



<https://openaccess.leidenuniv.nl>

### **License: Article 25fa pilot End User Agreement**

This publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act (Auteurswet) with explicit consent by the author. Dutch law entitles the maker of a short scientific work funded either wholly or partially by Dutch public funds to make that work publicly available for no consideration following a reasonable period of time after the work was first published, provided that clear reference is made to the source of the first publication of the work.

This publication is distributed under The Association of Universities in the Netherlands (VSNU) 'Article 25fa implementation' pilot project. In this pilot research outputs of researchers employed by Dutch Universities that comply with the legal requirements of Article 25fa of the Dutch Copyright Act are distributed online and free of cost or other barriers in institutional repositories. Research outputs are distributed six months after their first online publication in the original published version and with proper attribution to the source of the original publication.

You are permitted to download and use the publication for personal purposes. All rights remain with the author(s) and/or copyrights owner(s) of this work. Any use of the publication other than authorised under this licence or copyright law is prohibited.

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please contact the Library through email: [OpenAccess@library.leidenuniv.nl](mailto:OpenAccess@library.leidenuniv.nl)

### **Article details**

Liefaard T. & Rap S.E. (2018), Hoezo kindvriendelijk? Over 'child-friendly justice' ter bevordering van effectieve participatie van kinderen in juridische procedures en besluitvorming, *Tijdschrift voor Familie- en Jeugdrecht* 2018(6): 180-186.

## Hoezo kindvriendelijk?

### Over 'child-friendly justice' ter bevordering van effectieve participatie van kinderen in juridische procedures en besluitvorming

FJR 2018/41

**Recentelijk experimenteerden rechters in Nederland en daarbuiten met een toelichting op juridische beslissingen in 'kindvriendelijke' taal. Deze ontwikkeling sluit aan bij de toegenomen aandacht voor participatie van kinderen in juridische procedures. Wat betekent het om juridische procedures en besluitvorming kindvriendelijk te laten zijn? Welke implicaties heeft dit voor specifieke besluitvorming in de jeugdhulp en jeugdbescherming en in asielprocedures? Deze vragen komen in deze bijdrage aan de orde.**

#### 1. Inleiding

Recentelijk experimenteerde een aantal rechters in Nederland en daarbuiten met een toelichting op juridische beslissingen in 'kindvriendelijke' taal. Zoals eerder werd aangegeven in een editorial in dit tijdschrift<sup>2</sup> over deze thematiek, sluit deze ontwikkeling goed aan bij de toegenomen aandacht voor kindvriendelijke juridische procedures – ook wel 'Child-friendly justice' – die zijn oorsprong vindt in artikel 12 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) en de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Onder invloed van de EHRM rechtspraak, die aanvankelijk vooral ging over strafrechtelijke procedures, is de afgelopen twee decennia het recht op 'effectieve participatie' van kinderen als onderdeel van het recht op een eerlijk proces erkend, hetgeen aanleiding gaf om nader invulling te geven aan de vraag hoe kinderen in staat kunnen worden gesteld deel te nemen aan juridische procedures – in brede zin. Dit heeft geleid tot de Guidelines on Child-friendly justice (hierna ook Guidelines), aangenomen door de Raad van Europa in 2010,<sup>3</sup> waarin op gedetailleerde wijze richting wordt gegeven aan lidstaten om juridische procedures kindvriendelijk te maken.

In deze bijdrage wordt ingegaan op de vraag wat kindvriendelijke procedures betekenen voor de positie van kinderen in juridische procedures in Nederland. Achtereenvolgens worden kort de ontwikkeling van het concept 'Child-friendly justice' en het belang van effectieve participatie voor kinderen geschetst. Vervolgens wordt aandacht besteed aan de

<sup>1</sup> Prof. mr. T. (Ton) Liefwaard is hoogleraar kinderrechten en bekleedt de UNICEF-leerstoel kinderrechten aan de Universiteit Leiden, afdeling Jeugdrecht. Dr. S. (Stephanie) Rap is universitair docent bij de afdeling Jeugdrecht, Universiteit Leiden. De auteurs bedanken Thijs Hannema, LL.M. voor zijn ondersteuning in het schrijven van dit artikel.

<sup>2</sup> T. Liefwaard, 'Kindvriendelijke rechtspraak', *FJR* 2017/19, afl. 4 (p. 85).

<sup>3</sup> Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on Child-Friendly Justice 1, 13 (2010), available at: [www.coe.int/childjustice](http://www.coe.int/childjustice).

vraag hoe participatie van kinderen (minderjarigen) vorm krijgt in jeugdhulp- en jeugdbeschermingsprocedures. Tevens wordt kort stilgestaan bij participatie door kinderen in de context van asielprocedures.<sup>4</sup> Hiermee dient deze bijdrage als inleiding op de twee opvolgende bijdragen waarin nader wordt ingegaan op de rol van de rechter in het toegankelijk maken van juridische procedures, meer in het bijzonder de beslissingen (J.H. Lieber), en de functie die taal speelt in het jeugdstrafproces (F. van der Houwen en G. Jol). Taal is, zoals ook hieronder blijkt, immers een gebied waar nauwelijks specifiek aandacht aan wordt besteed, ook niet in de Guidelines on Child-friendly justice.

