

Waar gaat deze rapportbrief over?

De Kinderombudsman heeft een klacht van de advocaat van Soufian¹ ontvangen. De klacht gaat over de manier waarop de IND het nader gehoor tijdens de algemene asielprocedure bij Soufian heeft uitgevoerd.

De Kinderombudsman heeft in lijn met zijn taak² naar aanleiding van de klacht het dossier bestudeerd, gesproken met een aantal medewerkers van de IND en de IND gevraagd deskundigen te raadplegen. In deze rapportbrief wordt beschreven om welke klacht het gaat, wat de bevindingen zijn en tot welke conclusies de Kinderombudsman komt.

Wat was de klacht?

Soufian is 17 jaar als hij in juni 2016 allerlei vragen beantwoordt die een medewerker van de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) aan hem stelt tijdens het nader gehoor. Hij is een klein jaar eerder uit Afghanistan gevlucht en heeft in Nederland asiel aangevraagd.

Zijn advocaat dient namens hem een klacht in bij de IND over de manier waarop het nader gehoor is verlopen. De klachten luiden samengevat:

1. De hoornedewerker heeft bij het gehoor onvoldoende rekening gehouden met de mogelijkheid dat Soufian getraumatiseerd was. Het gehoor had gestopt of gepauzeerd moeten worden toen Soufian huilde, aangaf dat hij hoofdpijn had en dat zijn angst toenam.
2. De hoornedewerker is onvoldoende invoelend geweest. Soufian had pauze in een ruimte waarin alle aanwezigen aan het eten en drinken waren; dit was niet invoelend gezien zijn deelname aan de Ramadan op dat moment.
3. De hoornedewerker heeft geen rekening gehouden met het medisch advies om het gehoor 'later op de dag' te starten en meerdere pauzes in te lassen.

De Kinderombudsman heeft hier ambtshalve een vierde aspect aan toegevoegd:

4. De hoornedewerker heeft met sommige vragen die tijdens het nader gehoor aan Soufian gesteld zijn, geen rekening gehouden met zijn minderjarigheid.

Wat zijn de conclusies?

De Kinderombudsman trekt naar aanleiding van deze klachten de conclusie dat het handelen van de IND bij het afnemen van een gehoor bij een minderjarige op een aantal punten beter afgestemd moet worden op de kwetsbaarheid van minderjarige vreemdelingen. Het is zowel in het belang van de minderjarige vreemdeling als de IND als er een betrouwbaar, volledig en zorgvuldig gehoor wordt afgenomen. De Kinderombudsman acht de volgende uitgangspunten voor een gehoor daarbij van belang:

- Bij elk gehoor van een minderjarige is een vertrouwenspersoon van de minderjarige aanwezig.

¹ Dit is een gefingeerde naam in verband met de privacy van betrokkene.

² De Kinderombudsman heeft de taak om te bevorderen dat kinderrechten in Nederland worden nageleefd. Dit doet hij onder andere door het kabinet en parlement gevraagd en ongevraagd te adviseren.

- Elk gehoor van een minderjarige wordt afgenomen door een daarvoor volledig opgeleide hoornmedewerker.
- Elke hoornmedewerker beschikt voorafgaand aan het gehoor van een minderjarige over alle relevante informatie over de betreffende minderjarige. Deze informatie wordt in eerste instantie verstrekt door de betrokken advocaat of voogd, maar dient door de hoornmedewerker actief te worden opgevraagd als dit niet gebeurt. Een gehoor zonder deze informatie wordt uitgesteld.
- De vragen die in een gehoor aan minderjarigen gesteld worden zijn aangepast aan en afgestemd op hun minderjarigheid en bijhorende kwetsbaarheid, ontwikkeling en capaciteiten. Iedereen onder de 18 jaar is minderjarig en dient als zodanig benaderd en ondervraagd te worden.

Hieronder worden de achtergrond van Soufian, de bevindingen en de conclusies verder toegelicht.

Wat was de situatie van Soufian?

