

Rapport

Datum: 30 september 2005
Rapportnummer: 2005/299

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) haar klacht van 15 mei 2003 over haar leeftijdsonderzoek ten onrechte ongegrond heeft verklaard.

Daarbij klaagt zij er met name over dat de IND weliswaar heeft erkend dat tijdens haar asielprocedure ten onrechte is uitgegaan van de leeftijd van veertien jaar, maar heeft ontkend dat zij (onnodig) psychisch was belast door het leeftijdsonderzoek. Verzoekster heeft er bezwaar tegen dat zij na de uitslag van het onderzoek naar het hand/ polsgewricht een extra gehoor heeft moeten ondergaan en vervolgens is geconfronteerd met de resultaten, waarbij zij werd bestempeld als leugenaar.

Tevens klaagt zij erover dat de IND zijn stelling dat niet kon worden volstaan met onderzoek naar het hand/polsgebied, maar dat bij de beoordeling van skeletrijping naast onderzoek naar het hand/polsgewricht tevens onderzoek naar de sleutelbeenderen moest worden verricht, niet heeft onderbouwd.

Beoordeling

1. Voor alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) is apart toelatingsbeleid vastgesteld. Dit houdt onder meer in dat indien de asielaanvraag van een ama niet wordt gehonoreerd, wordt nagegaan of de ama zich zelfstandig kan handhaven in het land van herkomst, danwel of er sprake is van adequate opvang in het land van herkomst. Is dat niet het geval dan kan hij/zij in aanmerking komen voor een verblijfsvergunning. Of een asielzoeker daadwerkelijk minderjarig is, is niet altijd op voorhand duidelijk. Indien de asielzoeker er niet in slaagt zijn leeftijd met documenten of anderszins aannemelijk te maken en er bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) twijfel bestaat omtrent de opgegeven leeftijd, kan gebruik worden gemaakt van het leeftijdsonderzoek. Dit onderzoek vindt sinds 1999 plaats door middel van het maken van röntgenfoto's van het sleutelbeen (claviculamethode) en het hand/polsgewricht.

2. Bij twijfel omtrent de gestelde minderjarigheid wordt de asielzoeker in de gelegenheid gesteld een verzoek in te dienen voor een leeftijdsonderzoek.

Indien de asielzoeker geen leeftijdsonderzoek wil aanvragen en niet op andere wijze zijn leeftijd kan aantonen, wordt bij de verdere behandeling van de asielaanvraag aangenomen dat de asielzoeker meerderjarig is.

Nadat de asielzoeker het verzoek om een leeftijdsonderzoek heeft ondertekend worden in het Regionaal Diagnostisch Centrum te Eindhoven de benodigde röntgenfoto's gemaakt. Deze foto's worden via de computer doorgezonden naar twee radiologen van een ander ziekenhuis die onafhankelijk van elkaar beoordelen in hoeverre er sprake is van een "uitgerijpt" sleutelbeen en hand/polsgewricht. Deze beoordelingen worden naar de hiervoor

door de IND gecontracteerde onderzoeker, een antropoloog, gezonden die vervolgens de IND op de hoogte stelt van zijn conclusies omtrent de gestelde minderjarigheid. De onderzoeker stelde bij de start van het leeftijdsonderzoek een protocol op waarin hij zijn werkwijze met betrekking tot het leeftijdsonderzoek uiteenzette. Dit protocol is in de loop der jaren een aantal keren aangepast.

3. Op 22 oktober 2001 verzocht de toenmalige staatssecretaris van Justitie de Inspectie voor de Gezondheidszorg om advies uit te brengen over een aangepast protocol leeftijdsonderzoek alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen. Dit gewijzigde protocol werd opgesteld naar aanleiding van een beleidswijzing in het ama-beleid (zie Achtergrond, onder 4.) waarbij de leeftijd van ouder dan wel jonger dan vijftien jaar een belangrijke rol ging spelen. De staatssecretaris liet weten dat de leeftijdsonderzoeker had aangegeven dat dit onderzoek goed mogelijk is door een onderzoek te verrichten naar de groeikenmerken van het hand/polsgebied. Dit betrof het protocol van 15 oktober 2001 (zie Achtergrond onder 2.). In dit protocol was dan ook vermeld dat bij ambtelijke twijfel over een geclaimde leeftijd van beneden de 15 jaar gebruik wordt gemaakt van de groeikenmerken van het hand/polsgebied en slechts foto's van de hand/pols werden gemaakt.

Voor de daadwerkelijke inwerkingtreding van het nieuwe ama-beleid op 28 juni 2002 werd het protocol echter opnieuw gewijzigd (zie Achtergrond, onder 3.). Bij de uiteindelijke inwerkingtreding van het nieuwe ama-beleid was dit protocol van 18 januari 2002 van kracht.

4. Verzoekster, een minderjarige asielzoekster, gaf bij de indiening van haar asielaanvraag aan dat zij twaalf jaar oud was (geboortedatum: 1 juli 1990). Omdat de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) twijfelde aan de door haar opgegeven leeftijd werd haar aangeboden een leeftijdsonderzoek te ondergaan. Verzoekster maakte van dit aanbod gebruik en op 14 november 2002 werden röntgenfoto's gemaakt van het hand/polsgebied en van de sleutelbeenderen. De radiologen beoordeelden dat zowel het hand/polsgebied als de sleutelbeenderen niet volledig waren uitgerijpt. De door de IND ingeschakelde onderzoeker kwam tot de conclusie dat er sprake was van evidente minderjarigheid maar dat de door verzoekster opgegeven leeftijd te laag was en dat zij minstens veertien jaar oud moest zijn. Verzoekster werd op 14 november 2002 in een gehoor door de IND met het resultaat van het leeftijdsonderzoek geconfronteerd. Vervolgens kende de IND haar een andere geboortedatum toe namelijk 1 juli 1988.

Bij brief van 7 mei 2003 liet de IND verzoeksters gemachtigde weten dat ten onrechte de leeftijd van verzoekster was aangepast (gezien TBV 2002/23) en dat vanaf dat moment de geboortedatum (1 juli 1990) zoals die door verzoekster was opgegeven weer zou worden gehanteerd.