#### 2. Child-friendly justice: van concept naar guidelines

Het concept van 'Child-friendly justice' is ontstaan vanuit internationale en Europese kinderrechten, zoals neergelegd in onder meer het IVRK, waarin kinderen primair worden benaderd als drager van rechten.<sup>5</sup> Een belangrijk recht dat kinderen hebben is het recht om te worden gehoord en om met hun mening rekening te zien gehouden worden (artikel 12 IVRK). Dit recht wordt ook wel gezien als een van de vier kernbeginselen van het IVRK<sup>6</sup> en wordt in breder verband gerekend tot de participatierechten van kinderen. Par-

<sup>4</sup> Het (algemene) familierecht, het algemene bestuursrecht en het jeugdstrafrecht worden in deze bijdragen buiten beschouwing gelaten, ofschoon van belang is dat Child-friendly justice ook implicaties heeft voor procedures in deze rechtsgebieden. Wat het jeugdstrafrecht betreft heeft Child-friendly justice tevens een basis gekregen in de EU richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure (2016/800/EU). Zie onder meer S. Rap & D. Zlotnik, 'The right to legal and other appropriate assistance for child suspects and accused. Reflections on the EU Directive on procedural safeguards for children who are suspects or accused persons in criminal proceedings', *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 26, 110-131 (forthcoming). Zie tevens T. Liefwaard & Y.N. van den Brink, 'Juveniles' Right to Counsel during Police Interrogations: An Interdisciplinary Analysis of a Youth-Specific Approach, with a Particular Focus on the Netherlands', *Erasmus Law Review* 2014/7(4), p. 206-218. Zie voorts T. Liefwaard, 'Child-friendly justice: protection and participation of children in the justice system', *Temple Law Review* 2016/88, p. 905-927; T. Liefwaard & U. Kilkelly (eds.), *The International Human Rights of Children*, Singapore: Springer 2018. Het belang van aandacht voor kindvriendelijke procedures in het familierecht wordt groter, indien we aannemen dat kinderen vanaf jongere leeftijd het recht zouden moeten hebben om te worden gehoord, zoals recentelijk is voorgesteld door de Staatscommissie Herijking Ouderschap; Staatscommissie Herijking Ouderschap, *Kind en Ouders in de 21ste eeuw*, oktober 2016, p. 391-392.

<sup>5</sup> Zie uitgebreider T. Liefwaard & U. Kilkelly, 'Child-friendly justice: past, present and future', in: B. Goldson (ed.), *Juvenile justice in Europe: Past, present and future*, New York/London: Routledge (forthcoming); Liefwaard 2016 en A. Daly & S. Rap, 'Children's Participation in Youth Justice and Civil Court Proceedings', in: T. Liefwaard & U. Kilkelly (eds.), *The International Human Rights of Children*, Singapore: Springer 2018.

<sup>6</sup> VN-Comité voor de Rechten van het Kind, *General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6)*, 27 november 2003, CRC/GC/2003/5, par. 12.

ticipatie van kinderen in juridische procedures is dan ook met name direct verbonden met het recht om te worden gehoord. Het EHRM heeft het recht om te worden gehoord geïncorporeerd in zijn rechtspraak ten aanzien van artikel 8 EVRM (recht op bescherming van privé- en gezinsleven) met name in kwesties in zaken rondom omgang, adoptie, internationale kinderontvoering en kinderbescherming.<sup>7</sup> Het recht om te worden gehoord wordt door het EHRM gezien als relevant voor de beoordeling van het belang van het kind in dergelijke aangelegenheden, hetgeen goed aansluit bij de bedoeling van de opstellers van het IVRK.<sup>8</sup>

In het verlengde van het recht om te worden gehoord, heeft het EHRM in het licht van het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM), het recht van minderjarige verdachten op effectieve participatie erkend.<sup>9</sup> Onder expliciete verwijzing naar artikel 40 van het IVRK, dé kinderrechtenbepaling over het jeugdstrafrecht, overwoog het Hof in de befaamde *Bulger*-zaak dat het essentieel is *'that a child charged with an offence is dealt with in a manner which takes full account of his age, level of maturity and intellectual and emotional capacities, and that steps are taken to promote his ability to understand and participate in the proceedings'*.<sup>10</sup> In de betreffende zaak oordeelde het Hof dat de jongens in kwestie niet in staat waren om effectief te participeren, onder meer vanwege hun zeer jeugdige leeftijd, de enorme publieke druk op de zaak en de beperkte mogelijkheden om met hun raadsliden te overleggen, en daardoor geen eerlijk proces hadden gekregen.<sup>11</sup> Het EHRM oordeelde in een andere zaak dat het recht van een jeugdige verdachte op een eerlijk proces niet betekent dat hij<sup>12</sup> elk detail van de zaak moet kunnen kennen. Effectieve participatie houdt in dat de jeugdige verdachte beschikt over *'a broad understanding of the nature of the trial process and of what is at stake... including the significance of any penalty which may be imposed'*.<sup>13</sup>

De verbinding tussen effectieve participatie en het recht op een eerlijk proces is overgenomen door het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (hierna: Kinderrechtencomité of comité) in zijn algemeen commentaar over kinderrechten in het jeugdstrafrecht: *General Comment No. 10*. In dit algemeen commentaar onderstreept het Kinderrechtencomité dat effectieve participatie een essentiële voorwaarde is voor een eerlijk proces dat als onderdeel hiervan een kind dat verdacht wordt van en vervolgd wegens het plegen van een strafbaar feit in staat moet zijn om de aanklacht te begrij-

pen, alsmede de mogelijke gevolgen daarvan met inbegrip van de mogelijke sancties. Dit is volgens het comité van belang voor het voeren van de verdediging waaronder ook vallen: het aansturen van de advocaat, het horen van getuigen, het afleggen van een verklaring en het nemen van de juiste strategische beslissingen in het licht van de bewijsvoering en mogelijke sanctietoepassing. Het Kinderrechtencomité stelt in het verlengde hiervan vast dat procedures in het kader van het jeugdstrafrecht uitgevoerd zouden moeten worden *'in an atmosphere of understanding to allow the child to participate and to express herself/himself freely'*.<sup>14</sup>

In zijn algemeen commentaar over het recht om te worden gehoord – *General Comment No. 12* – gaat het comité nader in op de vraag aan welke randvoorwaarden zou moeten worden voldaan willen kinderen effectief kunnen participeren in juridische procedures. Zo stelt het comité dat kinderen niet effectief kunnen worden gehoord in een omgeving die intimiderend of vijandig is, of waarin geen rekening wordt gehouden met de leeftijd van het betreffende kind.<sup>15</sup> Procedures moeten verder toegankelijk en passend zijn voor kinderen, hetgeen inhoudt dat bijzondere aandacht zou moeten uitgaan naar het verstrekken van kindvriendelijke informatie, het bieden van ondersteuning en de inzet van speciaal opgeleid personeel. Ook zou aandacht moeten worden besteed aan de inrichting van bijvoorbeeld zittingsruimte en de kleding van rechters en advocaten.<sup>16</sup> Behandeling van een zitting achter gesloten deuren wordt door het comité eveneens gezien als een belangrijke randvoorwaarde voor effectieve participatie van en het vrijelijk kunnen uiten van hun mening door kinderen.<sup>17</sup>