Soufian woonde met zijn broer en ouders in Afghanistan. In 2015 vluchtten Soufian en zijn broer weg uit hun vaderland. Tijdens de vlucht raken de broers elkaar kwijt. In september 2015 kwam Soufian als alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV-er) in Nederland terecht en hij vroeg asiel aan. De voogdij over hem werd belegd bij Stichting Nidos waardoor hij een voogd kreeg. Al snel werd er ook een advocaat aan hem toegewezen.

Na een periode van rust en voorbereidingstijd, volgde op 17 juni 2016 het eerste gehoor en op 19 juni 2016 het nadere gehoor. Deze gehoren vonden plaats in het kader van de 8 daagse algemene asielpcedure. In deze procedure vindt op dag 1 het eerste gehoor plaats, op dag 2 de correcties en aanvullingen, op dag 3 het nader gehoor en op dag 4 de nabespreking van het nader gehoor. Bij het 1^e gehoor van Soufian was zijn voogd van Stichting Nidos aanwezig, op dag 2 zijn correcties besproken met de gemachtigde, de advocaat, van Soufian. De IND heeft naast contact met de advocaat ook contact gehad met een familielid van Soufian.

De informatie uit de gehoren werd gebruikt bij de beslissing over of hij wel of niet een verblijfsvergunning in Nederland kreeg.

Voorafgaand aan de gehoren gaf de Forensisch Medische Maatschappij Utrecht (FMMU) een medisch advies aan de IND over eventuele medische beperkingen van Soufian die van invloed konden zijn op het gehoor. De FMMU adviseerde enkele dagen voorafgaand aan de algemene asielpcedure van Soufian om een gehoor later op de dag in te plannen en hem extra pauzes te geven, omdat hij door slaapproblemen laag energetisch kon zijn en hoofdpijn kon hebben.

Na de beslissing van de IND om Soufian geen verblijfsvergunning te verstrekken, is vastgesteld dat Soufian een licht verstandelijke beperking heeft en meervoudig getraumatiseerd is. Deze informatie was dus niet bekend bij de IND ten tijde van de afname van de gehoren.

Het nader gehoor

Voorafgaand aan de algemene asielpcedure heeft de advocaat een voorbespreking over Soufian bij de IND gehad. Ook heeft hij Soufian gesproken over het aanstaande gehoor. De voogd heeft niet voorafgaand aan de gehoren met de IND gesproken, maar wel kort met Soufian. De voogd is bij het eerste gehoor aanwezig geweest.

Zowel de voogd als de advocaat van Soufian waren niet aanwezig bij het nader gehoor. In plaats daarvan was er een voor Soufian onbekend persoon van Vluchtelingen Werk Nederland aanwezig.

Het nader gehoor is om 9:43 uur gestart, eindigde om 15:55 uur en er is in totaal 2,5 uur gepauzeerd. Soufian nam op dat moment deel aan de Ramadan.

Verdere verloop

Opleiding van de hoorambtenaar

De Kinderombudsman heeft in het licht van de klachten van de advocaat, bij de IND navraag gedaan over de opleiding van de hoormedewerker die het gehoor van Soufian heeft afgenomen. De IND heeft laten weten dat het gehoor bij Soufian is afgenomen door een tijdelijke medewerkster van de IND, die sinds september 2015 in dienst was bij de IND. Naast de algemene opleiding heeft zij voorafgaand aan het gehoor van Soufian twee van de drie trainingen gevolgd. Voor de training 'Interviewing Vulnerable Persons' was zij aangemeld, maar deze heeft zij niet gevolgd.

De gestelde vragen tijdens het nader gehoor – deel 1

De Kinderombudsman is een aantal vragen uit het nader gehoor opgevallen. Deze vragen lijken niet te passen bij de minderjarigheid van Soufian. Dit zijn vragen gericht op het overzien van de (sociale en politieke) situatie in het dorp waar hij woonde, maar ook vragen waarbij Soufian wordt gevraagd vanuit het perspectief van anderen antwoord te geven. Voorbeelden van deze vragen zijn: Hoe was de positie van jouw vader in het dorp? Wat was de reden dat jouw vader met de Taliban in discussie ging? Wat is de precieze reden dat jouw vader is vermoord? Is het gebruikelijk in Afghanistan om wraak te nemen voor de dood van jouw vader?

