinstanties en voogdijautoriteiten moeten zich terdege reken-schap geven van de potentiële schade die kan worden veroorzaakt door te werken met niet naar behoren gekwalificeerde voogden. Door voogden te certificeren, kunnen voogdijdiensten kwalitatief worden verbeterd en kunnen kinderen efficiënter worden beschermd. In een certificeringsprocedure wordt nauwkeurig aangegeven over welke kerncompetenties een voogd moet beschikken. Naast kwalificatie- en opleidingsver-eisten worden in een dergelijke procedure gedragsregels vastgesteld en gevolgen verbonden aan de niet-naleving daarvan.

Algemene opleidingscursussen

In opleidingsprogramma's voor voogden moet op zijn minst aandacht worden besteed aan algemene kinderbeschermingsvraagstukken, zoals:

Algemeen beschouwd wordt de opleiding van voogden niet op systematische of samenhangende wijze georganiseerd. Slechts in een klein aantal lidstaten worden voogden verplicht deel te nemen aan opleidingsactiviteiten.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

- in het VRK neergelegde beginselen en bepalingen;
- passende verhoor-, ondervragings- en begeleidingstechnieken;
- ontwikkeling en psychologie van het kind;
- het toepasselijke rechtskader (in de EU en op nationaal niveau);
- gender- en cultuurgerelateerde kwesties, met inbegrip van cultuurbewustheid en interculturele communicatie.

Verder moeten algemene opleidingscursussen voor voogden inzicht verschaffen in risicofactoren voor en strategieën ter voorkoming van de verdwijning van kinderen; informatie verstrekken over beschikbare gespecialiseerde diensten; de kennis verbeteren over risicofactoren van kinderhandel en duidelijk maken welke opsporingsstrategieën en indicatoren worden toegepast om minderjarige slachtoffers te identificeren.

Gespecialiseerde opleiding

In aanvulling op de algemene opleiding moet voogden de nodige vakkennis worden bijgebracht en/of moeten zij specifiek worden opgeleid in de behoeften en rechten van bepaalde groepen kinderen, zoals niet-begeleide minderjarigen, minderjarige slachtoffers van seksueel misbruik of van mensenhandel.

De noodzaak om te voorzien in een gespecialiseerde en voortgezette opleiding voor alle personeelsleden en functionarissen, met in begrip van voogden, die in contact komen met slachtoffers, wordt onderkend in artikel 18, lid 1, van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#), en meer bepaald in **artikel 18**, leden 1 en 3, op grond waarvan „[d]e lidstaten [...] **regelmatige opleiding** [bevorderen] voor functionarissen, waaronder eerstelijns politieagenten, die mogelijk in contact komen met slachtoffers en potentiële slachtoffers van mensenhandel; deze opleiding moet hen in staat stellen slachtoffers en potentiële slachtoffers van mensenhandel te herkennen en met hen om te gaan”.

In artikel 14 van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) wordt de EU-lidstaten de verplichting opgelegd de nodige maatregelen te nemen „om ervoor te zorgen dat de specifieke acties die worden ondernomen om minderjarige slachtoffers van mensenhandel op korte en lange termijn bij te staan en te steunen bij hun fysieke en psychosociale herstel, worden ondernomen op basis van een individuele beoordeling van hun situatie in elk afzonderlijk geval, naar behoren rekening houdend met hun meningen, behoeften en belangen, teneinde tot een duurzame oplossing voor het kind te komen”. Voogden en alle andere functionarissen die mogelijk in contact komen met minderjarige slachtoffers van mensenhandel, en die deelnemen aan de behoefte- en risicoanalyse teneinde de noodzaak tot specifieke bescherming en ondersteuning van het slachtoffer vast te stellen (zie [punt 3.5](#)), moeten specifiek daartoe worden opgeleid. Bij de opleiding moet op grote schaal gebruik worden gemaakt van de standaardwerkwijzen voor de individuele behoefte- en risicoanalyse, het onderzoek naar de ouders en de vaststelling van de belangen van het kind. Ook andere voor voogden vastgestelde richtsnoeren moeten daarbij worden toegepast.

Net zoals anderen die zijn belast met de vrijwaring van de rechten van het kind moeten personen die zijn aangesteld om wettelijke voogdijselsels uit te voeren, op adequate wijze worden opgeleid en ondersteund zodat zij hun taken naar behoren kunnen vervullen.

Bron: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, blz. 12; dit vergelijkend verslag is te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAAC-comparative-report_EN.pdf

De EU-lidstaten moeten nauw samenwerken met organisaties uit het maatschappelijk middenveld, niet alleen in het kader van onderzoeks- en onderwijsprogramma's en opleiding, maar ook bij het monitoren en evalueren van de impact van maatregelen ter bestrijding van mensenhandel ([richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#), punt 6 van de considerans). Bij het ontwikkelen en uitvoeren van algemene of gespecialiseerde opleidingsprogramma's met betrekking tot de rechten en behoeften van bepaalde groepen kinderen (zoals niet-begeleide kinderen of minderjarige slachtoffers van mensenhandel), moeten de lidstaten, en de voogdijautoriteiten in het bijzonder, samenwerken met ngo's en andere openbare of particuliere organisaties die op dat gebied werkzaam zijn of die gespecialiseerde diensten hebben ontwikkeld voor kinderen in het algemeen of voor bepaalde doelgroepen. De EU-lidstaten kunnen overwegen samen te werken met ngo's bij het ontwikkelen van opleidingsmodules en bij het organiseren van opleidingsactiviteiten.

Tussen de EU-lidstaten bestaan aanzienlijke verschillen in het aanbod van gespecialiseerde of vervolgoedingen voor voogden, waarin de nadruk wordt gelegd op de behoeften en kwetsbaarheden van bepaalde groepen kinderen, zoals minderjarige slachtoffers van mensenhandel of niet-begeleide kinderen. In de meeste lidstaten worden dergelijke opleidingen niet aangeboden, in andere lidstaten wel, zij het niet systematisch.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

Om minderjarige slachtoffers van mensenhandel optimaal te ondersteunen, moeten voogden die met hen werken een aanvullende opleiding krijgen en voldoende kennis hebben van:

- de cultuur en de huidige leefomstandigheden van het kind in het land van herkomst; dit omvat het kunnen raadplegen van databases met informatie over landen van herkomst (COI) die zijn ontwikkeld om asielaanvragen te verwerken; voorbeelden hiervan zijn te vinden op www.refworld.org (database van de UNHCR met landeninformatie, met de nadruk op landen waar veel vluchtelingen vandaan komen) of op www.ecoi.net (European Country of Origin Information Netwerk, met onder meer informatie over het Oostenrijkse Rode Kruis; verder is er de gemeenschappelijke [COI-portaalsite](#) van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO);
- bijzondere kwetsbaarheden (bijvoorbeeld verslaving) en psychologische behoeften van minderjarige slachtoffers van mensenhandel;
- eventuele specifieke medische behoeften (bijvoorbeeld kinderen die seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's) kunnen oplopen of zwangere slachtoffers);

- kindspecifieke oorzaken van en risicofactoren voor mensenhandel, naast verschillende vormen van uitbuiting van minderjarige slachtoffers (bijvoorbeeld gedwongen bedelarij of kleine criminaliteit) en daarbij betrokken sectoren (bijvoorbeeld de seksindustrie);
- de behoeften aan bescherming van minderjarige slachtoffers van mensenhandel, met inbegrip van slachtoffers die in een bijzonder kwetsbare positie verkeren, zoals seksueel misbruikte of uitgebuite kinderen of kinderen die met medeplichtigheid van hun ouders of andere vertrouwenspersonen ten prooi zijn gevallen aan mensenhandel;
- genderspecifieke kwesties met betrekking tot minderjarige slachtoffers (risicofactoren en vormen van gendergerelateerde uitbuiting en daarbij betrokken sectoren) en hun behoeften aan bescherming;
- kwesties in verband met de migrantenstatus van minderjarige slachtoffers en de daaruit voortvloeiende rechten (bedenktijd, recht op verblijfsvergunning, behoefte aan internationale bescherming enz.);
- op onderzoek gebaseerde gegevens naarmate dit werkkterrein verder tot ontwikkeling komt.

Gezamenlijke opleidingsactiviteiten met andere betrokken instanties

Voogden moeten ook worden betrokken bij **gezamenlijke opleidingsactiviteiten** gericht op een ruimere groep van functionarissen en beroepskrachten die in contact komen met kinderen die het slachtoffer van mensenhandel zijn of dreigen te worden. Deze gezamenlijke of multidisciplinaire opleidingsactiviteiten kunnen een doeltreffend middel zijn om te komen tot een gemeenschappelijke visie op het begrippenkader en de problematiek met betrekking tot minderjarige slachtoffers van mensenhandel, waardoor de samenwerking tussen de betrokken actoren wordt vergemakkelijkt en versterkt.

De opleidingsactiviteiten kunnen bijvoorbeeld voorzien in studiebezoeken of bijeenkomsten voor de uitwisseling van goede praktijken met voogdijautoriteiten in andere EU-lidstaten. Zij kunnen ook een bijdrage leveren aan de versterking van transnationale samenwerking.

Veelbelovende praktijk

Ondersteuning van en toezicht op voogden

In België heeft het Rode Kruis-Vlaanderen een proefproject opgestart om beginnende, onervaren voogden te coachen. Tijdens de coachingsessies komen de voogden regelmatig samen om de verschillende domeinen van het voogdijerschap te bespreken en om kennis, tips en ervaringen te delen. Tussendoor kunnen de voogden per e-mail vragen stellen of dossiers bespreken. De coach kan waar nodig bijsturen en bijkomende informatie geven. Verder worden voogden geadviseerd over de contacten met de officiële instanties.

Als permanent en gestructureerd forum voor dialoog en samenwerking voorziet het project voornamelijk in de behoeften van vrijwillige en zelfstandige voogden die voortdurend ondersteuning en leiding nodig hebben. Uiteindelijk zullen zij dankzij dit project beter het hoofd kunnen bieden aan hun dagelijkse taken en verantwoordelijkheden.

Het Rode Kruis-Vlaanderen werkt al sinds 2011 aan dit project en wordt daarvoor bijgestaan door de dienst Voogdij van de FOD (Federale Overheidsdienst) Justitie in België.

Bron: Rode Kruis-Vlaanderen (2012), Jaarverslag 2012, te vinden op: <http://jaarverslag.rodekruis.be/content/jvs10/2012/Annualreport2012.pdf>

3.6. Ondersteuning van voogden

Voogdijautoriteiten moeten voogden rechtstreeks toegang verschaffen tot ondersteunende diensten, of deze diensten gemakkelijker toegankelijk maken wanneer zij door andere actoren worden verstrekt.

Als goede praktijk geldt dat voogden een beroep moeten kunnen doen op een multidisciplinair team van deskundigen om bij het uitvoeren van hun voogdijtaken deskundige input, professioneel advies en adequate bijstand te krijgen.

Het is van cruciaal belang dat voogden toegang hebben tot juridisch advies en rechtshulp van gespecialiseerde advocaten en/of andere gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaren; zo kunnen zij zich duidelijk laten informeren over juridische vraagstukken die verband houden met administratieve en strafrechtelijke procedures waarbij het kind mogelijk is betrokken (bijvoorbeeld een verzoek om internationale bescherming, een aanvraag tot het verlenen van een tijdelijke verblijfsvergunning, strafprocedures tegen de mensenhandelaar, schadevorderingen).

Waar nodig moeten beroepstolken worden ingeschakeld om een regelmatige communicatie tussen het kind en de voogd of andere vertegenwoordigers te bevorderen.

Voogden moeten systematisch worden onderworpen aan professioneel toezicht en moeten psychosociale ondersteuning krijgen om burn-out te voorkomen en om de kwaliteit van hun werkzaamheden te waarborgen. Het toezicht helpt voogden de nodige kennis te verwerven en vaardigheden te ontwikkelen zodat zij effectiever en efficiënter kunnen functioneren.

Voogden kunnen hun taken alleen vervullen binnen de perken van de kindbeschermingssystemen en het normenkader waaraan zijn moeten voldoen. Voogden moeten zich bewust zijn van de grenzen van hun kunnen, ook op affectief vlak.

De werkomstandigheden, waaronder de beloning en het aantal zaken dat een voogd te behandelen krijgt (zie ook punt 3.4.), moeten garant staan voor een optimale motivatie, arbeidssatisfactie en continuïteit, zodat voogden ertoe worden bewogen hun rol op de meest aangewezen wijze en zo doeltreffend mogelijk te vervullen.

Er moet toezicht worden gehouden op de wettelijke voogdij en andere vertegenwoordigingstaken door te voorzien in regelmatige en onafhankelijke toetsingen, bijvoorbeeld door justitiële autoriteiten.

Bron: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, blz. 12; dit vergelijkend verslag is te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

3.7. Toetsings- en toezichtsmechanismen

Voogdijautoriteiten moeten rapporteringsverplichtingen van en toezichtscriteria voor voogden vaststellen. Tevens moeten zij voorzien in de nodige maatregelen voor het geval dat de voogden hun verplichtingen niet nakomen, onder meer door doeltreffende disciplinaire maatregelen vast te stellen en duidelijk aan te geven in welke omstandigheden die worden toegepast.

Veelbelovende praktijk

Effectieve participatie van kinderen vergemakkelijken

Een effectieve participatie van kinderen is een van de belangrijkste kwaliteitswaarborgen voor een voogdijstelsel. Stichting Nidos is een landelijk werkende voogdijinstelling in Nederland voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) en alleenstaande minderjarige vluchtelingen (amv's). Stichting Nidos stimuleert en faciliteert de participatie van kinderen aan de controle en evaluatie van voogdijdiensten.

Kinderen krijgen de gelegenheid om hun mening op verschillende wijzen tot uitdrukking te brengen.

- In het kader van de jaarlijks door de voogdijautoriteit georganiseerde bijeenkomsten en welzijnsenquêtes kunnen kinderen ervaringen uitwisselen en hun mening uiten.
- Op het moment dat de voogdij wordt beëindigd, wordt voogdijpupillen gevraagd een „Evaluatieformulier einde voogdij“ in te vullen. Dit formulier geeft inzicht in hun mening over onder andere het functioneren van hun voogd en de concrete uitvoering van hun individueel voogdijplan.
- De voogdijpupillen krijgen de gelegenheid een klacht in te dienen tegen hun voogd als ze zich tekortgedaan voelen of als ze niet tevreden zijn over de geboden hulp. Voogdijinstellingen zijn wettelijk verplicht om een onafhankelijke regeling te treffen voor de behandeling van klachten. Klachten moeten worden behandeld door een uit ten minste drie onafhankelijke leden bestaande klachtencommissie, welke personen niet werkzaam zijn voor of bij de instelling.

Om kinderen naar behoren voor te lichten en hun participatie te bevorderen, heeft de voogdijautoriteit een introductiebrochure uitgewerkt waarin alle relevante informatie is opgenomen over voogdijwerk, waaronder de klachtenprocedure. De informatie wordt verstrekt in de nationale voertaal van het kind.

Bronnen: Nederlandse Wet op de jeugdzorg (Wjz), artikel 68; Nidos (2012), Jaarverslag 2011, Utrecht, Nidos; Kenniscentrum sociale innovatie (2013), Minderjarige asielzoekers en hun voogd, te vinden op: www.innovatievemaatschappelijkediensverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bb8-a9a4-70892bf40340

Met toetsings- en toezichtsmechanismen worden vergelijkbare, maar toch afwijkende doeleinden nagestreefd. Deze mechanismen zijn noodzakelijk om toezicht te houden op de kwaliteit van de voogdijdiensten. Indirect maken zij het mogelijk zeker te stellen dat het belang van het kind gedurende het gehele besluitvormingsproces voorop blijft staan. Deze mechanismen vervullen ook een belangrijke preventieve functie

doordat zij het risico verminderen dat kinderen ten prooi vallen aan misbruik of dat hun rechten worden geschonden.

Controle- en toezichtsmechanismen zijn van uitermate groot belang en moeten daarom terdege worden verankerd in het nationale recht. Evaluatie en toezicht mogen echter niet beperkt blijven tot kwesties die betrekking hebben op het beheer van financiële aangelegenheden of voogdijzaken: zij moeten ruim van opzet en ter zake dienend zijn, met onder meer aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening en de mate van bescherming die wordt geboden aan kinderen. Het toezicht moet verder reiken dan interne regelingen, zoals rapportageverplichtingen, en tevens voorzien in regelmatige onafhankelijke evaluaties door externe actoren.

Participatie van kinderen

Willen toezichtsmechanismen effectief zijn, dan moet het recht van het kind om te worden gehoord, worden geëerbiedigd. Het recht van het kind om te worden gehoord, moet ten volle worden gevrijwaard. Zoals voorgeschreven in **artikel 12 van het VRK** moet rekening worden gehouden met de standpunten en meningen van het kind in overeenstemming met zijn leeftijd, rijpheid en ontwikkelingscapaciteit.

Bijgevolg moeten de kinderen worden geïnformeerd over de regelingen op het gebied van voogdij en vertegenwoordiging in rechte. Zij moeten het recht krijgen om te worden gehoord, en aan hun mening in de hen betreffende aangelegenheden moet passend belang worden gehecht. Er moet op kindvriendelijke wijze passende informatie worden verstrekt.

Kinderen moeten worden aangemoedigd en in de gelegenheid worden gesteld deel te nemen en een bijdrage te leveren aan de monitoring van voogdijstelsels.

Individuele klachtenregelingen

Kinderen moeten individuele klachtenregelingen ter beschikking hebben. Kinderen moeten op kindvriendelijke wijze en in een voor hen begrijpelijke taal worden geïnformeerd over personen bij wie of organisaties waarbij zij vrijuit en in vertrouwen een klacht kunnen indienen tegen hun voogd, ook via telefonische hulplijnen of meldpunten. Er moeten betrouwbare procedures worden toegepast om kinderen die gebruikmaken van klachtenregelingen en aangifte- of meldingsmechanismen, afdoende te beschermen tegen vergelding.

De meeste lidstaten beschikken niet over specifieke mechanismen of regelingen om een klacht in te dienen tegen voogden. In de lidstaten waar wel individuele klachtenregelingen bestaan, zijn die onvoldoende ontwikkeld en vaak niet toegankelijk voor kinderen.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

Steeds meer kinderen verdwijnen uit opvangcentra. Daarom moet via toetsings- en toezichtsmechanismen worden gemonitord hoe vaak voogdkinderen verdwijnen, inclusief niet-begeleide kinderen en geïdentificeerde of vermoedelijke minderjarige slachtoffers van mensenhandel. De problematiek van vermiste kinderen kan efficiënter worden aangepakt door de procedures tot aanstelling van voogden en de voogdijdiensten grondig te evalueren en op kwaliteit te toetsen. Een doeltreffend voogdijstelsel kan inderdaad een oplossing bieden voor het probleem van kinderen die verdwijnen of die het risico daarop lopen.

Regelmatige toetsing van voogdijschap

Over de aanstelling van voogden wordt beslist op basis van een individuele behoefteanalyse van ieder kind (zie ook punt 4.1). De voogdijautoriteit moet elke voogdijregeling met regelmatige tussenpozen toetsen, en wel ten minste eenmaal per jaar. Elke toetsing van voogdijregelingen moet duidelijk worden gedocumenteerd. Bij elke beoordeling moet rekening worden gehouden met de mening van het kind.

4. Toewijzen van een voogd aan een kind

„Geen kind mag ooit verstoken blijven van de steun en bescherming van een wettelijke voogd of andere erkende verantwoordelijke volwassene of bevoegde overheidsinstantie.“

Bron: Resolutie 64/142 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (2010), Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen, 24 februari 2010, A/RES/64/142, lid 19

In dit hoofdstuk worden richtsnoeren verstrekt met betrekking tot de procedure tot aanstelling van een voogd ten behoeve van individuele kinderen. Daarbij wordt het belang van een tijdige aanstelling beklemtoond. Verder wordt aandacht besteed aan de duur van de voogdij en wordt uiteengezet welke steun moet worden verstrekt wanneer het kind achttien jaar wordt.

