



VEGA

Handboek: Kinderen op luchthavens

**KINDEREN DIE ONDERWEG RISICO LOPEN
RICHTSNOEREN VOOR GRENSBEWAKERS**



VEGA

Handboek:

Kinderen op luchthavens

**KINDEREN DIE ONDERWEG RISICO LOPEN
RICHTSNOEREN VOOR GRENSBEWAKERS**



Plac Europejski 6
00-844 Warsaw, Poland

Tel. + 48 22 205 95 00
Fax + 48 22 205 95 01

frontex@frontex.europa.eu
www.frontex.europa.eu

© Frontex, 2015
Warschau, juni 2017

Print:
TT-02-17-558-NL-C
ISBN 978-92-95213-44-9
doi:10.2819/177370

PDF:
TT-02-17-558-NL-N
ISBN 978-92-95213-10-4
doi:10.2819/826387



Inhoud

Hoe dit handboek te gebruiken? #5

Voorwoord #7

1. Definities #11

- 1.1. Kind #13
- 1.2. Kinderen die onderweg risico lopen #13
- 1.3. Begeleide kinderen #16
- 1.4. Niet-begeleide kinderen #16
- 1.5. Van hun gezin/familie gescheiden kinderen #16
- 1.6. Kinderhandel #18
- 1.7. Kindersmokkel #19
- 1.8. Het belang van het kind #21
- 1.9. Bescherming en nationale
verwijzingsmechanismen #22

2. Operationele richtsnoeren #25

- 2.1. Inleiding #27
- 2.2. Omgaan met kinderen #28
- 2.3. Met een kind op de grens #31

3. Begeleide en van hun gezin/familie gescheiden kinderen #33

- 3.1. Bij het naderen van controles
en de eerstelijnscontrole #35
- 3.2. Tweedelijnscontrole #40
- 3.3. De transitzones en controles bij de gate #46
- 3.4. Definitieve besluiten en doorverwijzingen #47



4. Niet-begeleide kinderen #49

- 4.1. Bij het naderen van controles en de eerstelijnscontrole #51
- 4.2. Tweedelijnscontrole #53
- 4.3. Definitieve besluiten en doorverwijzingen #55

5. Aanvullende informatie #59

- 5.1. Gegevensverzameling #61
- 5.2. Gegevensbescherming #61
- 5.3. Consulaire vertegenwoordigers van derde landen #62
- 5.4. Procedures van luchtvaartmaatschappijen voor de behandeling van niet-begeleide kinderen #63

6. Bescherming en nationale verwijzingsmechanismen #65

7. Afkortingen #71

Hoe dit handboek te gebruiken?

De aanbevelingen in dit handboek zijn bedoeld om grensbewakers in staat te stellen bewuster om te gaan met kinderen (minderjarigen) die al dan niet onder begeleiding de buitengrens van de Europese Unie (EU) overschrijden. Dit kan ertoe bijdragen dat op luchthavens beter kan worden ingeschat of reizende kinderen risico lopen, waarbij tegelijkertijd hun rechten worden gerespecteerd en krachtiger maatregelen tegen criminele bedreigingen van hun welzijn kunnen worden getroffen.

In dit handboek worden suggesties gedaan voor geschikte operationele maatregelen voor inreis-, doorreis- en uitreiscontroles, die in eerste instantie zijn uitgewerkt zonder rekening te houden met de mogelijke, maar in feite zeldzame aanwezigheid ter plaatse van in de rechten of bescherming van kinderen gespecialiseerde functionarissen. Deze richtsnoeren vormen ook een poging tot reflectie en waarborgen te allen tijde een aanpak uitgaande van de rechten van het kind waarin rekening wordt gehouden met de concrete behoeften en verplichtingen van grensbewakers bij de uitoefening van hun taken.

Het belang van het kind en de bescherming van kinderen aan de grens vormen de uitgangspunten van dit handboek, dat is bedoeld voor ervaren grensbewakers.

De richtsnoeren dienen te worden geïmplementeerd:

- ♦ overeenkomstig de nationale voorschriften en de bevoegdheden van de ontvangende grenswachtautoriteiten;
- ♦ in de wetenschap dat door Frontex voorgestelde maatregelen alle grenscontroleactiviteiten omvatten tot het moment waarop, afhankelijk van de omstandigheden, het redelijke



vermoeden dat een kind mogelijk in gevaar is, concrete vormen begint aan te nemen. Daarna zullen het verwijzingsmechanisme en het eerste onderzoek van toepassing worden, overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving inzake de preventie en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van kwetsbare personen, en in het bijzonder overeenkomstig het belang van het kind, dat de belangrijkste overweging moet zijn, samen met het beginsel van *non-refoulement*¹.

Alle betrokken grensbewakers worden uitgenodigd om de richtsnoeren, die in dit handboek worden beschreven, te toetsen aan de praktijk en hun aanbevelingen of opmerkingen te sturen naar het volgende e-mailadres van Frontex:

VEGA.Children@frontex.europa.eu.

Onderwerp: „VEGA Children Handbook, comments”.

¹ Refoulement betekent het uitzetten van personen die het recht hebben om te worden erkend als vluchtelingen. Het beginsel van non-refoulement is voor het eerst vastgelegd in het Verdrag van de Verenigde Naties betreffende de status van vluchtelingen, van 1951, waarvan artikel 3, lid 1, het volgende bepaalt: „Geen der verdragsluitende staten zal, op welke wijze ook, een vluchteling uitzetten of terugleiden („refouler”) naar de grenzen van een grondgebied waar zijn leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging”.



Voorwoord

Vanwege hun leeftijd en ontwikkelingsniveau lopen kinderen over het algemeen meer risico om slachtoffer van misbruik te worden dan volwassenen. De werkwijzen van internationale criminele netwerken die zich bezighouden met illegale migratie zijn de afgelopen twintig jaar steeds geraffineerder geworden. De aard van kindersmokkel en kinderhandel maakt het moeilijk om aan harde cijfers te komen, maar de meeste analisten zijn het erover eens dat deze vormen van grensoverschrijdende criminaliteit in omvang zijn toegenomen (uit het Global Report 2012 van het Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbesteding (UNODC) blijkt dat in de periode 2007-2010 kinderen circa 27 % van de opgespoorde slachtoffers van mensenhandel uitmaakten, tegen 20 % in de periode 2003-2006). De meest recente statistieken van Eurostat, die dateren van oktober 2014, laten zien dat in de EU 17 % van het aantal slachtoffers van mensenhandel wier leeftijd is geregistreerd, tussen 12 en 17 jaar oud is.

Voorts hanteert elke lidstaat zijn eigen interpretatie en categorisering van het verschijnsel van kinderen die het slachtoffer van grensoverschrijdende criminaliteit zijn geworden.

In deze context is het de eerste taak van grensbewakers om vast te stellen welke kinderen in het bijzonder risico lopen; ook spelen grensbewakers een cruciale rol bij het doorverwijzen van deze kinderen, ongeacht hun leeftijd, naar de juiste autoriteiten en diensten, die vervolgens verantwoordelijk zijn voor de bescherming en het welzijn van de kinderen, en bij het tegelijkertijd opsporen en verstoren van de activiteiten van facilitators, smokkelaars en/of handelaars. De tijdens dit proces verzamelde inlichtingen zijn vaak van cruciaal belang voor de



inspanningen van de politie om internationale criminele netwerken te ontmantelen.

Dicht op de huid van criminelen zitten en hun permanent veranderende werkwijzen nauwlettend volgen is niet gemakkelijk; weten hoe u kunt zien of een bepaald kind risico loopt vergt specialistische vaardigheden die bij de vele punten van binnenkomst in de EU veelal zullen ontbreken. Bovendien is de behandeling van kwetsbare kinderen — zoals de beste manier om hen aan te spreken of gesprekken met hen te voeren zonder inbreuk te maken op hun integriteit, rechten of belangen — in de meeste landen ter wereld een beladen kwestie die elke grenswachtdienst voor problemen stelt.

Het doel van dit Frontex-handboek is om deze problemen aan te pakken doordat het essentiële processen ondersteunt met betrekking tot de identificatie van risicolopende kinderen die onderweg zijn en met betrekking tot het in gang zetten van doorverwijzingen naar de relevante autoriteiten. Naar het welzijn, de bescherming en de doorverwijzing van kinderen van wie is vastgesteld dat ze risico lopen zijn al veel studies verricht, maar geen daarvan draagt specifieke elementen aan die kunnen dienen als praktische handvaten voor wetshandhaving. En in geen van deze studies wordt een visie gegeven op de grensactiviteiten van grensbewakers, die vaak een sleutelrol spelen bij het initiëren van deze processen en het ontmantelen van de betrokken criminele organisaties.

De kerndoelstelling van dit handboek is om de effectiviteit van de „bescherming van kinderen die onderweg zijn” op een alomvattende, operationele manier te vergroten.

Doordat er in dit handboek gebruik wordt gemaakt van de kennis van toonaangevende Europese deskundigen en de ervaringen van tientallen grensbewakers, bestrijkt het elk aspect van

de inreis-, doorreis- en uitreiscontroles in geval van illegale migratie en grensoverschrijdende criminaliteit waarbij kinderen zijn betrokken.

De inhoud is zo opgezet dat deze gemakkelijk kan worden gehanteerd door grensbewakers en is sterk gericht op wetshandhaving, maar beslaat tegelijkertijd alle relevante aspecten van de integriteit van kinderen en hun beschermingsbehoeften.

Hoewel het handboek voornamelijk is bedoeld voor grenswachtdiensten, zou het ook interessant kunnen zijn voor andere professionals, van medewerkers van luchthavens en luchtvaartmaatschappijen die verantwoordelijk zijn voor niet-begeleide minderjarigen tijdens vluchten tot personeel van opvangcentra en andere (overheids- en particuliere) diensten en instanties, die in het handboek wellicht suggesties zullen aantreffen voor de omgang met het moeilijke probleem van kinderen die risico lopen.

1. Definitives



In dit handboek worden de volgende definities gebruikt:

1.1. Kind

In overeenstemming met de toepasselijke internationale en Europese wettelijke normen en wetgeving is een kind iedere persoon die jonger dan 18 jaar is, tenzij de meerderjarige leeftijd overeenkomstig de op het kind van toepassing zijnde wet eerder wordt bereikt.

Traditioneel kunnen ook de termen „jonger dan de meerderjarigheidleeftijd” en „minderjarige” worden gebruikt om een persoon die jonger dan 18 jaar is te beschrijven. De meeste luchtvaartmaatschappijen duiden kinderen die jonger zijn dan 3 jaar aan als „jonge kinderen”. Wat telt is dat grensbewakers begrijpen wie het onderwerp van hun werkzaamheden is, niet hoe deze persoon precies moet worden aangeduid.