5. Bij brief van 15 mei 2003 diende verzoeksters gemachtigde een klacht in bij de IND over de wijze waarop het leeftijdsonderzoek had plaatsgevonden. De klacht had betrekking op het zonder reden verrichten van het sleutelbeenonderzoek, de uitkomst en gebruik van het leeftijdsonderzoek en de psychische belasting van het confrontatiegehoor voor verzoekster. Verzoeksters gemachtigde gaf daarbij aan dat de minister in deze zaak alleen duidelijkheid wenste te hebben over de vraag of de leeftijd van vijftien jaar al was bereikt, nu de IND niet twijfelde aan de gestelde minderjarigheid van verzoekster. Dit werd in dit onderzoek bevestigd door de behandelend medewerker van de IND. Volgens verzoeksters gemachtigde kon die duidelijkheid al worden verkregen door enkel onderzoek te verrichten naar het hand/polsgebied. Dit zou betekenen dat het maken van röntgenfoto's van het sleutelbeen en het onderzoek naar de uitrijping van de sleutelbeenderen zonder reden hadden plaatsgevonden.

6. De minister liet verzoeksters gemachtigde in de afdoeningsbrief van 18 juli 2003 weten dat zij de klacht ongegrond achtte omdat bij het leeftijdsonderzoek gebruik wordt gemaakt van zowel een onderzoek naar de uitrijping van het hand/polsgewricht als de uitrijping van de sleutelbeenderen. Daarnaast gaf de minister aan dat niet viel in te zien dat betrokkene onbehoorlijk was behandeld en emotioneel was geraakt nu zij tijdens het confrontatiegehoor had aangegeven altijd goed behandeld te zijn.

7. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van een bestuursorganen feitelijke en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat een bestuursorgaan in de afdoeningsbrief naar aanleiding van een klacht op alle klachtonderdelen dient in te gaan en dat de reactie op de klacht onderbouwd dient te worden met een feitelijk juiste motivering.

8. In de afdoeningsbrief van 18 juli 2003 aan verzoeksters gemachtigde ging de minister niet inhoudelijk in op de klacht dat in dit geval had kunnen worden volstaan met het instellen van onderzoek naar het hand/pols gebied omdat hiermee kan worden vastgesteld of betrokkene ouder dan wel jonger is dan vijftien jaar.

Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman erkende de minister, onder aanbieding van verontschuldiging, dat de ongegrondverklaring van de klacht in de brief van 18 juli 2003 gebrekkig was gemotiveerd. De minister gaf vervolgens aan dat het leeftijdsonderzoek was uitgevoerd overeenkomstig het op dat moment geldende protocol van 18 januari 2002. In dit protocol is opgenomen dat bij onderzoek naar de vraag of betrokkene vijftien jaar dan wel jonger is gebruik wordt gemaakt van de groeikenmerken van het hand/pols gebied, ondersteund door een analyse van de rijpingsstaat van de sleutelbeenderen.

9. Naar aanleiding van door de Nationale ombudsman gestelde nadere vragen liet de minister bij brief van 7 april 2004 weten dat wanneer alleen wordt getwijfeld aan de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar, het strikt genomen niet noodzakelijk is

röntgenfoto's te nemen van de sleutelbeenderen. Dan zou, volgens de minister, kunnen worden volstaan met een onderzoek naar het hand/polsgewricht. Omdat in de praktijk in de meeste gevallen niet alleen wordt getwijfeld aan de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar maar ook aan de gestelde minderjarigheid, worden om praktische redenen ook direct röntgenfoto's gemaakt van de sleutelbeenderen. Dit voorkomt extra kosten en vertraging in de procedure. Volgens de minister is de stralingsbelasting bij het leeftijdsonderzoek minimaal zodat ook hierin geen beletsel ligt.

In diezelfde brief citeerde de minister vervolgens de betrokken onderzoeker. Hij gaf aan dat onderzoek van het sleutelbeen gebruikt kan worden ter ondersteuning bij de vaststelling of de opgegeven leeftijd onder de vijftien jaar juist is. Deze ondersteuning is mogelijk omdat een aantal conclusies kunnen worden getrokken uit de rijpingsstaat van het sleutelbeen. De onderzoeker gaf daarbij aan dat kan worden onderzocht of in het sleutelbeen al een rijpingsproces gaande is. Het eerste teken daarvan wordt op zijn vroegst waargenomen op elfjarige leeftijd. Partiële sluiting vindt niet plaats voor de zestienjarige leeftijd.

10. Deze reactie van de minister riep opnieuw vragen op. Terwijl de minister enerzijds stelde dat indien, zoals in de zaak van verzoekster, alleen werd getwijfeld aan de opgegeven leeftijd beneden de 15 jaar, het strikt genomen niet noodzakelijk was om foto's van het sleutelbeen te nemen, citeerde de minister in dezelfde brief de leeftijdsonderzoeker die stelde dat onderzoek aan het sleutelbeen gebruikt kon worden als ondersteuning bij de vaststelling of de opgegeven leeftijd onder de 15 jaar juist was.

11. De Nationale ombudsman had tevens kennis genomen van de brief van 23 juni 2003 van de minister aan de Voorzitter van de Tweede Kamer waarin de minister vragen van de Groen-Links-fractie beantwoordde (zie Achtergrond, onder 7.). Daarin liet de minister weten dat leeftijdsonderzoek naar de vraag of de alleenstaande minderjarige vreemdeling ouder of jonger is dan vijftien jaar, sinds juni 2002 plaatsvond aan de hand van onderzoek aan het hand-polsgebied. Indien het hand-polsgebied niet was uitgerijpt, werd aangenomen dat betrokkene jonger was dan vijftien jaar. Indien er wel sprake was van uitrijping dan was sleutelbeenonderzoek nodig om te kunnen vaststellen of betrokkene jonger of ouder was dan twintig jaar. Voor dit onderzoek waren drie foto's van het sleutelbeengebied nodig, aldus de minister. Uit deze brief kwam naar voren dat sleutelbeenonderzoek volgens de minister niet noodzakelijk was in geval het handpolsgebied van betrokkene niet was uitgerijpt, omdat dan alleen op basis van de foto van het hand-polsgebied kon worden vastgesteld dan betrokkene jonger was dan vijftien jaar.

12. Naar aanleiding van de onduidelijkheid over de werkwijze in het leeftijdsonderzoek naar de vraag of een alleenstaande minderjarige vreemdeling ouder of jonger dan vijftien jaar is, hoorde de Nationale ombudsman in het kader van dit onderzoek de onderzoeker en twee medewerkers van de IND. Uit deze gesprekken bleek onder meer het volgende:

Het maken van vier röntgenfoto's, één van het hand/polsgewricht en drie van de sleutelbeenderen, maakt standaard deel uit van het leeftijdsonderzoek óók in het geval geen twijfel bestaat over de vraag of iemand minderjarig is, maar alleen twijfel bestaat over de vraag of iemand ouder of jonger dan vijftien jaar is. Ook indien alleen de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar in twijfel wordt getrokken, wordt de rijpingsstaat van het sleutelbeen gebruikt ter ondersteuning om vast te kunnen stellen of betrokkene jonger/ouder is dan vijftien jaar.