Deze ontwikkelingen gericht op het in staat stellen van kinderen om effectief te kunnen deelnemen aan juridische procedures die hen aangaan, hebben de weg geplaveid voor de ontwikkeling van de Guidelines on Child-friendly justice.<sup>18</sup> Deze Guidelines omarmen het concept van 'Child-friendly justice' dat als volgt wordt gedefinieerd:

“[C]hild-friendly justice” refers to justice systems which guarantee the respect and the effective implementation of all children’s rights at the highest attainable level, bearing in mind the principles listed below and giving due consideration to the child’s level of maturity and understanding and the circumstances of the case. It is, in particular, justice that is accessible, age appropriate, speedy, diligent, adapted to and focused on the needs and rights of the child, respecting the rights of the child including the rights to due process, to participate in and

7 U. Kilkelly, 'The CRC in litigation under the ECHR', in: T. Liefwaard & J.E. Doek (eds.), *Litigating the Rights of the Child*, Dordrecht: Springer 2015, p. 193-195; zie ook EHRM 3 september 2015, appl. nr. 10161/13 (*M & M/Kroatië*).

8 L. Krappmann, 'The weight of the child's view (Article 12 of the Convention on the Rights of the Child)', *International Journal of Children's Rights* 2010/18(4), p. 501-513.

9 Kilkelly 2015, p. 197.

10 EHRM 16 december 1999, appl. nr. 24724/94 (T t. VK), par. 84. Zie ook EHRM 16 december 1999, appl. nr. 24888/94 (V/VK).

11 EHRM 16 december 1999, appl. nr. 24724/94 (T/VK), par. 88.

12 Waar 'hij' en 'zijn' staan kan ook 'zij' en 'haar' gelezen worden.

13 EHRM 15 juni 2004, appl. nr. 60958/00 (S.C./VK), par. 29. Vgl. VN-Comité voor de Rechten van het Kind, *General Comment No. 12 on The right of the child to be heard*, 20 juli 2009, CRC/C/GC/12, par. 60.

14 VN-Comité voor de Rechten van het Kind, *General Comment No. 10 on Children's rights in juvenile justice*, 25 april 2007, CRC/C/GC/10, par. 46; zie ook rule 14 van de 1985 United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice ('The Beijing Rules').

15 General Comment No. 12, par. 34.

16 *Ibid.*, par. 34.

17 *Ibid.*, par. 61.

18 Zie verder Liefwaard & Kilkelly 2018 waarin ook uitgebreid stil wordt gestaan bij de betrokkenheid van kinderen en adolescenten.

to understand the proceedings, to respect for private and family life and to integrity and dignity.”<sup>19</sup>

De Guidelines zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat de rechten van kinderen in formele en informele procedures zijn gewaarborgd en besteden daarom aandacht aan ‘*the place and role, and the views, rights and needs of the child in [judicial and alternative] proceedings*’.<sup>20</sup> Ook hebben zij als doel om op praktische wijze richting te geven aan lidstaten van de Raad van Europa over hoe kinderen een plek en een stem te geven in alle stadia van juridische procedures, met inbegrip van de beslissingen en uitvoering ervan. Dat vraagt om aandacht voor informatie, bescherming van privacy, toegang tot juridische bijstand, het voorkomen van onnodige vertraging, het waarborgen van een veilige en passend omgeving en training van professionals.<sup>21</sup> In dit verband is van belang te benadrukken dat de Guidelines over meer dan het jeugdstrafrecht gaan en betrekking hebben op de fase voor, tijdens en na de betreffende procedures.

Specifiek met betrekking tot juridische beslissingen benadrukken de Guidelines het belang van kindvriendelijke uitspraken. Zo wordt onder meer gesteld dat ‘*judgments and court rulings affecting children should be duly explained to them in a language that children can understand, particularly those decisions in which the child’s views and opinions have not been followed*’.<sup>22</sup> Ook het Kinderrechtencomité onderstreept het belang van terugkoppeling aan kinderen en stuurt aan op wetgeving in dit verband.<sup>23</sup> Zowel de Guidelines als het comité gaan echter niet nader in op de vraag op welke manier dit dient te gebeuren, of dit enkel een verantwoordelijkheid van de rechter is, en welke implicaties dit specifiek heeft voor de bebezigde taal. Dat er echter een moment van inhoudelijke terugkoppeling dient plaats te vinden, staat buiten kijf.

Hoewel de Guidelines op zichzelf niet juridisch bindend zijn, is interessant te zien dat zij door het EHRM als bron voor interpretatie van het EVRM wordt gebruikt.<sup>24</sup> Daarnaast is duidelijk zichtbaar dat het concept ‘Child-friendly justice’ doorwerkt in EU-wetgeving op het terrein van onder meer het jeugdstrafrecht<sup>25</sup> en migratierecht (zie verderop). Hiermee krijgt ‘Child-friendly justice’ meer (juridische) betekenis voor het Nederlandse recht. In de volgende paragraaf besteden we aandacht aan het belang van participatie en ‘Child-friendly justice’ voor kinderen.

19 Guidelines, Under II, par. c.

20 Guidelines, Under I, par. 3.

21 Liefwaard & Kilkelly 2018.

22 Guidelines, Under IV, par. 49.

23 General Comment No. 12, par. 33; zie ook par. 45 waarin het comité uitdrukkelijk aandacht vraagt voor ‘feedback’, ook in het licht van de procespositie van een kind en de evt. rechtsmiddelen die hem of haar ter beschikking staan.

24 Zie bijv. EHRM 23 maart 2016, appl. nr. 47152/06 (*Blokhin/Rusland*), par. 80, 170 en 203; EHRM 3 september 2015, appl. nr. 10161/13 (*M&M/Kroatie*), par. 102; Liefwaard & Kilkelly 2018.