Wanneer de leeftijd van een persoon onzeker is en er redenen zijn om aan te nemen dat hij/zij een kind zou kunnen zijn, moet hij/zij als zodanig worden behandeld en moet, indien nodig, hem/haar onmiddellijk bijstand, ondersteuning en bescherming worden verleend totdat een goede leeftijdsbeoordeling kan plaatsvinden (d.w.z. dat een lagere leeftijd moet worden verondersteld). Daarom moet er in geval van twijfel van worden uitgegaan dat de persoon een kind is en moet bijgevolg een kindvriendelijke behandeling worden toegepast.

1.2. Kinderen die onderweg risico lopen

Kinderen zijn van nature kwetsbaarder dan volwassenen. Afhankelijk van hun leeftijd en ontwikkelingsniveau zijn kinderen voor de vervulling van hun basisbehoeften in uiteenlopende



mate afhankelijk van volwassenen. Sommige kinderen die de buitengrens van de EU overschrijden zijn kwetsbaarder dan andere. Wanneer ze geen adequate zorg en bescherming ontvangen, of wanneer hun rechten als kind in gevaar zijn, worden ze gedefinieerd als kinderen die „risico lopen”. Deze kinderen worden een prioriteit voor grensbewakers, al is het nooit eenvoudig om tot dit oordeel te komen, ook niet voor de meest ervaren praktijkmensen.

De Inter-Agency Working Group on Children on the Move ² is het eens geworden over een definitie van kinderen die kunnen worden aangemerkt als kinderen die onderweg zijn. De werkgroep heeft dit begrip breed opgevat door kinderen met verschillende achtergronden en verschillende ervaringen onder de definitie te laten vallen. De definitie luidt als volgt: *„Kinderen die, om een verscheidenheid aan redenen, vrijwillig of onvrijwillig, binnen of tussen landen, met of zonder hun ouders of andere verleners van primaire zorg, onderweg zijn en van wie de reisbewegingen weliswaar kansen kunnen bieden, maar ook het risico (of een verhoogd risico) op economische of seksuele uitbuiting, misbruik, verwaarlozing en geweld met zich mee kunnen brengen. Kinderen die migreren lopen bijzondere risico's”.*

Kinderen die risico lopen worden doorgaans gedefinieerd als kinderen die bescherming en zorg ontberen en wier basisbehoeften (voedsel, water, kleding, onderdak, medische behandeling enz.) niet worden vervuld. Als gevolg daarvan zullen ze mogelijk nooit

² De Inter-Agency Working Group on Children on the Move werd in 2011 opgericht door de volgende organisaties: de Internationale Arbeidsorganisatie (International Labour Organisation – ILO), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM), Plan International, Save the Children, Terre des Hommes International Federation, African Movement of Working Children and Youths (AMWCY/MAEJT), Environmental Development Action in the Third World (ENDA), de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (UNHCR), het Kinderfonds van de Verenigde Naties (UNICEF) en World Vision International.

hun volledige fysieke, sociale, emotionele of intellectuele potentieel verwezenlijken. In dergelijke situaties zijn ze extra kwetsbaar en lopen ze het risico om te worden uitgebuit, ofwel door criminele smokkel- of mensenhandelnetwerken, ofwel door hun eigen ouders of families.

Kinderen die risico lopen zijn bijvoorbeeld kinderen die in armoede leven, weeskinderen, straatkinderen, kindarbeiders, kinderen die in gebieden wonen waar een gewapend conflict woedt en kindsoldaten, kinderen met hiv/aids, seksueel uitgebuite of anderszins misbruikte kinderen en kinderen met een handicap. De manieren waarop een kind kan worden gemarginaliseerd, gestigmatiseerd of gediscrimineerd zijn nagenoeg oneindig en kunnen ook van samenleving tot samenleving verschillen.

De soorten bedreigingen waarmee kinderen te maken kunnen krijgen lopen sterk uiteen (smokkel, mensenhandel — bijvoorbeeld om gedwongen arbeid te verrichten, te bedelen of andere criminele activiteiten te verrichten — en vele andere) en laten zich lastig in exacte categorieën indelen.

Veel kinderen worden geconfronteerd met meer dan één situatie van kwetsbaarheid of dreiging, wat hun kwetsbaarheid en het probleem om de omvang van het risico (afhankelijk van de kwetsbaarheid en dreiging) vast te stellen nog verder vergroot. Zo behoren niet-begeleide en van hun gezin/familie gescheiden kinderen (zie de paragrafen 1.4 en 1.5) tot de kinderen van wie wordt erkend dat ze nog eens extra risico lopen om slachtoffer van mensenhandel, misbruik of geweld en/of uitbuiting te worden.

Kinderen zijn vaak niet in staat zich duidelijk uit te drukken of een samenhangend beeld van zichzelf te schetsen (zoals wordt onderstreept door de UNHCR).



1.3. Begeleide kinderen

Dit zijn personen die jonger zijn dan 18 jaar en worden begeleid door ten minste een van hun ouders of door hun wettelijke/gebruikelijke hoofdverzorger.

1.4. Niet-begeleide kinderen

Niet-begeleide kinderen, ook wel niet-begeleide minderjarigen of UAM's (*unaccompanied minors*) genoemd, zijn kinderen die zijn gescheiden van beide ouders en andere bloedverwanten of voor hen verantwoordelijke volwassenen en voor wie niet (bij wet of naar gewoonte) wordt gezorgd door een volwassene.

Ook kinderen die alleen worden gelaten nadat ze het grondgebied van een land hebben betreden — wat bijvoorbeeld kan gebeuren in de korte tijd tussen het landen van het vliegtuig en hun aankomst bij de immigratiedienst op de luchthaven — worden aangemerkt als niet-begeleide kinderen.

Deze kinderen moeten volledig worden beschermd zolang ze niet zijn overgedragen aan een volwassene die (bij wet of naar gewoonte) voor hen zorgt.

1.5. Van hun gezin/familie gescheiden kinderen

Van hun gezin/familie gescheiden kinderen zijn kinderen die zijn gescheiden van een ouder of van beide ouders, of van hun wettelijke of gebruikelijke hoofdverzorger, maar niet noodzakelijkerwijs van andere bloedverwanten. Daarom kunnen ook kinderen die worden begeleid door andere volwassen familieleden (zoals een oom of een grootouder) in deze categorie vallen.

Alle kinderen, en in het bijzonder de meest kwetsbare, zoals niet-begeleide en van hun gezin/familie gescheiden kinderen, hebben er recht op dat hun bescherming wordt gegarandeerd. Responsmaatregelen zijn bijvoorbeeld: een goede identificatie bij aankomst op de luchthaven van binnenkomst of zodra hun aanwezigheid in het land bekend wordt bij de autoriteiten; snelle registratie en vaststelling van de potentiële noodzaak van internationale bescherming (met inbegrip van *non-refoulement*) en, in geval van nood, tracering van familieleden, indien mogelijk, of de benoeming van een voogd en een wettelijke vertegenwoordiger; zorg- en huisvestingsregelingen; volledige toegang tot onderwijs, gezondheidszorg en een toereikende levensstandaard; vereenvoudigde toegang tot asielprocedures, indien van toepassing; en gegarandeerde toegang tot aanvullende vormen van bescherming ³.

Bij elke beslissing ten aanzien van deze kwetsbare kinderen moet rekening worden gehouden met hun specifieke situatie, evenals met de nationale en regionale wettelijke kaders, het vluchtelingenrecht, het internationale humanitaire recht en de mensenrechten. De beginselen van kindbescherming en kindwelzijn moeten ook een primaire overweging zijn bij de behandeling van deze kinderen door immigratiefunctionarissen, de politie en andere personen die beroepsmatig met deze kinderen te maken krijgen.

Ongeacht de volgende categorisering hebben alle kinderen het recht om een asielverzoek in te dienen en om hun belang te laten vaststellen, beoordelen en waarborgen. Bij twijfel over de daadwerkelijke leeftijd van het kind in kwestie moet

3 Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties, algemene opmerking nr. 6 (2005) over de behandeling van niet-begeleide kinderen en van hun gezin/familie gescheiden kinderen buiten hun land van herkomst.



worden gezorgd voor **verwijzing naar een geaccrediteerde leeftijdsbeoordelingsprocedure**.

Volgens het EU-recht mogen migratiezorgen en -status geen grond zijn om beschermingsmaatregelen te weigeren, zoals toestemming om een EU-lidstaat binnen te komen of in die lidstaat te verblijven.

1.6. Kinderhandel

Mensenhandel wordt in de EU-richtlijn inzake mensenhandel gedefinieerd als het werven, vervoeren, overbrengen, huisvesten of opnemen van personen (in dit geval kinderen), met inbegrip van de wisseling of overdracht van de controle over deze kinderen, ten behoeve van uitbuiting ⁴.

Dit kan gebeuren met gebruikmaking van bedreiging, geweld of andere vormen van dwang, ontvoering, bedrog, misleiding, misbruik van machtspositie of van een situatie van kwetsbaarheid, het geven of ontvangen van geld of voordelen om de instemming te verkrijgen van een persoon die controle heeft over een andere persoon.

Artikel 2, lid 5, van de richtlijn is echter heel duidelijk: als het uiteindelijke doel de uitbuiting van een kind is, is mensenhandel

⁴ 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 (artikel 2, lid 1). In artikel 2, lid 3, van deze richtlijn wordt uitbuiting gedefinieerd als „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”.

strafbaar, ook als geen van de hierboven genoemde middelen wordt gebruikt.

Kinderhandel is niet uitsluitend een grensoverschrijdend misdrijf: aangezien het doel van de criminele activiteit de uitbuiting van kinderen is, kan kinderhandel ook binnen nationale grenzen plaatsvinden.

Sommige kinderen kunnen, afgezien van het feit dat ze slachtoffer van mensenhandel zijn, ook andere vormen van internationale bescherming behoeven, zoals asiel. Kinderen hebben hetzelfde recht op *non-refoulement* als volwassenen. Deze rechten zijn vastgelegd in het *acquis* van de EU inzake asiel⁵.

1.7. Kindersmokkel

Kindersmokkel is het bewerkstelligen, teneinde rechtstreeks of indirect een financieel of ander materieel voordeel te behalen, van de illegale binnenkomst van een kind in een verdragsluitende staat waarvan de betrokkene geen onderdaan of ingezetene is⁶.