13. Uit de loop van dit onderzoek komt het volgende naar voren. De minister nam aanvankelijk het standpunt in dat het strikt genomen niet noodzakelijk is foto's van sleutelbeenderen te maken wanneer alleen getwijfeld wordt aan de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar. Dit standpunt was in overeenstemming met het op 22 oktober 2001 gewijzigde protocol met het oog op het toen nieuwe ama-beleid waarbij de leeftijdsgrens van vijftien belangrijk werd. Ook in antwoord op Kamervragen heeft de minister op 23 juni 2003 onder meer meegedeeld dat sleutelbeenonderzoek voor de vijftienjaargrens niet noodzakelijk was, en alleen zou worden verricht in geval was vastgesteld dat de betrokkene ouder was dan vijftien jaar.

Het standpunt van de minister was echter achterhaald. De leeftijdsonderzoeker had nog vóór de daadwerkelijke inwerkingtreding van het nieuwe ama-beleid in het protocol laten opnemen dat ook foto's van sleutelbeenderen moesten worden gemaakt voor de verificatie van de leeftijd beneden de vijftien jaar.

Het standpunt van de minister was echter achterhaald. De leeftijdsonderzoeker had nog vóór de daadwerkelijke inwerkingtreding van het nieuwe ama-beleid in het protocol laten opnemen dat ook foto's van sleutelbeenderen moesten worden gemaakt voor de verificatie van de leeftijd beneden de vijftien jaar. Daarmee werd in het kader van het leeftijdsonderzoek weliswaar toch weer gebruik gemaakt van de rijpingsstaat van sleutelbeenderen voor het trekken van een andere conclusie dan de vaststelling of de betrokkene ouder of jonger is dan twintig jaar, maar dit gebeurde uitsluitend in het kader van het onderzoek naar de vijftienjaargrens. In zoverre was het nieuwe protocol niet in strijd met het beleid om in het kader van het minderjarigheidsonderzoek geen conclusies te trekken uit de analyse van de rijpingsstaat van sleutelbeenderen (zie rapport No 2002/386, Achtergrond, onder 6.).

Dat thans standaard ook foto's van de sleutelbeenderen worden gemaakt in verband met de leeftijdsgrens van vijftien jaar, werd pas duidelijk toen de leeftijdsonderzoeker en twee medewerkers van de IND werden gehoord.

14. Verzoekster klaagde er in haar klaagschrift aan de IND over dat ten onrechte ook sleutelbeenonderzoek had plaatsgevonden, hoewel het uitsluitend ging om de vraag of zij ouder of jonger was dan vijftien jaar. In reactie daarop volstond de minister met de algemene mededeling dat voor het leeftijdsonderzoek gebruik wordt gemaakt van zowel

hand/pols- als sleutelbeenonderzoek.

Nu het nieuwe ama-beleid aanvankelijk uitsluitend zou worden gegrondvest op hand/polsonderzoek, was het begrijpelijk dat verzoekster meende dat in haar geval geen sleutelbeenonderzoek had mogen plaatsvinden. De minister had in reactie op de klacht dan ook een duidelijk onderscheid moeten maken tussen onderzoek naar gestelde minderjarigheid en onderzoek naar een gestelde leeftijd beneden de vijftien jaar, en had daarbij moeten aangeven dat na wijziging van het protocol van 18 januari 2002 in alle gevallen waarin de leeftijdsgrens van vijftien jaar wordt onderzocht, ook foto's van sleutelbeenderen worden genomen. Door dat niet te doen is de kern van verzoeksters klacht onbeantwoord gebleven. Voor zover de minister de klacht niet goed heeft kunnen afdoen, omdat ze onvoldoende op de hoogte was van de recente ontwikkeling van het leeftijdsonderzoek, had de klacht van verzoekster aanleiding moeten vormen daarover adequate informatie in te winnen.

15. Verzoekster voerde in haar klaagschrift aan de IND ook aan dat zij door het leeftijdsonderzoek onnodig psychisch was belast, met name doordat zij naar aanleiding van het hand/polsonderzoek een tweede gehoor had moeten ondergaan waarin zij op het punt van de door haar opgegeven leeftijd was aangemerkt als leugenaar. In reactie daarop deelde de minister mee dat zij niet inzag dat verzoekster onbehoorlijk kon zijn behandeld of emotioneel kon zijn geraakt, aangezien verzoekster blijkens het verslag van het confrontatiegehoor had aangegeven dat zij steeds goed was behandeld. Daarmee ging de minister er echter aan voorbij dat aan het hand/polsonderzoek ten onrechte de conclusie was verbonden dat verzoekster een valse leeftijd van twaalf jaren had opgegeven, en dat zij derhalve ten onrechte in een tweede verhoor met die conclusie was geconfronteerd. Het was goed mogelijk dat een dergelijke confrontatie voor verzoekster in haar omstandigheden extra belastend was. Naar de vraag of dat in dit geval daadwerkelijk zo was, heeft de minister echter geen onderzoek ingesteld. De minister heeft niet gereageerd op een verklaring die verzoeksters voogd hierover had afgelegd, en die verzoeksters gemachtigde had overgelegd. De minister heeft ook anderszins geen nader onderzoek ingesteld naar de gang van zaken.

16. Gelet op het voorgaande heeft de minister de afwijzing van verzoeksters klacht op alle onderdelen onvoldoende gemotiveerd, en heeft aldus het motiveringsvereiste niet in acht genomen.

De onderzocht gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie is gegrond, wegens strijd met het motiveringsvereiste.

Onderzoek

Op 14 augustus 2003 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw T., ingediend door Stichting Rechtsbijstand Asiel te Den Bosch, met een klacht over een gedraging van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Tenslotte werden de leeftijdsonderzoeker en enkele medewerkers van de IND gehoord.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Bevindingen

De reacties van de gemachtigde van verzoekster en de leeftijdsonderzoeker gaven geen aanleiding het verslag aan te vullen.

A. feiten

1. In het voorjaar van 1999 begon de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) met het verrichten van leeftijdsonderzoek bij alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's) waarvan de minderjarigheid in twijfel werd getrokken. Hierbij worden röntgenfoto's gemaakt van het sleutelbeen en het hand/polsgewricht.

