

RESOLUTIE VAN DE RAAD

van 26 juni 1997

inzake niet-begeleide minderjarige onderdanen van derde landen

(97/C 221/03)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel K.1,

Overwegende dat luidens artikel K.1, punt 3, onder a), b) en c), van het Verdrag, de voorwaarden voor onderdanen van derde landen inzake de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten en de strijd tegen illegale immigratie en verblijf van onderdanen van derde landen op het grondgebied van de lidstaten aangelegenheden van gemeenschappelijk belang zijn;

Overwegende dat in artikel K.1, punt 1, van het Verdrag, wordt bepaald dat het asielbeleid door de lidstaten als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang moet worden beschouwd;

Overwegende dat het voorkomt dat minderjarigen uit derde landen zonder begeleiding van een verantwoordelijke persoon en zonder de daartoe vereiste toestemming het grondgebied van de lidstaten binnenkomen en er verblijven;

Overwegende dat niet-begeleide minderjarigen uit derde landen het slachtoffer kunnen zijn van mensensmokkel, en dat het belangrijk is dat de lidstaten samenwerken om dergelijke vorm van mensensmokkel te bestrijden;

Overwegende dat niet-begeleide minderjarige onderdanen van derde landen over het algemeen in een kwetsbare positie verkeren en speciale bescherming en verzorging nodig hebben;

Overwegende dat de erkenning van de kwetsbare situatie van niet-begeleide minderjarigen op het grondgebied van de lidstaten rechtvaardigt dat gemeenschappelijke beginselen voor het omgaan met zulke situaties worden opgesteld;

Overwegende dat overeenkomstig artikel K.2, lid 1, van het Verdrag deze resolutie geen afbreuk doet aan de internationale verplichtingen van de lidstaten ingevolge het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950;

Overwegende dat deze resolutie geen afbreuk doet aan de internationale verplichtingen van de lidstaten ingevolge het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind, 1989;

Overwegende dat ingevolge artikel 2 van dat verdrag de aangesloten staten de in het verdrag beschreven rechten zonder discriminatie moeten eerbiedigen;

Overwegende dat ingevolge artikel 3 van dat verdrag bij alle maatregelen betreffende kinderen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen;

Overwegende dat artikel 22 van dat verdrag ernaar streeft om de minderjarige die de vluchtelingenstatus wil verkrijgen of die als vluchteling wordt beschouwd, bescherming en bijstand te verlenen;

Overwegende dat het van groot belang is dat de lidstaten, getrouw aan hun gemeenschappelijke humanitaire traditie en conform de bepalingen van het Verdrag van Genève van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, zoals gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967, aan vluchtelingen passende bescherming bieden;

Overwegende dat de Raad op 20 juni 1995 een resolutie over minimumwaarborgen voor asielprocedures heeft aanvaard⁽¹⁾;

Overwegende dat deze resolutie geen afbreuk doet aan het op 28 januari 1981 te Straatsburg ondertekende Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens;

Overwegende dat de illegale aanwezigheid op het grondgebied van de lidstaten van niet-begeleide minderjarigen die niet als vluchteling worden beschouwd, van tijdelijke aard moet zijn, waarbij de lidstaten zich beijveren om onderling en met de derde landen van herkomst samen te werken om deze minderjarigen terug te leiden naar hun land van herkomst of naar een derde land dat bereid is om hen op te nemen, zonder hun veiligheid in gevaar te brengen, teneinde indien mogelijk de personen te vinden die voor hen verantwoordelijk zijn en deze minderjarigen zo mogelijk te herenigen met die personen;

Overwegende dat de toepassing van deze beginselen de toepassing van de nationale bepalingen inzake de openbare orde, volksgezondheid en openbare veiligheid niet in de weg mag staan,

(¹) PB nr. C 274 van 18. 9. 1996, blz. 13.

NEEMT DE VOLGENDE RESOLUTIE AAN:

Artikel 1

Werkingsfeer en doelstelling

1. Deze resolutie heeft betrekking op onderdanen van derde landen jonger dan 18 jaar die zonder begeleiding van een volwassene die krachtens de wet of het gewoonterecht voor hen verantwoordelijk is, op het grondgebied van een lidstaat aankomen voor de duur dat zij niet daadwerkelijk onder de hoede staan van zo'n volwassene.