4.1. Wanneer moet een voogd worden aangesteld?

Veelbelovende praktijk

Waarborgen dat onverwijld een voogd wordt aangesteld

De Nederlandse voogdijinstelling Stichting Nidos voorziet in een regeling waarbij het eerste contact tussen Nidos en de alleenstaande minderjarige plaatsvindt bij aankomst van het kind in het aanmeldcentrum (AC). Vanaf dat ogenblik neemt Nidos de rol van voogd op zich. Nidos vraagt het voogdijerschap aan bij de rechter, in afwachting dat die een specifieke voogd benoemt voor het kind. Om te waarborgen dat onverwijld een voogd wordt aangesteld, heeft Nidos een samenwerkingsovereenkomst („memorandum of understanding“) met de migratiediensten ondertekend zodat die rechtstreeks contact kunnen opnemen met Nidos wanneer zij een alleenstaande minderjarige identificeren.

Bij het AC Ter Apel en het AC Schiphol wordt een gespecialiseerd team voogden van Nidos ingezet. Het kind krijgt bij aankomst in het AC een *intake* bij de vreemdelingenpolitie („eerste gehoor“). Daarna houden de voogden van Nidos een intakegesprek met het kind. Zij proberen daarbij uit te maken of er indicaties zijn dat het kind slachtoffer is van mensenhandel. Als dat het geval is, wordt het kind in de beschermde opvang voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel geplaatst.

Bronnen: Nederlands Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg, artikel 44; Kromhout, M. H. C. en Liefwaard, A. (2010), Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot „beschermde opvang risico-AMV's“, Den Haag, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

De onverwijldde aanstelling van een voogd vormt een van de belangrijkste waarborgen om de rechten en het algemeen welzijn van het kind te vrijwaren, want hierdoor worden alleenstaande minderjarigen niet alleen beter beschermd, maar worden mensenhandel en andere vormen van misbruik en uitbuiting van kinderen effectiever voorkomen.

Vanaf het moment dat het kind als mogelijk slachtoffer van mensenhandel is geïdentificeerd door de autoriteiten, moet een voogd worden aangesteld wanneer dat nodig is om de belangen en het welzijn van het kind te vrijwaren (**richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU), artikel 14, lid 2**). Bijgevolg moet het nationale recht uitdrukkelijk bepalen dat er zo spoedig mogelijk een voogd moet worden aangewezen. In de praktijk kan aan niet-begeleide kinderen al een voogd zijn toegewezen vanwege hun status van alleenstaande minderjarige, dat wil zeggen voordat ze als slachtoffer van mensenhandel zijn geïdentificeerd.

De onverwijld aanstelling van voogden voor vermoedelijke slachtoffers van mensenhandel of voor niet-begeleide kinderen die het gevaar lopen te worden misbruikt of uitgebuit, is ook in overeenstemming met het Verdrag van 's-Gravenhage van 1996 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, waarbij de meeste EU-lidstaten partij zijn. In artikel 5, lid 1, van dit Verdrag is de algemene regel neergelegd dat de rechterlijke en administratieve autoriteiten van de verdragsluitende staat waar het kind zijn *gewone verblijfplaats* heeft, bevoegd zijn om een voogd aan te stellen. Voor minderjarige vluchtelingen van wie de gewone verblijfplaats niet kan worden vastgesteld, berust de bevoegdheid bij de staat waar het kind zich thans bevindt (**artikel 6** alsook **artikel 13, lid 1**, van de **Brussel II bis-verordening**, zoals gewijzigd bij **Verordening (EG) nr. 2201/2003**). Zelfs wanneer een staat niet bevoegd is, kan hij spoedeisende en voorlopige maatregelen nemen (**artikelen 11 en 12** van het **Verdrag van 's-Gravenhage van 1996**). **Artikel 20, lid 1**, van de **Brussel II bis-verordening**, zoals gewijzigd bij **Verordening (EG) nr. 2201/2003**, voorziet in de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen voorlopige en bewarende maatregelen te nemen met betrekking tot personen of goederen die zich in die staat bevinden. Telkens wanneer autoriteiten stappen ondernemen die de bescherming van een niet-begeleid kind in het gedrang kunnen brengen, kunnen de EU-lidstaten zich op deze bepalingen beroepen om een voogd aan te stellen, zelfs indien de gewone verblijfplaats nog niet is vastgesteld.

In het praktijkhandboek over de werking van het Verdrag van 's-Gravenhage van 1996 wordt een nuttige aanpak voorgesteld die autoriteiten kunnen toepassen om te bepalen of een specifieke situatie een „spoedeisend“ karakter heeft, namelijk door uit te maken of het achterwege blijven van een beschermingsmaatregel tot gevolg kan hebben dat het kind onherstelbare schade wordt toegebracht of dat zijn rechten of bescherming in het gedrang komen.

Bron: Permanent Bureau van de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht (mei 2011), Revised draft practical handbook on the operation of the Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children, punt 6.2.

De bevoegde autoriteiten dienen een termijn vast te stellen waarbinnen een voogd moet worden aangesteld. Deze termijn gaat in op het ogenblik dat het niet-begeleide kind wordt geïdentificeerd.

4.2. Wat is de beste werkwijze om een voogd toe te wijzen aan een kind?

De essentiële procedurele stappen om een voogd toe te wijzen, moeten identiek zijn voor alle kinderen, zelfs wanneer voor EU-burgers andere voogdijstelsels gelden dan voor onderdanen van derde landen. Wanneer voogden op regionaal of lokaal niveau

worden aangewezen, moeten op elk niveau dezelfde waarborgen van toepassing zijn. Dit houdt bijvoorbeeld in dat er tussen regio's, steden of gemeenten geen verschillen mogen bestaan in de termijn waarbinnen een voogd moet worden aangewezen.

Gelet op de regelmaat waarmee kinderen verdwijnen uit de opvang, moeten aanvullende inspanningen worden geleverd om verdwijningen te voorkomen voordat de voogd is aangesteld en/of het eerste contact met het kind heeft gelegd.

In de procedure tot aanwijzing van een voogd moet onderscheid worden gemaakt tussen twee gevallen:

- Het kind is alleenstaand of gescheiden van zijn ouders. In dit geval kan de procedure tot aanwijzing van een voogd onmiddellijk van start gaan.
- De belangen van de dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid botsen met die van het minderjarige slachtoffer; vanwege dit belangenconflict mogen zij de belangen van het kind niet behartigen en/of het kind niet vertegenwoordigen. In dit geval moet een tijdelijke voogd of een wettelijke vertegenwoordiger worden aangewezen, voor zover zulks nodig wordt geacht door de instantie die krachtens het nationale recht is belast met het onderzoek naar de ouders en met de risicoanalyse teneinde te beslissen een kind van zijn ouders te scheiden wanneer dat noodzakelijk is in het belang van het kind.

In principe is geen voogd vereist voor een kind dat bij zijn ouders of hoofdverzorger verblijft. De ouders nemen het welzijn van hun kind ter harte. Er kunnen zich echter gevallen voordoen waarin de ouders betrokken zijn geweest bij de mensenhandel waarvan hun kind slachtoffer is geworden. Het kan ook zijn dat de ouders belangen hebben die haaks staan op die van het kind of dat zij om andere redenen de belangen van hun kind niet mogen behartigen ([richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#), artikel 14, lid 2)). Wanneer een eerste risicoanalyse en de concrete omstandigheden van het individuele geval de autoriteiten reden geven om aan te nemen dat de ouders of andere hoofdverzorgers mogelijk betrokken zijn bij de mensenhandel waarvan hun kind slachtoffer is geworden, moeten zij zorgvuldig nagaan of de ouders of andere hoofdverzorgers wel degelijk geschikt zijn om de belangen van het kind te behartigen.

Een scheiding van de ouders kan een ernstige schending vormen van de rechten van een kind, en kan langdurige gevolgen hebben voor zijn psychologische en sociale ontwikkeling. Volgens [artikel 9](#) van het [VRK](#) mag een kind niet tegen zijn wil worden gescheiden van zijn ouders, tenzij deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind, bijvoorbeeld wanneer er sprake is van misbruik of verwaarlozing van het kind door de ouders. [Artikel 8](#) van het [EVRM](#), zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), is van gelijke strekking. Een dergelijke scheiding mag alleen door de bevoegde justitiële

autoriteiten worden uitgevoerd in overeenstemming met het toepasselijk recht en de toepasselijke procedures, en moet aan een rechterlijke toetsing worden onderworpen. De in het nationale recht neergelegde procedurele en materiële waarborgen moeten onverkort worden toegepast, ongeacht de nationaliteit van het kind.

Wanneer kinderen ten prooi vallen aan mensenhandel, kan het zijn dat de begeleidende volwassenen zich laten doorgaan voor ouders of verzorgers, terwijl zij in werkelijkheid lid zijn van criminele netwerken voor mensenhandel die het kind uitbuiten. Indien twijfel bestaat over de identiteit van de begeleidende volwassenen en de nodige bewijsstukken ontbreken, dienen de bevoegde autoriteiten de relatie tussen het kind en de begeleidende volwassenen grondig te controleren en eenduidig vast te stellen. De autoriteiten moeten gestandaardiseerde procedures uitwerken om onderzoek te verrichten naar het ouderschap en de familierechtelijke betrekkingen. Deze beoordelingen moeten door daartoe gekwalificeerde beroepskrachten worden uitgevoerd.

Direct na het identificeren van een kind dat bescherming behoeft, moeten in aanvulling op de bestaande meldings- en doorverwijzingsprocedure de volgende essentiële waarborgen worden toegepast teneinde te bepalen of het noodzakelijk is een voogd aan te stellen. Met deze overwegingen voor ogen moet op voortvarende wijze een individuele behoefteanalyse worden uitgevoerd, rekening houdend met de gezinstoestand van het kind (zie ook [hoofdstuk 5](#)).

- Indien de bevoegde autoriteit redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de ouders betrokken zijn geweest bij de uitbuiting of mensenhandel waarvan het kind het slachtoffer is en voor zover het welzijn van het kind in het geding is, moet worden nagegaan of de ouders wel degelijk bekwaam zijn om het kind te verzorgen en zijn belangen te behartigen.
- Deze beoordeling moet namens de bevoegde autoriteit worden uitgevoerd door daartoe bekwame en gekwalificeerde beroepskrachten.
- De beoordeling moet worden uitgevoerd door een multidisciplinair team van beroepsbeoefenaren, en niet door één enkele beroepskracht.
- Het kind moet op de hoogte worden gebracht van de procedures en moet tijdens de volledige duur daarvan inspraak krijgen in overeenstemming met zijn leeftijd, maturiteit en ontwikkelingscapaciteit.
- Alle stadia van de procedure moeten duidelijk op papier worden gezet.
- De procedures moeten voldoen aan de toepasselijke wetgeving. In voorkomend geval moeten de ouders worden geïnformeerd over de procedure en over hun recht om zich te laten bijstaan door een wettelijke vertegenwoordiger.

Tijdstip van aanstelling

Wanneer de noodzaak tot aanstelling van een voogd vaststaat, dient er zo spoedig mogelijk een voogd aan het kind te worden toegewezen, en wel binnen een wettelijk vast te stellen termijn (zie tabel 3). Het aanstellingsbesluit moet aan een rechterlijke toetsing worden onderworpen.

Wanneer een voogd wordt aangesteld, moet het kind in de gelegenheid worden gesteld om te worden gehoord, en moet passend belang worden gehecht aan zijn mening.

Tabel 3: Internationale en Europese rechtsbronnen inzake de termijn waarbinnen een voogd moet worden aangesteld

Instrument	Informatie	Terminologie	Aanstelling moet geschieden zo spoedig mogelijk nadat het kind is geïdentificeerd
Instrumenten van de Verenigde Naties en de Raad van Europa			
VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6		Voogd/wettelijke vertegenwoordiger	Punt 33 „Expediitously” (op voortvarende wijze), „prompt” (onverwijld) (punt 21, punt 24)
VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13		Wettelijke voogd/erkende verantwoordelijke volwassene	Punt 18
Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake bestrijding van mensenhandel		Wettelijke voogd	Artikel 10, lid 4
Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)		Voogd en/of vertegenwoordiger	Artikel 14
Instrumenten van de Europese Unie			
Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)		Vertegenwoordiger	Artikel 24, lid 1
Richtlijn asielpcedures (2013/32/EU)		Vertegenwoordiger	Artikel 25, lid 1, onder a)
Richtlijn asielnormen (2011/95/EU)		Wettelijke voogd/vertegenwoordiger	Artikel 31, lid 1 (zo spoedig mogelijk nadat internationale bescherming is verleend)
Dublinverordening (604/2013/EU)		Vertegenwoordiger	Artikel 6, lid 2
Richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)		Voogd Bijzondere/wettelijke vertegenwoordiger	–
Richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)		Bijzondere/wettelijke vertegenwoordiger	–

Veelbelovende praktijk

Opzetten van hulplijnen of meldpunten ter bescherming van kinderen

Als nationale voogdijautoriteit heeft de Tsjechische dienst voor maatschappelijke en juridische kindbescherming een telefonisch meldpunt opgezet om ook buiten de kantooruren bereikbaar te blijven.

In gevallen waarbij minderjarige slachtoffers van mensenhandel zijn betrokken, moet de politie ervoor zorgen dat een voogd of medewerker van de voogdijautoriteit aanwezig is tijdens de ondervraging van een kind. De medewerkers van de voogdijautoriteit treden in dit geval automatisch op als voogd in afwachting dat de rechter officieel een voogd benoemt.

Bron: Tsjechische Republiek, ministerie van Binnenlandse Zaken (Ministerstvo vnitra České republiky) (2011), Kinderhandel: Aanbevelingen voor methoden van overheidsdiensten (Obchodování s dětmi – doporučení pro postup orgánů veřejné správy), Praag, Odbor bezpečnostní politiky, te vinden op: www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx

Wanneer het in de praktijk niet mogelijk is snel een vaste voogd toe te wijzen aan het kind, moet het nodige worden gedaan om een persoon aan te stellen die de voogdtaken tijdelijk waarneemt.

Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de leeftijd van een kind zonder papieren – en bijgevolg de behoefte aan een voogd – ter discussie staat en de autoriteiten een leeftijdsbepalingsprocedure uitvoeren. De [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) bepaalt uitdrukkelijk dat „[i]ndien de leeftijd van een slachtoffer van mensenhandel niet zeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat deze leeftijd minder is dan 18 jaar, [...] het slachtoffer als minderjarig [moet] worden beschouwd en onmiddellijk bijstand, ondersteuning en bescherming [moet] krijgen” (punt 22 van de considerans). In dit geval moet een voogd of tijdelijke voogd worden aangesteld (zie ook [punt 10.1](#) over leeftijdsbepalingsprocedures).

Voorafgaand aan de aanstelling van een voogd mag er in principe geen enkele beslissing betreffende het kind worden genomen, behoudens onmiddellijke maatregelen die nodig zijn om de veiligheid van het kind te waarborgen en in zijn basisbehoeften te voorzien. Er moeten met name beschermingsmaatregelen worden genomen om te voorkomen dat het kind verdwijnt in afwachting dat een voogd wordt aangesteld alsook in de periode tussen de aanstelling van de voogd en het eerste persoonlijke contact tussen de voogd en het kind.

De autoriteiten moeten voogden voldoende tijd geven om het kind te ontmoeten en voor te bereiden voordat procedures worden ingeleid en beslissingen worden genomen. De toepasselijke termijnen moeten in officiële richtsnoeren worden vastgesteld.

De verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat zulke voorlopige maatregelen worden genomen, berust bij de autoriteit die het kind als slachtoffer heeft geïdentificeerd of waaraan deze taak krachtens nationaal recht is opgedragen.

Wanneer de verantwoordelijkheid over het kind wordt overgedragen van de autoriteit die het kind als slachtoffer heeft geïdentificeerd, bijvoorbeeld een rechtshandhavingsautoriteit, naar de voogddienst, moet dat worden gedocumenteerd.

Informatieverstrekking aan het kind

De voogdijautoriteit moet het kind relevante informatie over de voogd verstrekken in een voor het kind begrijpelijke taal en op een voor hem bevattelijke wijze, rekening houdend met zijn leeftijd, maturiteit en ontwikkelingscapaciteit.

Bij het informeren van het kind moet ook aandacht worden besteed aan gender- en cultuurgerelateerde aspecten. Tevens moet rekening worden gehouden met de specifieke situatie en behoeften van kinderen met een handicap, waaronder een verstandelijke en geestelijke handicap.

Er moet onder meer informatie worden verstrekt over wat er met het kind zal gebeuren nadat een voogd is aangewezen, alsook over de rol en taak van de voogd en de rechten en plichten van het kind.

Om dat te vergemakkelijken, dienen de voogdijautoriteiten kindvriendelijk voorlichtingsmateriaal te ontwikkelen, dat ook door andere instanties en organisaties kan worden gebruikt.

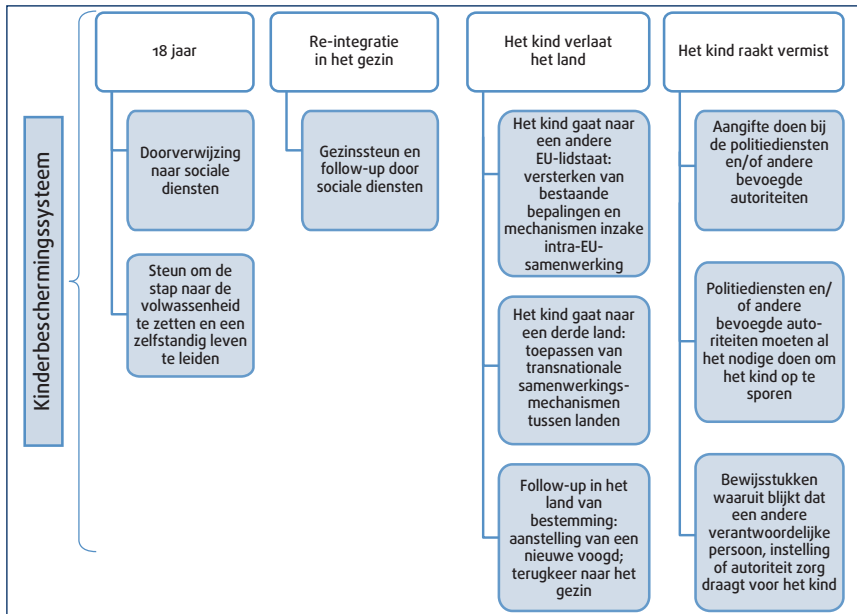
Wanneer de voogd wordt aangesteld, dient de voogdijautoriteit het kind alle relevante informatie te verstrekken over de voogdijregelingen, en in het bijzonder mee te delen wanneer, waar en hoe het kind een klacht tegen de voogd kan indienen of enigerlei misbruik, wangedrag of schending van zijn rechten kan melden. Deze informatie moet mondeling en/of schriftelijk worden verstrekt op kindvriendelijke wijze en in een voor het kind begrijpelijke taal (zie ook [punt 3.2](#)).

4.3. Wanneer eindigt de voogdij?

De voogdijregeling moet van kracht blijven totdat er in het belang van het kind een duurzame oplossing is gevonden en wordt toegepast, of totdat het kind meerderjarig wordt (zie figuur 7). Bij het zoeken naar een duurzame oplossing moeten de hereniging van het kind met zijn ouders en de terugkeer in het gezin in principe worden meegewogen, voor zover de belangen van het kind daarmee zijn gediend.

Wanneer het kind naar een andere EU-lidstaat wil verhuizen zonder zich te herenigen met zijn familieleden, moet het voogdijwerk in principe worden voortgezet in de lidstaat waarnaar het kind verhuist.

Figuur 7: Wanneer eindigt de voogdij?