Het leeftijdsonderzoek kan worden gebruikt om vast te stellen of een asielzoeker in aanmerking dient te komen voor een verblijfsvergunning als alleenstaande minderjarige asielzoeker (ama). Daarnaast kan het leeftijdsonderzoek gebruikt worden voor de beantwoording van de vraag of betrokkene jonger dan wel ouder is dan vijftien jaar (zie Achtergrond, onder 1.). Na wijziging van het ama-beleid, met ingang van 4 januari 2001, loopt de vergunning op grond van het ama-beleid af op het moment dat de ama achttien

jaar wordt. Alléén indien de ama op het moment dat hij/zij achttien jaar wordt al drie jaar in het bezit was van een ama-vergunning, kan deze in aanmerking komen voor een vergunning voor voortgezet verblijf (zie Achtergrond, onder 4.). Voor jongeren die bij binnenkomst ouder zijn dan vijftien jaar is ook de opvang die hun wordt geboden gericht op terugkeer nadat zij achttien zijn geworden.

2. Verzoekster liet bij binnenkomst in Nederland de IND weten dat zij twaalf jaar was. De IND twijfelde aan deze leeftijdsopgave. Omdat verzoekster haar leeftijd niet op een andere wijze aannemelijk kon maken, vond een leeftijdsonderzoek plaats. Op 14 november 2002 werden röntgenfoto's gemaakt van het sleutelbeen en het hand/polsgewricht. De door de IND ingeschakelde onderzoeker kwam op grond van die foto's tot de conclusie dat verzoekster evident minderjarig was maar dat ze geen twaalf maar tenminste veertien jaar oud was. Op 14 november 2002 confronteerde de IND verzoekster met deze resultaten. In het verslag van bevindingen dat daarvan door de IND werd opgemaakt is de reactie van verzoekster als volgt neergelegd:

“Ik weet niet wat ik hierop moet zeggen, want mijn moeder heeft me verteld dat ik naar school moest. Als je naar school moet dan ben je zes jaar oud. Dat was in 1996. Als u beweert dat ik ouder ben dan 14 jaar, dan weet ik niet wat ik hierop moet zeggen. Ik ben niet van plan te liegen, maar ik verklaar wat naar mijn weten mijn juiste leeftijd is. Ik heb geen redenen om te liegen, want ik ben door jullie goed behandeld. Maar, om te zeggen dat ik boven de 14 of 15 jaar oud ben, vind ik veel te oud.

Het is niet onmogelijk dat mijn moeder mij op een latere leeftijd naar school heeft gestuurd. Toen ik voor het eerst op school ging, waren de kinderen in mijn klas tussen de 5 en 7 jaar oud. Er waren kinderen die kleiner waren dan ik, maar er waren ook kinderen die groter waren dan ik, qua lichaamsbouw.”

3. Verzoeksters gemachtigde verzocht de IND bij brief van 14 april 2003 om toezending van de gemaakte röntgenfoto's en om nadere informatie over het leeftijdsonderzoek. In de brief was onder meer opgenomen:

“Uit het verslag van het leeftijdsonderzoek van (verzoekster; N.o.) van 14 november 2003 blijkt dat, kennelijk op grond van de mate van uitrijping van de handwortel, geconcludeerd kan worden dat het Vietnamese meisje tenminste 14,00 jaar oud moet zijn.

Vraag 1:

Wilt u, met opgave van de gebruikte literatuur die geldt voor Vietnamese kinderen, aangeven waarop het getal/leeftijd van 14,00 jaar gebaseerd is?

Vraag 2:

Wilt u hierbij aangeven welke marge bij deze kalenderleeftijd van 14 jaar gekozen moet worden voor dit Vietnamese meisje?

Vraag 3:

Op welke grond en met welke bedoeling zijn er ook drie foto's van de sleutelbeenderen gemaakt?"

4. Bij brief van 7 mei 2003 liet de IND verzoeksters gemachtigde weten dat, gezien hetgeen is opgenomen in het Tussentijds Vreemdelingen Bericht 2002/23 (zie Achtergrond, onder 1.), ten onrechte de leeftijd van betrokkene was aangepast en dat de door verzoekster opgegeven leeftijd weer gehanteerd zou worden.

5. Bij brief van 15 mei 2003 diende verzoeksters gemachtigde een klacht in bij de IND. Hierin was onder meer opgenomen:

"Hierbij wenst gemachtigde namens (verzoekster; N.o.), hierna te noemen de klager, een klacht in te dienen tegen de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), wegens:

1. het zonder reden verrichten van het leeftijdsonderzoek, danwel onderzoek naar het sleutelbeen;
2. de conclusie, dat klager tenminste 14 jaar zou zijn, is niet onderbouwd;
3. de confrontatie van deze conclusie, vastgelegd in het rapport van bevindingen van 13 november 2003;
4. de gevolgen van deze conclusie voor de klager;
5. het resultaat van het onderzoek is in strijd met de TBV 2002/23 (zie Achtergrond, onder 1.).

Ad 1: Het zonder reden verrichten van het leeftijdsonderzoek, dan wel onderzoek naar het sleutelbeen.

De beslissing tot onderzoek is uitsluitend gebaseerd op een subjectieve waarneming van één van uw ambtenaren. Daarnaast is er gekozen voor onderzoek aan hand/pols én aan het sleutelbeen. Mocht u al reden gehad hebben tot het laten verrichten van het leeftijdsonderzoek - quod non -, dan blijft het feit dat u geen enkele reden had om onderzoek te laten verrichten aan het sleutelbeen. Uw intentie kon niet verder strekken dan - indien al mogelijk - duidelijkheid te krijgen omtrent jonger/ouder zijn dan 15 jaar. Hiertoe zou uitsluitend onderzoek aan hand/pols afdoende zijn geweest.

Ad 2: De conclusie, dat klager tenminste 14 jaar zou zijn, is niet onderbouwd.

Het onderzoek omvat de volgende conclusie: “Op grond van de rijpingsstaat van het hand/pols gebied bedraagt de leeftijd tenminste 14,00 jaar.”

Uit het onderzoek blijkt nergens waarop de conclusie tot deze leeftijd gebaseerd is. De motivatie volstaat met het refereren naar de rijpingsstaat van het hand/pols gebied zonder verdere onderbouwing. U had deze conclusie dan ook niet mogen overnemen.

Ad 3: U confronteert klager met deze conclusie, hetgeen vastgelegd is in het rapport van bevindingen van 13 maart 2003.