Hoewel dit type criminaliteit raakvlakken heeft met kinderhandel, mogen de twee niet met elkaar worden verward.

-
- 5 Richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (herschikking).
 - 6 Gebaseerd op het Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over zee en door de lucht tot aanvulling van het Verdrag van de Verenigde Naties tegen grensoverschrijdende georganiseerde misdaad (Palermo-protocollen, 2000).



- ♦ Het doel van mensenhandel is om een persoon uit te buiten, en mensenhandel wordt beschouwd als een misdrijf tegen de persoon. Het doel van mensensmokkel is om een persoon op een illegale wijze een grens over te brengen, en mensensmokkel wordt beschouwd als een misdrijf tegen de soevereiniteit van een staat.
- ♦ Bij mensenhandel is er sprake van een intentie om personen uit te buiten na hun aankomst in een land, terwijl de rol van de smokkelaar doorgaans eindigt zodra de klant zijn/haar land van bestemming bereikt.
- ♦ Waar mensenhandel zowel binnen nationale grenzen als over nationale grenzen heen kan plaatsvinden, geldt voor smokkel het criterium van grensoverschrijdende bewegingen.
- ♦ In geval van mensenhandel kan een kind op reguliere of irreguliere wijze een land binnenkomen, terwijl smokkel over het algemeen wordt gekenmerkt door irreguliere binnenkomst.
- ♦ Wanneer het om volwassenen gaat, vindt mensenhandel meestal plaats met gebruikmaking van dwang en/of misleiding. Bij smokkel geldt het tegenovergestelde: de personen die worden gesmokkeld hebben vrijwel altijd een overeenkomst met de smokkelaars gesloten. Wanneer het om kinderen gaat, is de situatie complexer: het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties (UNCRC) erkent dat kinderen wettelijk nog niet handelingsbekwaam zijn, maar verduidelijkt ook dat hun handelingsbekwaamheid afhankelijk is van de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind. Bovendien is wettelijk gezien ook toestemming van de ouders nodig voor handelingen ten aanzien van kinderen. In gevallen waarbij kinderen zijn betrokken, moeten diverse factoren nader tegen het licht worden gehouden, zoals het ontwikkelingsniveau van het kind, de mate waarin het kind de gevolgen van zijn/haar situatie begrijpt enz. Zoals Interpol heeft opgemerkt, lijken de werkmethoden van mensenhandelaars en mensensmokkelaars in veel opzichten op elkaar, waardoor het voor rechtshandhavingsfunctionarissen heel moeilijk kan

zijn om onderscheid te maken tussen beide typen criminaliteit. In veel gevallen is het niet mogelijk onderscheid te maken tussen mensenhandel en mensensmokkel tot de fase van het vervoer voorbij is en de uitbuitingsfase is begonnen ⁷.

Het recht op asiel en het beginsel van *non-refoulement* zijn ook van toepassing op gesmokkelde kinderen, die mogelijk internationale bescherming behoeven.

1.8. Het belang van het kind

Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind bepaalt dat „*bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen*”. Handelen in het belang van het kind moet het leidende beginsel voor elke grensbewaker zijn. De noodzaak om in alle gevallen die betrekking hebben op kinderen als eerste overweging het belang van het kind te hanteren is ook vastgelegd in artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

Het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties ⁸ heeft recentelijk verklaard dat „*het begrip „belang van het kind” complex is en de inhoud ervan per geval moet worden bepaald*”. Het belang van het kind moet worden bepaald door de bevoegde kinderbeschermingsautoriteiten in een land, en om snel tot een oplossing in praktische gevallen te komen moeten derhalve de benodigde procedures voorhanden zijn. Grensbewakers spelen

⁷ Human trafficking and people smuggling activity report 2010-2011, gepubliceerd in mei 2012.

⁸ UNCRC, algemene opmerking nr. 14 (2013).



hierbij een cruciale rol en moeten alle gevallen waarin er een indicatie is dat een kind risico loopt zoals beschreven in dit handboek, doorverwijzen naar de desbetreffende autoriteiten.

Dit vereist capaciteiten waarover grensbewakers doorgaans niet beschikken, met name wanneer een kind dat risico loopt aan de buitengrenzen binnen enkele seconden moet worden gedetecteerd; dit maakt de complexiteit van de taken van grensbewakers alleen maar groter.

Het is essentieel dat grensbewakers zich flexibel moeten opstellen wanneer ze worden geconfronteerd met gevallen waarbij kinderen zijn betrokken. Het belang van een kind dat zich in een specifieke positie van kwetsbaarheid bevindt wordt niet altijd het best gediend door een benadering die voor andere kinderen in vergelijkbare situaties wel geschikt is. Een ervaren grensbewaker weet dat geen twee gevallen hetzelfde zijn en gaat uiterst zorgvuldig en grondig te werk bij de omgang met kinderen. Voordat een besluit wordt genomen, moet eerst zo veel mogelijk informatie worden verzameld over de situatie van een individueel kind.

1.9. Bescherming en nationale verwijzingsmechanismen

Een nationaal verwijzingsmechanisme (National Referral Mechanism — NRM) is een systeem en mechanisme dat een land in staat stelt te voldoen aan zijn verplichting om de mensenrechten van slachtoffers van mensenhandel en andere kwetsbare personen te beschermen en te bevorderen door middel van een gecoördineerde respons, vaak met gespecialiseerde bijstand van organisaties van het maatschappelijk middenveld, internationale organisaties en niet-gouvernementele organisaties (ngo's). Er bestaan procedurele verschillen tussen de verwijzingsmecha-



1. DEFINITIES

nismen van de EU-lidstaten, maar ze hebben allemaal één doel gemeen: de efficiënte verwijzing van kwetsbare personen naar de beste en meest passende ondersteuningsdiensten die beschikbaar zijn. Zie hoofdstuk 6 voor een meer gedetailleerde bespreking van de nationale verwijzingsmechanismen, die relevant zijn voor alle kinderen die risico lopen, niet alleen kinderen die het risico lopen om slachtoffer van mensenhandel te worden.

2. Operationele richtsnoeren



2.1. Inleiding

Grenscontroles vormen een cruciale gelegenheid voor grensbewakers om grensoverschrijdende criminaliteit te voorkomen: zodra slachtoffers de luchthaven verlaten, neemt de kans om criminelen te onderscheppen en hun activiteiten te verhinderen dramatisch af, evenals de kans om de slachtoffers op te sporen en kinderbeschermingsmaatregelen in werking te stellen. Hoeveel meer kinderen zullen het slachtoffer van criminele netwerken worden als deze niet worden ontmanteld?

Volgens Europol zijn luchthavens de plaatsen waar de kans verreweg het grootst is om kinderen op te sporen die het slachtoffer van mensenhandel zijn of die de EU binnen worden gesmokkeld. Smokkelaars en mensenhandelaars hebben een voorkeur voor luchthavens, en hun meest gebruikelijke werkwijze is het gebruik van nagemaakte, vervalste of frauduleus verkregen documenten om de bestaande systemen te omzeilen.

De moeilijkheid om grenscriminaliteit waarbij kinderen zijn betrokken te ontdekken wordt algemeen onderkend. Om een voorbeeld te geven: het is gebruikelijk dat kinderen die het slachtoffer van mensenhandel zijn op de echte paspoorten van niet-ervarende volwassenen reizen. Ook wanneer het paspoort een foto van het kind bevat, kan de identificatie worden bemoeilijkt door het feit dat onontwikkelde gezichten op elkaar plegen te lijken en dat het gezicht, het haar en zelfs de kleur ogen van kinderen vaak dramatisch veranderen naarmate ze ouder worden. Als gevolg daarvan kan het een grensbewaker ontgaan dat het kind en de volwassen paspoorthouder in werkelijkheid geen verwanten van elkaar zijn.

Smokkelaars en mensenhandelaars proberen doorgaans te arriveren tijdens piekperiodes, wanneer de druk bij de paspoort-



controle het grootst is: grensbewakers dienen zich bewust te zijn van deze werkwijze om kinderen beter te kunnen beschermen.

De ervaring die Frontex in de loop der jaren heeft opgedaan, laat zien dat zich achter een irreguliere grensoverschrijding een mensensmokkelzaak kan verbergen, of mogelijk een geval van mensenhandel. Dit betekent dat elk geval van mensenhandel dat aan een buitengrens wordt gedetecteerd het resultaat is van een escalatie van controles, en dat is ook het geval als er kinderen bij zijn betrokken.

Om zich beter bewust te zijn van kinderen die onderweg zijn en risico lopen, is het essentieel om goede relaties met andere rechtshandhavingsfunctionarissen op de luchthaven te ontwikkelen en te onderhouden, evenals met andere functionarissen, zoals personeel van luchtvaartmaatschappijen en kinderbeschermingsdiensten en personen die met kwetsbare groepen werken⁹, alsmede met andere autoriteiten. Dit kan worden bereikt door regelmatige coördinatievergaderingen, gezamenlijke trainingen, gemeenschappelijke gespecialiseerde teams enz.

2.2. Omgaan met kinderen

Het is essentieel dat men zich realiseert dat kinderen psychologisch verschillen van volwassenen; daarom moet bij de omgang met kinderen een kindsensitieve aanpak worden toegepast. Ook kan een kind zich niet willen openstellen voor een vreemdeling, reden waarom de functionaris die met het kind te maken krijgt alle mogelijke moeite moet doen (bij voorkeur in burgerkleding) om het vertrouwen van het kind te winnen.

⁹ Waaronder geaccrediteerde internationale organisaties en ngo's.

Goede praktijken die in gedachten moeten worden gehouden bij de omgang met kinderen zijn bijvoorbeeld:

- ♦ een aangename omgeving creëren (dit zou een kindvriendelijke ruimte kunnen zijn ¹⁰, indien die beschikbaar is), het machtsverschil verkleinen (formaliteiten vermijden, letten op lichaamstaal, toon, taalgebruik enz.) en het kind de kans geven om aan de omgeving te wennen;
- ♦ uitleggen wat de rol en de taak is van de volwassene(n) die bij de omgang met het kind zijn betrokken;
- ♦ altijd de waarheid vertellen;
- ♦ naar het kind luisteren;
- ♦ duidelijke taal gebruiken en technische termen vermijden (rekening houdend met eventuele taalbarrières);
- ♦ spreken en zich gedragen op een manier die past bij de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind;
- ♦ het kind op zijn/haar gemak stellen;
- ♦ gedragingen afstemmen op het kind (bv. oogcontact houden, op hetzelfde niveau zitten).