Bron: FRA (2014)

Dit kan worden vergemakkelijkt door samenwerkingsmechanismen op te zetten tussen de voogdijdiensten in de verschillende EU-lidstaten. Dit element moet worden verwerkt in de nationale of grensoverschrijdende verwijzingsmechanismen die worden voorgesteld in de EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016. De voogd moet ook alle maatregelen op het gebied van gezinshereniging coördineren,

met inbegrip van het gezinsonderzoek, ook wanneer de familie van het kind in een ander land verblijft.

Wanneer het kind vermist raakt, moet de voogd dat terstond melden aan de bevoegde autoriteiten en in contact blijven met de diensten voor vermiste kinderen, waaronder in voorkomend geval het telefonische meldpunt voor vermiste kinderen 116 000 (zie ook [punt 6.1](#)). Wanneer een voogdijkind vermist raakt, blijft de voogd verantwoordelijk voor het kind totdat er voldoende bewijs is dat het kind onder de hoede staat van een andere verantwoordelijke volwassene, instelling of autoriteit. De voogdijrelatie kan alleen bij rechterlijke beslissing worden beëindigd.

Voogden moeten recht hebben op een vergoeding voor de tijd die ze besteden om van de vermissing van het kind aangifte te doen bij de politie en/of andere krachtens nationaal recht daarvoor bevoegde autoriteiten, alsook voor de tijd die ze besteden om na te gaan of de autoriteiten alles doen wat in hun vermogen ligt om het kind op te sporen. Voogden moeten dit recht op vergoeding kunnen doen gelden totdat het kind is opgespoord of totdat de voogdij officieel wordt beëindigd.

Ter vrijwaring van de belangen van het kind moeten dezelfde toetsingsprocedures, normen en waarborgen worden toegepast als in de kinderbeschermingssystemen ten behoeve van kinderen in alternatieve zorg.

In het bijzonder niet-begeleide kinderen die onder de migratiewet vallen, kunnen vanaf het ogenblik dat zij achttien jaar worden te maken krijgen met ingrijpende veranderingen in zorgvoorzieningen, wettelijke rechten, juridische opties en perspectieven. Het is van groot belang dat kinderen goed worden voorbereid op de volwassenwording, en dat zij de nodige steun daarbij krijgen (zie ook [figuur 13](#)).

Het is noodzakelijk om de groei naar volwassenheid transparanter en op een beter geïnformeerde wijze te laten verlopen. Dit wordt beklemtoond in een onderzoek naar de praktijken die in de Europese landen worden toegepast om de problemen op te lossen waarmee niet-begeleide en alleenstaande minderjarige asielzoekers en vluchtelingen worden geconfronteerd wanneer ze achttien jaar worden.

Bron: UNHCR en Raad van Europa (2014), Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?, te vinden op: www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML

De voogdij kan eindigen wanneer een kind meerderjarig wordt. Gelet op de kwetsbare positie van deze jongeren kunnen de EU-lidstaten niettemin overwegen het kind ook na het achttiende levensjaar verder te steunen en bij te staan zodat het gemakkelijker de stap naar de volwassenheid kan zetten.

Indachtig de specifieke situatie van niet-begeleide jonge migranten die meerderjarig worden, en de belangen van het kind voor ogen houdend, heeft de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE) de lidstaten aanbevolen te voorzien in een overgangscategorie voor jongeren tussen 18 en 25 jaar. Jonge migranten in deze leeftijdscategorie moeten verder steun krijgen zodat zij een zelfstandig leven kunnen leiden en gegarandeerd toegang hebben tot sociale bijstand en huisvestingssteun, tot onderwijs- en gezondheidsdiensten en tot informatie over de toepasselijke administratieve procedures.

Bron: Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa (PACE), Commissie migratie, vluchtelingen en demografie (Report | Doc. 13505 | 23 april 2014), Migrant children: What rights at 18?, te vinden op: <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f> <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>

Wanneer ook na het achttiende levensjaar voogdijdiensten en zorgregelingen worden aangeboden aan minderjarige onderdanen van een lidstaat, moeten die ook beschikbaar zijn voor kinderen uit andere landen, in het bijzonder voor slachtoffers van mensenhandel. Voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel is vertrouwen het sleutelwoord in het rehabilitatieproces en in de zoektocht naar een duurzame oplossing. In sommige gevallen kan het bijgevolg noodzakelijk zijn om de voogd langer in te schakelen.

In overeenstemming met de **richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)** moeten slachtoffers van mensenhandel die 18 jaar worden, verder een beroep

kunnen doen op slachtofferhulporganisaties zolang zij in de EU-lidstaat van opvang verblijven. Het slachtoffer moet met andere woorden toegang hebben tot rehabilitatiediensten en waar nodig psychologische ondersteuning en medische zorg krijgen. Zolang de gerechtelijke procedures duren, moet het slachtoffer worden voorzien van vertegenwoordiging in rechte en kosteloze rechtsbijstand. Deze diensten moeten onder dezelfde omstandigheden en op hetzelfde niveau worden verleend als voor slachtoffers van strafbare feiten die onderdaan van de betrokken lidstaat zijn.

Indien kinderen als gevolg van misbruik of verwaarlozing van hun ouders zijn gescheiden, moet periodiek worden getoetst of de ouders de belangen van het kind kunnen en willen behartigen. Wanneer nieuwe bewijzen aan het licht komen waaruit blijkt dat het in het belang van het kind is om terug te keren naar zijn gezin, moet de voogd in overleg met de voor kindbescherming bevoegde autoriteiten die terugkeer ondersteunen en er toezicht op uitoefenen. Ter vrijwaring van de belangen van het kind moeten dezelfde toetsingsprocedures, normen en waarborgen worden toegepast als in de kindbeschermingssystemen ten behoeve van kinderen in alternatieve zorg.

4.4. Wanneer moet een voogd worden vervangen?

Om de continuïteit te waarborgen en voort te bouwen op de vertrouwensrelatie die tot stand is gebracht tussen het kind en de voogd, wordt een voogd doorgaans niet vervangen nadat hij aan een kind is toegewezen. Niettemin kunnen de concrete omstandigheden van het individuele geval een dergelijke vervanging onvermijdelijk maken.

Artikel 24, lid 1, van de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#) zegt hierover het volgende: „Teneinde het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige [...] te waarborgen, wordt de vertegenwoordiger alleen vervangen indien nodig.” Verder wordt in dit artikel gesteld dat de betreffende instanties regelmatig beoordelingen uitvoeren, „onder meer van de vraag of er voor de vertegenwoordiging van de niet-begeleide minderjarige voldoende middelen beschikbaar zijn”.

Tijdelijke voogden die bij wijze van voorlopige maatregel ter bescherming van het kind zijn aangesteld, moeten waar mogelijk ook als „vaste” voogden worden toegewezen.

Om het kind de nodige stabiliteit in zijn leven en ontwikkeling te bieden, mag het kind niet nodeloos of routinematig naar een ander deel van het land worden overgebracht, tenzij een overbrenging geboden is om zijn veiligheid of belangen te vrijwaren.

Wanneer het kind heeft geklaagd over het wangedrag van de voogd, kan worden overwogen de voogd te vervangen. De wetgeving moet uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid tot vervanging. Indien een onderzoek naar de voogd wordt uitgevoerd vanwege ernstige schending van de rechten van het kind, bijvoorbeeld misbruik of ongepaste gedragingen, moet de voogd terstond worden vervangen.

Bovendien moet de voogdijautoriteit elke individuele voogdijzaak met regelmatige tussenpozen toetsen, en wel ten minste eenmaal per jaar. Bij deze beoordeling moet rekening worden gehouden met de mening van het kind. De voogdijautoriteit moet richtsnoeren en criteria verstrekken met betrekking tot deze regelmatige beoordelingen. Elke toetsing van voogdijregelingen moet worden gedocumenteerd. In voorkomend geval moet ook de gezinssituatie van het kind worden onderzocht met het oog op de hereniging van het kind met zijn ouders (zie [punt 4.2](#)).

Deel II – Taken van de voogd



Zoals nader toegelicht in [punt 1 van de inleiding](#), draagt de voogd de verantwoordelijkheid om de belangen van het kind te vrijwaren, het algemeen welzijn van het kind te waarborgen en als wettelijke vertegenwoordiger van het kind op te treden teneinde zijn beperkte handelingsbekwaamheid te completeren. In de volgende vijf hoofdstukken worden deze drie kerntaken meer in detail toegelicht. Daartoe behoren ook horizontale taken, zoals de autoriteiten aanspreken op beslissingen die het kind aangaan, en ingrijpen wanneer het welzijn van het kind in het geding is (zie figuur 8).

In de nationale wetgeving van de meeste EU-lidstaten ontbreekt een nauwkeurige omschrijving van de taken van een voogd.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

De rechten en plichten van de voogd moeten worden vastgesteld in het nationale recht of in beleidsdocumenten. In voorkomend geval moeten ze nader worden verduidelijkt in officiële richtsnoeren. In tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de internationale en Europese rechtsbronnen waarin een taakomschrijving van voogden of wettelijke vertegenwoordigers is opgenomen.

Tabel 4: Taken van de voogd, zoals omschreven in Europese en internationale rechtsbronnen

Instrumenten van de Verenigde Naties en de Raad van Europa en EU-richtlijnen	Terminologie	Functies en taken van de aangestelde voogd						
		Belangen van het kind vrijwaren	Wezijn van het kind en adequate zorg waarborgen	Als vertegenwoordiger optreden	Het kind begeleiden in procedures (de ondervraging bijwonen, het kind informeren en voorbereiden)	Een duurzame oplossing helpen vinden en toepassen	Optreden als schakel – coördinerende rol	Familiebanden en opsporen van familie
VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 6 CRC/GC/2005/6	Voogd / Wettelijke vertegenwoordiger	Punt 33	Punt 33	Punt 33	Punt 33 Punt 72	Punt 90	Punt 33	-
VN-richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen A/HRC/11/L.13	Wettelijke voogd/ erkende verantwoordelijke volwassene	Punt 101 Punt 103	Punt 104, onder a)	Punt 104, onder b)	-	Punt 104, onder c)	Punt 104, onder d)	Punt 104, onder e) Punt 104, onder g)
Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake bestrijding van mensenhandel	Wettelijke voogd	Artikel 10 lid 4, onder a)	-	-	-	-	-	Artikel 10, lid 4, onder c)
Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)	Voogd/ Vertegenwoordiger	Artikel 13 Punt 23 van de considerans	-	Artikel 14, lid 2	-	-	-	-
Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 2, onder j) Artikel 24, lid 1	Artikel 23 Artikel 24, lid 1	Artikel 2, onder j)	Artikel 24, lid 1 (ondervragingen bijwonen)	-	-	-

Functies en taken van de aangestelde voogd								
Instrumenten van de Verenigde Naties en de Raad van Europa en EU-richtlijnen	Terminologie	Belangen van het kind vrijwaren	Wezijn van het kind en adequate zorg waarborgen	Als vertegenwoordiger optreden	Het kind begeleiden in procedures (de ondervraging bijwonen, het kind informeren en voorbereiden)	Een duurzame oplossing helpen vinden en toepassen	Optreden als schakel – coördinerende rol	Familiebanden en opsporen van familie
Richtlijn asielprocedures (2013/32/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 2, onder n) Artikel 25, lid 1, onder a)		Artikel 2, onder n) Artikel 7, lid 3	Artikel 25, lid 1, onder b)	-	-	-
Richtlijn asielnormen (2011/95/EU)	Wettelijke voogd/ Vertegenwoordiger	Artikel 31, lid 4 Punt 18 van de considerans	Artikel 31, lid 1	Artikel 31, lid 1	-	-	-	-
Dublinverordening (604/2013/EU)	Vertegenwoordiger	Artikel 6, lid 2	-	Artikel 6, lid 2	-	-	-	-
Richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)	Voogd Bijzondere/ wettelijke vertegenwoordiger	-	-	Artikel 24, onder b)	Artikel 20, onder c)	-	-	-
Richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)	Bijzondere/ wettelijke vertegenwoordiger	-	-	Artikel 20, lid 1	Artikel 20, lid 3, onder f)	-	-	-

Figuur 8: Kerntaken van de voogd



Bron: FRA (2014)

Zolang de voogdij duurt, moet de voogd zich in alle aspecten van zijn werk laten leiden door de vier kernbeginselen die verankerd liggen in het VRK (zie [figuur 3](#)). Indien de ouders afwezig zijn of de ouderlijke verantwoordelijkheid niet mogen uitoefenen, heeft de voogd als opdracht het welzijn van het kind te waarborgen en te bevorderen. Voor elke beslissing die het kind aangaat, dient de voogd de optie aan te bevelen waarmee de **belangen van het kind** het best zijn gediend. De voogd moet erop toezien dat het kind zijn mening vrijelijk kan uiten en dat passend belang daaraan wordt gehecht. De voogd moet het kind voorlichten en raadplegen over alle aspecten van het voogdijwerk, rekening houdend met de maturiteit en ontwikkelingscapaciteit van het kind.

De regelmaat en kwaliteit van de contacten tussen voogden en kinderen lopen uiteen. Heel wat kinderen waren tevreden en wilden een meer persoonlijke relatie met hun voogd, iets wat naar het oordeel van volwassen respondenten ook ten goede zou komen aan het welzijn van het kind.

Bron: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, blz. 9; dit vergelijkend verslag is te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Opbouwen en in stand houden van een vertrouwensrelatie met het kind

Een vertrouwensrelatie tussen de voogd en het kind is een essentiële basisvoorwaarde om de voogdij doeltreffend te laten verlopen. Als er geen vertrouwen is, kan de voogd zich geen beeld vormen van de verlangens en gevoelens van het kind, en wordt het lastiger om op te komen voor de belangen van het kind.

De voogd moet op kindvriendelijke wijze communiceren met het kind; daarbij moet de voogd oog hebben voor de culturele eigenheden en zich genderbewust opstellen. De vraag of al dan niet vertrouwen wordt opgebouwd, hangt af van talloze factoren, waaronder de volgende vier uitermate belangrijk zijn:

De *kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Europa* geven vorm en inhoud aan de rol en verantwoordelijkheden van de voogd (kwaliteitsstandaarden 1 t/m 6), de relatie met het kind (kwaliteitsstandaarden 7 t/m 9) en de professionele kennis en competenties van de voogd (kwaliteitsstandaard 10). Deze kwaliteitsstandaarden zijn uitgewerkt in overleg met alleenstaande minderjarigen, voogden en andere deskundigen, zoals pleegouders, advocaten en maatschappelijk werkers. In kwaliteitsstandaard 8 wordt een aantal indicatoren opgesomd voor het opbouwen van een positieve relatie met het kind, gebaseerd op wederzijds vertrouwen, openheid en geheimhouding. Deze kwaliteitsstandaard luidt als volgt: „De voogd:

- A) kent het kind persoonlijk;
- B) houdt alle informatie over het kind en van het kind vertrouwelijk tenzij het noodzakelijk is om de geheimhouding te verbreken om het kind of een ander kind te beschermen en informeert het kind, indien mogelijk, over de breuk van de geheimhouding;
- C) oordeelt niet over de redenen van het kind om zijn/haar herkomstland te verlaten en laat dit niet de relatie met het kind beïnvloeden;
- D) is altijd eerlijk tegen het kind en houdt zich aan zijn beloftes;
- E) verschaft altijd duidelijke informatie over zijn rol en beperkingen op een manier die het kind kan begrijpen en onthouden;
- F) laat zien dat hij/zij echt om het kind geeft, vanuit het hart werkt en dat hij/zij zich verantwoordelijk voelt voor het kind;
- G) maakt duidelijk naar het kind dat een kind dat wegloopt altijd weer contact kan opnemen met de voogd;
- H) besteedt aandacht aan zowel verbale als non-verbale communicatie;
- I) is empathisch ten opzichte van het kind en geeft morele en emotionele ondersteuning.“

Bron: Defence for Children – ECPAT Nederland (2011), Kwaliteitsstandaarden voor voogden van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Europa, Leiden, Defence for Children – ECPAT Nederland, te vinden op: <http://www.corestandardsforguardians.eu/>

- de meningen en standpunten van het kind eerbiedigen;
- het kind op een respectvolle en waardige wijze behandelen;
- bereikbaar zijn en zich openstellen voor het kind;
- de vertrouwelijkheid in acht nemen.

Een hoge contactfrequentie en optimale bereikbaarheid van de voogd zijn noodzakelijke voorwaarden om een vertrouwensrelatie met het kind op te bouwen.

Voogden die werken met minderjarige slachtoffers van mensenhandel, moeten zich niet alleen bewust zijn van de impact die het slachtofferschap van mensenhandel kan hebben op het gedrag van het kind, maar ook van de gevolgen van een traumatische ervaring. Getraumatiseerde personen hebben bijvoorbeeld vaak last van geheugenstoornissen, en kunnen zich gebeurtenissen niet in detail herinneren, of kunnen zich na verloop van tijd anders voorstellen wat in het verleden gebeurd is. Dit betekent niet dat het kind liegt of geen vertrouwen heeft in de voogd. De voogd moet deze aspecten onder de aandacht brengen van andere beroepskrachten die met het kind werken.

Emotionele zorg van het kind is een basisbehoefte die de voogd niet mag veronachtzamen. De aangestelde voogden moeten steun krijgen bij de uitvoering van hun taken, ook wanneer zij emotionele zorg verstrekken. Daarbij moet met name erop worden gelet dat de werkdruk en het aantal voogdijzaken dat zij te behandelen krijgen voogden er niet van weerhouden voldoende tijd in het kind te investeren en een persoonlijke relatie met hem op te bouwen (zie ook [punt 3.6](#)).

Vertrouwelijkheid

De voogd moet de details die hij over het privéleven van het kind verneemt vertrouwelijk behandelen. Elke communicatie met het kind moet plaatsvinden in een vertrouwelijk kader, met eerbied voor de waardigheid van het kind en met volle inachtneming van zijn recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy).

Vertrouwelijkheid staat centraal in de relatie tussen het kind en de voogd. Het recht van het kind op eerbiediging van zijn privéleven moet wettelijk worden beschermd. In de gedragscode voor voogden moet aandacht worden besteed aan de gevolgen van het vertrouwelijkheidsbeginsel (zie ook [punt 3.2](#)). De voogd moet kunnen beslissen wanneer en onder welke voorwaarden het in het belang van het kind is om bepaalde informatie door te geven aan andere bevoegde actoren en instanties.

Vertrouwelijkheid is ook een eerste vereiste voor het waarborgen van de veiligheid van het kind, in het bijzonder van minderjarige slachtoffers van mensenhandel of niet-begeleide kinderen die om internationale bescherming verzoeken. Informatie over een minderjarig slachtoffer mag niet openbaar worden gemaakt wanneer het kind of zijn familieleden daardoor in gevaar kunnen worden gebracht (zie ook [punt 6.3](#)). Voordat gevoelige informatie openbaar wordt gemaakt, moet het kind om instemming worden gevraagd op een aan zijn leeftijd aangepaste wijze en rekening houdend met zijn maturiteit en ontwikkelingscapaciteit.

5. Vrijwaren van de belangen van het kind

De voogd moet zich in zijn werk en activiteiten laten leiden door de belangen van het kind.

Het „belang van het kind“ is een rekbaar begrip, waarmee wordt beoogd de holistische ontwikkeling van het kind te verzekeren door ieder kind de gelegenheid te bieden om de aan het VRK ontleende rechten ten volle en effectief te genieten. De voogd dient de belangen van het kind dagelijks te beoordelen, telkens wanneer beslissingen worden genomen die het kind aangaan. Het kan daarbij onder meer gaan om beslissingen over opvang/huisvesting, veiligheid, onderwijs, gezondheidszorg, vrijetijdsbesteding en vertegenwoordiging in rechte van het kind.

In zijn [algemene opmerking nr. 14 \(2013\)](#) over het recht van het kind om zijn belangen te doen gelden als eerste overweging (artikel 3, lid 1) biedt het VN-Kinderrechtencomité aanknopingspunten om te beoordelen en vast te stellen wat in het belang van het kind is. Het VN-Kinderrechtencomité wijst erop dat een volwassene bij zijn oordeelsvorming over wat in het belang van het kind is, niet mag voorbijgaan aan de verplichting om alle in het VRK verankerde rechten van het kind te eerbiedigen.