25 EU richtlijn betreffende procedurele waarborgen voor kinderen die verdachte of beklagde zijn in een strafprocedure (2016/800/EU).

### 3. Belang van participatie en ‘child-friendly justice’ voor kinderen in juridische procedures<sup>26</sup>

Uit een groot aantal internationale onderzoeken blijkt dat participatie voor kinderen in juridische procedures een aantal positieve effecten meebrengt. Positieve ervaringen met het participeren kunnen het zelfvertrouwen, de eigenwaarde en bepaalde vaardigheden van kinderen vergroten.<sup>27</sup> Daarnaast heeft het participeren in besluitvorming mogelijk een positieve invloed op het ontwikkelen van autonomie en het opgroeien tot zelfstandige volwassene, die in staat is om voor zichzelf op te komen (empowerment vindt plaats door participatie).<sup>28</sup> Kinderen leren tevens belangrijke vaardigheden door te participeren, zoals denkvaardigheden, het leren formuleren van een mening en het samenwerken met anderen.<sup>29</sup> Ter vergelijking, laat onderzoek op het gebied van de gezondheidszorg zien dat de uitkomsten van een behandeling waarschijnlijk beter zijn wanneer kinderen vanaf het begin betrokken worden bij beslissingen. Het betrekken van kinderen bij beslissingen verbetert in ieder geval hun kennis en begrip van de ziekte en de rol die zij daarin zelf kunnen spelen.<sup>30</sup> Als participatie succesvol wordt vormgegeven, leidt dit niet alleen tot positievere uitkomsten van de geboden behandeling, maar leidt het er ook toe dat het kind zich beter voelt (al zijn langetermijneffecten in dit geval lastig te meten).<sup>31</sup>

Om participatie in juridische procedures plaats te laten vinden, zijn kinderen grotendeels afhankelijk van volwassenen.<sup>32</sup> De relatie tussen professionals en kinderen wordt daarbij als een belangrijke factor gezien in het betrekken

26 Par. 3 en 4 van dit artikel zijn gedeeltelijk gebaseerd op: S.E. Rap, D.S. Verkroost & M.R. Bruning, Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject in de praktijk, Leiden: Universiteit Leiden 2018.

27 K. Saywitz, L.B. Camparo & A. Romanoff, ‘Interviewing children in custody cases: Implications of research and policy for practice’, *Behavioral Sciences and the Law* 2010/28(4), p. 542-562; T.M. Collins, ‘A child’s right to participate: Implications for international child protection’, *The International Journal of Human Rights*, 2017/21(1) 1, p. 14-46; G. Schofield, ‘The Voice of the Child in Family Placement Decision-Making: A Developmental model’, *Adoption and Fostering* 2005/29(1), p. 29-43.

28 G. Lansdown, *The evolving capacities of the child*, Florence: UNICEF Innocenti Research Centre 2005; G.G. van Bijleveld, C.W.M. Dedding & J.F.G. Bunders-Aelen, ‘Children’s and young people’s participation within child welfare and child protection services: a state-of-the-art review’, *Child & Family Social Work* 2015/20, p. 129-138.

29 R. Fitzgerald, A. Graham, A. Smith & N. Taylor, ‘Children’s participation as a struggle over recognition’, in: B. Percy-Smith & N. Thomas (eds.), *A handbook of children and young people’s participation. Perspectives from theory and practice*, Hoboken: Routledge 2009, p. 293-305; Collins 2017.

30 U. Kilkelly & M. Donnelly, ‘Participation in healthcare: the views and experiences of children and young people’, *International Journal of Children’s Rights* 2011, 19(1), p. 107-125; S.A. Vis, A. Strandbu, A. Holtan & N. Thomas, ‘Participation and health-research review of child participation in planning and decision-making’, *Child and Family Social Work* 2011/16, p. 325-335.

31 Vis e.a. 2011.

32 D. Kennan, B. Brady & C. Forkan, ‘Supporting Children’s Participation in Decision Making: A Systematic Literature Review Exploring the Effectiveness of Participatory Process’, *British Journal of Social Work* 2018, p. 1-8.

van kinderen.<sup>33</sup> Professionals worden als positiever beoordeeld wanneer zij naar kinderen luisteren. Daarnaast ervaren kinderen hun eigen inbreng als belangrijker, voelen zich eerlijker behandeld en respecteren zij de beslissing sneller.<sup>34</sup> Uit onderzoek op dit terrein blijkt dat het kunnen participeren in een juridische procedure bijdraagt aan het ervaren van een eerlijk besluitvormingsproces, een eerlijke behandeling en het accepteren van de beslissing (*procedurele rechtvaardigheid*).<sup>35</sup> Daarnaast laat onderzoek zien dat het kind naar mate hij de procedures beter heeft begrepen, hij positiever oordeelt over de procedure en zich eerlijker behandeld voelt (ook wanneer de uitkomst van het proces niet is wat het kind wilde).<sup>36</sup>

Cashmore concludeert op basis een groot literatuuronderzoek naar kinderen in jeugdhulp dat zij geïnformeerd en betrokken willen worden en niet het proces willen controleren: “*They want to “have a say” rather than “their own way”*.”<sup>37</sup> Daarnaast geven kinderen aan een actieve participant te willen zijn in de beslissingen die genomen worden in hun leven, omdat zij daardoor het gevoel hebben dat degene die de beslissing moet nemen een beter oordeel kan vellen en beter weet waarover hij oordeelt.<sup>38</sup> Vervolgens laat onderzoek zien dat kinderen de voorkeur geven aan informele vormen van participatie met professionals die zij kennen en vertrouwen, in plaats van participatie in een formele setting met volwassenen die zij niet kennen. De indrukwekkende en spannende setting en de aanwezigheid van meer volwassenen, maken het moeilijker voor kinderen om hun mening en wensen naar voren te brengen.<sup>39</sup>