Basisinformatie over de omgang met kinderen is te vinden in het Praktisch handboek voor grensbewakers ¹¹. Daarin wordt onder meer gesteld:

„Minderjarigen verdienen de speciale aandacht van grensbewakers, ongeacht of ze onder begeleiding reizen of niet.

10 Bedenk dat een passende ruimte voor privacy kan zorgen, maar dat het binnengaan van een dergelijke ruimte beangstigend kan zijn voor een kind. Daarom is een passende ruimte alleen de ruimte die voor dit doel is ingericht.

11 Aanbeveling van de Commissie tot vaststelling van een gemeenschappelijk Praktisch handboek voor grenswachters (Schengehandboek) voor gebruik door de bevoegde autoriteiten van de lidstaten bij de uitvoering van grenstoezicht op personen, C(2006) 5186 final, Brussel, 6.11.2006.



In geval van niet-begeleide minderjarigen moet de grensbewaker controleren dat de personen die minderjarigen begeleiden het ouderlijk gezag over deze kinderen hebben, met name wanneer minderjarigen worden begeleid door maar één volwassene en er serieuze gronden zijn om te vermoeden dat ze mogelijk onrechtmatig zijn onttrokken aan de zorg van de persoon die wettelijk het ouderlijk gezag over hen uitoefent. Indien dit het geval is, zal de grensbewaker al het noodzakelijke onderzoek moeten verrichten om de ontvoering of in elk geval de onrechtmatige onttrekking aan het ouderlijk gezag van de minderjarige te voorkomen.

Niet-begeleide minderjarigen moeten aan een onderzoek worden onderworpen, door middel van een grondige controle van hun reis- en ondersteunende documenten, om ervoor te zorgen dat ze het grondgebied niet verlaten tegen de wens van de persoon of personen die het ouderlijk gezag uitoefent of uitoefenen.”

Bij twijfel over het bestaan van een van de hierboven genoemde, in het Praktisch handboek voor grensbewakers beschreven omstandigheden, moeten grensbewakers de lijst van nationale contactpunten gebruiken voor het inwinnen van informatie en advies over de behandeling van minderjarigen.

Hoewel er in het Praktisch handboek voor grensbewakers duidelijk op wordt gewezen dat ouderlijk gezag het criterium is dat moet worden gebruikt om onderscheid te maken tussen begeleide en niet-begeleide minderjarigen, moeten grensbewakers bijzondere aandacht besteden aan alle reizende kinderen, ongeacht of ze begeleid, niet-begeleid of van hun gezin/familie gescheiden reizen.

Naast de informatie die wordt verstrekt in het Praktisch handboek voor grensbewakers en de Schengengrenscode (Schengen Borders Code — SBC), zullen in de volgende hoofdstukken van dit handboek gedetailleerde en specifieke procedures worden beschreven die grensbewakers kunnen toepassen bij de omgang

met kinderen en om vast te stellen of kinderen het slachtoffer van kindersmokkel of kinderhandel zijn.

De aanbevelingen kunnen uiteenlopen per lidstaat, afhankelijk van de nationale wetgeving, maar elk kind moet een speciale behandeling ontvangen, terwijl grensbewakers zich bewust moeten zijn van de hiernavolgende indicatoren om te bepalen of kinderen mogelijk risico lopen.

Deze aanbevelingen zijn echter niet uitputtend: grensbewakers moeten zich ook bewust zijn van verschillende werkwijzen, het feit dat deze worden aangepast aan de reacties van rechtshandhavingsinstanties en vooral dat een kind goed kan zijn voorbereid, maar dat zijn/haar lichaamstaal in stresssituaties zelden helemaal kan worden onderdrukt.

2.3. Met een kind op de grens

Grensbewakers zijn verantwoordelijk voor elk kind zolang het kind zich in de doorlaatpost bevindt. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat grensbewakers zorg dragen voor een kind dat risico loopt totdat een daartoe opgeleide persoon of een medewerker van een kinderbeschermingsdienst of enige andere kinderbeschermingsautoriteit arriveert en de zorg voor het kind overneemt.

Algemene aanbevelingen (aan te passen aan de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind) voor eerste- en tweedelijnscontroles:

- ♦ Pas u aan de situatie en het kind aan — gebruik papier en potloden om tekeningen te maken, ga samen op de vloer zitten om een informele sfeer te creëren.
- ♦ Probeer te communiceren via open vragen (het kind moet vrij zijn om te antwoorden zoals het wil, „ja/nee” vragen dienen



te worden vermeden), stel zo min mogelijk suggestieve vragen en laat het kind vrijuit spreken en zijn/haar tijd nemen. Vraag het kind of het zich op zijn/haar gemak voelt, of het dorst of honger heeft, het warm of koud heeft en of het naar het toilet moet of wil of iets anders nodig heeft. Het kind zal wellicht zijn/haar moeder of vader willen zien, dus doe geen beloften die u niet kunt waarmaken, want dan is mogelijk het vertrouwen tussen u en het kind weg.

- ♦ Vraag het kind of het medische hulp of een andere behandeling nodig heeft (afhankelijk van de leeftijd van het kind kunt u simpelweg vragen of het ergens pijn heeft). Ook is het mogelijk om de persoon die het kind begeleidt te vragen of het medische hulp of een andere behandeling nodig heeft. U dient zich ervan bewust te zijn dat de persoon die het kind begeleidt deze vraag in zijn/haar eigen voordeel kan gebruiken.
- ♦ Let op tekenen van letsel of een waarneembare ziekte, waarbij u in het bijzonder aandacht dient te besteden aan tekenen die op mogelijk misbruik wijzen (zoals de aanwezigheid van meerdere verwondingen die zich in een verschillende fase van heling bevinden, verwondingen in het gezicht bij heel jonge kinderen, kale plekken op het hoofd van het kind enz.).
- ♦ Geef het kind (tijdens tweedelijnscontroles) informatie over de te verwachten procedures op een manier die het kind kan begrijpen.

3. Begeleide en van hun gezin/familie gescheiden kinderen



3.1. Bij het naderen van controles en de eerstelijnscontrole

3.1.1. Het beeld vóór de controles: is er iets ongebruikelijks aan de hand?

Een kind kan worden begeleid door een ouder, een wettelijke voogd (een begeleid kind) of een derde persoon, die een volwassene of een familielid (zoals een oom of een grootouder) kan zijn (een van zijn/haar gezin/familie gescheiden kind). Mensen gedragen zich natuurlijker wanneer ze niet het gevoel hebben dat ze worden geobserveerd, en daarom kan het observeren van het gedrag van kinderen en de persoon/personen die hen begeleidt/begeleiden onderweg naar, of in de rij voor, de paspoortcontrole bijzonder nuttig zijn. Op grotere luchthavens is de inzet van functionarissen in burgerkleding altijd het overwegen waard.

Bij het observeren van personen moeten grensbewakers erop attent zijn dat ze niet uitgaan van vooronderstellingen en geen vooroordelen toepassen. Het is belangrijk om bij het observeren van kinderen en de persoon/personen die hen begeleidt/begeleiden niet te discrimineren op basis van gepercipieerde culturele, religieuze, nationale of etnische achtergrond, gender of andere factoren. Aan kinderen uit „asielgevoelige landen/regio's" moet echter extra aandacht worden besteed.

Een belangrijk deel van elke beoordeling is gebaseerd op de eerste indruk, hoe intuïtief deze ook is, zelfs voor een ervaren grensbewaker. Elke ongebruikelijke situatie moet de aandacht van de functionarissen trekken en resulteren in andere tweedelijnsactiviteiten (d.w.z. verificatie van de relatie tussen kind en volwassene, een grondige inspectie van ondersteunende documenten enz.).



Ervaren grensbewakers, die gewend zijn aan het zien van kinderen aan de grens, kunnen voordeel putten uit hun kennis door de volgende aspecten in verband met de kennelijke leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind in aanmerking te nemen.

De algemene indruk die het kind wekt:

- ♦ Verlegen, extravagant, teruggetrokken of bang.
- ♦ Gesloten lichaamshouding, probeert zich zo klein mogelijk te maken.
- ♦ Maakt geen oogcontact, kijkt naar de grond.
- ♦ Lijkt niet bij de andere leden van de groep te horen.
- ♦ Kleding: is die gloednieuw? Past de kleding, of lijkt de kleding geleend? Is de kleding zoals u zou verwachten? Is de kleding passend voor de situatie?
- ♦ Probeert oogcontact te maken met een persoon die hem/haar negeert.
- ♦ Gelijkenis met de volwassene(n) (als deze ouder(s) is/zijn), met inachtneming van het beginsel van non-discriminatie en de objectieve toepassing ervan bij profilering.
- ♦ Kijk goed naar de interacties tussen het kind en de ouder(s)/begeleidende volwassene(n).
- ♦ Is het kind op zijn/haar gemak bij de volwassene(n)?
- ♦ Kan het kind vrijelijk spreken?
- ♦ Vertoont het kind tekenen van angst voor de volwassene(n)?

Wanneer het kind door slechts één volwassene wordt begeleid of afkomstig is uit een land waaruit veel vluchtelingen komen of een land waar een conflict woedt of waarvan bekend is dat er ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvinden, is extra aandacht op zijn plaats.

De mogelijkheid bestaat, al gebeurt dit zelden, dat slapende baby's een kalmerend middel toegediend hebben gekregen om door de controle te komen. Als het kind na een tijdje (misschien in de tweede lijn) nog steeds diep in slaap is, met name wanneer

een begeleidende volwassene tekenen van nervositeit vertoont, zou dit als verdacht moeten worden gezien.

Dezelfde methode kan worden gebruikt bij zeer jonge kinderen die kunnen praten en daarom een risico vormen voor de begeleidende persoon/personen. Ze kunnen bijvoorbeeld te jong worden geacht om goed te worden geïnstrueerd over wat ze wel en wat ze niet mogen zeggen.

3.1.2. Bij de eerstelijnscontrole

Bij de controlecabines zouden grensbewakers aandacht moeten besteden aan enkele aanvullende indicatoren voor de algemene indruk van het kind.

Voorschoolse kinderen (doorgaans jonger dan 6 jaar):

- ♦ Is er iets ongebruikelijks aan de situatie die u ziet?
- ♦ Is het gedrag van het kind consistent met de duur van de reis?
- ♦ Is het kind stil, afwezig, verward, angstig of overstuur?
- ♦ Voelt het kind zich op zijn/haar gemak bij de persoon/personen die het kind begeleidt/begeleiden? Als het kind angstig is vanwege de formele sfeer bij de paspoortcontrole, blijft het dan dicht bij de persoon/personen die het kind begeleidt/begeleiden?
- ♦ Kijkt het kind naar een andere passagier die probeert hem/haar te negeren? (In dat geval moet de andere passagier grondiger worden gecontroleerd, omdat deze een „escort” zou kunnen zijn.)