Deze confrontatie heeft klager het gevoel gegeven dat zij door u als leugenaar gezien werd. Zij vermeldt hierover in te rapport expliciet “Ik ben niet van plan om te liegen (...).

Ik heb geen reden om te liegen.” Klager is een kind van 12 jaar zonder enige begeleiding in Nederland. Een dergelijke benadering en behandeling, waartoe geen enkele noodzaak was, is onbehoorlijk en onzorgvuldig.

Ad 4: De gevolgen van deze conclusie voor klager.

Naast dat zij als leugenaar gepositioneerd werd, is ook haar geboorte datum aangepast en heeft zij hierover een gesprek met haar voogd (...), gehad. Immers de leeftijd heeft ook consequenties voor de mogelijkheden/behandeling van de voogd met haar pupil. Haar voogd vertelde mij dat klager zeer geëmotioneerd en over haar toeren was tijdens dat gesprek. Klager was er ziek van en is hierdoor erg onzeker gemaakt. Klager heeft dit niet kunnen begrijpen.

Ad 5. Het resultaat van het onderzoek is in strijd met de TBV 2002/23.

Op grond van dit TBV kunnen er slechts 4 resultaten uit het leeftijdsonderzoek naar voren komen (zie hiervoor par. 24.5.2.) De grens van 14 jaar dan wel de conclusie dat klager tenminste 14 jaar zou zijn, had nooit getrokken mogen worden én had nooit consequenties mogen hebben.

Overigens heeft u per brief van 7 mei 2003 toegegeven dat de leeftijd ten onrechte is aangepast.

Op grond van het vorenstaande is gemachtigde met klager van oordeel dat u onbehoorlijk en onzorgvuldig heeft gehandeld. Klager is door uw handelwijze zodanig gepositioneerd, dat zij naast haar vluchtervaringen hierdoor ook emotioneel zeer geraakt is.”

6. De IND reageerde bij brief van 18 juli 2003 aan verzoeksters gemachtigde als volgt op de klacht:

“In uw brief van 15 mei 2003, waarin u zich beklagt over een vijftal punten, deel ik u het volgende mede.

Ten aanzien van het gestelde onder punt 1, dat het leeftijdsonderzoek dan wel het onderzoek naar het sleutelbeen zonder reden zou zijn verricht, wordt opgemerkt dat dit wellicht berust op een misverstand van uw zijde. Immers de beoordeling ten aanzien van de skeletrijping geschiedt door middel van zowel een onderzoek (naar de uitrijping) van het hand/pols gewricht als naar de (uitrijping) van de sleutelbeenderen.

Met betrekking tot de overige punten verwijs ik u naar een mijn brief van 7 mei 2003, waarin wordt gesteld dat tijdens de asielpcedure ten onrechte is uitgegaan van de leeftijd van 14 jaar en derhalve de door betrokkene opgegeven leeftijd gehanteerd wordt. Bovendien heeft u - voorafgaande aan voornoemde brief - met een beslismedewerker telefonisch contact gehad, waarin dezerzijds volledig openheid van zaken is gegeven en u deze medewerker nog heeft bedankt voor het zorgvuldig en volledig uitzoeken van onderhavige zaak. Verder valt niet in te zien dat betrokkene bij de confrontatie onbehoorlijk behandeld zou zijn en daardoor emotioneel zeer geraakt is, nu is gebleken dat zij juist tijdens deze confrontatie verklaart dat ze altijd goed behandeld is.

Uw klacht wordt derhalve ongegrond verklaard.”

B. Standpunt verzoekster

Verzoeksters standpunt staat samengevat weergegeven onder Klacht.

C. Standpunt minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie

Bij brief van 4 november 2003 deelde de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie als reactie op de klacht onder meer het volgende mee:

“Daarnaast verzoekt u om in de reactie op de klacht antwoord te geven op de volgende vraag:

“-In het “Protocol ten behoeve van onderzoeken naar leeftijdsclaims bij alleenstaande minderjarige vreemdelingen” staat op pagina 3 bepaald: “Bij ambtelijke twijfel over een gedane leeftijd van beneden de 15 jaar wordt gebruik gemaakt van de groeikenmerken van het hand/polsgebied” en “Van de vier hierboven beschreven röntgenfoto's wordt slechts die van de hand/pols gemaakt”.

Is de stelling dat bij de beoordeling van een skeletrijping naast onderzoek naar het hand/polsgewricht tevens onderzoek naar de sleutelbeenderen moet worden verricht, (niet) in strijd met de in het protocol beschreven werkwijze in geval van twijfel over een geclaimde leeftijd van beneden de 15 jaar?”

Allereerst bericht ik u aangaande de klachten als volgt.

Direct na de indiening van de aanvraag van betrokkene om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd (op 13 november 2002) is door de IND besloten om een onderzoek in te stellen naar haar leeftijd. Aanleiding daartoe was dat betrokkene haar gestelde leeftijd van 12 jaar niet kon onderbouwen met een authentiek en/of waarheidsgetrouw document en er door de betrokken ambtenaar van de IND werd getwijfeld aan de juistheid van de eigen leeftijdsopgave.

Overeenkomstig Vreemdelingencirculaire C5/24 is vervolgens, aangezien er zodanige twijfel aan de opgegeven leeftijd bleef bestaan, besloten betrokkene in de gelegenheid te stellen haar leeftijd alsnog aan te tonen middels een leeftijdsonderzoek. Zij heeft hiermee op 13 november 2002 ingestemd.

De conclusies van het leeftijdsonderzoek van 14 november 2002 luiden als volgt;

Waargenomen zijn zowel niet uitgerijpte sleutelbeenderen als ook een niet uitgerijpt hand/pols gebied.

Op grond van deze waarnemingen kan al direct geconcludeerd worden tot evidente minderjarigheid.

De leeftijdsopgave is te laag gedaan. Op grond van de rijpingsstaat van het hand/pols gebied bedraagt de leeftijd tenminste 14,00 jaar.

Met voormelde conclusies is betrokkene op 14 november 2002 geconfronteerd en haar is een geboortedatum toegekend (1 juli 1988).

Eerst op 7 mei 2003 is na bestudering van het dossier van betrokkene besloten dat tijdens de AC-procedure de leeftijd van betrokkene ten onrechte is aangepast.

In de schriftelijke berichtgeving hieromtrent richting gemachtigde is verwezen naar Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire 2002/23 (inmiddels verwerkt in de Vreemdelingencirculaire in deel C, hoofdstuk 5/24; zie Achtergrond, onder 1.). Voorts is de gemachtigde meegedeeld dat vanaf dan de door betrokkene opgegeven leeftijd, 1 juli 1990, weer zal worden gehanteerd.