Kinderen hebben daarnaast hulp nodig in het zelfstandig kunnen participeren, door middel van informatie en advies. Het is daarom van belang dat kinderen informatie krijgen van een hulpverlener of advocaat over het proces en wat

hen te wachten staat.<sup>40</sup> Uit recent literatuuronderzoek uitgevoerd door Kennan en collega's blijkt dat het hebben van een vertegenwoordiger, in de vorm van een advocaat of bijzondere curator, in positieve zin bijdraagt aan het kunnen participeren in een procedure. De vertegenwoordiger kan het kind helpen in het beïnvloeden van de beslissing en bevorderen dat de andere professionals feedback geven aan het kind. Het is hierbij van belang dat er een vertrouwensband bestaat tussen het kind en de vertegenwoordiger.<sup>41</sup> Een goede voorbereiding zorgt ervoor dat kinderen weten wat er van hen verwacht wordt tijdens de zitting of bijeenkomst en maakt dat het kind zijn geïnformeerde mening kan vormen.<sup>42</sup> Daarbij is het van belang dat kinderen en ouders geïnformeerd worden over de uitkomst van onderzoek gedaan door de hulpverlener en dat zij begrijpen wat er over hen wordt gerapporteerd (schriftelijk en mondeling).<sup>43</sup> Tot slot is het van belang dat de uitkomst of beslissing wordt uitgelegd aan het kind en dat wordt uitgelegd hoe de mening van het kind is meegewogen in de beslissing.<sup>44</sup> Dit is nog belangrijker wanneer beslissingen genomen worden die tegen de wensen van het kind ingaan.<sup>45</sup> De uiteindelijke beslissing van de rechter wordt beter begrepen en geaccepteerd door kinderen wanneer de redenen die hebben geleid tot een bepaalde beslissing worden uitgelegd aan en begrepen door het kind.<sup>46</sup> Verder moeten ook de mogelijkheden tot het indienen van een klacht uitgelegd worden aan kinderen en hun ouders.<sup>47</sup>

Op institutioneel niveau is het van belang dat er voldoende tijd en middelen beschikbaar zijn om participatie van kinderen te realiseren.<sup>48</sup> Daarnaast is het van belang dat professionals het belang inzien van participatie door kinderen en dat zij participatie niet enkel zien als manier om informatie te verzamelen of om de beslissing die al door de professional genomen is te laten bekrachtigen door het kind.<sup>49</sup> Professionals hebben een belangrijke rol te spelen in het bevorderen van participatie door kinderen en zouden bekend moeten zijn met het recht op participatie van kinderen uit het

33 J. Cossar, M. Brandon & P. Jordan, *Don't make assumptions: Children and young people's views of the child protection system and messages for change*, London: The Office of the Children's Commissioner 2011; E. McCarthy, 'Young People in Residential Care, their Participation and the Influencing Factors', *Child Care in Practice* 2016/22, p. 368-385; T. van Yperen, M. van der Steege, A. Addink & L. Boendermaker, *Algemeen en specifiek werkzame factoren in de jeugdzorg. Stand van de discussie*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut 2010; Kennan, Brady & Forkan 2018; Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen 2015.

34 European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Child-friendly justice. Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States*, Luxembourg: Publications Office of the European Union 2017; J. Cashmore, 'Promoting the participation of children and young people in care', *Child Abuse and Neglect* 2002/26, p. 845.

35 T.R. Tyler, 'Procedural justice, legitimacy, and the effective rule of law', in: M. Tonry (ed.), *Crime and justice* (vol. 30), Chicago: University of Chicago Press 2003, p. 283-358.

36 FRA 2017.

37 Cashmore 2002; N. Atwool, 'Participation in Decision-making: The Experience of New Zealand Children in Care', *Child Care in Practice* 2006/12(3), p. 259-267.

38 Saywitz, Camparo & Romanoff 2010.

39 Cashmore 2002; Kennan, Brady & Forkan 2018; McCarthy 2016; L. Lundy, 'Voice' is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child', *British Educational Research Journal* 2007/33, p. 927-942; S.E. Rap, *The participation of juvenile defendants in the youth court. A comparative study of juvenile justice procedures in Europe*, Amsterdam: Pallas Publications (Dissertatie Universiteit Utrecht) 2013.

40 Kennan, Brady & Forkan 2018.

41 Kennan, Brady & Forkan 2018.

42 Zie ook Rap 2013.

43 K. Muench, C. Diaz & R. Wright, 'Children and Parent Participation in Child Protection Conferences: A Study in One English Local Authority', *Child Care in Practice* 2017/23, p. 49-63.

44 Lundy 2007.

45 P. Leviner, 'Child participation in the Swedish child protection system', *International Journal of Children's Rights* 2018/26(1), p. 136-158; Zie ook F.A.M. Minkhorst, C.L.M. Witteman, A.C. Koopmans, N. Lohman & E.J. Knorth, 'Decision making in Dutch Child Welfare: Child's Wishes about Reunification after Out-of-Home Placement', *British Journal of Social Work* 2016, p. 1-17.

46 J. Cashmore & P. Parkinson, 'What responsibilities do courts have to hear children's voices?', *International Journal of Children's Rights* 2007/15(1), p. 43-60; Zie ook Tyler 2003.

47 Muench, Diaz & Wright 2017.

48 J. Bessant & K. Broadley, 'Saying and doing. Child Protective Service and participation in decision-making', *International Journal of Children's Rights* 2014/22, p. 710-729; Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen 2015.

49 Van Bijleveld, Dedding & Bunders-Aelen 2015.

IVRK.<sup>50</sup> Het trainen van professionals in communicatievaardigheden, specifiek gericht op het communiceren met kinderen, is van groot belang, omdat dat effectieve participatie van kinderen in belangrijke mate kan bevorderen.<sup>51</sup> Ook kan worden betoogd dat wanneer het rechterlijke besluitvorming betreft, bijzondere aandacht moet uitgaan naar de terugkoppeling van de beslissing en de bijbehorende motivering naar het kind toe. Ook dit zou onderdeel moeten zijn van voornoemde training van professionals.