Deze resolutie kan tevens worden toegepast op minderjarige onderdanen van derde landen die na hun aankomst op het grondgebied van de lidstaten zonder begeleiding worden achtergelaten.

De in de vorige alinea's bedoelde personen worden hierna „niet-begeleide minderjarigen” genoemd.

2. Deze resolutie heeft geen betrekking op onderdanen van derde landen die gezinslid zijn van onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie, noch op onderdanen van de lidstaten van de Europese Vrijhandelsassociatie die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en hun gezinsleden, ongeacht hun nationaliteit, mits uit hoofde van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap respectievelijk de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte rechten op vrij verkeer worden uitgeoefend.

3. Het doel van deze resolutie is richtsnoeren vast te stellen voor de behandeling van dergelijke niet-begeleide minderjarigen met betrekking tot aangelegenheden zoals de voorwaarden voor opvang, verblijf en terugkeer en, in geval van asielzoekers, de afhandeling van de toepasselijke procedures.

4. Deze resolutie doet geen afbreuk aan gunstiger bepalingen van nationaal recht.

5. De volgende richtsnoeren worden te kennis gebracht van de bevoegde instanties die verantwoordelijk zijn voor onder deze resolutie vallende aangelegenheden en die hiermee rekening dienen te houden bij hun optreden. Bij de tenuitvoerlegging van deze richtsnoeren mag op geen enkele wijze worden gediscrimineerd.

Artikel 2

Toegang tot het grondgebied

1. De lidstaten kunnen overeenkomstig hun nationale wetgeving en praktijk niet-begeleide minderjarigen de toegang aan de grens ontzeggen met name indien zij niet

in het bezit zijn van de vereiste documenten of toestemming. In het geval van niet-begeleide minderjarigen die om asiel verzoeken, is de resolutie over minimumwaarborgen voor asielprocedures, met name de beginselen die zijn verwoord in de punten 23 tot en met 25 ervan, van toepassing.

2. In dit verband nemen de lidstaten overeenkomstig hun nationale wetgeving passende maatregelen om de illegale binnenkomst van niet-begeleide minderjarigen te verhinderen en werken zij samen om de illegale binnenkomst en het illegaal verblijf van niet-begeleide minderjarigen op hun grondgebied te verhinderen.

3. Niet-begeleide minderjarigen die ingevolge nationale bepalingen aan de grens moeten verblijven totdat een beslissing is genomen over toegang tot het grondgebied dan wel over terugkeer, dienen de beschikking te krijgen over alle noodzakelijke materiële steun en verzorging om te voorzien in hun basisbehoeften, zoals voedsel, voor hun leeftijd geschikte huisvesting, sanitaire voorzieningen en medische zorg.

Artikel 3

Minimumwaarborgen voor alle ongebeleide minderjarigen

1. De lidstaten spannen zich in om de identiteit van een minderjarige zo snel mogelijk na aankomst vast te stellen, en na te gaan of hij of zij inderdaad niet begeleid is. Informatie over de identiteit en situatie van een minderjarige kan op verschillende manieren worden verkregen en met name door een passend interview met de betrokkene, dat zo spoedig mogelijk dient plaats te vinden op een wijze die past bij zijn leeftijd.

De verkregen informatie moet op doeltreffende wijze worden gestaafd. Bij het aanvragen, ontvangen, doorgeven en bewaren van de verkregen informatie dient grote zorgvuldigheid en vertrouwelijkheid te worden betracht, in het bijzonder in het geval van asielzoekers, teneinde zowel de minderjarige als de leden van zijn of haar familie te beschermen. Deze in een vroeg stadium verkregen informatie kan met name betere vooruitzichten bieden voor de hereniging van de minderjarige met zijn/haar familie in het land van oorsprong of een derde land.

2. Niet-begeleide minderjarigen hebben ongeacht hun juridische status recht op de nodige bescherming en basisverzorging overeenkomstig het bepaalde in de nationale wetgeving.

3. De lidstaten spannen zich met het oog op hereniging in om de familieleden van een niet-begeleide minderjarige zo snel mogelijk op te sporen dan wel de verblijfplaats van de familieleden vast te stellen, ongeacht de juridische status en zonder vooruit te lopen op de gegrondheid van een eventuele verblijfsaanvraag.