Desgevraagd heeft de IND laten weten dat het set vragen dat aan Soufian gesteld is overeenkomt met vragen die gewoonlijk aan minderjarigen tijdens een nader gehoor worden gesteld. Er wordt gebruik gemaakt van een standaard format met vragen die aan alle AMV-ers worden gesteld. Daarnaast is het vrij aan de hoormedewerker om afhankelijk van het gehoor bepaalde aanvullende vragen te stellen. In geval van Soufian is er in de vraagstelling, onderbrekingen en pauzes naar de mening van de IND rekening gehouden met de minderjarigheid, de belevingswereld en het ontwikkelingsniveau van Soufian. Ook is er rekening gehouden met de mentale gezondheid van Soufian op dat moment; de hoormedewerker heeft Soufian een verduidelijking gevraagd door middel van een tekening en er is hem medicatie en pauzes aangeboden in verband met zijn hoofdpijn.

De gestelde vragen tijdens het nader gehoor – deel 2

Nadat de IND had laten weten dat de set vragen zoals deze aan Soufian gesteld zijn niet afwijken van de vragen die er gewoonlijk aan minderjarigen worden gesteld, zijn medewerkers van de Kinderombudsman in gesprek gegaan met de IND. Dit gesprek vond plaats met een teamleider en twee hoormedewerkers die veel ervaring hebben in het horen van AMV-ers.

In het gesprek gaven de hoormedewerkers aan dat zij voor goede informatie over een AMV-er afhankelijk zijn van de aangeleverde informatie van een voogd en advocaat van het kind. De IND heeft als taak om op een zorgvuldige manier informatie bij de minderjarigen op te halen op basis waarvan een besluit over het recht op verblijf kan worden genomen. Hoe beter een gehoor aansluit bij een jongere, hoe beter het kind in staat is om die informatie te delen die noodzakelijk is voor een zorgvuldige beoordeling.

Een van de elementen om een gehoor goed bij een minderjarige te laten aansluiten is de informatie die de hoormedewerkers voorafgaand aan het gehoor hebben ontvangen. Op basis van deze informatie kunnen zij een goede inschatting maken van waar zij rekening mee moeten houden bij het

gehoor. Dit betreft bijvoorbeeld informatie over het welzijn en de emotionele staat van zijn, aanwezigheid van trauma en een verstandelijke beperking.

Verder is in dit gesprek afgesproken dat de IND de vragen die de Kinderombudsman heeft over de set vragen die in het nader gehoor aan Soufian gesteld zijn, voor zal leggen aan een externe (gedrags)deskundige.

De beoordeling van de vragen door deskundigen

De set vragen is bekeken door twee deskundigen die verbonden zijn aan het EASO³, European Asylum Support Office. Het doel van EASO is ervoor te zorgen dat individuele asielzaken door alle lidstaten op een samenhangende manier worden behandeld. Daarnaast is er een klinisch psychologe geraadpleegd die tevens betrokken is bij de training Interviewing Children.

Hieronder volgen voor deze casus relevante elementen van de reactie van de deskundigen:

- Over het aansluiten van de vragen bij de leeftijd en ontwikkeling van een minderjarige:
 - Soufian is ten tijde van het interview 17 jaar. Van een 17 jarige mag aangenomen worden dat hij gehoord kan worden zoals volwassenen gehoord worden.
- Over de vragen naar wat een ander denkt:
 - Het vragen naar wat een ander denkt of dacht kan functioneel zijn als het gaat om het geheugen van een 17 jarige te ondersteunen. Hier had de hoormedewerker er voor kunnen kiezen om vragen te beginnen met: "heeft jouw vader wel eens verteld over hoe hij over ... dacht" of "(wat) heb je je vader weleens horen zeggen over...?"
- Over het rekeninghouden met trauma:
 - Hoormedewerkers worden getraind in het rekeninghouden met een mogelijk trauma. Zoals opgemaakt uit het rapport van Soufian waren er voor, tijdens en na afloop van het gehoor met Soufian geen duidelijke aanwijzingen van trauma.