In de volgende paragrafen zal specifiek stil worden gestaan bij de participatiemogelijkheden voor kinderen in twee verschillende soorten juridische procedures: in jeugdhulp- en jeugdbeschermingsprocedures en in asielpcedures.

#### 4. 'Child-friendly justice' in jeugdhulp en jeugdbescherming

Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor jeugdhulp. Indien ouders en kinderen zelf hulp zoeken, moeten zij daarvoor aankloppen bij de gemeente, die vaak via een wijkteam de toegang tot jeugdhulp organiseert. Een belangrijk uitgangspunt van de Jeugdwet is dat de hulpverlening aan kinderen moet uitgaan van de eigen kracht en het zorgend en probleemoplossend vermogen van het gezin en de sociale omgeving.<sup>52</sup> Om dit mogelijk te maken, is participatie door het kind (en ouders) tijdens procedures waaruit beslissingen voortvloeien die het kind aangaan van belang.

Wanneer gekeken wordt naar de implementatie van artikel 12 IVRK in de praktijk van jeugdhulp en jeugdbescherming, dan blijkt dat jeughulprofessionals<sup>53</sup> van mening zijn dat participatie door kinderen zinvol en belangrijk is. Zij verstaan onder participatie dat het kind zijn mening kan geven, dat hij een stem en een gezicht krijgt, dat hij zich bewust wordt van de invloed die hij uit kan oefenen binnen een organisatie en dat hij geïnformeerd wordt over het hulpverleningsproces. Uit de interviews blijkt dat de leeftijd van het kind een belangrijke bepalende factor is als het gaat om de vraag of hij in de gelegenheid wordt gesteld om te participeren. Daarnaast kunnen het intelligentieniveau, de problematiek en het karakter van het kind een rol spelen bij de vraag hij de gelegenheid wordt geboden om te participeren.

Vaak wordt – in navolging van de wet – een leeftijdsgrens van twaalf jaar gehanteerd.<sup>54</sup>

Uit een eerste evaluatie van de wet- en regelgeving betreffende participatie van kinderen in het jeugdhulptraject blijkt dat in het *vrijwillige* kader de mogelijkheid tot participatie van kinderen bij de toegang tot de jeugdhulp onduidelijk geregeld is. Daarnaast kunnen er grote verschillen ontstaan tussen gemeenten doordat de wet hen veel ruimte laat in de invulling hiervan.<sup>55</sup> Ook binnen gemeenten wordt verschillend omgegaan met participatie. Zo bleken tussen lokale wijkteams grote verschillen te bestaan, wat betreft bevoegdheden en expertise.<sup>56</sup>

Ook in de praktijk blijkt, wat de toegang tot vrijwillige jeugdhulp betreft, onduidelijkheid te bestaan onder professionals over de vraag of, wanneer en op welke wijze het kind in deze fase betrokken moeten worden. Hetzelfde geldt voor de informatie die aan het kind wordt verstrekt.<sup>57</sup> Ook uit de evaluatie van de Jeugdwet is gebleken dat een op de drie ouders aangeeft dat het veel moeite kost om de juiste jeugdhulp te krijgen. De onderzoekers pleiten voor een betere informatievoorziening aan gezinnen, waarin gemeenten maar ook scholen, huisartsen en jeugdgezondheidszorg een rol moeten spelen.<sup>58</sup> Daarnaast zijn ook de participatiemogelijkheden van minderjarigen in het drangtraject onderzocht. Hieruit blijkt dat de besluitvorming rondom drang of preventieve jeugdbescherming en de uitvoering daarvan nog volop in ontwikkeling zijn en per gemeente anders wordt georganiseerd. Ten eerste worden niet alle kinderen uitgenodigd om aanwezig te zijn bij de jeugdbeschermingstafel; in de onderzochte gemeenten gebeurt dat in beginsel vanaf twaalf jaar of helemaal niet. Ten tweede blijken zowel de voorbereiding op de bijeenkomst, de mate waarin het kind betrokken wordt tijdens de bijeenkomst, als het bekendmaken van de beslissing aan het kind, sterk afhankelijk van de organisatie per gemeente en de inzet van de betrokken professionals.<sup>59</sup> Op basis hiervan kan geconstateerd worden dat kinderen die te maken krijgen met vrijwillige jeugdhulp of preventieve jeugdbescherming, zoals georganiseerd door de gemeente, niet altijd gehoord worden in de besluitvorming en ook niet altijd een motivering of terugkoppeling krijgen wat betreft de beslissing die genomen wordt en de mate waarin hun mening daarin een rol heeft gespeeld.

50 J. Williams, 'The Role of the Professions in Effective Implementation of the CRC', in: T. Liefwaard & J. Sloth-Nielsen (eds.), *The United Nations Convention on the Rights of the Child. Taking Stock after 25 Years and Looking Ahead*, Leiden: Brill/Nijhoff 2017, p. 142-165.

51 L. O'Reilly & P. Dolan, 'The Role of Social Work Education and Training in Supporting Practitioners to Communicate with Children in an Age-Appropriate Manner', *British Journal of Social Work* 2017/47, p. 2438-2455.

52 *Kamerstukken II* 2013/13, 33684, 3.

53 In het kader van dit onderzoek zijn twintig professionals uit de praktijk (d.w.z. jeugdbeschermingstafels, jeugdhulpaanbieders, GI's, de Raad voor de Kinderbescherming, de rechterlijke macht en de advocatuur) zijn door middel van diepte-interviews bevraagd naar hun mening en ervaringen wat betreft de participatiemogelijkheden voor minderjarigen om een eerste beeld te krijgen van de bestaande praktijk in Nederland (Rap, Verkroost & Bruning 2018).

54 Rap, Verkroost & Bruning 2018.

55 M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, *Kansen en momenten voor participatie in het jeugdhulptraject. Eerste deel van een onderzoek naar de participatie van kinderen in de jeugdhulpverlening*, Leiden: Universiteit Leiden 2016; M.R. Bruning, S.E. Rap & D.S. Verkroost, 'Participatie van minderjarigen in de vrijwillige jeugdhulp', *FJR* 2016/38 (p. 250-257).