Vervolgens is bij brief van 18 juli 2003 de klacht van 15 mei 2003 ongegrond verklaard.

Beoordeling

Dezerzijds wordt, zoals ook in de brief van 18 juli 2003 is gebeurd, toegegeven dat tijdens de asielprocedure ten onrechte is uitgegaan van de leeftijd van 14 jaar en derhalve de door betrokkene opgegeven leeftijd gehanteerd had moeten worden.

Echter niet kan worden onderschreven dat betrokkene door de gevolgde handelwijze (onnodig) psychisch is belast door het leeftijdsonderzoek en dat zij vervolgens bij het confrontatiegehoor is bestempeld als leugenaar. Dit klachtonderdeel wordt dan ook ongegrond beoordeeld.

Uit het dossier van betrokkene valt in het geheel niet op te maken dat zij, (tot op heden) op welke wijze dan ook, zou hebben geleden onder de confrontatie met de bevindingen van het leeftijdsonderzoek. Hierbij is het van belang dat de gestelde psychische belasting niet middels, bijvoorbeeld, een medische verklaring wordt ondersteund.

De stelling dat betrokkene is bestempeld als leugenaar kan evenmin worden onderschreven. Tijdens een gehoor waarbij een vreemdeling wordt geconfronteerd met de resultaten van een (leeftijds)onderzoek kan ik mij voorstellen dat hierbij bij de vreemdeling de gedachte ontstaat dat hij of zij als leugenaar wordt gezien.

Betrokkene is op 14 november 2002 gedurende het confrontatiegehoor echter geenszins gepositioneerd als leugenaar.

Gezien het belang van een confrontatiegehoor is het overigens niet onjuist dat een dergelijk gehoor op een enigszins indringende wijze wordt afgenomen.

Ik kan mij voorstellen dat leeftijdsonderzoek of het confrontatiegehoor, niet in de laatste plaats door de jonge leeftijd van betrokkene, indruk op haar hebben gemaakt.

Voor zover betrokkene een en ander als vervelend heeft ervaren wordt dat dezerzijds betreurd.

De klacht gericht tegen de niet nader onderbouwde stelling dat niet kon worden volstaan met onderzoek naar hand/polsgebied, maar dat bij de beoordeling van skeletrijping naast onderzoek naar het hand/polsgewricht tevens onderzoek naar de sleutelbeenderen moet worden verricht, wordt gegrond beoordeeld.

Op zijn minst had in de brief van 18 juli 2003 kunnen worden verwezen naar meergenoemd Protocol van 18 januari 2002 (zie Achtergrond, onder 3.) waarin expliciet is opgenomen dat zowel een onderzoek naar het hand/polsgewricht als naar de sleutelbeenderen moet worden verricht. Betrokkene is op 13 november 2002 overigens wel gewezen op de inhoud van het Protocol van 18 januari 2002.

Al het vorenstaande leidt echter niet tot de conclusie dat de klacht van 15 mei 2003 ten onrechte ongegrond is verklaard.

Immers, hoewel toegegeven dient te worden dat er aan de hand van het onderzoeksresultaat van 14 november 2002 verkeerde conclusies zijn getrokken met als gevolg dat betrokkene inderdaad onnodig een confrontatiegehoor heeft gehad en haar

leeftijd onnodig is bijgesteld, kan niet worden bevestigd dat zij hierdoor is geschaad.

Hierbij is verder van belang dat het leeftijdsonderzoek op juiste gronden is opgestart en is uitgevoerd overeenkomstig het Protocol van 18 januari 2002. Betrokkene kon immers niet middels authentieke en/of boven twijfel verheven documenten aangaande haar leeftijd de gerezen twijfel wegnemen.

Wèl ben ik het met gemachtigde eens dat de ongegrond verklaring van de klacht van 15 mei 2003 beter gemotiveerd had mogen worden. Zo had meer concreet kunnen worden gereageerd op de door gemachtigde aangevoerde vijf punten in haar klachtbrief. Voor de gebrekkige motivering van de ongegrond verklaring van de klacht van 15 mei 2003 wil ik mijn verontschuldiging aanbieden.

Naast de hiervoor gemaakte verontschuldiging worden door mij geen verdere acties ten behoeve van betrokkene of in algemene zin getroffen. Immers, inmiddels is op 8 september 2003 een beslissing genomen op de aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel en wordt, zoals reeds eerder is overwogen, niet ingezien dat betrokkene (in haar belangen) is geschaad als gevolg van de handelwijze met betrekking tot haar aanvraag om toelating.

In reactie op de door u gestelde vraag bericht ik u als volgt.

In het "Protocol inzake onderzoeken naar eigen leeftijdclaims van minderjarige vreemdelingen" van 18 januari 2002 (het protocol dat gold op het moment dat betrokkene's leeftijd werd onderzocht en ook aan haar bekend is gemaakt) is opgenomen *`dat bij ambtelijke twijfel over een geclaimde leeftijd beneden de 15 jaar bij het onderzoek gebruik wordt gemaakt van de groeikenmerken van het hand/pols gebied, ondersteund door een analyse van de rijpingsstaat van de sleutelbeenderen.*

Daarnaast is opgenomen dat *`Uitgangspunt voor het onderzoek zijn de via traditionele röntgenologie observeerbare rijpingskenmerken aan het sleutelbeen en aan het hand/ pols gebied'.*

De door u geconstateerde tegenstrijdigheid kan ik derhalve niet bevestigen."

Reactie verzoekster

1. Bij brief van 27 november 2003 liet verzoekers gemachtigde in reactie op het standpunt van de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie onder meer het volgende weten:

"In het dossier is wel degelijk op verschillende plekken aangegeven dat klager psychisch last heeft gehad. Gemachtigde wenst hierbij te verwijzen naar de volgende stukken:

klacht van 14 augustus 2003

klaagschrift van 15 mei 2003

Dat verweerder een medische verklaring van de psychische belasting ter ondersteuning voorstelt, duidt op een volstrekte miskenning van de aangevoerde klacht. Immers, klager is 12 jaar en de handelwijze van de IND heeft per definitie effect op en is belastend voor een minderjarig kind. Hierbij dient niet onvermeld te blijven dat het gehoor heeft plaatsgevonden op AC Rijsbergen, een zeer kindonvriendelijke en uit menselijk oogpunt schrijnende omgeving. Een medische verklaring draagt niets bij aan de beoordeling van de handelwijze van de IND, die in mijn ogen als onbehoorlijk beoordeeld dient te worden.