Bron: VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 14 (2013), 29 mei 2013, CRC/C/GC/14

De voogd spreekt de overheidsinstanties aan op alle beslissingen betreffende het kind, en ziet erop toe dat zij het in [artikel 3 van het VRK](#) neergelegde beginsel in acht nemen, te weten dat de belangen van het kind bij alle handelingen betreffende kinderen door overheidsinstanties een eerste overweging moeten vormen. Zo nodig moet de voogd de overheidsinstanties ter verantwoording roepen. Indien het welzijn van het kind in het geding is, moet de voogd ingrijpen en, binnen de grenzen van zijn bevoegdheid, bezwaar maken tegen elke beslissing die naar zijn oordeel indruist tegen en/of afbreuk doet aan de belangen van het kind.

Beoordelen en vaststellen wat in het belang van het kind is

De belangen van het kind moeten op kindvriendelijke wijze worden beoordeeld. Daarbij moet terdege rekening worden gehouden met de leeftijd en maturiteit van het kind, alsook met zijn meningen, behoeften en zorgen. Het VN-Kinderrechtencomité geeft in zijn algemene opmerking nr. 14 (2013) een opsomming van de aandachtspunten die in het oog moeten worden gehouden bij het beoordelen van de belangen van het kind:

- de meningen van het kind;
- de identiteit van het kind;
- het behoud van de gezinsomgeving en de instandhouding van familiebetrekkingen;
- de zorg, bescherming en veiligheid van het kind;
- de kwetsbare situatie van het kind;
- het recht op gezondheid van het kind;
- het recht op onderwijs van het kind.

Het VN-Kinderrechtencomité legt ook uit hoe het juiste midden daartussen moet worden gevonden. Zo kan het behoud van de gezinsomgeving bijvoorbeeld op gespannen voet staan met de noodzaak om het kind te beschermen tegen het gevaar voor geweld of misbruik door de ouders. In dit geval moeten de aandachtspunten tegen elkaar worden afgewogen om te komen tot een oplossing in het belang van het kind.

Naast deze regelmatige beoordelingen van de belangen van het kind, kan het vereist zijn die belangen te formaliseren in het nationale recht voor beslissingen die de levensloop van een kind raken, zoals het in kaart brengen van een duurzame oplossing. Met dat doel voor ogen moet een multidisciplinair team worden ingeschakeld en moeten strikte procedurele waarborgen worden nageleefd. Ook het EU-recht biedt de lidstaten houvast bij het beoordelen van de belangen van het kind. Artikel 23, lid 2, van de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#) bepaalt ter zake het volgende: „Bij het beoordelen van het belang van het kind houden de lidstaten in het bijzonder voldoende rekening met de volgende factoren:

- a) de mogelijkheden van gezinshereniging;
- b) het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, met bijzondere aandacht voor de achtergrond van de minderjarige;
- c) veiligheids- en beveiligingsoverwegingen, met name wanneer de minderjarige mogelijk het slachtoffer is van mensenhandel;
- d) het standpunt van de minderjarige in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit.“

De voogd moet deelnemen aan deze formele vaststelling van belangen om veilig te stellen dat de belangen van het kind een eerste overweging vormen in alle hem betreffende beslissingen en dat het recht van het kind om te worden gehoord, wordt geëerbiedigd, zoals voorgeschreven in artikel 12 van het VRK.

6. Bevorderen van veiligheid en welzijn van het kind

Om het welzijn van het kind te bevorderen, moet de voogd ervoor zorgen dat er wordt tegemoetgekomen aan de juridische, sociale, medische, psychologische, materiële en educatieve behoeften van het kind (zie figuur 9). Kinderen die het zonder hun ouders moeten stellen, en in het bijzonder minderjarige slachtoffers van mensenhandel, werden heel vaak geconfronteerd met geweld en zijn getraumatiseerd. Bij blootstelling aan geweld loopt een kind niet alleen meer risico op verdere victimisatie, maar kan het ook te maken krijgen met een opeenstapeling van geweldservaringen.

Figuur 9: Bevorderen van veiligheid en welzijn van het kind



Bron: FRA (2014)

Daarom moet prioriteit worden gegeven aan het waarborgen van de veiligheid en bescherming van kinderen en minderjarige slachtoffers met het doel verdere victimisatie te voorkomen en het risico te verkleinen dat zij opnieuw ten prooi vallen aan mensenhandel.

6.1. Risicoanalyse

De voor kinderbescherming bevoegde autoriteiten moeten voor ieder individueel kind dat zij onder hun hoede hebben het risico op misbruik, geweldpleging en uitbuiting analyseren en, in het verlengde daarvan, beslissen over passende beschermingsmaatregelen. Ook voor niet-begeleide kinderen moeten dergelijke risicoanalyses worden uitgevoerd wanneer de bevoegde autoriteiten proberen te komen tot een duurzame oplossing voor het kind. Het doel daarvan is te waarborgen dat de voorgestelde oplossing de belangen van het kind vrijwaart en het kind behoedt voor het gevaar dat het slachtoffer wordt van uitbuiting en misbruik of dat zijn rechten worden geschonden. Bovendien moet voor minderjarige slachtoffers van mensenhandel altijd een risicoanalyse worden uitgevoerd om het kind passende bescherming te bieden en zijn veiligheid te waarborgen, zodat het kind niet opnieuw ten prooi valt aan mensenhandel of niet verder wordt uitgebuit en misbruikt.

Op grond van artikel 12, lid 3, van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) moeten slachtoffers van mensenhandel op basis van een individuele risicoanalyse de nodige bescherming krijgen.

Deze analyse moet tijdig worden uitgevoerd en erop gericht zijn te bepalen welke maatregelen geboden zijn om het kind tegen vergelding en intimidatie te beschermen, en het te behoeden voor het gevaar dat het opnieuw aan mensenhandel ten prooi valt. De risicoanalyse moet regelmatig opnieuw worden bekeken totdat een duurzame oplossing voor het kind wordt gevonden. De risicoanalyse wordt opgedragen aan een multidisciplinair team van beroepsbeoefenaren, met onder meer vertegenwoordigers van de voor kinderbescherming bevoegde autoriteiten, gezondheidswerkers en socialedienstverleners.

Figuur 10: Risicoanalyse en rol van de voogd

Bron: FRA

De voogd moet ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten een individuele risicoanalyse uitvoeren voor elk minderjarig slachtoffer van mensenhandel. De voogd moet altijd worden geraadpleegd over te nemen specifieke beschermingsmaatregelen, en moet in de gelegenheid worden gesteld om suggesties en aanbevelingen te doen. De voogd is weliswaar niet direct verantwoordelijk voor de genomen beschermingsmaatregelen, maar heeft toch een belangrijke rol te vervullen (zie figuur 10).

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot de veiligheid van het kind

- ✓ Het kind informeren over de in voorkomend geval te nemen beschermingsmaatregelen.
- ✓ Vragen een risicoanalyse uit te voeren voor het kind.
- ✓ Actief deelnemen aan de risicoanalyse met de hulp van vertegenwoordigers van andere bevoegde autoriteiten, rechtshandhavingsambtenaren en van de wettelijke vertegenwoordiger van het kind.
- ✓ Regelmatig het risico inschatten dat het kind onderduikt of verdwijnt uit de opvang.
- ✓ Het kind een eigen stem geven en ervoor zorgen dat passend belang wordt gehecht aan zijn mening, in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit.
- ✓ De bevoegde autoriteiten op de hoogte brengen wanneer nieuwe informatie over de veiligheid van het kind bekend raakt waardoor de toegepaste beschermingsmaatregelen moeten worden bijgesteld.
- ✓ Vragen de risicoanalyse opnieuw te bekijken en te documenteren wanneer nieuwe informatie aan het licht komt waardoor andere of aanvullende maatregelen geboden zijn.
- ✓ Ervoor zorgen dat de bevoegde autoriteiten onverwijld op de hoogte worden gebracht van de verdwijning van een kind, en dat alles in het werk wordt gesteld om het kind op te sporen.
- ✓ Wanneer de slachtoffers onderdanen van derde landen zijn, alle betrokken autoriteiten geregeld eraan herinneren dat zij informatie over de status van het kind als slachtoffer van mensenhandel niet eerder mogen bekendmaken aan de autoriteiten van het land van herkomst dan nadat de risicoanalyse is afgerond.

Toegang tot slachtofferhulporganisaties

De voogd moet ervoor pleiten dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel toegang hebben tot vertrouwelijke slachtofferhulp, zoals bepaald in artikelen 8 en 9 van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#).

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot slachtofferhulp

- ✓ De toegang vergemakkelijken tot een toevluchtsoord of andere passende tussentijdse opvang voor slachtoffers die wegens een dreigend risico van secundaire en herhaalde victimisatie, van intimidatie en van vergelding een veilige schuilplaats nodig hebben.
- ✓ Informatie verstrekken over hulpverleningsnetwerken waarop het kind een beroep kan doen; deze informatie moet mondeling of schriftelijk worden verstrekt op kindvriendelijke wijze en in een voor het kind begrijpelijke taal.
- ✓ De toegang vergemakkelijken tot hulplijnen of meldpunten.
- ✓ De toegang vergemakkelijken tot gerichte en geïntegreerde ondersteuning voor slachtoffers met specifieke behoeften, zoals slachtoffers van seksueel geweld, slachtoffers met een handicap en slachtoffers van gendergerelateerd geweld, onder meer traumazorg en counselling.

„De familieleden van het slachtoffer hebben toegang tot slachtofferhulporganisaties, overeenkomstig hun behoeften en de mate waarin hen als gevolg van het tegen het slachtoffer gepleegde strafbare feit schade is berokkend“ (artikel 8, lid 1, van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#)). De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat de familieleden van het slachtoffer onder bepaalde voorwaarden toegang hebben tot slachtofferhulporganisaties wanneer zij zich in het land (van opvang) bevinden.

De familieleden moeten aan een onderzoek worden onderworpen om zeker te stellen dat zij niet medeplichtig zijn aan, of anderszins betrokken zijn bij de mensenhandel, en dat zij geen gevaar vormen voor het kind.

Voorts bepaalt artikel 18 van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) dat de lidstaten ervoor zorgen dat „er maatregelen beschikbaar zijn die het slachtoffer en zijn familieleden bescherming bieden tegen secundaire en herhaalde victimisatie, tegen intimidatie en tegen vergelding, alsook tegen het risico van emotionele of psychologische schade bij het slachtoffer, en die de waardigheid van het slachtoffer beschermen bij ondervraging of bij verhoor als getuige. Zo nodig omvatten dergelijke maatregelen ook door het nationale recht bepaalde procedures voor de fysieke bescherming van het slachtoffer en zijn familieleden“.

Onderbrenging in een beveiligd opvanghuis (*safe house*)

Beperkingen van de bewegingsvrijheid van het kind moeten in verhouding staan tot, en hun rechtvaardiging vinden in de resultaten van de risicoanalyse. Deze maatregelen moeten altijd worden bekrachtigd door justitiële autoriteiten. De voogd moet er ook op toezien dat ingrijpende veiligheidsmaatregelen, zoals frequente veranderingen van de verblijfplaats van het kind of verregaande beperkingen van zijn bewegingsvrijheid, uitsluitend worden genomen voor zover zij strikt noodzakelijk zijn om de veiligheid van het kind te beschermen. Wanneer het slachtoffer wordt ondergebracht in een beveiligd opvanghuis (*safe house*, ook wel blijfhuis genoemd), waar elk in- en uitgaan wordt gecontroleerd, moeten verzachtende maatregelen worden genomen om te vermijden dat aan zijn opvang een detentieachtig karakter wordt gegeven en dat het kind de indruk krijgt opgesloten te zitten. Naargelang van de veiligheidsrisico's kan daarbij worden gedacht aan regelmatige uitstappen met de voogd, maatschappelijk werkers of vrijwilligers. De voogd moet ongehinderd toegang hebben tot een kind dat in een gesloten opvanghuis verblijft. Omgekeerd moet ook het kind ongehinderd toegang hebben tot de voogd. Ook de onbelemmerde toegang tot rechtsbijstand en tot passende behandelings- en rehabilitatiediensten moet worden gewaarborgd.

Wanneer een kind wordt ondergebracht in een beveiligd opvanghuis waar het in zijn bewegingsvrijheid wordt beperkt, moeten de beslissingen maandelijks worden getoetst door justitiële autoriteiten om zeker te stellen dat de uithuisplaatsing volstrekt noodzakelijk is voor de veiligheid van het kind en niet langer duurt dan strikt noodzakelijk (**artikel 25 van het VRK, en artikel 5 van het EVRM**).

Vermiste kinderen

Uit een onderzoek van de Europese Commissie blijkt dat sommige autoriteiten pas na een bepaalde wachttijd follow-up geven aan verdwijningen van kinderen uit bepaalde categorieën, in het bijzonder niet-begeleide kinderen.

Bron: Europese Commissie (2013), Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics, te vinden op: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf

Alle kinderen die zich op EU-grondgebied bevinden, hebben recht op bescherming. In geval van verdwijning moet voor alle kinderen op voet van gelijkheid worden gehandeld.

Opvangstructuren moeten over een systeem beschikken dat het mogelijk maakt vermiste kinderen te registreren met nadere gegevens over hun nationaliteit, migrantenstatus en, indien beschikbaar, de omstandigheden van hun verdwijning. Dit systeem

moet voorzien in de verplichting voor opvangstructuren om de voogd en andere bevoegde instanties onverwijld en uiterlijk binnen 24 uur op de hoogte te brengen zodra de verdwijning wordt vastgesteld. Indien zij de verdwijning niet tijdig melden, moeten de opvangstructuren daarop worden aangesproken.

Insgelijks moet de voogd, zodra hij verneemt dat het aan hem toegewezen kind wordt vermist, onmiddellijk contact opnemen met de politie en/of bevoegde autoriteiten overeenkomstig het nationale recht. Wanneer de voogden dat niet doen, moeten zij daarop worden aangesproken. Voogden moeten erop toezien dat de autoriteiten al het nodige doen om het vermiste kind op te sporen en dat zij daartoe alle beschikbare middelen en procedures inzetten. De autoriteiten moeten samenwerken met de bevoegde rechtshandavingsinstantie en zo nodig in contact treden met het telefonisch meldpunt voor vermiste kinderen 116 000. Indien mogelijk moeten zij een signalering van vermiste personen opnemen in het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II) overeenkomstig artikel 32 van het SIS II-besluit. Zodra een vermist kind wordt teruggevonden, moet de voogd actief worden betrokken bij de nazorg om te vermijden dat het kind opnieuw onderduikt of verdwijnt.

Veelbelovende praktijk

Opstellen van een zorgplan

In de Ierse wetgeving wordt bepaald aan welke vereisten een zorgplan voor kinderen moet voldoen: het moet een schriftelijk plan zijn dat wordt overeengekomen en uitgewerkt in nauw overleg met het kind en met alle betrokken zorgverleners. De individuele behoeften van het kind, vandaag en in de toekomst, moeten aan bod komen in het zorgplan. In het zorgplan worden doelen op korte, middellange en lange termijn gesteld voor het kind, en wordt aangegeven welke diensten nodig zijn om deze doelen te bereiken. In het zorgplan wordt ook aandacht besteed aan de beoordeling van een duurzame oplossing. De Ierse wetgeving voorziet in regelingen met betrekking tot de toetsing van het zorgplan.

Bron: Ierland (1995), Child Care (Placement of Children in Foster Care) Regulations 1995 (SI No. 260 of 1995), Regulation 11

6.2. Individuele behoefteanalyse

Overeenkomstig de richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU) (**artikel 14**) en de richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU) (**artikel 22**) hebben kinderen recht op bijstand en ondersteuning, waarbij terdege rekening wordt gehouden met hun bijzondere situatie. Om te waarborgen dat passende vormen van bijstand en

Richt snoeren met betrekking tot individuele zorgplannen zijn te vinden in de aanbeveling CM/Rec (2007)9 van het Comité van ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten over leefprojecten voor niet-begeleide minderjarige migranten. Leefprojecten zijn gericht op de maatschappelijke integratie, persoonlijkheidsopbouw en culturele ontwikkeling van kinderen. Zij beogen te voorzien in de behoeften van kinderen aan toegang tot huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs en beroepsopleiding en, last but not least, toegang tot het arbeidsproces.

Bron: Comité van ministers van de Raad van Europa, Rec (2007)9, 12 juli 2007

ondersteuning worden verstrekt, moet een behoefteanalyse worden uitgevoerd. De behoefteanalyse beoogt te bepalen met welke ondersteunende maatregelen de belangen van het kind het best gediend zijn. Een analyse van de specifieke behoeften wordt tevens verplicht gesteld voor minderjarige asielzoekers op grond van artikel 22 van de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#) en artikel 24 van de [richtlijn asielprocedures \(2013/32/EU\)](#) alsook voor vluchtelingen en voor personen die

in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming op grond van artikel 31 van de [richtlijn asielnormen \(2011/95/EU\)](#).

De behoefteanalyse moet worden uitgevoerd door een multidisciplinair team in samenwerking met de voogd en met de hulp van andere praktijkmensen, zoals professionele gezondheidswerkers, kinderpsychologen en verzorgers. Op basis van de behoefteanalyse moet de voogd een individueel zorgplan voor het kind uitwerken.

In dit zorgplan moet rekening worden gehouden met eventuele traumatiserende ervaringen van het kind. Er moet passend belang worden gehecht aan de mening van het kind. Het kind moet inspraak krijgen bij de uitwerking van het zorgplan, in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit. De voogd heeft als taak de participatie van het kind te vergemakkelijken door het kind adequate informatie te verstrekken en ervoor te zorgen dat het kind wordt gehoord en dat passend belang aan zijn mening wordt gehecht. Het zorgplan moet hoe dan ook worden besproken met het kind, en het kind moet om instemming worden gevraagd. Zoals wordt verduidelijkt in figuur 11, moeten diverse actoren hierbij worden betrokken.

Figuur 11: Behoefteanalyse en rol van de voogd

Bron: FRA (2014)

Direct na toewijzing van de voogd moet van start worden gegaan met de behoeftanalyse van het kind. Niettemin mag het individuele zorgplan voor het kind pas worden opgesteld nadat de voogd een goed zicht heeft op de behoeften en verlangens van het kind. Het zorgplan moet met regelmatige tussenpozen worden getoetst en waar nodig bijgesteld.

Een individueel zorgplan moet op zijn minst de volgende basiselementen omvatten:

- opvangregelingen;
- veiligheids- en beschermingsmaatregelen;
- relatie met de ouders;

- sociale en psychologische begeleiding en toegang tot diensten voor geestelijke gezondheidszorg;
- medische verzorging en behandeling;
- juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte;
- onderwijs, met inbegrip van taalonderricht;
- migrantenstatus en behoeften aan internationale bescherming.

6.3. Het kind steunen bij de instandhouding van familiebanden

Het gezin is de kern van de samenleving en de natuurlijke omgeving voor de ontplooiing en het welzijn van al haar leden en van kinderen in het bijzonder. Het recht van het kind op een gezinsleven moet ten volle worden beschermd. De eenheid van het gezin behouden en voorkomen dat het gezin uit elkaar valt, zijn belangrijke doelstellingen die het kinderbeschermingssysteem beoogt te verwezenlijken. Het kind dat van een ouder of van beide ouders is gescheiden, heeft het recht om „op regelmatige basis persoonlijke betrekkingen en rechtstreeks contact met beide ouders te onderhouden, tenzij dit in strijd is met het belang van het kind“ (**artikel 9, lid 3, van het VRK**).

Het kan zijn dat minderjarige slachtoffers van mensenhandel van hun familie zijn gescheiden voordat zij ten prooi zijn gevallen aan mensenhandel. Deze scheiding kan het gevolg zijn van migratie of kan voortvloeien uit het slachtofferschap van mensenhandel.