Wat zijn de conclusies over de klachten?

Inleiding

Een zorgvuldig gehoor, waarbij kinderen zo goed mogelijk in staat worden gesteld hun verhaal te doen, is zowel in het belang van het kind als in het belang van de IND. In een asielprocedure wordt elke vreemdeling die asiel heeft aangevraagd gehoord over hun asielmotieven. Gevluchte kinderen hebben een groot aantal ingrijpende en stressvolle levensgebeurtenissen meegemaakt zoals het verlies van familieleden, getuige of slachtoffer zijn van geweld en de ervaren stress en spanning van de vlucht. Veel gevluchte kinderen vinden het moeilijk om deze ingrijpende, maar relevante elementen van hun levens- en vluchtverhaal te delen met anderen⁴. Tegelijkertijd is deze openheid, ook wel 'disclosure' genoemd, belangrijk voor de IND. Door een zorgvuldig en betrouwbaar gehoor kan namelijk vastgesteld worden wat er gebeurd is en of het kind recht op verblijf heeft. Dit helpt bij een spoedig verloop van het asielproces.

Bij alle beslissingen die betrekking hebben op een kind of een groep kinderen, zoals het recht op verblijf, dient het belang van het kind een eerste overweging te zijn. Dit staat geschreven in artikel 3 van het Internationale Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). Om dit belang van het kind vast te kunnen stellen dient het gehoor op een dusdanige manier te worden voorbereid en afgenomen

³ In 2010 opgericht agentschap van de Europese Unie ter bevordering van gemeenschappelijk Europees asielbeleid. EASO organiseert onder andere opleidingen en bijeenkomsten voor ambtenaren en beleidsmakers van de lidstaten.

⁴ Kohli, 2006; Majumder, O'Reilly, Karim, & Vostians, 2015

dat dit de grootste kans op zogenoemde disclosure biedt. Helpend bij 'disclosure' is bijvoorbeeld een respectvolle en positieve attitude van de hoornedewerkers die voldoende tijd nemen om vertrouwen op te bouwen. Daarnaast helpt het om de kinderen zoveel mogelijk regie in handen te geven over waar en wanneer het gehoor wordt afgenomen en gebruik te maken van niet verbale middelen zoals tekeningen⁵.

Gelet op het belang van de condities rondom het gehoor en de kwetsbaarheid van AMV-ers, is het belangrijk dat elke hoornedewerker die gehoren bij minderjarigen afneemt daarvoor specifiek is opgeleid⁶. Deze opleiding bestaat uit drie trainingen 'Interviewing Techniques', 'Interviewing Children' en 'Interviewing Vulnerable Persons'.

Conclusie over klacht 1

De eerste klacht over dat de hoornedewerker onvoldoende rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat Soufian getraumatiseerd was, is terecht. De hoornedewerker had namelijk op het moment van het gehoor niet de volledige opleiding gevolgd die minimaal verplicht was om gehoren bij minderjarigen af te nemen. Het niet volgen van deze laatste training betekent niet per se dat de hoornedewerker incapabel was en er daadwerkelijk geen rekening is gehouden met mogelijk trauma, maar het risico bestaat wel. Gezien de kwetsbaarheid van een AMV-er had dit niet zo mogen gebeuren.