Feit is dat klager onnodig psychisch belast is. Er had geen confrontatiegehoor afgenomen hoeven te worden. De IND stelt zelf dat dit gehoor 'op een enigszins indringende wijze' wordt afgenomen en dat het zeker gezien de jonge leeftijd van de klager, indruk op haar gemaakt zal hebben. De indringende wijze impliceert ongeloof van de ondervragende IND-ambtenaar. Dat zij zich dan ook bestempeld voelt als leugenaar is logisch. Ook is zij door haar voogd geconfronteerd met haar leeftijdswijziging. Dit is een tweede keer.

De maat voor de beoordeling tot onbehoorlijk gedrag van een overheidsorgaan behoort niet het feit te zijn of een klager als gevolg van de handelwijze in haar belangen is geschaad met betrekking tot haar aanvraag om toelating. Deze motivatie impliceert dat de IND de klacht op onjuiste gronden ongegrond heeft verklaard. De aangeboden verontschuldigungen, de opmerking dat de IND een bepaalde gegeven indruk op klager betreurt en de erkenning van een onjuiste vaststelling van een nieuwe geboortedatum geven aan dat de IND onjuist gehandeld heeft. De klacht had dan ook gegrond verklaard dienen te worden.

Door de IND wordt het volgende gesteld: "Uitgangspunt voor het onderzoek zijn de via traditionele röntgenologie observeerbare rijpingskenmerken aan het sleutelbeen en aan het hand/polsgebied". Dit feit is mijns inziens niet relevant. Immers, dit uitgangspunt staat geformuleerd in het kopje opzet van het leeftijdsonderzoek en heeft daardoor een algemene strekking. Pas daarna wordt in het protocol een onderscheid gemaakt in twee soorten twijfel met de daarbij behorende onderzoeksmethode.

Dat vervolgens in het protocol aangegeven wordt dat bij twijfel beneden de 15 jaar gekozen wordt voor groeikenmerken van het hand/polsgebied, ondersteund door een analyse van de rijpingsstaat van de sleutelbeenderen, betekent nog niet dat hierdoor de keuze tot het afnemen van röntgenfoto's bij het sleutelbeen geoorloofd is. De onderzoeker stelt (onder het kopje 'de af te wegen belangen') dat er als ethische rechtvaardiging een redelijke balans tussen nadeel en voordeel dient te zijn om een onderzoek uit te voeren. De onderzoeker had zich dan ook onder datzelfde kopje dienen af te vragen of het sleutelbeenonderzoek in dit geval een zodanige bijdrage kan leveren in de benodigde beoordeling - of een persoon ouder of jonger dan 15 jaar is - dat een dergelijk onderzoek gerechtvaardigd zou zijn. Als volstaan zou kunnen worden met het resultaat van het

hand/polsonderzoek voor de beantwoording van de onderzoeksvraag binnen de betrouwbaarheidsnorm, dan is het nemen van de extra foto's van het sleutelbeen gebied overbodig. De verplichte afweging van belangen dient dan in het voordeel van de leeftijdsclaimant te zijn en is het ethisch onjuist om toch het sleutelbeenonderzoek te verrichten.

De argumentatie tot gegrondheid van de klacht met betrekking tot de ontbrekende verwijzing in de brief van 18 juli 2003 naar het protocol is naar het oordeel van gemachtigde onvoldoende. De IND had daarnaast dienen te verklaren op welke grond in deze zaak het sleutelbeenonderzoek een noodzakelijke bijdrage had moeten leveren in de beoordeling van de leeftijd van klager."

E. NADERE VRAGEN AAn Minister voor vreemdelingen zaken en integratie

1. Naar aanleiding van de reactie op de klacht van de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie stelde de Nationale ombudsman de minister bij brief van 16 februari 2004 de volgende vragen:

"1. Waarom wordt niet volstaan met een onderzoek naar het hand/pols gewricht als er géén sprake is van volledige uitrijping van dat gewricht? Indien het hand/polsgebied niet is uitgerijpt, wordt immers aangenomen dat betrokkene jonger dan vijftien jaar is. Daarmee staat vast dat betrokkene onder het amv-beleid voor minderjarigen jonger dan vijftien jaar valt. Wat is in dit verband het belang van een onderzoek naar de sleutelbeenderen?

2. Uit de reacties op de aanbevelingen van het Nationale ombudsman in het rapport 2002/386 kwam naar voren dat met betrekking tot het sleutelbeenonderzoek alleen de conclusie kon worden getrokken dat bij een "open gewricht" betrokkene jonger is dan twintig jaar, terwijl bij een gesloten sleutelbeengewricht betrokkene ouder is dan twintig jaar. Geen conclusies konden worden getrokken uit de analyses van de rijpingsstaat van het gewricht.

Hoe verhoudt zich dit tot de mededeling in onderhavig onderzoek dat "bij ambtelijke twijfel over een geclaimde leeftijd beneden de vijftien jaar bij het onderzoek gebruik wordt gemaakt van de groeikenmerken van het hand/polsgewricht, ondersteund door een analyse van de rijpingsstaat van de sleutelbeenderen".

2. Bij brief van 7 april 2004 reageerde de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie als volgt op de gestelde vragen:

"Hieronder ga ik op uw vragen in.

1. (...)

In de gevallen waarin enkel getwijfeld wordt aan de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar, is het strikt genomen niet nodig om röntgenfoto's te nemen van het sleutelbeengewricht. In veel gevallen brengt de twijfel aan de leeftijd onder de vijftien jaar echter ook twijfel aan de minderjarigheid met zich. Het is in de praktijk zeer moeilijk gebleken om tijdens de eerste indicatie al in te schatten dat betrokkene wellicht ouder is dan vijftien maar jonger dan achttien. Daarom wordt in de meeste gevallen ook de (gestelde) minderjarigheid onderzocht. Overigens is meerdere malen gebleken dat een persoon die opgaf jonger te zijn dan vijftien, in werkelijkheid minimaal twintig jaar oud was.

Nadat de röntgenfoto's door de onderzoeker zijn ontvangen, doorloopt een onderzoek naar een leeftijdsclaim beneden de vijftien jaar veelal twee stadia. Ten eerste wordt gekeken naar de mogelijkheid van minderjarigheid. Indien sprake is van een nog niet uitgerijpt hand/polsgebied, wordt direct uitgegaan van evidente minderjarigheid en wordt een oordeel gegeven over de opgegeven leeftijd beneden de achttien jaar. Indien er sprake is van een hand/polsgebied dat wel is uitgerijpt, dan zal aan de hand van de uitrijping van het sleutelbeen tevens een oordeel worden gegeven over de opgegeven minderjarigheid en de opgegeven leeftijd.