Voogden die opkomen voor de belangen van het kind, moeten het kind desgewenst bijstaan om zijn familieleden op te sporen en contact met hen te leggen, of om het contact met hen in stand te houden. Voordat zij proberen het contact te herstellen, moeten instellingen de bekwaamheid van de ouders onderzoeken om zeker te stellen dat zij geen gevaar vormen voor het kind en dat zij niet van meet af aan betrokken waren bij de mensenhandel waaraan het kind ten prooi is gevallen.

De opsporing van familielieden vormt een niet weg te denken onderdeel van het zoekproces naar een duurzame oplossing. De opsporingsactiviteiten moeten worden uitgevoerd ongeacht eventuele maatregelen ter beoordeling van de terugkeer van het kind naar zijn land van herkomst.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot de opsporing van familieleden

- ✓ Bewerkstelligen dat de familieleden zo spoedig mogelijk worden opgespoord nadat het kind is geïdentificeerd en hiermee heeft ingestemd.
- ✓ Er zij op gewezen dat de familieleden *niet* mogen worden opgespoord (en dat het contact met hen *niet* mag worden hersteld) wanneer er ernstige gronden zijn om aan te nemen dat het herstellen van de familiebanden het kind of zijn familieleden in gevaar kan brengen.
- ✓ Elk kind, rekening houdend met zijn specifieke situatie, bijstaan om zijn familieleden op te sporen en/of met zijn familieleden in contact te treden en te blijven voor zover de belangen van het kind daarmee zijn gediend.
- ✓ Samenwerken met de respectieve overheidsinstanties en zich zo nodig laten bijstaan door bevoegde organisaties en autoriteiten, bijvoorbeeld de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) of het Rode Kruis.
- ✓ Zodra de familieleden zijn opgespoord en voordat het gezin wordt herenigd en het kind naar zijn gezin kan terugkeren, ervoor zorgen dat een risicoanalyse wordt uitgevoerd teneinde na te gaan of de ouders en/of andere familieleden bekwaam zijn om voor het kind te zorgen en zijn belangen te behartigen.
- ✓ In alle pogingen om familieleden op te sporen of het gezin te herenigen, handelen in het belang van het kind en met inachtneming van wettelijke vereisten.

6.4. Toereikende levensstandaard, waaronder passende huisvesting en materiële bijstand

Artikel 27 van het **VRK** bepaalt dat „[d]e Staten die partij zijn, [...] het recht [erkennen] van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind“. Het VRK legt in artikelen 19 en 20 de lidstaten de verplichting op om het welzijn van het kind te waarborgen en passende zorg en ondersteuning te bieden aan alle kinderen die het leven in het gezin waartoe zij behoren moeten missen, met inbegrip van niet-begeleide kinderen, en in het bijzonder aan slachtoffers van misbruik. Bovendien wordt in artikel 24 van het [Handvest van de grondrechten van de Europese Unie](#) gesteld dat kinderen recht hebben „op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn“.

Zorg en bijstand moeten de culturele identiteit, de herkomst, het geslacht en de leeftijd van het kind eerbiedigen. Het kind mag daarbij niet aan veiligheidsrisico's worden blootgesteld. Bovendien moet passende, gespecialiseerde bijstand worden verleend aan kinderen met specifieke behoeften, bijvoorbeeld kinderen met een handicap of kinderen die ernstige trauma's hebben opgelopen.

In de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) en in de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) is een aantal bepalingen opgenomen met betrekking tot het recht van slachtoffers van mensenhandel, met inbegrip van minderjarige slachtoffers, op bijstand en ondersteuning. Ook de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#) en de [richtlijn asielnormen \(2011/95/EU\)](#) schrijven voor dat de EU-lidstaten niet-begeleide kinderen moeten voorzien van passende zorg en opvang. De ondersteuning die minderjarige slachtoffers van mensenhandel moeten krijgen, omvat een passende en veilige huisvesting die bevorderlijk is voor het herstel van het slachtoffer. Het is weliswaar niet de taak van de voogd huisvesting te verschaffen aan het kind, maar toch moet hij daaraan bijdragen en een aantal stappen ondernemen.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot opvang en materiële bijstand

- ✓ Nagaan of alle regelingen voor opvang en residentiële zorg zijn afgestemd op de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, morele en maatschappelijke ontwikkeling van het kind; de voogd moet eventuele problemen melden aan degenen die het kind huisvesting verschaffen; waar nodig moeten culturele bemiddelaars (ook wel mediators genoemd) worden ingeschakeld en geraadpleegd.
- ✓ Het kind voorlichten over zijn rechten en plichten met betrekking tot de opvangstructuren en ervoor zorgen dat het kind die rechten kent en weet hoe een klacht wordt ingediend.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind op de hoogte is van de rechten en plichten van het personeel en de verzorgers van de opvangstructuren, en dat het kind hun rol en verantwoordelijkheden kan differentiëren van die van de voogd.
- ✓ Bevorderen van de deelname van het kind aan vrijetijdsactiviteiten, met inbegrip van spel- en recreatieve activiteiten die passen bij zijn leeftijd, maturiteit en interessegebieden. Deze activiteiten moeten worden aangeboden in de opvangstructuren of zo nodig in de lokale gemeenschap, en moeten erop gericht zijn de communicatie en interactie van het kind met leeftijdgenoten en met de lokale gemeenschap te bevorderen.

Om adequate leefomstandigheden te waarborgen, moet de voogd het kind bezoeken op de plaats waar het verblijft, en van gedachten wisselen met het kind in een vertrouwelijke omgeving. De voogd moet het nodige gevolg geven aan elke vermeende schending van, klacht over of vastgestelde inbreuk op de rechten van het kind.

Voor meer informatie wordt verwezen naar Resolutie 64/142 van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (2010), Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen, 24 februari 2010, A/RES/64/142, die is te vinden op: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf.

6.5. Gezondheidszorg

In artikel 24, lid 1, van het **VRK** wordt erkend dat alle kinderen het recht hebben „op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid“. Bij artikel 39 van het VRK wordt de verdragsluitende staten de verplichting opgelegd om alle passende maatregelen te nemen „ter bevordering van het lichamelijk en geestelijk herstel en de herintegratie in de maatschappij van een kind dat het slachtoffer is [geweest] van welke vorm ook van [...] misbruik. Dit herstel en deze herintegratie vinden plaats in een omgeving die bevorderlijk is voor de gezondheid, het zelfrespect en de waardigheid van het kind“.

Het VN-Kinderrechtencomité geeft in zijn algemene opmerking nr. 13 uitvoerige richtsnoeren met betrekking tot de bescherming van kinderen tegen alle vormen van geweld.

In de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) wordt onderkend dat slachtoffers zich in een erg kwetsbare situatie bevinden; zo bepaalt artikel 11, lid 5, dat alle slachtoffers van mensenhandel recht hebben „op de noodzakelijke medische behandelingen, waaronder psychologische bijstand [...]“. Op grond van artikel 19 van de [richtlijn opvangvoorzieningen \(2013/33/EU\)](#) moeten asielzoekers de nodige medische zorg ontvangen. Artikel 30 van de [richtlijn asielnormen \(2011/95/EU\)](#) verleent erkende vluchtelingen en personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming het recht om onder dezelfde voorwaarden als de eigen onderdanen van de lidstaat toegang te krijgen tot gezondheidszorg.

Als gevolg van misbruik in het verleden hebben minderjarige slachtoffers van mensenhandel vaak te kampen met ernstig lichamelijk en psychologisch trauma, depressie of andere geestelijke gezondheidsproblemen, waaronder posttraumatische stressstoornis (PTSS). Dit kan met name het geval zijn voor personen aan mensenhandel ten prooi zijn gevallen door toedoen van iemand die ze in vertrouwen hadden genomen.

Bijzondere aandacht dient uit te gaan naar genderspecifieke gezondheidsproblemen die verband houden met het soort misbruik of uitbuiting dat de slachtoffers hebben ondergaan, zoals:

- problemen op het gebied van de reproductieve gezondheid voor meisjes die slachtoffer zijn;
- advies en onderzoek op basis van vrijwilligheid en vertrouwelijkheid met betrekking tot seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's) voor kinderen die werden verhandeld voor seksuele uitbuiting;
- drugs- en/of alcoholverslaving.

De voogd heeft als taak kinderen naar behoren voor te lichten, ze gemakkelijker toegang te geven tot medische zorg en de nodige steun te verlenen bij het nemen van belangrijke beslissingen.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot gezondheidszorg

- ✓ Ervoor zorgen dat aan minderjarige slachtoffers een gezondheidskaart of ander document wordt uitgereikt waarmee ze toegang tot gezondheidsvoorzieningen kunnen krijgen.
- ✓ Het kind doorverwijzen naar de bevoegde medische dienst, afspraken maken, het kind vergezellen, ervoor zorgen dat het kind zijn afspraken voor (vervolg)onderzoeken bijhoudt en dat het de ontvangen informatie begrijpt.
- ✓ De gezondheidswerker uitdrukkelijk wijzen op de noodzaak om het kind waar nodig voor te lichten op kindvriendelijke wijze en in een voor hem begrijpelijke taal.
- ✓ Voorafgaand aan het onderzoek of de behandeling geïnformeerde toestemming geven of het kind daarin bijstaan voor zover het nationale recht dit voorschrijft.
- ✓ Vermijden dat het kind aan nodeloze medische onderzoeken wordt onderworpen.

- ✓ Ervoor zorgen dat een specialist de psychosociale behoeften van het kind beoordeelt en zo nodig een adequate behandeling in gang zet.
- ✓ Gezondheidswerkers vragen bijzondere aandacht te schenken aan gender- en cultuurgerelateerde kwesties, onder meer door meisjes te laten onderzoeken door een vrouwelijke arts wanneer zij dat verkiezen, of door ervoor te zorgen dat slachtoffers tijdens hun verblijf in het ziekenhuis voeding toegediend krijgen die afgestemd is op hun culturele achtergrond.
- ✓ De toegang tot adequate tolkdiensten faciliteren.

Wat minderjarige slachtoffers van mensenhandel betreft, moet in het bijzonder worden gelet op hun behoefte aan psychologische ondersteuning en toegang tot rehabilitatiediensten. Voogden moeten ervoor zorgen dat het kind een passende verzorging en behandeling krijgt, en dat het indien nodig toegang heeft tot diensten voor geestelijke gezondheidszorg. De voogden moeten het kind tijdens een therapeutische behandeling bijstaan met volle inachtneming van medisch-ethische normen en gedragscodes.

Het recht van het gehandicapte kind op bijzondere zorg is verankerd in **artikel 23 van het VRK**. Een handicap kan het gevolg zijn van uitbuiting en mensenhandel, maar kan tegelijk ook een risicofactor vormen voor slachtofferschap van mensenhandel. Voogden en alle andere actoren die betrokken zijn bij de identificatie en bescherming van slachtoffers moeten oog hebben voor de bijzondere situatie van kinderen met een handicap. Slachtofferhulporganisaties en kinderbeschermingsdiensten moeten waarborgen dat kinderen met een handicap passende steun krijgen. Waar nodig moet specialistische bijstand worden verstrekt door samen te werken met andere gespecialiseerde diensten en organisaties.

6.6. Onderwijs en opleiding

Het recht van het kind op onderwijs is verankerd in **artikel 28** van het **VRK**. Ook in artikel 14 van het **Handvest van de grondrechten van de Europese Unie** ligt besloten dat eenieder recht heeft op onderwijs. **Artikel 14, lid 1**, van de **richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)** bepaalt uitdrukkelijk dat toegang tot onderwijs moet worden geboden aan minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Dit beginsel vindt ook steun in het EU-asielacquis (artikel 14 van de **richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)** en artikel 27 van de **richtlijn asielnormen (2011/95/EU)**). Om het recht van het kind op onderwijs te eerbiedigen, moeten de EU-lidstaten overwegen om deze toegang te bieden aan alle kinderen, ook wanneer zij niet langer schoolplichtig zijn of niet meer onder de leerplicht vallen.

Ook de toegang tot beroepsopleiding en bijscholing moet voor alle kinderen worden gewaarborgd. Onderzoek door het FRA heeft uitgewezen dat vele kinderen opleidingscursussen wilden volgen, maar vaak niet de mogelijkheid daartoe kregen. Dergelijke opleidingen zouden bijzonder nuttig kunnen zijn voor onderdanen van derde landen die uiteindelijk naar hun land van herkomst terugkeren.

Bron: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States; dit vergelijkend verslag is te vinden op: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Nadat het de nodige tijd heeft gekregen om te herstellen, moet het kind in de school worden ingeschreven. De inschrijving moet plaatsvinden in overleg met het kind. Waar dat nodig is, moeten kinderen toegang hebben tot taalonderricht.

Voogden moeten informatie verzamelen over de leerervaring die het kind in het verleden heeft opgedaan; zij moeten het kind op passende wijze voorlichten over onderwijsmogelijkheden en lesprogramma's, en in samenspraak met het kind een persoonlijk leerplan uitwerken. Dit specifieke leerplan moet deel uitmaken van het ruimere hulpverleningsplan dat voor het individuele kind wordt uitgewerkt.

De voogd moet ervoor zorgen dat het kind alle psychologische en educatieve ondersteuning krijgt die het nodig heeft om zich te integreren in de schoolomgeving en om het hoofd te bieden aan eventuele leerproblemen die het gevolg zijn van een posttraumatische stoornis of een langdurig gebrek aan scholing.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot onderwijs

- ✓ Al het nodige doen om het kind met succes aan te melden en in te schrijven in een school of andere onderwijsinstelling volgens het voor hem uitgewerkte leerplan.
- ✓ Regelmatig contact opnemen met het schoolpersoneel en zich informeren over de voortgang en het gedrag van het kind op school.
- ✓ School- en oudervergaderingen bijwonen.
- ✓ Met de leerkrachten van het kind van gedachten wisselen over eventuele problemen en punten van zorg.

- √ Het leerplan bespreken met het kind met aandacht voor eventuele uitdagingen waarmee het kind wordt geconfronteerd; zorgen voor de nodige steun met de hulp van andere instanties, bijvoorbeeld ngo's die taalcursussen of bijlessen organiseren.

7. Participatie van het kind vergemakkelijken

Het recht van het kind om te worden gehoord, waarbij passend belang aan de mening van het kind wordt gehecht, is verankerd in **artikel 12 van het VRK**. Om het „belang van het kind“-beginsel te eerbiedigen, moeten autoriteiten bij alle beslissingen die het kind aangaan terdege rekening houden met de mening van het kind.

De voogd draagt de verantwoordelijkheid om de belangen van het kind veilig te stellen, en moet het kind bijgevolg inspraak geven in alle beslissingen die hem aangaan. Daarbij moet de voogd ervoor zorgen dat de autoriteiten die beslissingen betreffende het kind nemen zijn recht eerbiedigen om te worden gehoord en dat passend belang aan zijn mening wordt gehecht.

Zo nodig moet de voogd het woord voeren namens het kind en zijn mening tot uitdrukking brengen. Met dat doel voor ogen moet de voogd stelselmatig overleg voeren met het kind.

Om het kind meer inspraak te geven, moet de voogd het kind helpen zijn eigen mening te vormen door het op passende wijze voor te lichten over alle relevante aspecten, rekening houdend met zijn leeftijd en maturiteit.

Hoe moet het kind worden voorgelicht?

De voogd moet het kind op de hoogte houden van zijn rechten en plichten, en moet het kind in voorkomend geval informatie verstrekken over de procedures waarbij het betrokken is. Verder moet de voogd passende aanwijzingen en richtsnoeren verstrekken om inzichtelijk te maken hoe het kind zijn uit het VRK voortvloeiende rechten kan doen gelden, waaronder het recht om te worden gehoord. De voogd moet daarbij oog hebben voor de ontwikkelingscapaciteit van het kind.

Veelbelovende praktijk

Inzetten van culturele bemiddelaars

De Italiaanse gemeente Napels heeft in 2007 een bijzonder register ingevoerd voor vrijwillige mentoren die een uiteenlopende culturele en etnische achtergrond hebben en die moeten optreden als culturele en taalkundige bemiddelaars (ook wel mediators genoemd). De inzet van culturele en taalkundige bemiddelaars geeft een krachtige stimulans aan het voogdijwerk en bevordert de maatschappelijke integratie van kinderen.

Bron: Onderzoek door het FRA (2013)

De voogd moet in een vertrouwelijke omgeving gesprekken voeren met het kind (zie ook de [inleiding tot deel II](#)).

Om een behoorlijke participatie te waarborgen, moet het kind op passende wijze zijn voorgelicht. Dit geldt als eerste vereiste om:

- het recht van het kind te eerbiedigen op volledige inspraak in alle hem betreffende procedures en beslissingen, waarbij passend belang aan zijn mening wordt gehecht;
- te waarborgen dat de belangen van het kind optimaal worden behartigd en naar behoren in acht worden genomen;
- het welzijn van het kind te bevorderen;
- met het kind een relatie op te bouwen die berust op vertrouwen, wederzijds begrip en respect.

In zijn algemene opmerking nr. 12 verstrekt het VN-Kinderrechtencomité richtsnoeren om daadwerkelijk uitvoering te geven aan het recht van het kind om te worden gehoord.

Alle informatie moet op kindvriendelijke wijze worden verstrekt. Om effectief te zijn, moet de informatie mondeling en/of schriftelijk worden verstrekt, afhankelijk van wat het meest geschikt is; het kind

moet worden geïnformeerd in een voor hem begrijpelijke taal, rekening houdend met zijn leeftijd, maturiteit en ontwikkelingscapaciteit. De voogd moet ervoor zorgen dat het kind de verstrekte informatie begrijpt en onthoudt. Bij het informeren van het kind moet ook aandacht worden besteed aan gender- en cultuurgerelateerde aspecten. De inzet van culturele bemiddelaars kan grote meerwaarde opleveren en moet waar mogelijk worden aangemoedigd.

In het door de Europese Commissie opgestelde document *De EU-rechten van slachtoffers van mensenhandel* wordt een overzicht gegeven van deze rechten die zijn ontleend aan het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, aan kaderbesluiten en aan de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (EHRM). Dit document werd in 2013 gepubliceerd en is beschikbaar in alle EU-talen.

Overeenkomstig de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) en de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) hebben slachtoffers, in het bijzonder minderjarige slachtoffers van mensenhandel, recht op informatie. Op grond van **artikel 4, lid 1**, van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) hebben alle slachtoffers van strafbare feiten recht op informatie zonder onnodige vertraging vanaf hun eerste contact met bevoegde autoriteiten (bijvoorbeeld politie en justitie). Om effectief te zijn, moet de informatie worden verstrekt in een voor het slachtoffer begrijpelijke taal (**artikel 3, leden 1 en 2**, van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#)). **In artikel 4, lid 1**, van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) wordt een uitvoerige lijst gegeven van de informatie die moet worden verstrekt aan slachtoffers van strafbare feiten, met inbegrip van minderjarige slachtoffers van mensenhandel.

Zowel voogden als andere professionele hulpverleners die werken met minderjarige slachtoffers, moeten het recht van het kind om te worden gehoord onverkort in acht nemen. Daarbij moeten zij echter in gedachte houden dat de mensenhandelaar nog invloed kan uitoefenen op het kind. Vandaar de noodzaak om uit te maken in hoeverre de mensenhandelaar het kind nog psychologisch of anderszins in zijn macht heeft. In dergelijke situaties kan het aangewezen zijn objectief, deskundig advies in te winnen om de door het kind aangevoerde bewijzen in het juiste perspectief te plaatsen en de veiligheid en bescherming van het kind te waarborgen.

8. Optreden als schakel tussen het kind en anderen

Om zijn taken naar behoren te vervullen en voldoende tegemoet te komen aan de juridische, sociale, medische, psychologische, materiële en educatieve behoeften van het kind, moet de voogd optreden als schakel tussen het kind en gespecialiseerde instellingen of vakmensen die het kind een zorgcontinuüm aanbieden. Met dat doel voor ogen, moet de voogd niet alleen het recht van het kind om te worden gehoord eerbiedigen en bepleiten, maar het kind ook inspraak geven in alle hem betreffende beslissingen.