56 R.D. Friele, M.R. Bruning, I.L.W. Bastiaanssen, R. de Boer, A.J.E.H. Bucx, J.F. de Groot, T. Pehlivan, L. Rutjes, F. Sondejker, T.A. van Yperen & R. Hageraats, *Eerste Evaluatie Jeugdwet*, Den Haag: ZonMw 2018, p. 538 en 544.

57 Rap, Verkroost & Bruning 2018.

58 Friele e.a. 2018, p. 538 en 544.

59 Rap, Verkroost & Bruning 2018.

De rechtspositie van de minderjarige in het kader van de *gesloten* jeugdhulp is vrij nauwkeurig bij wet geregeld. Zo gelden leeftijdsgrenzen ten aanzien van de procespositie en wordt een advocaat toegevoegd. Daarnaast worden verschillende uitzonderingen gemaakt op de processuele onbekwaamheid van de minderjarigen en moet de rechter kinderen van twaalf jaar en ouder in beginsel horen wanneer besloten wordt over een kindbeschermingsmaatregel (zie ook J.H. Lieber in deze uitgave). In 2014 oordeelde de Hoge Raad echter dat een minderjarige in de procedure betreffende zijn ondertoezichtstelling weliswaar belanghebbende is, maar dat hij procesonbekwaam is en daarmee geen zelfstandig recht heeft op inzage en afschrift van de processtukken met betrekking tot de ondertoezichtstelling.<sup>60</sup> De minderjarige moet vertegenwoordigd worden door zijn wettelijk vertegenwoordiger (in beginsel zijn ouders) of anderszins door een bijzondere curator.

Bij de toegang tot het gedwongen kader lijken de participatiemogelijkheden in de praktijk beter te zijn, in overeenstemming met het feit dat dit wettelijk beter geregeld is.<sup>61</sup> Kinderen worden in het kader van het raadsonderzoek altijd gesproken door een raadsmedewerker. En kinderen van twaalf jaar en ouder worden altijd uitgenodigd voor een kindgesprek met de rechter. De Rechtbank Amsterdam is enige tijd geleden begonnen met een pilot waarin, bij onder andere uithuisplaatsingszaken, kinderen vanaf acht jaar worden opgeroepen en gesproken door de rechter. Dit lijkt een positieve ontwikkeling in het licht van het internationale recht, op grond waarvan wordt aanbevolen bij voorkeur geen leeftijdsgrenzen voor het horen van kinderen te hantieren.<sup>62</sup> Uit eerder onderzoek blijkt dat in rechterlijke uitspraken betreffende uithuisplaatsingen van kinderen vaak maar summier wordt gerefereerd naar de inbreng van het kind in de desbetreffende zaak.<sup>63</sup> In Nederlandse wet- en regelgeving lijkt weinig tot geen specifieke aandacht uit te gaan naar het belang van uitdrukkelijke motivering en terugkoppeling in dit verband. Zoals eerder werd opgemerkt, stuurt het Kinderrechtencomité juist aan op meer wetgeving in dit verband.

## 5. 'Child-friendly justice' in asielprocedures

Op Europees niveau is er de laatste jaren ook steeds meer aandacht voor kindvriendelijke procedures voor kinderen die als vluchteling naar Europa komen en asiel aanvragen. In 2017 heeft de Europese Commissie aangegeven dat passende waarborgen moeten gelden voor kinderen in alle fasen van de asielprocedure. Met name de toegang tot informatie, wettelijke vertegenwoordiging en voogdij, het recht om te

worden gehoord en het recht op een effectief rechtsmiddel worden genoemd als belangrijke beschermingsmaatregelen.<sup>64</sup> Bovendien wordt aanbevolen dat kinderen op een kindvriendelijke en bij hun leeftijd passende manier moeten worden geïnformeerd over hun rechten, over de procedures en over mogelijke beschermingsmaatregelen.<sup>65</sup> In 2017 heeft de Raad van Europa het *Action Plan on Protecting Refugee and Migrant Children in Europe* opgesteld. Ook hierin wordt het belang van toegang tot rechten, toegang tot informatie en kindvriendelijke procedures benadrukt.<sup>66</sup> Veel van de elementen van 'Child-friendly justice' zijn in het beleid van de EU en de Raad van Europa terug te vinden ten aanzien van deze groep kinderen.

Het Kinderrechtencomité heeft al eerder aanbevolen dat vluchtelingenkinderen alle relevante informatie over onder meer de asielprocedure moeten krijgen, zodat zij hun goed geïnformeerde visie en wensen kenbaar kunnen maken.<sup>67</sup> Het comité stelt:

"To allow for a well-informed expression of such views and wishes, it is imperative that specifically asylum seeking and refugee children are provided with all relevant information concerning, for example, their entitlements, services available including means of communication, the asylum process, family tracing and the situation in their country of origin (arts. 13, 17 and 22(2))."<sup>68</sup>

Om kinderen recht op deelname aan de asielprocedure te garanderen, moeten staten bovendien deze kinderen op een kindvriendelijke en leeftijdsadequate wijze toegang bieden tot de procedure, waarbij zij rekening houden met de leeftijd en de ontwikkeling van het kind.<sup>69</sup>

Tot nu toe is weinig onderzoek gedaan naar de ervaringen van vluchtelingenkinderen in de asielprocedure. Anekdotisch materiaal en rapporten van maatschappelijke organisaties in binnen- en buitenland suggereren dat het recht om gehoord te worden en het recht op informatie tijdens de procedure vaak onvoldoende worden gewaarborgd voor vluchtelingenkinderen en dat zij onvoldoende in staat zijn om deel te nemen aan de overwegend op volwassenen gerichte

60 HR 5 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3535; Zie ook T. Liefwaard, 'Procespositie minderjarige', *FJR* 2015/12; J.H.M. ter Haar, 'De processuele handelingsonbekwaamheid van de minderjarige', *EB* 2015/22, p. 47-50.

61 Bruning, Rap & Verkroost 2016.

62 General Comment No. 12, par. 21.

63 M.P. de Jong-De Kruijf & K.A.M. van der Zon, 'Hoger beroep tegen een uithuisplaatsings beslissing en de rol van de minderjarige', *Trema* 2015/9, p. 298-307.