Kinderen in de schoolgaande leeftijd (doorgaans 6 jaar of ouder):

- ♦ Is er iets ongebruikelijks aan de situatie die u ziet?
- ♦ Is het kind bang of ongerust?
- ♦ Is het kind afwezig of afstandelijk, mompelt het of praat het onsamenhangend?
- ♦ Is het kind opvallend onderdanig?



- ♦ Kijkt het kind naar een andere passagier die probeert hem/haar te negeren? (In dat geval moet de andere passagier grondiger worden gecontroleerd, omdat deze een „escort” zou kunnen zijn.)
- ♦ Ziet het kind eruit alsof het gesedeerd is?

De volwassene(n) die het kind begeleidt/begeleiden:

- ♦ In geval van een ouder, in hoeverre lijkt hij/zij op het kind? Sluit zijn/haar fysieke verschijning aan bij die van het kind? Zijn er gelijkenissen waarneembaar in het gedrag, of het voorkomen, van de ouder en het kind, of andere gedragskenmerken zoals een zenuwtrekje?
- ♦ Maakt de ouder een zorgelijke, ongeruste of nerveuze indruk?
- ♦ Lijkt de dynamiek tussen het kind en de begeleidende persoon/personen consistent met hun culturele achtergrond?

Grensbewakers zouden het kind ook informeel enkele vragen kunnen stellen, zoals hoe het kind heet en hoe oud het is, of vragen over andere persoonlijke details. Deze vragen moeten uiteraard discreet worden gesteld en worden aangepast aan de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind, maar moeten kunnen worden vergeleken met de persoonsgegevens die worden vermeld in de reisdocumenten.

Vragen die aan de volwassene(n) kunnen worden gesteld en mogelijk resulteren in indicaties voor mensenhandel zijn bijvoorbeeld:

- ♦ Bent u de ouder(s)/voogd/wettelijke vertegenwoordiger van het kind?
- ♦ Zo niet, waar is/zijn die en wie bent u?
- ♦ Wanneer heeft het kind zijn/haar ouders voor het laatst gezien?
- ♦ Heeft het kind documenten, zoals identiteitspapieren of een paspoort, bij zich?
- ♦ Wat is de bestemming van het kind en het doel van de reis?
- ♦ Wie heeft de reis georganiseerd?

- ♦ Wie heeft de reis betaald?
- ♦ Hebt u een foto/foto's van uw kind bij u? (Meestal hebben ouders foto's van hun kinderen in hun portemonnee of opgeslagen op hun mobiele telefoon.)

3.1.3. Documentcontroles

De grensbewaker moet de relatie tussen het kind en de volwassene(n) controleren. Tijdens documentcontroles is het belangrijk om doorlopend in gesprek te blijven met de passagiers en ondertussen hun gedrag te observeren (hierboven worden enkele suggesties gedaan), en in het bijzonder de reactie van het kind (de cabine voor de paspoortcontrole moet zodanig zijn ontworpen dat elk aanwezig kind duidelijk zichtbaar is; zo kan een simpele spiegel helpen om na te gaan of zich in het lagere gedeelte buiten de cabine een kind bevindt).

Naast de standaardcontroles moet worden gefocust op het volgende:

- ♦ Het aantal kinderen en het aantal documenten (paspoorten, visa enz.). Gloednieuwe reisdocumenten moeten extra grondig worden gecontroleerd, met name wanneer ze van landen zijn waar ze zouden kunnen zijn afgegeven als uitvloeisel van misleiding of corruptie (volgens de beschikbare risicoanalyse).
- ♦ De ondersteunende documenten en de vliegtickets (reisroute), met korte vragen over de reden van de reis (waarbij de consistentie tussen de eerste verklaringen en de gepresenteerde ondersteunende documenten moet worden gecontroleerd). Wanneer bonafide volwassenen met kinderen reizen, nemen ze doorgaans de meest directe route.
- ♦ Verifieer de wettelijke relatie tussen het kind en de persoon/personen die met hem/haar reist/reizen.
- ♦ Familiegroepen met meerdere kinderen: de geboortedata en de leeftijd(en) van de volwassene(n) dienen te worden gecontroleerd op eventuele inconsistenties.



- ♦ De nationaliteit van kinderen: als een kind bijvoorbeeld houder van een EU-paspoort is, zal het waarschijnlijk minstens één Europese taal begrijpen (en misschien meerdere).
- ♦ Raadpleeg stelselmatig het Nationaal Schengeninformatiesysteem (NSIS) en de databanken van de politie wanneer kinderen met een EU-nationaliteit niet met beide ouders reizen (voor onderdanen van derde landen wordt dit reeds verplicht gesteld door de Schengengrenscore).

Als er indicaties zijn dat het kind mogelijk risico loopt, moeten grensbewakers overgaan tot de tweedelijnscontrole.

3.2. Tweedelijnscontrole

De tweedelijnscontrole moet worden uitgevoerd door een andere functionaris (indien beschikbaar) die bekend is met de door mensensmokkelaars en -handelaars toegepaste werkwijzen en met recente waarschuwingen.

Alle eerdere activiteiten moeten worden geëvalueerd, en indien nodig worden controles herhaald. Hieronder worden enkele aanvullende controles beschreven.

Volgens de Schengengrenscore moeten het kind en de persoon/ personen die het kind begeleidt/begeleiden schriftelijke informatie ontvangen over het doel van (en de procedure voor) deze controle, die als een standaardcontrole op basis van een willekeurige steekproef dient te worden uitgevoerd. Deze informatie moet beschikbaar zijn in alle officiële talen van de EU en in de taal/talen van het land of de landen die aan de betrokken lidstaat grenzen. De informatie moet zijn opgesteld in een taal die de betrokkenen begrijpen, of waarvan mag worden aangenomen dat de betrokkenen deze begrijpen, of de informatie moet

op een andere effectieve wijze worden gecommuniceerd, bijvoorbeeld door het gebruik van tolken, indien nodig.

Tijdens de tweedelijnscontrole moet bijzondere aandacht worden besteed aan de reactie van het kind en de passagier(s) die hem/haar begeleidt/begeleiden.

3.2.1. De reis

In geval van (volgens de risicoanalyse) gevoelige vluchten moet voorafgaand aan de landing van het vliegtuig altijd het Advance Passenger Information System (APIS) worden geraadpleegd.

Naast een logistiek onderzoek van de verschillende onderdelen van de reis helpt het controleren van de passagierslijst en de PNR-gegevens (Passenger Name Record), indien de toepasselijke nationale wetgeving dat toestaat, om te verifiëren of er via dezelfde boeking nog andere passagiers reizen, waardoor er een vermoeden kan rijzen dat kinderen mogelijk het risico lopen om slachtoffer van ernstige criminaliteit te worden. Een facilitator/escort kan worden gevonden tussen de andere passagiers en worden onderschept voordat hij/zij de luchthaven verlaat. Wanneer de nationale wetgeving raadpleging van het door luchtvaartmaatschappijen gebruikte PNR-systeem niet toestaat, kunnen open bronnen, zoals <https://www.checkmytrip.com>, worden gebruikt.

Ook personeelsleden van luchtvaartmaatschappijen kunnen een nuttige bron van informatie zijn. De vliegtuigbemanning heeft in de lucht vaak vele uren de tijd gehad om passagiers te observeren en kan iets ongewoons hebben opgemerkt (zoals interacties tussen een volwassene en een kind terwijl ze verschillende rijen van elkaar vandaan zitten, een groep waarin kinderen en de begeleidende persoon/personen elkaar duidelijk niet kennen, kinderen die nieuwe kleding dragen waar iets „vreemds” aan is,



de indruk dat kinderen niet gewend zijn aan hun kleding, kleding met een label er nog aan enz.).

3.2.2. Documenten en bagage

Aangeraden wordt reis- en ondersteunende documenten grondig te controleren, en eventueel contact op te nemen met de consulaire autoriteiten van het land dat de reisdocumenten heeft afgegeven. Wanneer een kind afkomstig is uit een land waar vele vluchtelingen vandaan komen of een land waar een conflict woedt of waarvan bekend is dat er ernstige mensenrechtenschendingen plaatsvinden, en/of wanneer het kind wordt erkend als een potentiële asielzoeker, moet geen contact met consulaire autoriteiten worden opgenomen, omdat dit contact het kind en zijn/haar familie aan extra risico's kan blootstellen. Wanneer visa opeenvolgende serienummers hebben, en met name als die nummers behoren bij passagiers die niet samen reizen, moet hieraan extra aandacht worden geschonken.

Als dit niet al is gebeurd tijdens de eerstelijnscontrole, moet het I-24/7-systeem (de databanken van Interpol) worden geraadpleegd overeenkomstig de nationale wetgeving.

Wanneer kinderen niet met hun eigen bagage reizen, zou(den) de volwassene(n) kleding, games of speelgoed van het kind in zijn/haar/hun bagage moeten hebben. Elke begeleidende volwassene moet op verzoek een paar dingen kunnen noemen die van het kind zijn.

3.2.3. Interactie met het kind bij de tweedelijnscontrole

Wanneer een grensbewaker tijdens de tweedelijnscontrole met een kind spreekt, zou hij/zij moeten overwegen om het kind kort (en discreet) te scheiden van de begeleidende volwassene(n). Als het kind risico lijkt te lopen, zal het zo eerder uitleg van de

situatie geven dan in het bijzijn van de potentieel criminele volwassene(n). Het kind moet te allen tijde worden geïnformeerd over de gang van zaken.

Bovendien moet elke grensbewaker zoeken naar inconsistenties of een gebrek aan samenhang in de verstrekte informatie, primair door de volwassene(n) informeel en afzonderlijk dezelfde vragen te stellen en de antwoorden daarna te vergelijken met die van het kind.

Het is altijd raadzaam dat er twee grensbewakers aanwezig zijn, indien mogelijk een man en een vrouw, en dat deze een zo informeel en vriendelijk mogelijke sfeer proberen te scheppen. Een kind dat zich veilig voelt en relatief ontspannen is zal eerder gaan communiceren. Discrepanties kunnen op risico's wijzen, maar het is belangrijk om confrontaties zo veel mogelijk te vermijden en te erkennen dat de situatie ondanks uw inspanningen als formeel en stressvol wordt ervaren, zowel door kinderen als door volwassenen (bijvoorbeeld omdat ze in het verleden negatieve ervaringen met politie- en/of veiligheidsfunctionarissen hebben gehad).