Conclusie over klacht 2 en 3

De klachten 2 en 3 over dat de hoornedewerker onvoldoende invoelend is geweest en dat zij geen rekening heeft gehouden met het medisch advies om het gehoor 'later op de dag' te starten en meerdere pauzes in te laten komen neer op visieverschil: is een start om 9:43 uur vroeg of laat? Is het veel of weinig als er in totaal 2,5 uur gepauzeerd wordt op een verhoor van totaal ruim 6 uur? Deze klachten zijn niet objectiveerbaar en daarom zal een onderzoek van de Kinderombudsman geen uitsluitel geven en niets toevoegen. Wel onderstrepen de klachten het belang van goede voorinformatie over een minderjarige én de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon bij een gehoor. Een hoornedewerker is grotendeels van deze voorinformatie afhankelijk om zo goed mogelijk voorwaarden te scheppen voor de 'disclosure' van de minderjarige. Naar de mening van de Kinderombudsman dragen zowel de voogd als de advocaat, maar ook de hoornedewerker een gedeelde verantwoordelijkheid voor de beschikbaarheid van voorinformatie. De voogd en de advocaat dienen zich tot het uiterste in te spannen om met toestemming van de minderjarige, accurate en recente informatie te vertrekken aan de IND. Anderzijds dient de hoornedewerker zich proactief in te zetten om deze informatie te vergaren als die niet tijdig vanzelf al wordt aangereikt. Van de hoornedewerker mag verwacht worden dat die dan zelf zal informeren bij de advocaat of voogd.

In het geval van Soufian is een voor hem onbekend persoon van Vluchtelingen Werk Nederland bij zijn gehoor aanwezig geweest. Het is fijn dat er iemand was. Tegelijk is het de vraag welke toegevoegde waarde deze persoon voor Soufian had nu zij elkaar totaal niet kenden. De aanwezigheid van een bekende (vertrouwens)persoon zoals de voogd of de advocaat tijdens een gehoor verhoogt de kans dat de minderjarige zich op zijn/haar gemak voelt en dus ook op disclosure.

⁵ Van Os et al., 2018a Finding keys: A systematic review of barriers and facilitators for refugee children's disclosure of their life stories.

⁶ "Durf ik wel te vragen?", 001/2016 de Kinderombudsman

Zoals in de inleiding benoemd is een goed, betrouwbaar en zorgvuldig afgenomen gehoor zowel in het belang van het kind als in het belang van de IND. Een hoornedewerker zou om die reden pas een gehoor moeten afnemen op het moment dat hij/zij recente voorinformatie heeft ontvangen van de voogd en advocaat én als één van hen bij het gehoor aanwezig kan zijn. Als deze informatie er niet is, zal het gehoor uitgesteld moeten worden.

Conclusie over klacht 4

Tot slot heeft de Kinderombudsman zich afgevraagd of de vragen die tijdens het gehoor aan Soufian zijn gesteld rekening houden met zijn minderjarigheid. Kijkend naar de reactie van EASO op de vragen die tijdens het gehoor aan Soufian zijn gesteld, valt in de eerste plaats op dat 17 jarigen als volwassen worden beschouwd. De Kinderombudsman kan dit niet volgen. Iedereen tot 18 jaar is minderjarig en dient als minderjarige benaderd en gehoord te worden. Daarbij is het inmiddels een feit van algemene bekendheid dat de hersenen nog niet volgroeid zijn als iemand 18 jaar wordt. Jongeren van 17 of 18 jaar hebben nog niet dezelfde capaciteiten als volwassenen en daar moet rekening mee gehouden worden bij de vragen die aan hen gesteld worden bij een gehoor.

Voor elke minderjarige die gehoord wordt door de IND moet de vragen zoveel mogelijk afgestemd zijn op de kwetsbaarheid, belevingswereld, ontwikkeling en het niveau van de minderjarige. Daarnaast moeten de vragen rekening houden met mogelijk trauma. Op basis van dit kader vraagt de Kinderombudsman zich toch af of de vragen die aan Soufian gesteld zijn passend genoeg zijn geweest, nu hij door de IND als volwassene werd beschouwd. De Kinderombudsman vraagt de IND hierop nogmaals intern te reflecteren en met een externe deskundige op het gebied van het ondervragen van kinderen – bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming – de ondervraagtechnieken en vragen te onderwerpen aan een herijking.