De voogd vervangt de biologische ouders of andere dragers van de ouderlijke verantwoordelijkheid. Hij is referentiepersoon bij wie het kind terecht kan, en vormt de schakel tussen het kind en specialisten die hem zorg en bijstand verlenen. De voogd moet bewerkstelligen dat het kind eenvoudig in contact kan treden en kan communiceren met andere professionele hulpverleners, en moet toezien op hun activiteiten om te waarborgen dat de diensten die zij verstrekken in het belang van het kind zijn. In figuur 12 wordt een overzicht gegeven van de diverse actoren met wie de voogd in wisselwerking moet staan.

Figuur 12: De voogd als schakel tussen de diverse actoren



Bron: FRA (2014)

Veelbelovende praktijk

Rol van de voogd bij het in kaart brengen van een duurzame oplossing

De Belgische wetgeving bepaalt dat de voogd de bevoegde instanties alle voorstellen doet die hij nodig acht om een duurzame oplossing te vinden in het belang van de minderjarige. De voogd brengt het Bureau minderjarigen van de directie Toegang en verblijf (MINTEH) op de hoogte van alle veranderingen in de toestand van de minderjarige die gevolgen kunnen hebben voor de duurzame oplossing.

De immigratiediensten hebben weliswaar het laatste woord, maar de voogd kan beroep aantekenen tegen hun beslissing wanneer die naar hun oordeel in strijd is met het belang van de minderjarige.

Bronnen: België, Omzendbrief van 15 september 2005 betreffende het verblijf van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen, in werking getreden op 7 oktober 2005; hoofdstuk 6 "Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen" van de programmawet van 24 december 2002, in werking getreden op 29 januari 2004

9. Helpen bij het zoeken naar een duurzame oplossing in het belang van het kind

Dit hoofdstuk handelt over niet-begeleide kinderen (alleenstaande minderjarigen) die zich buiten hun land van herkomst bevinden. Er moet niet alleen worden voorzien in de onmiddellijke behoeften van het kind, maar voor elke minderjarige die in bescherming wordt genomen, moet een hulpverleningsplan op lange termijn worden uitgewerkt. Voor alleenstaande minderjarigen die zich buiten hun land van herkomst bevinden, houdt dit in dat een „duurzame oplossing“ wordt gevonden die in het belang van het kind is. Voorbeelden daarvan zijn plaatselijke integratie in het gastland (land van opvang), re-integratie in het land van herkomst van het kind (terugkeer) en plaatsing bij familieleden in een derde land (hervestiging). Wanneer minderjarigen zich buiten hun land van herkomst bevinden terwijl hun familieleden daar nog aanwezig zijn, moet worden afgewogen wat in het belang van het kind is: terugkeren naar zijn ouders of zich integreren in de lokale gemeenschap van het land van opvang.

Punt 23 van de considerans van de richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU) bepaalt ter zake het volgende:

„Er dient zo spoedig mogelijk een beslissing over de toekomst van elk niet-begeleid minderjarig slachtoffer te worden genomen met het oog op een

duurzame oplossing op basis van een individuele beoordeling waarin de belangen van het kind moeten vooropstaan. Duurzame oplossingen zijn onder meer terugkeer en re-integratie in het land van herkomst of van terugkeer, integratie in het gastland, het verlenen van een internationale-beschermingsstatus of het verlenen van een andere status overeenkomstig het nationaal recht van de lidstaten.”

Het in artikelen 3 en 12 van het VRK bepleite beginsel dat minderjarigen inspraak moeten hebben in de hem betreffende aangelegenheden, vindt bovendien steun in artikel 14, lid 1, van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#), waarin nadrukkelijk wordt gesteld dat naar behoren rekening dient te worden gehouden „met hun meningen, behoeften en belangen, teneinde tot een duurzame oplossing voor het kind te komen”.

Een duurzame oplossing moet waarborgen dat de rechten van het kind ook in de toekomst worden gevrijwaard. Daarbij moet niet alleen rekening worden gehouden met de onmiddellijke behoeften van het kind, maar moet ook zijn ontwikkeling de nodige aandacht krijgen. Als basisvoorwaarde geldt dat het kind moet kunnen uitgroeien tot een volwassene in een omgeving die de nodige waarborgen biedt voor zijn rechten en behoeften, zoals die in het VRK worden verwoord, en waarin het kind bescherming tegen vervolging en ernstige schade geniet. Een beslissing of regeling die uitsluitend voorziet in ondersteuning van het kind tot het de achttienjarige leeftijd bereikt, is geen duurzame oplossing. Tenzij er gegronde redenen zijn die dat rechtvaardigen, is het

evenmin aangewezen een beslissing met betrekking tot het recht van het kind op internationale bescherming uit te stellen totdat het kind achttien jaar wordt.

Het VN-Kinderrechtencomité verstrekt nuttige richtsnoeren voor het vinden van een duurzame oplossing voor alleenstaande minderjarigen die zich buiten hun land van herkomst bevinden, meer bepaald in punten 79 t/m 94 van zijn algemene opmerking nr. 6 (2005) over de behandeling van niet-begeleide kinderen buiten hun land van herkomst, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6, te vinden op: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>.

Beslissingen over een duurzame oplossing hebben verstrekkende gevolgen voor het kind. Derhalve moeten in het besluitvormingsproces passende waarborgen worden ingebouwd. De beslis-

singen moeten door een multidisciplinair team worden genomen in samenspraak met alle bevoegde autoriteiten. Daarbij moet aan de mening van het kind passend belang worden gehecht in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit. In het kader van dit proces tot vaststelling van het belang van het kind, moet een afweging worden gemaakt tussen verschillende factoren die in [hoofdstuk 5](#) worden opgesomd. De beslissing moet zorgvuldig worden gemotiveerd en moet worden gedocumenteerd in het persoonlijke dossier van het kind.

De voogd dient actief bij te dragen aan dit proces door ervoor te zorgen dat het kind met een duidelijke stem zijn mening kan uiten en dat terdege daarmee rekening wordt gehouden overeenkomstig algemene opmerking nr. 14 van het VN-Kinderrechtencomité.

Om de belangen van het kind vast te stellen, moeten de bevoegde autoriteiten te allen tijde het advies van de voogd inwinnen en hem vragen zijn zienswijze kenbaar te maken. Zo kan in het zoekproces naar een duurzame oplossing worden gewaarborgd dat het “belang van het kind”-beginsel in acht wordt genomen en dat passend belang wordt gehecht aan de mening van het kind. Aan de positie en rol die de voogd daarbij te vervullen heeft, moet meer gewicht worden toegekend door een en ander formeel vast te leggen in nationale wetgeving of officiële richtsnoeren. Tevens moet daarin worden voorzien in het recht en de plicht van de voogd om ter zake schriftelijk verslag uit te brengen.

9.1. Repatriëring en terugkeer

In principe kan de terugkeer van het kind naar zijn land van herkomst alleen worden overwogen wanneer dit in zijn belang is. Daarbij moet het beginsel van *non-refoulement* (in de richtlijn asielnormen (2011/95/EU) “verbod tot uitzetting of terugleiding” genoemd) worden gehandhaafd. Dit beginsel garandeert dat niemand naar het land van vervolging wordt teruggestuurd en verbiedt terugkeer indien de betrokkene daardoor een reëel risico loopt op foltering of andere ernstige schade.

Het eerbiedigen van het recht van het kind om zijn mening te uiten en het zorgen voor een passende vertegenwoordiging in rechte van het kind zijn twee essentiële procedurele waarborgen die besloten liggen in algemene opmerking nr. 14 (2013) om de belangen van het kind te beoordelen en vast te stellen. Het VN-Kinderrechtencomité stelt zich op het standpunt dat communiceren met het kind van cruciaal belang is om op betekenisvolle wijze vorm en inhoud te geven aan zijn participatie en om zijn belangen naar behoren in kaart te brengen. Daarbij moet het kind op passende wijze worden voorgelicht, niet alleen over de procedure zelf, maar ook over eventuele haalbare oplossingen en diensten. Verder moet informatie worden ingewonnen bij kinderen en moeten zij om hun mening worden gevraagd (zie artikel 3, lid 1, van algemene opmerking nr. 14).

Bron: VN-Kinderrechtencomité (2013), algemene opmerking nr. 14, over het recht van het kind om zijn belangen te doen gelden als eerste overweging, te vinden op: http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

In de UNHCR *guidelines on determining the child's best interests* (2008) en de praktische leidraad (*field handbook*) voor de uitvoering van deze richtsnoeren (2011) wordt uiteengezet welke werkwijze bevoegde autoriteiten en bij het besluitvormingsproces betrokken praktijkmensen moeten toepassen. Daarin wordt uitgelegd hoe het „belang van het kind”-beginsel in de praktijk wordt gebracht om duurzame oplossingen voor alleenstaande minderjarigen in kaart te brengen en toe te passen.

Bronnen: UNHCR (2008), UNHCR guidelines on determining the best interests of the child, mei 2008, te vinden op: www.refworld.org/docid/48480c342.html; UNHCR and International Rescue Committee (IMC) (2011), Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines, te vinden op: www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf

Indien minderjarigen buiten hun land van herkomst het slachtoffer van mensenhandel zijn geworden, bepaalt de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) dat terugkeer een van de mogelijkheden is, al zij het niet de enige (punt 23 van de considerans). Op grond van artikel 16, lid 2, van deze richtlijn nemen de lidstaten „de nodige maatregelen met het oog op het vinden van een duurzame oplossing op basis van een individuele beoordeling van de belangen van de minderjarige“. Zoals beschreven onder actie 3 „Bescherming van kinderen die het slachtoffer zijn van mensenhandel“ van prioriteit A in de [EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012–2016](#) moeten lidstaten „[...] erop toezien dat deze kinderen, wanneer terugkeer voor hen het beste is, veilig en duurzaam kunnen terugkeren naar hun land van herkomst binnen of buiten de EU, en dat zij niet opnieuw het slachtoffer worden van mensenhandel“.

Artikel 10, lid 1, van de [terugkeerrichtlijn \(2008/115/EG\)](#) schrijft het volgende voor: „Voordat een terugkeerbesluit tegen een niet-begeleide minderjarige wordt uitgevaardigd, wordt met gepaste aandacht voor het belang van het kind hulp geboden, door bevoegde instanties anders dan de autoriteiten die de terugkeer uitvoeren.“ Op grond van het tweede lid van dat artikel moet de niet-begeleide minderjarige worden „teruggestuurd naar een familielid, een aangewezen voogd of naar adequate opvangfaciliteiten in het land van terugkeer“.

Doorgaans wordt het belang van het kind het best gediend wanneer het kind kan terugkeren naar zijn gezin. Veiligheidsoverwegingen, waaronder het gevaar dat het kind opnieuw ten prooi valt aan mensenhandel, kunnen echter zwaarder wegen dan de voordelen van een **gezinshereniging**. Om uit te maken of het kind gebaat is bij een gezinshereniging, moeten diverse factoren worden beoordeeld en meegewogen, waaronder de eigen mening van het kind zelf. De mee te wegen factoren zijn dezelfde

als die welke in [hoofdstuk 5](#) worden opgesomd voor de beoordeling van de belangen van het kind.

Het VN-Kinderrechtencomité noemt specifieke criteria die altijd moeten worden toegepast om bij de afweging van terugkeermogelijkheden vast te stellen wat in het belang van het kind is.

Bron: VN-Kinderrechtencomité, algemene opmerking nr. 6 over de behandeling van niet-begeleide kinderen buiten hun land van herkomst, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6, punt 84

Wanneer na deugdelijk onderzoek vast komt te staan dat een gezinshereniging in het land van herkomst in het belang van het kind is, verleent de voogd bijstand aan de **vrijwillige terugkeer**. Zodra

het kind daarmee heeft ingestemd, mag de voogd rechtstreeks in contact treden met zijn familieleden alsook met de bevoegde instanties in het land van opvang en in het land van herkomst, teneinde de terugkeer van het kind voor te bereiden.

Slechts in een klein aantal EU-lidstaten wordt bij wet een taak aan de voogd toebedeeld bij het vinden van een duurzame oplossing. In de meeste lidstaten treden voogden echter op als wettelijke vertegenwoordigers van het kind en hebben zij het recht bezwaar te maken tegen een terugkeerbesluit wanneer de belangen van het kind zich naar hun oordeel daartegen verzetten.

Bron: FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (in voorbereiding)

De voogd moet fungeren als eerstelijnscontact voor de autoriteiten die voornemens zijn een **terugkeerbesluit** uit te vaardigen met betrekking tot een alleenstaande minderjarige. De autoriteiten moeten contact opnemen met de voogd en naar behoren rekening houden met zijn mening over wat in het belang van het kind is. Het vaststellen van de belangen van het kind op de hierboven uiteengezette wijze kan als goede praktijk worden aangemerkt om uit te maken of het kind wel of niet gebaat is bij een terugkeer naar zijn land van herkomst. De voogd kan dit proces in gang zetten door de bevoegde nationale autoriteiten te vragen informatie te verkrijgen en te analyseren over het land van herkomst van het kind.

Van belang is ook dat de bevoegde autoriteiten een maatschappelijk onderzoek en een gezinsonderzoek uitvoeren als basisvoorwaarde om met kennis van zaken te beslissen of een repatriëring en gezinshereniging wel of niet in het belang van het kind is.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot repatriëring

- ✓ Contact zoeken met de autoriteiten die over de terugkeer beslissen, en vragen om ter zake te worden geraadpleegd.
- ✓ Conclusies uitwisselen over de vraag het kind al dan niet gebaat is bij een terugkeer, en verlangen dat naar behoren rekening wordt gehouden met zijn mening.
- ✓ Beplemen dat een kind alleen naar zijn land van herkomst wordt teruggestuurd wanneer dat in zijn belang is.
- ✓ Pleiten voor een vrijwillige veeleer dan een gedwongen terugkeer, en tijd vragen om het kind daarop voor te bereiden indien een terugkeer in zijn belang wordt geacht.

- ✓ Verlangan dat een terugkeerbesluit niet eerder wordt uitgevaardigd dan nadat de mening van de voogd en het kind is gevraagd en meegewogen.
- ✓ Indien de autoriteiten tegen de wil van de voogd een terugkeerbesluit uitvaardigen, verlangen dat schriftelijk wordt gemotiveerd waarom andere overwegingen zwaarder hebben gewogen dan de belangen van het kind.
- ✓ Verzoeken om uitstel van verwijdering indien overeenkomstig artikel 10 van de [terugkeerrichtlijn \(2008/115/EG\)](#) daarbij geen bevoegde instanties anders dan de autoriteiten die de terugkeer uitvoeren, waren betrokken voordat een terugkeerbesluit wordt uitgevaardigd.
- ✓ Indien het kind naar zijn land van herkomst wordt teruggestuurd, maar niet bij zijn familieleden, de terugkeer afraden totdat de voorbereidingen zijn afgerond om concrete, veilige regelingen te treffen met het oog op de toewijzing van de verantwoordelijkheden inzake zorg en opvang.
- ✓ Toezien op de voorbereiding en toetsing van een individueel re-integratieplan voorafgaand aan en na de terugkeer.
- ✓ Het kind voorlichten over de toestand in het land van herkomst op het ogenblik van zijn terugkeer, en het kind voorbereiden op zijn terugkeer.
- ✓ Voor zover dit noodzakelijk wordt geacht en in onderling overleg met het kind, dit begeleiden tijdens zijn terugkeer of andere vertrouwenspersonen dat laten doen, en ervoor zorgen dat zij het gezin ontmoeten bij aankomst van het kind.
- ✓ IJveren voor de totstandbrenging van een toezichtsmechanisme en bevorderen van feedback over de toestand van het kind na terugkeer.
- ✓ Samenwerken met internationale organisaties, zoals de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en andere instellingen die uitvoering geven aan programma's met het oog op vrijwillige terugkeer en re-integratie.

9.2. Integratie in het land van opvang

De integratie van het kind in het land van opvang, waar het geen gevaar loopt te worden misbruikt en uitgebuit, vormt een andere mogelijke duurzame oplossing in het belang van het kind.

In deze oplossing moet een veilig traject zijn ingebouwd voor de groei naar volwassenheid. Wanneer de integratie in het belang van het kind wordt geacht, moet het kind een duurzame verblijfsvergunning krijgen. Wanneer het kind achttien jaar wordt, en derhalve niet langer in aanmerking komt voor steun en opvang of verblijf in het land van bestemming, kan deze verblijfsvergunning het kind beschermen tegen

langdurige inbewaringstelling, vermissing of tegen het gevaar opnieuw ten prooi te vallen aan netwerken van mensenhandelaars.

Het kind in een specifiek land laten verblijven totdat het achttien jaar wordt, geldt niet als zinvolle of duurzame oplossing omdat daarmee wordt voorbijgegaan aan de toekomstige behoeften van het kind en tevens het langetermijnperspectief uit het oog wordt verloren. Een dergelijke oplossing waarborgt niet dat de rechten van het kind ook in de nabije toekomst worden gevrijwaard.

Wanneer het kind gebaat is bij de integratie in het land van opvang, moeten voogden erop aandringen dat terdege rekening wordt gehouden met de langetermijnbehoeften van het kind. Daartoe moeten de bevoegde autoriteiten ervoor zorgen dat het kind een passende verblijfsstatus in dat land heeft zodat het ook na het bereiken van de meerderjarigheid daar rechtmatig kan verblijven.

De voogd moet het kind niet alleen ondersteunen zodat het gemakkelijker de stap naar de volwassenheid kan zetten, maar ook voorbereiden om het in staat te stellen een zelfstandig leven te leiden (zie [figuur 13](#) alsook [punt 4.2](#)).

De voogd moet het kind op passende en eerlijke wijze voorlichten en moet het in voorkomend geval op de hoogte brengen van veranderingen van verblijfsstatus, rechten en plichten, alsook van zijn rechten op bescherming.

Teneinde een soepele overgang naar een zelfstandig leven te waarborgen, moet de voogd het kind of de jongvolwassene doorverwijzen naar sociale diensten, contacten leggen met ondersteunende maatschappelijke diensten en het kind in het algemeen bijstaan bij de opbouw van een sociaal vangnet waarop het kan terugvallen.

Figuur 13: Voorbereiden van het kind op de stap naar de volwassenheid



Bron: FRA (2014)

Wanneer het kind gebaat is bij de integratie in het gastland, moet de voogd het integratieproces ten volle ondersteunen en daarbij bijzondere aandacht schenken aan onder meer: onderwijskansen, beschikbare taal- en beroepsopleidingscursussen, gezondheidszorgvoorzieningen en rehabilitatiediensten, sociale contacten en banden met de lokale gemeenschap.

Wanneer een minderjarige tijdens de uitvoering van zijn leefproject meerderjarig wordt en vooropgesteld dat hij zich op overtuigende wijze inzet voor zijn onderwijs en loopbaanplanning en gedreven is om zich te integreren in het gastland, moet er zolang als nodig is een verblijfsvergunning aan hem worden verleend om zijn leefproject te voltooien.

Bron: Raad van Europa, Comité van ministers (2007), Aanbeveling CM/Rec(2007)9 van 12 juli 2007 van het Comité van ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten over leefprojecten voor niet-begeleide minderjarige migranten, lid 26, te vinden op: www.coe.int/t/dg3/migration/archives/Source/Recommendations/Recommendation%20CM%20R.ec_2007_9_en.pdf

De voogd moet met de hulp van het kind een individueel zorgplan uitwerken zodat het zich verder kan ontplooiën en de nodige vaardigheden en competenties kan verwerven en tot ontwikkeling brengen om zich als volwaardig, verantwoordelijk en actief lid van de samenleving staande te houden. Het

door de Raad van Europa bepleite concept van „leefprojecten” biedt daarbij nuttige aanknopingspunten. Leefprojecten zijn gericht op de maatschappelijke integratie,

persoonlijkheidsopbouw en culturele ontwikkeling van kinderen. Leefprojecten beogen te voorzien in de behoeften van kinderen aan toegang tot huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs en beroepsopleiding en, last but not least, toegang tot het arbeidsproces.