Niet-begeleide minderjarigen kunnen ook worden aangehouden en gesteund in hun contacten met het Internationaal Comité van het Rode Kruis (ICRK), nationale organisaties van het Rode Kruis of andere organisaties, teneinde hun familieleden op te sporen. Met name in het geval van asielzoekers moet bij contacten in het kader van de opsporing van familieleden, de vertrouwelijkheid ten volle worden geëerbiedigd, teneinde zowel de minderjarige als de leden van zijn familie te beschermen.

4. Voor de toepassing van deze resolutie zorgen de lidstaten zo spoedig mogelijk voor de noodzakelijke vertegenwoordiging van de minderjarige door:

- a) een wettelijke voogdij, of
- b) een vertegenwoordiging door een (nationale) organisatie die wordt belast met de zorg voor en het welzijn van de minderjarige, of
- c) een andere passende vertegenwoordiging.

5. Wanneer voor een niet-begeleide minderjarige een voogd wordt aangesteld, ziet deze er overeenkomstig het nationale recht op toe, dat er op passende wijze in bijvoorbeeld de juridische, sociale, medische en psychologische behoeften van de minderjarige wordt voorzien.

6. Niet-begeleide, schoolplichtige minderjarigen hebben, wanneer aangenomen mag worden dat hun verblijf in een lidstaat van langere duur zal zijn, toegang tot de reguliere onderwijsstructuren op dezelfde basis als onderdanen van het gastland, of ontvangen als alternatief passende speciale onderwijsmogelijkheden.

7. Niet-begeleide minderjarigen dienen passende medische verzorging te krijgen in verband met urgente behoeften. Bijzondere medische of andere bijstand moet worden verleend aan niet-begeleide minderjarigen die het slachtoffer zijn geweest van enige vorm van verwaarlozing, exploitatie of misbruik; foltering of enige andere vorm van wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing; of gewapende conflicten.

Artikel 4

Asielprocedure

1. Iedere niet-begeleide minderjarige heeft het recht een asielverzoek in te dienen. De lidstaten kunnen echter bepalen dat een minderjarige onder een bepaalde, door de lidstaat vast te stellen leeftijd, slechts om asiel kan verzoeken met bijstand van een wettelijke voogd, een speciaal benoemde volwassen vertegenwoordiger of instelling.

2. Gelet op de bijzondere behoeften van minderjarigen en gezien hun kwetsbare positie, behandelen de lidstaten asielverzoeken van niet-begeleide minderjarigen met spoed.

3. a) In beginsel moet een niet-begeleide asielzoeker die beweert minderjarig te zijn, het bewijs van zijn leeftijd leveren.

b) Indien een dergelijk bewijs niet beschikbaar is of ernstige twijfel blijft bestaan, mogen de lidstaten de leeftijd van een asielzoeker ramen. De leeftijdsraming is objectief. De lidstaten kunnen te dien einde, met instemming van de minderjarige, een speciaal benoemde volwassen vertegenwoordiger of instelling, een medische leeftijdstest laten uitvoeren door gekwalificeerd medisch personeel.

4. De lidstaten plaatsen niet-begeleide minderjarigen tijdens de asielprocedure gewoonlijk:

- a) bij meerderjarige verwanten;
- b) in een pleeggezin;
- c) in opvangcentra met speciale voorzieningen voor minderjarigen, of
- d) in een andere accommodatie met passende voorzieningen voor minderjarigen, teneinde hen bijvoorbeeld in staat te stellen zelfstandig te wonen, zij het met adequate ondersteuning.

De lidstaten mogen niet-begeleide minderjarigen van 16 jaar of ouder in opvangvoorzieningen voor volwassen asielzoekers plaatsen.

5. a) Tijdens een interview over hun asielverzoek kunnen niet-begeleide minderjarige asielzoekers vergezeld worden door een wettelijke voogd, een speciaal benoemde volwassen vertegenwoordiger of instelling, een volwassen verwant of een raadsman.

b) Het interview moet worden uitgevoerd door ambtenaren die de noodzakelijke ervaring of opleiding hebben.

Het belang van een adequate opleiding voor ambtenaren die niet-begeleide minderjarige asielzoekers interviewen moet terdege worden erkend.

6. Bij de beoordeling van het asielverzoek van een niet-begeleide minderjarige wordt, naast met objectieve feiten en omstandigheden, ook rekening gehouden met de leeftijd, de rijpheid en de geestelijke ontwikkeling van de minderjarige alsmede met zijn of haar mogelijk beperkte kennis van de omstandigheden in het land van herkomst.