De aanwezigheid van twee grensbewakers is ook een waarborg tegen een eventuele latere beschuldiging van intimidatie (of ongepast gedrag). De periode waarin het kind is gescheiden van de begeleidende volwassene(n) moet kort zijn, voor zover dat redelijkerwijs mogelijk is, tenzij er aanwijzingen voor risico's zijn.

Kinderen aanspreken in plaats van ondervragen is altijd mogelijk, maar formele gesprekken met hen mogen alleen worden gehouden wanneer dat strikt noodzakelijk is en overeenkomstig de toepasselijke wetgeving (zie paragraaf 2.3). Elke dialoog met een kind moet plaatsvinden zonder onnodige vertraging, in een ruimte die is ingericht voor en aangepast aan dat doel, en moet bij voorkeur worden gevoerd samen met voor deze taak



opgeleide vakmensen. Indien mogelijk moeten de gespreksvoerders van hetzelfde geslacht zijn als het kind. Als het kind de taal niet begrijpt, moet ook contact worden opgenomen met tolken om ervoor te zorgen dat er een zinvol gesprek kan plaatsvinden. Het aantal gesprekken, evenals de duur ervan, moet tot een minimum beperkt worden en het kind moet voor zover mogelijk door dezelfde persoon worden ondervraagd.

Voorgesteld wordt om het doel van elke interactie en de basisregels voor het gesprek uit te leggen: „Als je het antwoord niet weet, ga dan niet raden, er is geen goed of fout antwoord, zeg het maar gewoon als je het niet weet.” „Jij weet beter dan ik wat er is gebeurd.” „Als je geen antwoord wilt geven, kun je dat gerust zeggen.” „Je mag me verbeteren of het oneens met me zijn.” „Als ik een vraag herhaal, betekent dat niet dat het eerste antwoord verkeerd was.” „Als een vraag te moeilijk is, kunnen we er later op terugkomen.” „Vertel maar gewoon de waarheid.”

Over het algemeen mogen kinderen in passende omstandigheden tijdens het gesprek worden begeleid door een volwassene naar keuze, maar een verzoek daartoe moet worden afgewezen als bijvoorbeeld het vermoeden bestaat dat de volwassene in kwestie een facilitator is. Indien het vermoeden bestaat dat er een strafbaar feit wordt gepleegd, moeten grensbewakers er van meet af aan voor zorgen dat alle gesprekken met het kindslachtoffer of getuigen worden gehouden overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving en derhalve als bewijs kunnen dienen (waarbij het noodzakelijk kan zijn om voorafgaande toestemming van de openbaar aanklager of rechter te verkrijgen om het gesprek te houden in aanwezigheid van een juridisch adviseur en/of kindbeschermingsautoriteiten enz.). Anders kunnen grensbewakers alleen informeel met het kind spreken.

Hier zijn enkele tips over de manier waarop met kinderen kan worden gecommuniceerd, rekening houdend met hun kenmerkende leeftijd en ontwikkelingsniveau:

- ♦ let met name op tekenen van onrust, zoals gezichtsuitdrukkingen, gebaren of lichaamstaal;
- ♦ verwacht niet dat het kind onmiddellijk alles vertelt en dwing dat ook niet af;
- ♦ praat vriendelijk tegen het kind, in een prettige omgeving; wees open, duidelijk en eerlijk en gebruik indien mogelijk de eigen taal van het kind (ondersteund door een „native speaker“ van deze taal);
- ♦ gebruik taal die past bij de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind, in duidelijke en eenvoudige bewoordingen;
- ♦ leg het kind uit wat er gebeurt en waarom zijn/haar omstandigheden worden gecontroleerd;
- ♦ geef het kind informatie over zijn/haar status, rechten en beschermingsmaatregelen;
- ♦ stel het kind gerust door te zeggen dat het u gaat om zijn of haar welzijn, veiligheid en bescherming;
- ♦ stel open en specifieke vragen (wat, waar, wanneer, hoe, wie, waarom);
- ♦ geef het kind een pauze om water te drinken of naar het toilet te gaan of wanneer hij/zij moe is en reageer zoals nodig is op speciale behoeften of specifieke verzoeken;
- ♦ vermijd veronderstellingen over wat het kind denkt;
- ♦ controleer of het kind u heeft begrepen, vraag hem/haar om u te vertellen wat hij/zij heeft begrepen;
- ♦ vraag het kind of hij/zij nog vragen heeft en beantwoord zijn/haar vragen.

Om vast te stellen of een kind daadwerkelijk bekend is met de omgeving in het land van herkomst waarvan de volwassene(n)



zegt/zeggen dat ze vandaan komen, zou over de volgende onderwerpen een vraag gesteld kunnen worden:

- ♦ televisieprogramma's, tekenfilms en popsterren die populair zijn bij jongeren in het land van herkomst (informatie hierover is te vinden op het internet);
- ♦ basisinformatie over hun woonwijk (de Google Earth Street View-applicatie kan een nuttig instrument zijn);
- ♦ details over hun school, de sport die ze beoefenen en de inrichting van hun woning.

De antwoorden van het kind kunnen worden vergeleken met de antwoorden van de begeleidende volwassene(n) of andere kinderen in dezelfde groep.

3.3. De transitzones en controles bij de gate

De meeste suggesties die in de andere delen van dit hoofdstuk worden gedaan gelden ook voor de controles in de transitzones en bij de gate, waarbij in gedachten moet worden gehouden dat het gedrag van passagiers in deze laatste gevallen beter kan worden geobserveerd door een undercoverteam (d.w.z. grensbewakers in burger).

In drukke transitzones kunnen documenten, boardingpassen en vliegtickets gemakkelijk worden geruild of van hand tot hand gaan. Kinderen die onder begeleiding op de luchthaven zijn gearriveerd, kunnen snel achtergelaten worden. Op overvolle luchthavens kan screening en surveillance met behulp van cameratoezicht van onschatbare waarde zijn om deze werkwijze vast te stellen.

3.4. Definitieve besluiten en doorverwijzingen

Bij alle besluiten moet het belang van het kind de hoofdoorweging zijn en moet het beginsel van *non-refoulement* worden gerespecteerd.

Een kind mag alleen in uitzonderlijke omstandigheden worden gedetineerd, altijd in overeenstemming met het toepasselijke nationale recht, zo kort mogelijk en uitsluitend als laatste redmiddel. Het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties heeft bepaald dat detentie van kinderen niet kan worden gerechtvaardigd door hun migratiestatus¹². Indien er een redelijk vermoeden bestaat dat een kind mogelijk in gevaar is of risico loopt en mogelijk op reis is gestuurd met het oogmerk van mensenhandel, of indien een kind anderszins bescherming behoeft op grond van bovengenoemde indicatoren/tekenen, moeten het verwijzingsmechanisme en het eerste onderzoek te allen tijde, en naargelang van de omstandigheden, onmiddellijk in werking treden, respectievelijk plaatsvinden overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving voordat een definitief besluit wordt genomen. Voor de doorverwijzing of een eerste plaatsing moet de hulp van gespecialiseerd personeel inzake kindbescherming op de luchthaven worden ingeroepen; grensbewakers moeten hun contactgegevens bij de hand hebben.

Een algemene regel aan de grenzen is dat kinderen niet mogen worden gescheiden van hun ouder(s) (of begeleidende familieleden), tenzij er een redelijk vermoeden bestaat dat het kind risico bij hen loopt. Kinderbeschermingsinstanties zullen beter

¹² Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties, algemene opmerking nr. 6 (2005) over de behandeling van niet-begeleide kinderen en van hun gezin/familie gescheiden kinderen buiten hun land van herkomst, punt 61.



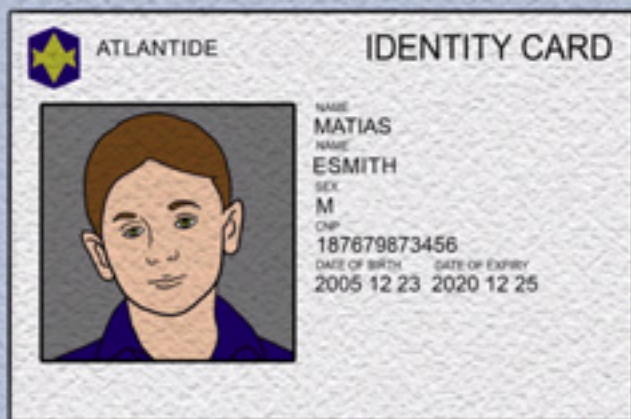
in staat zijn om dit aspect volledig te bevestigen en kunnen de zaak overnemen.

Vergeet het volgende niet:

- ♦ Probeer ervoor te zorgen dat de tijd tussen het in gang zetten van de kinderbescherming en/of het nationale verwijzingsmechanisme en de feitelijke overdracht zo kort mogelijk is. Zorg er daarom voor dat het toegangspunt (d.w.z. de contactpersoon of -personen en telefoonnummers) tot het beschermings- of nationale verwijzingsstelsel is vastgesteld en bekend is.
- ♦ Organiseer, indien mogelijk, een coördinatievergadering over de bescherming en/of het nationale verwijzingsmechanisme om te bespreken welke oplossingen er voorhanden zijn voor situaties waarbij kinderen laat in de avond, vroeg in de ochtend, tijdens feestdagen of in het weekend arriveren.
- ♦ Zorg ervoor dat kinderen toegang hebben tot basisdiensten (voedsel, water, sanitair, medische hulp enz.) en, indien mogelijk, iets om handen hebben gedurende de tijd dat ze moeten wachten.
- ♦ Houd kinderen op de hoogte van wat er gebeurt en wat er gaat gebeuren.

Grensbewakers dienen zich bewust te zijn van de procedures die luchtvaartmaatschappijen hanteren voor begeleiding en van hun gezin/familie gescheiden kinderen.

4. Niet-begeleide kinderen



4.1. Bij het naderen van controles en de eerstelijnscontrole

4.1.1. De situatie vóór de controles: is er iets ongebruikelijks aan de hand?

Bij het observeren van het gedrag van niet-begeleide kinderen kunnen vaak **dezelfde parameters worden gebruikt als voor het vaststellen van gedragspatronen die van begeleide en van hun gezin/familie gescheiden kinderen worden verwacht**. Het kan nuttig zijn om het gedrag van personen te observeren wanneer deze zich er niet bewust van zijn dat ze worden geobserveerd. Op grotere luchthavens is de inzet van functionarissen in burgerkleding altijd het overwegen waard.