De gevolgen voor de gezondheid op korte en lange termijn van geweld tegen kinderen en kindermishandeling zijn niet te onderschatten. Minderjarige slachtoffers van mensenhandel en van andere vormen van geweld en misbruik zijn erg kwetsbaar. Voogden moeten oog hebben voor deze kwetsbare positie en moeten ervoor zorgen dat kinderen toegang hebben tot passende ondersteunings- en rehabilitatiediensten.

De voogd moet het kind op passende en eerlijke wijze voorlichten en bijstaan zodat het de zorgketen kan ontgroeien. Daartoe moet de voogd zich opwerpen als pleitbezorger van een doorlopende bijzondere bijstand en ondersteuning van jongvolwassenen, in voorkomend geval onder dezelfde voorwaarden als gelden voor de onderdanen van het land van opvang.

10. Optreden als wettelijke vertegenwoordiger en bijstaan van het kind in gerechtelijke procedures

Van ouderlijke zorg verstoken kinderen kunnen bij diverse gerechtelijke procedures betrokken zijn. De meest voorkomende daarvan worden nader uitgewerkt in dit hoofdstuk (afgezien van terugkeerprocedures, die aan bod komen in [punt 9.1](#)). De voogd heeft een rol in deze procedures te vervullen, ongeacht of een wettelijke vertegenwoordiger aan het kind is toegewezen.

In het algemeen moet de voogd:

- het kind voorlichten over zijn recht op juridisch advies en vertegenwoordiging in rechte;
- ervoor zorgen dat een wettelijke vertegenwoordiger wordt aangesteld en dat kosteloos juridisch advies aan het kind wordt verstrekt wanneer het recht daarop heeft;
- toezicht houden op de werkzaamheden van beroepskrachten die juridisch advies verstrekken en de vertegenwoordiging in rechte op zich nemen;

- waar nodig de communicatie tussen het kind en deze beroepskrachten bevorderen, onder meer door het nodig te doen om ervoor te zorgen dat een gekwalificeerde tolk aanwezig is;
- het kind indien nodig begeleiden en actief met hem deelnemen aan ondervragingen, verhoren of hoorzittingen.

Naast deze algemene taken kan de voogd ook een concretere rol vervullen die afhangt van het soort procedure waarmee het kind te maken krijgt en van de individuele situatie van het kind. In de volgende punten wordt omschreven welke taken de voogd kan vervullen in specifieke administratieve, civielrechtelijke of strafrechtelijke procedures (zie figuur 14).

Figuur 14: Het kind in rechte vertegenwoordigen en bijstaan in gerechtelijke procedures; rechtsbijstand en juridisch advies toegankelijk maken



Bron: FRA (2014)

10.1. Leeftijdsbepalingsprocedures

Artikel 13, lid 2, van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) gaat ervan uit dat minderjarigheid wordt vermoed, door het volgende te stellen: „De lidstaten zorgen ervoor dat, indien de leeftijd van een slachtoffer van mensenhandel niet zeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat het om een kind gaat, het slachtoffer als een kind wordt aangemerkt en onmiddellijk toegang krijgt tot bijstand, ondersteuning en bescherming.”

Mensenhandelaars kunnen slachtoffers valse documenten bezorgen, of kunnen minderjarige slachtoffers opdragen te beweren dat zij meerderjarig zijn of, omgekeerd, meerderjarige slachtoffers gelasten zich uit te geven voor minderjarigen. Immigratiediensten of justitiële autoriteiten kunnen verlangen dat een leeftijdsbepaling wordt uitgevoerd. Bevoegde autoriteiten moeten een leeftijdsbepalingsprocedure niet alleen in gang zetten wanneer zij de leeftijd van de betrokkene betwisten, maar ook wanneer er voldoende redenen zijn om aan te nemen dat de persoon die zich uitgeeft voor een meerderjarige een minderjarig slachtoffer is.

In het EU-asielrecht zijn specifieke bepalingen neergelegd met betrekking tot de leeftijdsbepalingsprocedure voor niet-begeleide minderjarigen. Volgens [artikel 25, lid 5](#), van de [richtlijn asielprocedures \(2013/32/EU\)](#) moet de betrokkene het voordeel van de twijfel worden gegund. Als basisvoorwaarde geldt dat de niet-begeleide minderjarige en/of zijn vertegenwoordiger instemt met de leeftijdsbepalingsprocedure (artikel 25, lid 5, onder b), van de [richtlijn asielprocedures \(2013/32/EU\)](#).

Voordat de leeftijdsbepalingsprocedure van start gaat, moet de persoon die de voogdijtaken uitvoert, worden toegewezen aan het slachtoffer dat beweert minderjarig te zijn. Naargelang van de omstandigheden van het concrete geval kan het daarbij gaan om een tijdelijke voogd of een vaste voogd. Deze persoon moet het kind voorbereiden op het leeftijdsonderzoek en moet het kind begeleiden tijdens de volledige leeftijdsbepalingsprocedure.

Het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) wijst erop dat er momenteel geen methode bestaat om de exacte leeftijd van een persoon te bepalen. Leeftijdsbepalingsmethoden moeten de persoonlijke integriteit en menselijke waardigheid eerbiedigen. Niettemin geven de mate van indringendheid, de accuraatheid en betrouwbaarheid van bepaalde in gebruik zijnde methoden aanleiding tot bezorgdheid. Een leeftijdsbepaling heeft verstrekken gevolgen, want zij kan ertoe leiden dat een kind als meerderjarige wordt behandeld of, omgekeerd, dat een volwassene als minderjarige wordt behandeld. Bovendien beveelt het EASO aan een voogd of wettelijke vertegenwoordiger aan te stellen voordat leeftijdsbepalingsprocedures worden uitgevoerd.

Bron: Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) (2014), EASO age assessment practice in Europe, te vinden op: <https://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot de leeftijdsbepaling

- ✓ Zich ervan vergewissen dat de leeftijdsbepaling gegrond is en verlangen dat slachtoffers die kennelijk minderjarig zijn niet aan een dergelijk onderzoek worden onderworpen.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind op passende wijze wordt voorgelicht over de leeftijdsbepalingsprocedure, en onder meer duidelijk wordt geïnformeerd over het doel, het verloop en de mogelijke gevolgen van de procedure; de informatie moet op kindvriendelijke wijze en in een voor hem begrijpelijke taal worden verstrekt.
- ✓ Zeker stellen dat de leeftijdsbepaling wordt uitgevoerd met geïnformeerde toestemming van het kind en de voogd.
- ✓ Bewerkstelligen dat de leeftijdsbepaling wordt uitgevoerd door onafhankelijke beroepskrachten die over de nodige deskundigheid beschikken en die vertrouwd zijn met de etnische en culturele achtergrond van het kind; ervoor zorgen dat de procedure op veilige, kindvriendelijke en genderbewuste wijze plaatsvindt met eerbied voor de waardigheid van het kind.
- ✓ Wanneer na de leeftijdsbepaling nog twijfel bestaat over de leeftijd van het kind, erop aandringen dat het slachtoffer als minderjarige wordt aangemerkt.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind uitleg krijgt over de uitkomst van de procedure, en wel op kindvriendelijke wijze en in een voor hem begrijpelijke taal.
- ✓ Verlangen dat de resultaten van de leeftijdsbepalingsprocedure kenbaar worden gemaakt aan de voogd en in het dossier van het kind worden opgenomen.
- ✓ Bekijken met het kind of het mogelijk is bezwaar aan te tekenen tegen de leeftijdsbepalingsprocedure in overeenstemming met de nationale wetgeving.
- ✓ De leeftijdsbepalingsprocedure bijwonen indien het kind daarmee instemt.

10.2. Procedures voor verblijfsvergunningen

Alle minderjarige slachtoffers van mensenhandel die geen recht op verblijf in het gastland hebben, moeten **bedenktijd** krijgen. Tijdens de periode voor de bedenktijd mag geen enkele tegen hen genomen verwijderingsmaatregel ten uitvoer worden gelegd (**artikel 6, lid 2**, van de [richtlijn verblijfstitels voor slachtoffers van mensenhandel \(2004/81/EG\)](#) en **artikel 13** van het [Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel](#)). Deze bedenktijd moet onvoorwaardelijk worden verleend aan alle slachtoffers van mensenhandel, ongeacht hun verblijfsstatus, zodat zij kunnen herstellen en zich kunnen onttrekken aan de invloed van de mensenhandelaars en met kennis van zaken kunnen beslissen over de te ondernemen actie, en meer bepaald over de vraag of zij bereid zijn samen te werken met de autoriteiten die belast zijn met de vervolging van mensenhandelaars (zie ook punt 18 van de considerans van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#)).

De [richtlijn verblijfstitels voor slachtoffers van mensenhandel \(2004/81/EG\)](#) geldt voor alle onderdanen van derde landen. Niettemin kan de toepassing ervan worden beperkt tot meerderjarigen, zoals in enkele lidstaten al gebeurd is. Wanneer de lidstaten deze richtlijn toepassen op minderjarigen, moeten zij de belangen van het kind voor ogen houden en, indien de niet-begeleide kinderen onderdanen van derde landen zijn, moeten zij „de maatregelen [nemen] die nodig zijn om te garanderen dat minderjarigen in rechte vertegenwoordigd zijn, inclusief zo nodig in het kader van de strafprocedure, in overeenstemming met het nationale recht” (artikel 10, onder c)).

Op grond van **artikel 8** van de [richtlijn verblijfstitels voor slachtoffers van mensenhandel \(2004/81/EG\)](#) moeten de EU-lidstaten in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten een **verblijfstitel** afgeven aan slachtoffers van mensenhandel voor zover aan bepaalde voorwaarden is voldaan. De verblijfstitel moet een geldigheidsduur van zes maanden hebben en verlengbaar zijn. **Artikel 14, lid 1**, van het [Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel](#) bepaalt dat de bevoegde autoriteit een verlengbare verblijfsvergunning aan slachtoffers afgeeft indien zij van oordeel is „dat hun verblijf vanwege hun persoonlijke situatie noodzakelijk is [...] [dan wel] met het oog op hun samenwerking met de bevoegde autoriteiten bij het onderzoek of de strafrechtelijke procedure”. De verblijfsvergunning voor kinderen die slachtoffer zijn, „wordt [...] afgegeven in overeenstemming met het belang van het kind en wordt, wanneer van toepassing, onder dezelfde voorwaarden verlengd” (artikel 14, lid 2). Ook het nationale recht kan voorzien in andere mogelijkheden om een verblijfsvergunning af te geven aan een minderjarig slachtoffer van mensenhandel.

Over het verlenen van bedenktijd of het afgeven van een verblijfsvergunning wordt doorgaans beslist door de immigratiediensten, vaak in onderling overleg met justitie

en/of met andere autoriteiten die bevoegd zijn voor sociale zaken. De voogd moet sturend optreden bij de immigratiediensten en verlangen dat een verblijfsvergunning wordt afgegeven wanneer het nationale recht daarin voorziet. Verder moet de voogd het kind ter zake bijstaan.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot de verblijfsvergunningen

- ✓ Het kind voorlichten over zijn verblijfsstatus en over de mogelijkheden om zijn verblijf te regulariseren.
- ✓ Zeker stellen dat het minderjarige slachtoffer op kindvriendelijke wijze en in een voor hen begrijpelijke taal voldoende is geïnformeerd over zijn recht op bedenktijd en over de mogelijkheid die, vanwege zijn status van slachtoffer, voor hem openstaat om een verblijfsvergunning te krijgen op grond van het EU-recht en de nationale wetgeving.
- ✓ Verlangen dat een wettelijke vertegenwoordiger aan het kind wordt toegewezen om het kind en de voogd van advies te dienen en te ondersteunen bij gerechtelijke procedures en andere kwesties die aan de orde komen, alsook om het kind in rechte te vertegenwoordigen voor zover het nationale recht daarin voorziet.
- ✓ Namens het kind bedenktijd en/of een verblijfsvergunning vragen, zo nodig daarin bijgestaan door een wettelijke vertegenwoordiger.
- ✓ Het kind begeleiden en ondervragen/verhoren bij de immigratiediensten bijwonen om de belangen van het kind veilig te stellen en te waarborgen dat het kind zijn mening kan uiten en dat passend belang daaraan wordt gehecht.
- ✓ Tijdens de volledige procedure waarborgen dat het kind toegang heeft tot passende vertaal- en tolkdiensten.

10.3. Internationale-beschermingsprocedures

Niet alle slachtoffers van mensenhandel hebben behoefte aan internationale bescherming. Toch kunnen sommige slachtoffers overeenkomstig de [richtlijn asielnormen \(2011/95/EU\)](#) in aanmerking komen voor een vluchtelingen- of subsidiaire-beschermingsstatus.

De op grond van het EU-asielacquis verplicht gestelde wettelijke vertegenwoordiger is de persoon die een van de in dit handboek beschreven voogdtaken op zich neemt, in casu de vertegenwoordiging in rechte. Dit is bij voorkeur de voogd van het kind, wanneer die is aangesteld, omdat deze persoon met best vertrouwd is met de situatie van het kind. Gelet op de complexiteit van asielprocedures moet de voogd zich laten bijstaan door een specialist in asielrecht indien de nationaalrechtelijke procedures voorzien in rechtsbijstand in asielzaken.

De UNHCR heeft **richtsnoeren** verstrekt met betrekking tot de toepassing van artikel 1A, lid 2, van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 (Verdrag van Genève) en/of van het Protocol van New York van 1967, op personen die het slachtoffer van mensenhandel zijn of dreigen te worden.

Bron: UNHCR, Guidelines on International Protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the status of refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked, 7 april 2006, HCR/GIP/06/07, te vinden op: www.refworld.org/docid/443679fa4.html

Op grond van **artikel 25** van de **richtlijn asielpcedures (2013/32/EU)** moet een minderjarige worden vertegenwoordigd in asielpcedures. In dit artikel wordt ook een algemene beschrijving gegeven van de taken van deze vertegenwoordiger.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd of, in zijn afwezigheid, van de wettelijke vertegenwoordiger op asielgebied

- ✓ Het kind voorlichten over zijn recht om asiel te zoeken.
- ✓ Namens het kind een asielpcedure in gang zetten, of het kind helpen asiel te zoeken voor zover dit in zijn belang is.
- ✓ Zich laten bijstaan door een gekwalificeerde, in asielrecht gespecialiseerde advocaat, tenzij er al een is aangesteld, en waar nodig de door de advocaat ondernomen stappen bijhouden.
- ✓ De communicatie tussen het kind en de advocaat bevorderen.
- ✓ Verlangend dat het kind naar behoren wordt voorgelicht over de asielpcedure alsook over zijn taken en plichten, en dat deze informatie op een aan zijn leeftijd aangepaste en kindvriendelijke wijze wordt verstrekt.
- ✓ Verzoeken om veilige opvangvoorzieningen voor het slachtoffer, afgestemd op de specifieke behoeften van het kind, waaronder een vrijstelling van verplichte plaatsing in een opvangstructuur wanneer het kind daardoor in gevaar wordt gebracht.
- ✓ Het kind begeleiden tijdens de asielinterviews en waar nodig bijstand verlenen aan de advocaat.

- ✓ Het kind voorzien van emotionele en psychologische steun en bijstand in het kader van asielinterviews, en het kind na het interview zo nodig doorverwijzen met het oog op aanvullende psychologische begeleiding.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord en dat passend belang aan zijn mening wordt gehecht; het kind vertegenwoordigen en opkomen voor zijn belangen.
- ✓ Waarborgen dat het kind de nodige vertalingen krijgt en zo nodig een beroep kan doen kosteloze tolkdiensten.
- ✓ Indien de asielaanvraag wordt afgewezen, ervoor zorgen dat bezwaar wordt aangetekend tegen deze beslissing voor zover dat in het belang van het kind is, en daartoe de deskundige bijstand van een advocaat inroepen.
- ✓ De asielbeslissing bespreken met het kind en uitleggen wat het belang daarvan is voor zijn toekomst; in het verlengde daarvan het individuele zorgplan van het kind opnieuw bekijken en waar nodig aanpassen in samenspraak met het kind. Waarborgen dat de procedures worden voortgezet wanneer het kind achttien jaar wordt.

Aanvullende overwegingen met betrekking tot Dublinprocedures

Het EU-asielacquis voorziet in een mechanisme, doorgaans Dublinprocedure genoemd, om vast te stellen welke EU-lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

Wat minderjarigen betreft, schrijft **artikel 6** van de [Dublinverordening \(604/2013/EU\)](#) voor dat de lidstaten bij alle procedures het belang van het kind vooropstellen. Niet-begeleide minderjarigen moeten worden bijgestaan door een vertegenwoordiger die over de nodige kwalificaties en expertise beschikt om dit belang optimaal te behartigen in elke stap van de Dublinprocedure.

Checklist: Mogelijke vervolgacties van de voogd of, in zijn afwezigheid, van de wettelijke vertegenwoordiger met betrekking tot Dublinprocedures

- ✓ De ter zake dienende documenten in het asieldossier van het kind onderzoeken.

- ✓ Nagaan of de asielautoriteiten alle in de Dublinverordening neergelegde waarborgen in acht nemen ter bescherming van niet-begeleide minderjarigen. Argumenter for afgørelser baseret på hensynet til familiesammenføring, barnets velfærd og sociale udvikling og barnets sikkerhed samt barnets synspunkter.
- ✓ Bepleiten dat de bevoegde instanties zich bij het nemen van beslissingen primair laten leiden door overwegingen die verband houden met de handhaving van de gezinseenheid, het welzijn, de veiligheid en sociale ontwikkeling van de minderjarige, en dat op adequate wijze rekening wordt gehouden met de mening van het kind.
- ✓ Waarborgen dat het kind naar behoren wordt voorgelicht, en zijn inspraak en participatie bevorderen.
- ✓ Contactlegging met familieleden vergemakkelijken indien het kind dat verlangt.
- ✓ Pleiten tegen vrijheidsbeneming en verzoeken om veilige opvangvoorzieningen die terdege zijn afgestemd op de specifieke behoeften van het kind.
- ✓ Bepleiten dat de overbrenging naar andere EU-lidstaten op kindvriendelijke wijze plaatsvindt en het kind naar vereis van omstandigheden begeleiden, of een overbrenging alleen aanbevelen wanneer dat in het belang van het kind is.

10.4. Schadeloosstelling en teruggave

Artikel 17 van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) bepaalt dat „slachtoffers van mensenhandel toegang hebben tot bestaande regelingen voor de schadevergoeding van slachtoffers van opzettelijke geweldsmisdrijven“. **Artikel 15, lid 2**, van die richtlijn stelt dat „minderjarige slachtoffers onverwijld toegang hebben tot kosteloos juridisch advies en tot kosteloze vertegenwoordiging in rechte, ook voor het instellen van een schadevordering“. Voorts wordt in **artikel 4, lid 1, onder e)**, van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) gesteld dat het slachtoffer bij het eerste contact met een bevoegde autoriteit recht heeft op informatie over „hoe en onder welke voorwaarden het slachtoffer schadevergoeding kan krijgen“.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot het instellen van een schadevordering

- ✓ Het kind voorlichten over zijn recht om een schadevordering in te stellen.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind juridisch advies en voorlichting krijgt over de mogelijkheid om een schadevordering in te stellen en over de specifieke gerechtelijke procedures die in het nationale recht zijn vastgesteld.
- ✓ Bijstand verlenen aan het kind bij het instellen van een schadevordering, en wel tijdens de volledige procedure, onder meer door de vereiste documenten te verzamelen en de hulp van een gekwalificeerde advocaat in te roepen.
- ✓ Het door het kind ontvangen schadevergoedingsbedrag beheren.
- ✓ Waarborgen dat de procedures worden voortgezet wanneer het kind achttien jaar wordt.