64 European Commission, *Communication from the commission to the European Parliament and Council. The protection of children in migration*, COM(2017) 211 final, p. 9.

65 COM(2017) 211 final, p. 14.

66 Committee of Ministers, *Council of Europe Action Plan on Protecting Refugee and Migrant Children in Europe*, CM(2017) 54-final, p. 1-2.

67 VN-Comité voor de Rechten van het Kind, *General Comment No. 6 on Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin*, 1 september 2005, CRC/GC/2005/6, par. 25.

68 General Comment No. 6, par. 25.

69 VN-Comité voor de Rechten van het Kind, *Joint general comment No. 3 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No. 22 of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration*, 16 november 2017, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, par. 35.

asielprocedure.<sup>70</sup> Informatie over de rechten van vluchtelingen en asielzoekers is meestal gericht op volwassenen. Wanneer kinderen worden vergezeld door ouders of andere familieleden, wordt vaak aangenomen dat het voldoende is wanneer de volwassenen worden geïnformeerd en gehoord gedurende de procedure.<sup>71</sup> Bovendien krijgt de positie van deze kinderen doorgaans minder aandacht, in vergelijking met alleenstaande minderjarige vreemdelingen, omdat zij niet standaard apart gehoord worden in de procedure, wanneer de ouders de asielaanvraag indienen voor henzelf en hun kinderen.<sup>72</sup> In Nederland speelt Vluchtelingenwerk Nederland een belangrijke rol in het geven van informatie aan kinderen over onder andere de asielprocedure, kinderrechten en het leven in Nederland.<sup>73</sup> Wat betreft de participatie van vluchtelingenkinderen in de asielprocedure en in hoeverre daarin kindvriendelijke elementen naar voren komen is zeer weinig bekend. Hiernaar wordt momenteel onderzoek uitgevoerd door een van de auteurs van deze bijdrage en de vraag naar hoe de terugkoppeling van de beslissing naar het kind plaatsvindt zal daar zeker een belangrijke rol in spelen.

## 6. Tot besluit

In deze bijdrage hebben wij een beeld willen schetsen van de toegenomen aandacht – op internationaal en Europees niveau – voor kindvriendelijke procedures. ‘Child-friendly justice’ vloeit voort uit het recht om te worden gehoord (artikel 12 IVRK), dat in de bredere context van participatierechten van kinderen dient te worden beschouwd, en het recht op een eerlijk proces (artikel 6 EVRM). Het heeft een prominente plaats gekregen in rechtspraak van het EHRM, in de door het Comité voor Ministers van de Raad van Europa aangenomen Guidelines on ‘Child-friendly justice’ en in EU-wetgeving. In de kern draait het bij kindvriendelijke procedures (in brede zin) om adequate informatie en be-

trokkenheid vooraf, tijdens en na besluitvorming die kinderen raakt. Momenteel is het van belang om op nationaal niveau nader invulling te geven aan ‘Child-friendly justice’ in de verschillende juridische procedures waarin kinderen betrokken (kunnen) zijn. In deze bijdrage is een aantal specifieke voorbeelden gepresenteerd van juridische contexten waarin participatie van kinderen in meer of mindere mate vorm heeft gekregen. Deze voorbeelden laten zien dat de implementatie van ‘Child-friendly justice’ op diverse niveaus dient plaats te vinden, te weten op het niveau van wetgeving, beleid en individuele besluitvorming, waarbij de erkenning van de bijzondere (rechts)positie van kinderen (en specifieke groepen kinderen) als uitgangspunt dient te gelden (artikel 4 IVRK). Een en ander laat ook de complexiteit van de materie zien, waarbij opvalt dat ‘Child-friendly justice’ hoge eisen stelt aan de wijze waarop participatie van kinderen wordt vormgegeven – tot en met de einduitspraak en uitvoering van de beslissing – en dat diverse actoren hierbij een rol spelen, niet in de laatste plaats kinderen zelf.

70 European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Key migration issues: one year on from initial reporting*, Vienna: European Union Agency for Fundamental Rights, October 2016; K. Mannion, *Child Migration Matters. Children and young people's experiences of migration*, Dublin: Immigrant Council of Ireland 2016; C. Smyth, *European Asylum Law and the Rights of the Child*, New York: Routledge (2014).

71 De Kinderombudsman (2016). *Wachten op je toekomst. Kinderen in de noodopvang in Nederland*. Den Haag: De Kinderombudsman; ENOC Taskforce children on the move (2016). *Safety and fundamental rights at stake for children on the move*. Amsterdam/Stockholm: De Kinderombudsman/Barnombudsmannen; G. Lansdown, ‘The Realisation of Children's Participation Rights: Critical Reflections’, in: B. Percy-Smith & N. Thomas (eds.), *A Handbook for Children and Young People's Participation*, Routledge: New York (2010), p. 13; A. Cederborg, ‘Children's Right to be Heard from their Unique Perspectives’, in: S. Mahmoudi, P. Leviner, A. Kaldal & K. Lainpelto (eds.), *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, Brill Nijhoff: Leiden 2015, p. 73-84; M.E. Crock, ‘Justice for the Migrant Child: The Protective Force of the Convention on the Rights of the Child’, in: S. Mahmoudi, P. Leviner, A. Kaldal & K. Lainpelto (eds.), *Child-friendly Justice: A Quarter of a Century of the UN Convention on the Rights of the Child*, Brill Nijhoff: Leiden 2015, p. 219-241; Concluding Observations on the Netherlands (2015) par. 52(b) & 53(b).

72 S. Duivenvoorde, ‘Het participatierecht van minderjarige vreemdelingen in de Nederlandse asielprocedure’, *Masterscriptie Jeugdrecht*, 2017, p. 56.

73 Zie [www.vluchtelingenwerk.nl/wat-wij-doen/onze-projecten/project-time4you](http://www.vluchtelingenwerk.nl/wat-wij-doen/onze-projecten/project-time4you).