Bij het observeren van personen mogen grensbewakers niet uitgaan van vooronderstellingen en geen vooroordelen toepassen. Het is belangrijk om bij het observeren van kinderen niet te discrimineren op basis van culturele, religieuze of etnische achtergrond, gender, nationaliteit of andere factoren.

Een belangrijk deel van elke beoordeling is gebaseerd op de eerste indruk, hoe intuïtief deze ook is voor een ervaren grensbewaker. Elke ongebruikelijke situatie moet de aandacht van de functionarissen trekken en resulteren in tweedelijnsactiviteiten (d.w.z. een grondig onderzoek van reis- en ondersteunende documenten, discrete observatie, onderzoek van de relatie en de dynamiek met de persoon/personen die op het kind wacht/wachten enz.).

Ervaren grensbewakers, die gewend zijn aan het zien van kinderen die de grens overschrijden, kunnen voordeel putten uit hun kennis door de hiernavolgende punten in verband met de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind in aanmerking te nemen.



4.1.2. Bij de eerstelijnscontrole

Bij de controlecabines kunnen grensbewakers aandacht besteden aan enkele aanvullende indicatoren voor de algemene indruk van het kind:

- ♦ Is er iets ongebruikelijks aan de situatie die u ziet?
- ♦ Is het gedrag van het kind consistent met de duur van de vlucht die hij/zij zojuist achter de rug heeft?
- ♦ Is het kind stil, afwezig, afstandelijk, onsamenhangend, angstig of overstuur?
- ♦ Zoekt het kind de blik van een andere passagier? (In dat geval moet de andere passagier grondiger worden gecontroleerd, omdat deze een „escort” zou kunnen zijn.)

4.1.3. Documentcontroles

Een taalbarrière is ongetwijfeld een probleem, maar er kunnen enkele woorden worden uitgewisseld met het kind, op een vriendelijke toon en rekening houdend met de leeftijd en het ontwikkelingsniveau van het kind. Mogelijke vragen kunnen zijn wie er buiten de beveiligde zone in de aankomsthal op het kind wacht, of het kind vaak alleen reist, waar de ouders van het kind zijn en wie het kind in het land van herkomst naar de luchthaven heeft gebracht.

Naast de standaardcontroles moet worden gefocust op het volgende:

- ♦ De gepresenteerde documenten (paspoorten, visa, ondersteunende documenten enz.). Gloednieuwe reisdocumenten moeten extra grondig worden gecontroleerd, met name wanneer ze van landen zijn waar ze (volgens de beschikbare risicoanalyse) zouden kunnen worden afgegeven als uitvloeisel van misleiding of corruptie.
- ♦ Sommige consulaten (zoals de Britse) geven visa voor kinderen af met de naam van de begeleidende persoon in het veld

voor opmerkingen; het kind zou oude visa in zijn/haar paspoort kunnen hebben met de naam van de persoon/personen die hem/haar buiten de aankomstzones opwacht/opwachten.

- ♦ Ondersteunende documenten en vliegtickets (reisroute) moeten worden onderzocht, met korte vragen over de reden voor de reis.
- ♦ Overeenkomstig de Schengengrenscodes moeten het nationale Schengeninformatiesysteem (NSIS) en de databanken van de politie worden geraadpleegd (voor onderdanen van derde landen wordt dit reeds vereist door de Schengengrenscodes) en moet gebruik worden gemaakt, indien dit ter plekke beschikbaar is, van een alarmsysteem voor vermiste kinderen.

Het wordt sterk aangeraden om tweedelijnsfunctionarissen te vragen om elke persoon die op het kind wacht te identificeren en kort te ondervragen (zie paragraaf 4.2.1).

Als er indicaties zijn dat het kind mogelijk risico loopt, moeten grensbewakers overgaan tot de tweedelijnscontrole.

4.2. Tweedelijnscontrole

De tweedelijnscontrole dient te worden uitgevoerd door een andere functionaris (indien beschikbaar) die bekend is met de door mensensmokkelaars en -handelaars toegepaste werkwijzen en met recente waarschuwingen.

Alle eerder genoemde activiteiten dienen te worden geëvalueerd, en indien nodig worden controles herhaald.

De document- en ticketcontroles, het onderzoek naar de verschillende etappes van de reis, de adviezen met betrekking tot transitzones en de technieken die worden aanbevolen voor de interactie met kinderen zijn in essentie dezelfde als degenen



die worden gebruikt voor begeleiding of van hun gezin/familie gescheiden kinderen.

Volgens de Schengengrenscodex moet het kind schriftelijke informatie ontvangen over het doel van (en de procedure voor) deze controle, die als een standaardcontrole op basis van een willekeurige steekproef moet worden uitgevoerd. Deze informatie moet beschikbaar zijn in alle officiële talen van de EU en in de taal/talen van het land of de landen die aan de betrokken lidstaat grenzen. De informatie moet zijn opgesteld in een taal die het kind begrijpt, of waarvan mag worden aangenomen dat het kind deze begrijpt, of de informatie moet op een andere effectieve wijze worden gecommuniceerd, bijvoorbeeld door het gebruik van tolken, indien nodig.

De persoon die het kind opwacht

Een belangrijke factor is de waarschijnlijke aanwezigheid van een persoon die het kind opwacht. De eerste prioriteit van de tweedelijnsfunctionaris is om die persoon te identificeren en kort te ondervragen, maar die controle mag pas worden uitgevoerd na een goed beeld te hebben gekregen van de situatie door bestudering van de beschikbare documentatie en gesprekken met personeel van de luchtvaartmaatschappij en het kind. De verklaring van de persoon die het kind opwacht moet later worden geverifieerd.

Het is raadzaam dat functionarissen in burgerkleding het grondpersoneel dat het kind naar de wachtruimte begeleidt op enkele meters volgen om er zeker van te zijn dat de persoon die het kind komt ophalen daadwerkelijk verschijnt. Een mensenhandelaar zou zich kunnen verbergen als er een grensbewaker in uniform samen met het kind verschijnt.

De persoon die het kind buiten de aankomsthal opwacht zou moeten worden geïnformeerd over de noodzaak van een grondige controle als standaardprocedure op basis van een willekeurige steekproef, waarbij goed moet worden gelet op de reactie van deze persoon.

Als het kind met zijn/haar eigen bagage reist, zou het kunnen dat de volwassene min of meer weet wat er in de bagage zit, met name als het kind heel jong is. De volwassene moet op verzoek een paar dingen kunnen noemen.

De functionaris moet ervan overtuigd zijn dat de reden voor de reis van het kind legitiem is en dat de gegeven uitleg klopt.

Een asielerzoek dat tijdens het identificatie- en controleproces wordt gedaan, ofwel door het kind, ofwel namens het kind door de persoon die het kind opwacht, mag de grensbewaker er niet van weerhouden om al het benodigde bewijs te verzamelen en de reguliere procedure te volgen.

4.3. Definitieve besluiten en doorverwijzingen

Bij alle besluiten moet het belang van het kind de hoofdoverweging zijn en moet het beginsel van *non-refoulement* worden gerespecteerd.

Een kind mag alleen in zeer uitzonderlijke omstandigheden een vrijheidsbeperkende maatregel worden opgelegd, altijd in overeenstemming met het toepasselijke nationale recht, zo kort mogelijk en uitsluitend als laatste redmiddel; het Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties heeft bepaald dat de detentie van kinderen niet kan worden gerechtvaardigd door



hun migratiestatus¹³. Indien er een redelijk vermoeden bestaat dat een kind mogelijk in gevaar is of risico loopt en mogelijk op reis is gestuurd met het oogmerk van mensenhandel, of indien een kind anderszins bescherming behoeft op grond van bovengenoemde indicatoren/tekenen, moeten het verwijzingsmechanisme en het eerste onderzoek te allen tijde, en naar gelang van de omstandigheden, onmiddellijk in werking treden respectievelijk plaatsvinden overeenkomstig de toepasselijke nationale wetgeving voordat een definitief besluit wordt genomen. Voor de doorverwijzing of een eerste plaatsing moet de hulp van gespecialiseerd personeel inzake kinderbescherming op de luchthaven worden ingeroepen; grensbewakers moeten de contactgegevens van deze personen bij de hand hebben.

Een algemene regel aan de grenzen is dat kinderen niet mogen worden gescheiden van hun ouders of begeleidende familieleden (die hen mogelijk opwachten bij aankomst), tenzij er een redelijk vermoeden bestaat dat het kind bij deze volwassene(n) risico loopt. Kinderbeschermingsinstanties zullen beter in staat zijn om dit aspect volledig te bevestigen en kunnen de zaak overnemen.

Vergeet het volgende niet:

- ♦ Probeer ervoor te zorgen dat de tijd tussen het in gang zetten van de bescherming en/of het nationale verwijzingsmechanisme en de feitelijke overdracht zo kort mogelijk is. Zorg er daarom voor dat het toegangspunt (d.w.z. de contactpersoon of -personen en telefoonnummers) tot het nationale verwijzingssysteem is vastgesteld en bekend is.

¹³ Comité voor de rechten van het kind van de Verenigde Naties, algemene opmerking nr. 6 (2005) over de behandeling van niet-begeleide kinderen en van hun gezin/familie gescheiden kinderen buiten hun land van herkomst, punt 61.



4. NIET-BEGELEIDE KINDEREN

- ♦ Organiseer, indien mogelijk, een coördinatievergadering over de bescherming en/of het nationale verwijzingsmechanisme om te bespreken welke oplossingen er voorhanden zijn voor situaties waarbij kinderen laat in de avond, vroeg in de ochtend, tijdens feestdagen of in het weekend arriveren.
- ♦ Zorg ervoor dat kinderen toegang hebben tot basisdiensten (voedsel, water, toilet, medische hulp enz.) en, indien mogelijk, iets om handen hebben gedurende de tijd dat ze moeten wachten.
- ♦ Houd kinderen op de hoogte van wat er gebeurt en wat er gaat gebeuren.

Grensbewakers moeten zich bewust zijn van de procedures die luchtvaartmaatschappijen hanteren voor niet-begeleide kinderen.

5. Aanvullende informatie



5.1. Gegevensverzameling

Correct verzamelde gegevens wijzen erop dat veldactiviteiten goed zijn uitgevoerd. Omdat er op het niveau van de EU maar weinig gegevens beschikbaar zijn over kinderen die de buitengrenzen overschrijden, zou een betere gegevensverzameling ervoor kunnen zorgen dat er goede praktijken worden vastgesteld en een aantal slachtoffers wordt gered.