10.5. Civielrechtelijke procedures

Wanneer sprake is van misbruik en uitbuiting van kinderen, met inbegrip van kinderhandel, kunnen civielrechtelijke procedures worden ingesteld voor zover uit het onderzoek naar de ouders blijkt dat een van de ouders of beide ouders betrokken zijn bij het misbruik en/of de mensenhandel waarvan het kind het slachtoffer is geworden. Aan de hand van deze procedures wordt beslist over de noodzaak om de ouders het gezagsrecht te ontnemen of om een voogd aan te stellen.

Wanneer het kind het zonder zijn ouders moet stellen en er geen mogelijkheid bestaat tot terugkeer of gezinshereniging of de belangen van het kind zich kennelijk daartegen verzetten, kunnen de voor kinderbescherming bevoegde autoriteiten bovendien een civielrechtelijke procedure inleiden om het kind te plaatsen in een opvanginstelling of bij een pleeggezin met het doel zijn integratie te bevorderen of te vermijden dat het kind in gevaar wordt gebracht. De voogd moet zijn volle medewerking verlenen aan deze procedure en de belangen van het kind daarbij behartigen door zeker te stellen dat een beslissing wordt genomen die in het belang van het kind is, dat het kind zijn mening kan uiten en dat passend belang daaraan worden gehecht in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd en/of wettelijke vertegenwoordiger in het kader van civielrechtelijke procedures

- ✓ Het kind voorlichten over de procedures en over het besluitvormingsproces.
- ✓ Het kind informeren over de keuzemogelijkheden en hem uitleg geven over de mogelijke uitkomsten van de procedure.
- ✓ Waarborgen dat het kind toegang heeft tot rechtsbijstand.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind in de gelegenheid wordt gesteld zijn recht om te worden gehoord, te doen gelden en dat passend belang aan zijn mening wordt gehecht.
- ✓ Het kind voorbereiden op ondervragingen, verhoren en hoorzittingen met de bevoegde autoriteiten, en hem tijdens de volledige procedure bijstaan.
- ✓ De belangen van het kind optimaal behartigen tijdens het besluitvormingsproces.
- ✓ Hoe dan ook waarborgen dat de belangen van het kind vooropstaan, dat alle procedurele waarborgen in acht zijn genomen en dat het kind om instemming is gevraagd.
- ✓ Periodieke toetsingsbijeenkomsten van de plaatsingsprocedures bijwonen.

10.6. Strafprocedures

Met name artikel 24 van de [richtlijn slachtofferbescherming \(2012/29/EU\)](#) voorziet in een aantal bepalingen met betrekking tot de bescherming van slachtoffers van misdrijven.

Ook in de [richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen \(2011/93/EU\)](#) zijn waarborgen opgenomen ter bescherming van kinderen tijdens strafprocedures. Beide richtlijnen vinden hiermee aansluiting bij de normen die zijn neergelegd in de [richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie \(2010\)](#).

Mensenhandel is een ernstig misdrijf. Daarom is in de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#) een aantal bepalingen opgenomen waarmee wordt beoogd slachtoffers beter te beschermen

De in 2010 door de Raad van Europa goedgekeurde richtsnoeren voor kindvriendelijke justitie beogen de toegang van kinderen tot, en hun behandeling in rechtsstelsels te verbeteren. In deze richtsnoeren wordt nader ingegaan op het recht op informatie, vertegenwoordiging en inspraak/participatie, bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy) en veiligheid. Verder wordt aandacht besteed aan een multidisciplinaire benadering en opleiding, waarborgen in alle procedurestappen en vrijheidsbeneming.

Richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie, *goedgekeurd door het Comité van ministers van de Raad van Europa op 17 november 2010, te vinden op <http://www.coe.int/en/web/children/child-friendly-justice>*

vóór, tijdens en na strafprocedures. Minderjarige slachtoffers van mensenhandel kunnen betrokken zijn bij strafprocedures. De voogd moet bereid zijn het kind daarbij te ondersteunen. In de richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU) zijn specifieke waarborgen opgenomen met het oog op de bescherming tijdens het strafonderzoek en de strafprocedure van slachtoffers van mensenhandel in het algemeen (**artikel 12**) en van minderjarige slachtoffers in het bijzonder (**artikel 15**). Verder is in **artikel 8** van de **richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)** het beginsel van niet-bestrafing van het slachtoffer neergelegd. Dit beginsel wordt als volgt geformuleerd:

„De lidstaten nemen, in overeenstemming met de grondbeginselen van hun rechtsorde, de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de bevoegde nationale autoriteiten gerechtigd zijn slachtoffers van mensenhandel niet te vervolgen of te bestraffen wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten die een rechtstreeks gevolg is van [mensenhandel].”

Deze bepalingen zijn met name van belang voor minderjarigen die in handen zijn gevallen van mensenhandelaars die ze voor criminele activiteiten willen inzetten.

Doorgaans voorziet het strafrechtstelsel in de toewijzing van een advocaat aan het minderjarige slachtoffer om juridisch advies en rechtsbijstand te verlenen. De voogd heeft als taak ervoor te zorgen dat het kind toegang heeft tot rechtsbijstand in overeenstemming met de nationaalrechtelijke voorschriften. Indien geen advocaat wordt aangesteld, moet de voogd de bevoegde autoriteiten vragen dat te doen.

De voogd moet in nauwe samenwerking met de aan het kind toegewezen advocaat bepleiten dat het kind ten volle profijt kan trekken van alle bepalingen die zijn vastgesteld in de **richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)** en/of het nationale recht, en moet erop aandringen dat de rechten van het kind worden gevrijwaard, niet alleen als slachtoffer van mensenhandel, maar ook als getuige in een strafprocedure tegen de mensenhandelaar.

In een strafprocedure bestaat de rol van de voogd er voornamelijk in het kind te ondersteunen, aangezien de rechtsbijstand in essentie door de advocaat wordt verleend.

Checklist: Mogelijke acties van de voogd met betrekking tot strafprocedures

- ✓ Ervoor zorgen dat het kind toegang heeft tot passende rechtsbijstand: onverwijld een gekwalificeerde advocaat laten aanstellen om het kind juridisch advies te verlenen en dit te vertegenwoordigen overeenkomstig het nationale recht.
- ✓ Het kind bijstaan om met kennis van zaken een beslissing te nemen met betrekking tot de deelname en medewerking aan de strafprocedure: ervoor zorgen dat het minderjarige slachtoffer wordt geïnformeerd over veiligheids- en beveiligingskwesaties en de daaraan verbonden risico's, en zeker stellen dat het kind die goed begrijpt alvorens te beslissen al dan niet aan de strafprocedure deel te nemen en als getuige tegen de vermoedelijke mensenhandelaars op te treden.
- ✓ Ervoor zorgen dat het kind terdege beseft welke rechten op bijstand en bescherming het uitsluitend kan doen gelden in ruil voor zijn bereidheid om mee te werken aan de strafprocedure en welke rechten niet daarvan afhangen; zorgen dat het kind op de hoogte is van zijn recht om de samenwerking met justitie in de toekomst opnieuw te bekijken.
- ✓ Voor zover dit in zijn belang is, het minderjarige slachtoffer ertoe aansporen de hem gegunde bedenktijd volledig te benutten alvorens een beslissing te nemen.
- ✓ Het kind helpen bij het begrijpen van ontvangen mededelingen, ook die van de wettelijke vertegenwoordiger.
- ✓ Het kind begeleiden en alle verhoren, ondervragingen en hoorzittingen bijwonen waaraan het kind deelneemt.
- ✓ Het kind emotioneel en psychologisch voorbereiden op de verhoren, ondervragingen en hoorzittingen en ervoor zorgen dat het de procedure en de uitkomst daarvan volledig begrijpt.
- ✓ De uitkomst van de procedure en de rechterlijke beslissingen met het kind bespreken en het belang daarvan uitleggen voor zijn specifieke situatie en verduidelijken welke mogelijkheden en vervolgstappen voor hem openstaan.
- ✓ Met de hulp van de rechtsbijstandsverlener ervoor zorgen dat het kind niet wordt vervolgd, noch bestraft wegens gedwongen betrokkenheid bij criminele activiteiten die een rechtstreeks gevolg is van de mensenhandel, zoals bepaald in artikel 8 van de [richtlijn bestrijding mensenhandel \(2011/36/EU\)](#).

Indien de voogd wordt gevraagd een getuigenis over het kind af te leggen, moet hij het recht hebben dat te weigeren. Voogden moeten zich laten leiden door het beginsel dat zij het kind dat onder hun hoede staat geen schade mogen berokkenen als gevolg van hun activiteiten of van beslissingen waaraan zij namens het kind hebben deelgenomen. Het is van belang dat de politiediensten en (straf)vervolgingsinstanties zich daarvan rekenschap geven en inzien dat zij de voogd niet onder druk mogen zetten om een maatregel te nemen die naar zijn oordeel haaks op de belangen van het kind staat.

Bron: UNICEF (2008), Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe, Genève, te vinden op: www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf

In het algemeen dient het belang van het kind tijdens de volledige procedure een eerste overweging van de voogd te zijn. De voogd moet de rechten van het kind vrijwaren om secundaire victimisatie te voorkomen. Met dat doel voor ogen moet de voogd samenwerken met de wettelijke vertegenwoordiger om alle bestaande procedurele waarborgen optimaal te benutten.

10.7. Politieonderzoeken

De lidstaten worden aangemoedigd om bij alle gelegenheden de *richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie* (2010) toe te passen, in het bijzonder wanneer een kind met het gerecht in aanraking komt als slachtoffer, en te maken krijgen met justitiële autoriteiten.

Politieonderzoeken waarbij kinderen betrokken zijn, zoals verhoren, ondervragingen, hoorzittingen of huiszoekingen, mogen niet eerder worden uitgevoerd dan nadat er, zelfs tijdelijk, een voogd, advocaat of andere gekwalificeerde juridische beroepsbeoefenaar (indien wettelijk voorgeschreven) aan het kind is toegewezen. Dit vereiste geldt ook voor gerechtelijke onderzoeken.

Bijlage 1: Rechtsbronnen

EU-instrumenten	
Handvest van de grondrechten van de Europese Unie	Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (PB C 364 van 18.12.2000, deel 43)
Richtlijn opvangvoorzieningen (2013/33/EU)	Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 96 t/m 116)
Richtlijn asielprocedures (2013/32/EU)	Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van de internationale bescherming (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 60 t/m 95)
Dublinverordening (604/2013/EU)	Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staattoze bij een van de lidstaten wordt ingediend (PB L 180 van 29.6.2013, blz. 31 t/m 59)
Richtlijn slachtofferbescherming (2012/29/EU)	Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57 t/m 73)
Richtlijn asielnormen (2011/95/EU)	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 staattozen 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 (PB L 337 van 20.12.2011, blz. 9 t/m 26)
Richtlijn bestrijding seksueel misbruik van kinderen (2011/93/EU)	Richtlijn 2011/93/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ter bestrijding van seksueel misbruik en seksuele uitbuiting van kinderen en kinderpornografie, en ter vervanging van Kaderbesluit 2004/68/JBZ van de Raad (PB L 335 van 17.12.2011, blz. 1 t/m 14)
Richtlijn bestrijding mensenhandel (2011/36/EU)	Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2011 inzake de voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers daarvan, en ter vervanging van Kaderbesluit 2002/629/JBZ van de Raad (PB L 101 van 15.4.2011, blz. 1 t/m 11)
Terugkeerrichtlijn (2008/115/EG)	Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98 t/m 107)
Brussel II bis-verordening	Verordening (EG) nr. 2116/2004 van de Raad van 2 december 2004 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2201/2003 van de Raad betreffende de bevoegdheid en de erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen in huwelijkszaken en inzake de ouderlijke verantwoordelijkheid, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1347/2000, inzake Verdragen met de Heilige Stoel (PB L 367 van 14.12.2004, blz. 1 t/m 2)
Richtlijn verblijfstitels slachtoffers van mensenhandel (2004/81/EG)	Richtlijn 2004/81/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verblijfstitel die in ruil voor samenwerking met de bevoegde autoriteiten wordt afgegeven aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer zijn van mensenhandel of hulp hebben gekregen bij illegale immigratie (PB L 261 van 6.8.2004, blz. 19 t/m 23)

Voogdij over kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn

Richtlijn vrij verkeer (2004/38/EG)	Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (Voor de EER relevante tekst) (PB L 158 van 30.4.2004, blz. 77 t/m 123)
Internationale instrumenten	
Verdrag van de Verenigde Naties inzake de Rechten van het Kind (VRK)	VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind, Verenigde Naties, New York, 20 november 1989, Treaty Series, deel 1577, blz. 3
Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel	Verdrag van de Raad van Europa van 2005 inzake bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16 mei 2005
Verdrag betreffende de status van vluchtelingen van 1951 (Verdrag van Genève)	Verdrag van Genève van 1951 betreffende de status van vluchtelingen, Verenigde Naties, Treaty Series, deel 189, blz. 137
Verdrag van Den Haag van 1993 (Haags Adoptieverdrag)	Verdrag van Den Haag van 29 mei 1993 inzake de bescherming van kinderen en de samenwerking op het gebied van de interlandelijke adoptie
Verdrag van 's-Gravenhage van 1996	Verdrag van 's-Gravenhage van 19 oktober 1996 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
Andere niet-bindende rechtsbronnen	
Algemene opmerking nr. 6 van het VN-Kinderrechtencomité	United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 6, Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6
Algemene opmerking nr. 12 van het VN-Kinderrechtencomité	United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 12, The right of the child to be heard, 1 juli 2009, CRC/C/GC/12
Algemene opmerking nr. 13 van het VN-Kinderrechtencomité	United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13, The right of the child to freedom from all forms of violence, 18 april 2011, CRC/C/GC/13
Algemene opmerking nr. 14 van het VN-Kinderrechtencomité	United Nations Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, 29 mei 2013, CRC/C/GC/14
Resolutie 64/142 Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen	Algemene Vergadering, Resolutie 64/142, Richtlijnen voor alternatieve zorg voor kinderen, 24 februari 2010, A/RES/64/142
Richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie	Raad van Europa, Richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie, goedgekeurd door het Comité van ministers op 17 november 2010 tijdens de 1098e bijeenkomst van de afgevaardigden van de ministers herwerkte versie van 31 mei 2011
Raad van Europa, Leefprojecten voor niet-begeleide minderjarige migranten	Raad van Europa, Comité van ministers, aanbeveling CM/Rec(2007)9 van 12 juli 2007 van het Comité van ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten over leefprojecten voor niet-begeleide minderjarige migranten

Bijlage 2: Literatuurselectie

Defence for Children – ECPAT Nederland (2011), Core standards for guardians of separated children in Europe, Leiden, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>.

Europese Commissie (EC) (2010), Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad Actieplan niet-begeleide minderjarigen (2010-2014), 6 mei 2010, COM(2010) 213/3, Brussel, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:EN:PDF>.

Europese Commissie (EC) (2012), Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement, Tussentijds verslag over de uitvoering van het Actieplan niet-begeleide minderjarigen, Brussel, 28 september 2012, COM(2012) 554 final, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/uam/uam_report_20120928_en.pdf.

Europese Commissie (2013), Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics, Rotterdam, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

Europese Commissie (2013), De EU-rechten van slachtoffers van mensenhandel, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie (Publicatiebureau), http://ec.europa.eu/anti-trafficking/EU-Policy/EU_rights_victims.

Europees Netwerk voor voogdijinstellingen (ENGI) (2011), Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners, Guardianship in practice, final report, Utrecht, <http://engi.eu/about/documentation/>.

Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) (2014), EASO age assessment practice in Europe, <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>.

FRA (Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten) (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices, Luxemburg, Publicatiebureau, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf.

FRA (2011), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States, Comparative report, Luxemburg, Publicatiebureau, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf.

Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRC) (2004), Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children, Central Tracing Agency en Protection Division, Genève, Zwitserland, http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf.

Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) (2007), The IOM handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking, Genève, Zwitserland, http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_Handbook_Assistance.pdf.

Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) (2004), National Referral Mechanisms – Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), <http://www.osce.org/odihr/13967>.

Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa (PACE), Commissie migratie, vluchtelingen en demografie (2011), Migrant Children: What rights at 18?, (*Report/Doc. 13505/23 april 2014*), <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f> <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Raad van Europa (2009), Beleidsrichtsnoeren voor geïntegreerde nationale strategieën voor de bescherming van kinderen tegen geweld, Straatsburg, www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp.

Raad van Europa (2010), Richtsnoeren van het Comité van ministers van de Raad van Europa voor kindvriendelijke justitie en de toelichting, vastgesteld door het Comité van ministers van de Raad van Europa op 17 november 2010, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Guidelines%20on%20child-friendly%20justice%20and%20their%20explanatory%20memorandum%20_4_.pdf.

UNHCR (Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties) (2006), Guidelines on international protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked, HCR/GIP/06/07, www.refworld.org/docid/443679fa4.html.

UNHCR (2008), UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, mei 2008, www.refworld.org/docid/48480c342.html.

UNHCR en Raad van Europa (2014), Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?, Straatsburg, Frankrijk, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML.

UNHCR en International Rescue Committee (IRC) (2011), Field handbook for the implementation of UNHCR BID Guidelines, www.refworld.org/pdfid/4e4a57do2.pdf.

UNICEF (Kinderfonds van de Verenigde Naties) (2008), Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe, Genève, www.unicef.org/ceecis/UNICEF_Child_Trafficking_low.pdf.

UNICEF (2008), UNICEF Child Protection Strategy, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 mei 2008, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf.

UNICEF (2013), Age assessment: a technical note (door Smith, T. en Brownless, L.), New York, [http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_\(English\).pdf](http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_(English).pdf).

Verenigde Naties (2011), Joint UN Commentary on the EU Directive – A Human Rights-Based Approach, Prevent Combat Protect Human Trafficking, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf.

Verenigde Naties, Bureau van het Hoog Commissariaat voor Mensenrechten (OHCHR) (2008), Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking: commentary, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf.

Waar zijn EU-publicaties verkrijgbaar?

Gratis publicaties:

- één exemplaar:
via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- meerdere exemplaren of posters/kaarten:
bij de vertegenwoordigingen van de Europese Unie (http://ec.europa.eu/represent_nl.htm),
bij de delegaties in niet-EU-landen (http://eeas.europa.eu/delegations/index_nl.htm),
door contact op te nemen met Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_nl.htm),
door te bellen naar 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratis in de hele Europese Unie) (*).

(*) De informatie wordt gratis verstrekt en bellen is doorgaans gratis, maar sommige operatoren, telefooncellen of hotels kunnen kosten aanrekenen.

Betaalde publicaties:

- via EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Dit handboek, getiteld *Voogdij over kinderen die van ouderlijke zorg verstoken zijn*, beoogt kinderen beter te beschermen en is meer in het bijzonder toegespitst op de specifieke behoeften van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. In de *EU-strategie voor de uitroeiing van mensenhandel 2012-2016* wordt het belang onderkend van uitgebreide kindvriendelijke beschermingsystemen, waarin een solide voogdijstelsel fungeert als toetssteen. Doeltreffende voogdijstelsels zijn van essentieel belang om misbruik, verwaarlozing en uitbuiting te voorkomen. Niettemin blijven er tussen de lidstaten verschillen bestaan in de rollen, kwalificaties en competenties van voogden. De Europese Commissie en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) hebben dit handboek gezamenlijk uitgewerkt als hulpmiddel bij het standaardiseren van voogdijwerk en tegelijk om ervoor dat zorgen dat voogden beter worden toegerust om tegemoet te komen aan de specifieke behoeften van minderjarige slachtoffers van mensenhandel. Dit handboek brengt de EU-lidstaten een beter begrip bij van de kernbeginselen, de fundamentele opzet en het beheer van voogdijstelsels: de hier gegeven richtsnoeren en aanbevelingen maken inzichtelijk hoe zij hun voogdijstelsels kunnen versterken. Het streven is erop gericht, door een gemeenschappelijke visie op de belangrijkste kenmerken van een voogdijstelsel te ontwikkelen, de omstandigheden van voogdikinderen te verbeteren, en de eerbiediging van hun grondrechten te bevorderen.

FRA-BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wenen – Oostenrijk
tel +43 158030-0 – fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency



ISBN 978-92-9239-968-9