7. Zodra een niet-begeleide minderjarige de vluchtelingenstatus of een ander permanent verblijfsrecht krijgt, moet hem een huisvestingsregeling voor de lange termijn geboden worden.

*Artikel 5***Terugkeer van niet-begeleide minderjarige onderdanen**

1. Indien een minderjarige niet voor een verblijf van langere duur in een lidstaat in aanmerking komt, kan de betrokken lidstaat de minderjarige alleen terugzenden naar het land van herkomst of een derde land dat bereid is om hem op te nemen, indien er bij aankomst aldaar voor de minderjarige — afhankelijk van zijn behoefte, gelet op leeftijd en mate van zelfstandigheid — adequate opvang en verzorging aanwezig is. Hiervoor kan worden ingestaan door ouders of andere volwassenen die voor het kind zorgen, alsmede door overheidsinstanties of niet-gouvernementele organisaties.

2. Zolang terugkeer onder deze voorwaarden niet mogelijk is, bieden de lidstaten de minderjarige in beginsel de mogelijkheid om op hun grondgebied te blijven.

3. De bevoegde autoriteiten van de lidstaten werken met het oog op terugkeer samen:

- a) bij de hereniging van de minderjarige met andere leden van zijn/haar familie in het land van herkomst van de minderjarige of het land waar deze familieleden verblijven;
- b) met de autoriteiten van het land van herkomst van de minderjarige of een ander land om een passende duurzame oplossing te vinden;
- c) met internationale organisaties zoals UNHCR of Unicef, die de regeringen reeds actief adviseren over richtsnoeren voor de omgang met niet-begeleide minderjarigen, in het bijzonder asielzoekers;

d) indien passend, met niet-gouvernementele organisaties teneinde zich ervan te vergewissen dat in het land waarnaar de minderjarige wordt teruggestuurd, adequate opvangs- en verzorgingsvoorzieningen voorhanden zijn.

4. Een minderjarige wordt in elk geval niet teruggestuurd naar een derde land indien de terugkeer naar dit land in strijd zou zijn met het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, of het Verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing, of het Verdrag inzake de rechten van het kind, onverminderd eventuele voorbehouden die de lidstaten bij de bekrachtiging van dit verdrag hebben gemaakt, of de protocollen bij deze verdragen.

*Artikel 6***Slotbepalingen**

1. In alle voorstellen tot wijzigingen van hun nationale recht houden de lidstaten rekening met deze richtsnoeren. De lidstaten dienen er voorts naar te streven om hun nationale recht vóór 1 januari 1999 in overeenstemming te brengen met deze richtsnoeren.

2. Het staat de lidstaten vrij te voorzien in gunstiger voorwaarden voor niet-begeleide minderjarigen.

3. De Raad toetst in samenwerking met de Commissie en in overleg met de UNHCR, binnen het kader van diens bevoegdheden, de toepassing van deze richtsnoeren eenmaal per jaar, voor het eerst op 1 januari 1999, en past ze zo nodig aan de ontwikkelingen in het asiel- en migratiebeleid aan.

*BIJLAGE***MAATREGELEN OM DE SMOKKEL VAN MINDERJARIGEN TE BESTRIJDEN**

Gezien de bijzondere kwetsbaarheid van minderjarigen nemen de lidstaten alle maatregelen ter voorkoming en bestrijding van de smokkel en exploitatie van minderjarigen, en werken zij daartoe samen.

MAATREGELEN OM ILLEGALE BINNENKOMST TE VERHINDEREN

De maatregelen die de lidstaten kunnen nemen om te verhinderen dat niet-begeleide minderjarige onderdanen van derde landen het grondgebied van de lidstaten illegaal betreden zijn onder meer:

- i) samenwerking met de bevoegde autoriteiten en instanties, waaronder luchtvaartmaatschappijen, in de landen van vertrek, met name door het inschakelen van verbindingssambtenaren;
 - ii) observeren op de luchthavens van aankomst van vluchten uit gevoelige landen;
 - iii) consequente naleving van de internationale verplichtingen, waaronder de aansprakelijkheid van luchtvaartmaatschappijen, wanneer niet-begeleide minderjarige onderdanen van derde landen zonder de nodige documenten aankomen.
-