Grensbewakers spelen een cruciale rol bij het opsporen van misdrijven waarbij kinderen zijn betrokken. Het succes van desbetreffende onderzoeken hangt vaak af van de respons en de maatregelen van de grensbewakers die als eersten zien dat er iets niet klopt of ontbreekt. Het is van groot belang dat elk afzonderlijk stukje informatie dat relevant zou kunnen zijn, snel aan de betrokken autoriteiten wordt doorgegeven voor een onmiddellijke reactie. Mensenhandelaars werken zelden alleen en veranderen vaak van punt van binnenkomst om het risico op onderschepping te verkleinen; daarom kan alleen uitgebreide gegevensvergaring helpen om gelijksoortige werkwijzen te identificeren en beste praktijken te delen. De werving, het vervoer en de uitbuiting van kinderen vereisen een hoge mate van groepsorganisatie. Grensbewakers zijn daarom alert op een reeks van onderling verband houdende misdrijven ¹⁴.

5.2. Gegevensbescherming

Bij het registreren, verwerken en doorgeven van gegevens over kinderen dienen grensbewakers alle toepasselijke gegevensbeschermingsvereisten volledig in acht te nemen. Gegevensbeschermingswetgeving moet worden nageleefd.

¹⁴ Jaarverslag 2008 van Interpol inzake aan mensenhandel gerelateerde strafbare feiten.



Tegelijkertijd moeten grensbewakers voldoende zorgvuldig te werk gaan bij het registreren, verwerken en doorgeven van gegevens over een kind. Gegevensbeschermingswetgeving is van toepassing en moet worden nageleefd. Als algemene regel mag vanuit het land van aankomst geen specifieke informatie met betrekking tot het kind worden doorgegeven aan zijn/haar land van herkomst of aan enige autoriteit in het land van herkomst (bijvoorbeeld consulaire diensten).

In noodgevallen moeten personen die het kind en de volwassene(n) mogelijk opwachten buiten de aankomsthal, worden geïdentificeerd (zie ook hoofdstuk 4, paragraaf 4.2.1).

5.3. Consulaire vertegenwoordigers van derde landen

Contacten met deze delegaties moeten worden beoordeeld met het oog op een snelle verificatie van reis- en ondersteunende documenten, mits dit het risico voor het kind niet verder vergroot (bv. als het kind zijn/haar voornemen kenbaar heeft gemaakt om asiel aan te vragen).

Ook kunnen passagiers (volwassenen) die een kind begeleiden of personen die een kind opwachten in contact worden gebracht met een native speaker van hun taal, of een tolk, en kan hun zo de mogelijkheid worden geboden om hun positie beter toe te lichten tegenover de betrokken autoriteiten.

5.4. Procedures van luchtvaartmaatschappijen voor de behandeling van niet-begeleide kinderen

Het leeftijdscriterium dat luchtvaartmaatschappijen meestal gebruiken voor de definitie van niet-begeleide kinderen is 5-11 jaar (soms tot 15 jaar). Informatie over door luchtvaartmaatschappijen gehanteerde procedures is over het algemeen gemakkelijk te vinden op hun websites.

Lokale functionarissen dienen de verschillende procedures te analyseren en vast te stellen waar hun luchthavens mogelijk zwakke punten vertonen in verband met kinderen die risico lopen.

6. Bescherming en nationale verwijzingsmechanismen



Zoals is opgemerkt in paragraaf 1.9, is een nationaal verwijzingsstelsel een op nationaal niveau opgezet stelsel dat is ontworpen om de bescherming en de rechten van kwetsbare personen te waarborgen door middel van een gecoördineerde respons. De organisatie van het nationale verwijzingsstelsel varieert per land, afhankelijk van de nationale voorkeuren en de aangelegenheid in kwestie.

Zo zijn de lidstaten op grond van het Europees recht verplicht om te beschikken over een nationaal verwijzingsstelsel voor slachtoffers van mensenhandel¹⁵. In sommige lidstaten is de vereiste respons van grensbewakers in geval van kwetsbare kinderen vastgelegd in een reeks operationele standaardprocedures, die eenvoudig in werking kunnen worden gesteld. In andere lidstaten is de vereiste respons veel minder duidelijk en kunnen grensbewakers daarom zelf hun eigen specifieke verwijzingsregelingen opzetten.

Ook heeft de EU zich sterk gemaakt voor het opzetten van verwijzingsmechanismen op nationaal niveau voor gevallen van kindervervoer. De Commissie heeft richtsnoeren¹⁶ uitgevaardigd en steun¹⁷ aangeboden om de lidstaten te helpen bij het tot stand brengen van waarschuwingssystemen voor ontvoerde kinderen met grensoverschrijdende interoperabiliteit. Ook

¹⁵ Zie artikel 11, lid 4, van Richtlijn 2011/36/EU van het Europees Parlement en de Raad, dat het volgende bepaalt: „De lidstaten nemen de nodige maatregelen om te voorzien in gepaste mechanismen die het mogelijk maken om, in samenwerking met relevante hulpverleningsorganisaties, slachtoffers vroegtijdig te identificeren, bij te staan en te steunen.”

¹⁶ SEC(2008) 2912 final — Best practice for launching a cross-border child abduction alert: http://ec.europa.eu/justice/funding/rights/call_10014/ramc_ag_annex_5_2008_en.pdf

¹⁷ Van deze mogelijkheid is bijvoorbeeld gebruikgemaakt door Bulgarije, Cyprus, Polen, Slowakije, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.



de Raad ¹⁸ heeft de lidstaten verzocht om dergelijke mechanismen op te zetten en de daarvoor benodigde samenwerkingsovereenkomsten te sluiten. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de diversiteit van de nationale systemen niet tot uniformiteit op EU-niveau leidt. Tot op heden hebben niet alle lidstaten zulke mechanismen ingesteld. Deze mechanismen zijn echter nodig om ervoor te zorgen dat alle betrokken actoren, waaronder grensbewakers, samen een snelle en gecoördineerde respons op de ontvoering van een kind kunnen geven.

Nationale autoriteiten zijn de belangrijkste actoren voor het opzetten van een nationaal verwijzingsmechanisme en het bewerkstelligen van grens- en sectoroverschrijdende samenwerking. Voor zover een dergelijk mechanisme nog niet bestaat, kunnen grensbewakers een belangrijke rol spelen bij het bepleiten ervan bij de nationale autoriteiten.

Frontex beveelt aan om een eenvoudig systeem voor het in gang zetten van doorverwijzingen op te zetten. Voor verwijzingsmechanismen betreffende kinderen zouden de volgende beginselelen in aanmerking moeten worden genomen:

- ♦ Bij alle maatregelen die worden genomen moet bescherming van de rechten van het kind de eerste prioriteit zijn, met volledige inachtneming van het belang van het kind.
- ♦ Om snel te kunnen reageren op verschillende vormen van misbruik, uitbuiting en mensenhandel dient een efficiënt systeem een zo ruim mogelijke werkingssfeer te hebben. Er dient een breed scala aan gespecialiseerde diensten beschikbaar te zijn, zodat tegemoet kan worden gekomen aan de specifieke behoeften van individuele personen.
- ♦ Daarbij moet een multidisciplinaire en sectoroverschrijdende aanpak worden nagestreefd. Geïntegreerde kinderbescher-

¹⁸ Conclusies van de Raad van 11 november 2008: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=NL&f=ST%2014612%202008%20REV%202>

mingssystemen zijn het meest efficiënt. Daarom moeten alle relevante en gespecialiseerde actoren van de overheid en het maatschappelijk middenveld worden betrokken bij het opzetten van een dergelijk systeem.

- ♦ De overeenkomsten die met verschillende entiteiten worden gesloten moeten flexibel genoeg zijn om met de complexe aspecten van het doorverwijzingsproces om te gaan en te kunnen inspelen op de verschillende behoeften van kinderen in verschillende situaties. Alle partners moeten hierbij worden betrokken op basis van hun respectieve rollen en verantwoordelijkheden, en het onderliggende beginsel van samenwerking moet in het mechanisme zorgvuldig en duidelijk worden vastgelegd.
- ♦ De toegang tot ondersteunings- en beschermingsdiensten dienen te worden gewaarborgd en vergemakkelijkt.
- ♦ Transparantie en een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden zijn cruciale aspecten van een efficiënt verwijzingsmechanisme.
- ♦ Voortbouwen op reeds bestaande mechanismen om op nationaal niveau een gevoel van betrokkenheid en verantwoordelijkheid te kweken zou het proces moeten vergemakkelijken. Een duurzaam mechanisme moet het doel zijn.
- ♦ Het mechanisme moet regelmatig worden geëvalueerd en geactualiseerd om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de kinderbescherming te waarborgen. Daarbij moet worden gestreefd naar synergieën met andere relevante verwijzingsystemen.

Een grensbewaker moet altijd het volgende bij de hand hebben, indien beschikbaar:

- ♦ de contactgegevens van de diensten die zeker moeten worden gebeld: de 24/7-kinderbeschermingsdienst en andere nooddiensten;
- ♦ een uitputtende lijst, met contactgegevens, van alle beschikbare beschermingsdiensten en -programma's (medisch, gees-



telijke gezondheid, juridisch, logistiek enz.), van nationale autoriteiten, maatschappelijke organisaties, internationale organisaties en ngo's.

Tot slot is het voor grensbewakers relevant om een specifieke opleiding over de behandeling van en omgang met kwetsbare personen te volgen, met een nadruk op kinderen.

7. Afkortingen



- APIS** Advance Passenger Information System
- I-24/7** Verificatiesysteem van Interpol
- ILO** De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO)
- IOM** Internationale Organisatie voor Migratie
- UAM** Niet-begeleide minderjarige
- NGO** Niet-gouvernementele organisatie
- NRM** Nationaal verwijzingsmechanisme
- NSIS** Nationaal Schengeninformatiesysteem
- PNR** Passenger Name Record
- SBC** Schengengrenscode
- UNCRC** Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind (1990)
- UNCRSR** Verdrag van de Verenigde Naties betreffende de status van vluchtelingen (1951)
- UNODC** Bureau van de Verenigde Naties voor drugs- en misdaadbestrijding



Notes



Plac Europejski 6
00-844 Warsaw, Poland
Tel. + 48 22 205 95 00
Fax + 48 22 205 95 01

frontex@frontex.europa.eu
www.frontex.europa.eu

Print:
TT-02-17-558-NL-C
ISBN 978-92-95213-44-9
doi:10.2819/177370

PDF:
TT-02-17-558-NL-N
ISBN 978-92-95213-10-4
doi:10.2819/826387



Publicatiebureau