Indien u zou bedoelen te vragen waarom de röntgenfoto's van respectievelijk het hand/polsgebied en de sleutelbeenderen niet in verschillende instanties worden gemaakt (eerst van het hand/polsgebied en na beoordeling daarvan die van de sleutelbeenderen), antwoord ik u als volgt.

Het is naar mijn mening niet wenselijk om eerst foto's van het hand/polsgebied door de radiologen te laten onderzoeken, en vervolgens, indien het hand/polsgebied uitgerijpt is, nogmaals een onderzoek te laten verrichten naar de sleutelbeenderen.

Dit zou een te grote vertraging in de procedure met zich meebrengen en leiden tot extra kosten. Omdat de stralingsbelasting bij het leeftijdsonderzoek minimaal is, valt ook op dit gebied geen reëel voordeel te halen.

2. (...)

Inderdaad wordt in de beschikkingspraktijk aan de vreemdeling van wie het sleutelbeen nog niet volledig is uitgerijpt, het voordeel van de twijfel gegeven in die zin, dat deze zorgvuldigheidshalve wordt aangemerkt als minderjarig. In deze gevallen is niet met zekerheid te zeggen dat de onderzochte persoon meerderjarig is.

Dit hoeft overigens niet altijd te betekenen dat de betrokken persoon daadwerkelijk minderjarig is.

In het door u genoemde rapport wordt in dit kader opgemerkt dat over de kalenderleeftijd van achttien jaar geen betrouwbare uitspraken kunnen worden gedaan. Ik heb daarop aangegeven dat ik het daar mee eens ben en daar ook naar handel.

Naar aanleiding van uw vraag heeft de onderzoeker aangegeven dat met de betreffende passage bedoeld wordt, dat indien wordt getwijfeld aan de opgegeven leeftijd onder de vijftien jaar, in eerste instantie wordt gekeken naar de foto van het hand/polsgebied. Indien er tevens sprake is van foto's van de sleutelbeenderen (wat in de meeste gevallen zo is), dan kunnen deze foto's worden gebruikt ter ondersteuning.

Het is, aldus de onderzoeker, niet zo dat uit de rijpingsstaat van het sleutelbeen alleen iets valt te concluderen bij volledige uitrijping. Zo kan bekeken worden of in het sleutelbeen al een uitrijpingsproces gaande is. Het eerste teken daarvan is de beginnende ossificatie naast de clavicula die op zijn vroegst op elfjarige leeftijd wordt waargenomen. Partiële sluiting vindt niet plaats vóór de zestienjarige leeftijd. In het laatste geval kan dus met zekerheid worden gezegd dat betrokkene zestien jaar of ouder is, maar niet dat hij meerderjarig is. “

F. informatie leeftijdsonderzoeker

Verslag van het gehoor van de heer P. op donderdag 9 december 2004 in het Bureau Nationale ombudsman door mevrouw W. en mevrouw V., medewerkers van het Bureau Nationale ombudsman. De heer P. liet zich bij het gehoor bijstaan door de heer B., senior beleidsmedewerker van de Directie Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenbeleid van het Ministerie van Justitie en ambtelijk secretaris van de Staatscommissie Leeftijdsonderzoek.

De heer P. verklaarde het volgende:

"De Nationale Ombudsman heeft mij per aangetekende brief opgeroepen om vandaag op zijn bureau te verschijnen als getuige. Daarna heeft de Nationale Ombudsman mij laten weten dat ik ook in de hoedanigheid van deskundige ben opgeroepen. Deze bekendmaking is niet aangetekend verzonden. Een geldige oproep dient aangetekend verzonden te worden zodat ik geen vragen zal beantwoorden als deskundige.

Verder wijs ik u op artikel 342, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering. Daarin staat: "Onder een verklaring van een getuige wordt verstaan zijne bij het onderzoek op de terechtzitting gedane mededeling van feiten of omstandigheden welke hij zelf waargenomen of ondervonden heeft."

De Nationale Ombudsman heeft in 1998 bekend gemaakt zich voor het begrip getuige in de Wet Nationale Ombudsman aan te sluiten bij hetgeen is opgenomen in vermeld artikel.

Verder wijs ik u erop dat het niet tot de taak van de Nationale Ombudsman behoort om gedragingen van particulieren te onderzoeken. Het werkterrein van de Nationale Ombudsman is beperkt tot "gedragingen van bestuursorganen".

Ik zal mij beperken tot mijn eigen waarnemingen of ondervindingen inzake de gedragingen van het bestuursorgaan waarover kennelijk een klacht is ingediend. Voor het overige moge ik u verwijzen naar relevante overheidsorganen als de Immigratie- en Naturalisatiedienst en de Staatscommissie Leeftijdsonderzoek.

U laat weten dat van dit gesprek een verslag wordt gemaakt en dat dit verslag mij zal worden toegezonden ter ondertekening. Het zal van de inhoud van dat verslag afhangen of ik het zal ondertekenen.

Ik zal u een declaratie doen toekomen waarin al mijn kosten integraal doorberekend worden, niet alleen de reiskosten maar ook mijn uren en alle overige kosten, inclusief die van mijn secretariaat en de mij adviserende rechtsbijstand.

In antwoord op uw vraag over mijn werkrelatie met de Immigratie- en Naturalisatiedienst laat ik u het volgende weten. Enkele jaren voorafgaande aan 1999 is er intensief contact met de Immigratie- en Naturalisatiedienst geweest ter voorbereiding van het leeftijdsonderzoek. In 1999, ik meen in september, hebben de eerste onderzoeken plaatsgevonden. Ik heb geen dienstverband bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Ik word door de Immigratie- en Naturalisatiedienst ingeschakeld als onafhankelijk leeftijdsonderzoeker.

U vraagt mij naar de organisatie van het leeftijdsonderzoek. U geeft hiervan in het kort een weergave. Uw gesprekspartner over dit onderwerp ben ik niet, maar dat is de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Als u zegt dat u op dit moment wilt nagaan of uw weergave juist is, wijs ik u er weer op dat het aan u is om “de koninklijke weg te bewandelen”. Die weg houdt in dat u zich tot de Immigratie- en Naturalisatiedienst wendt, en niet tot mij.

U leest de conclusies uit de rapportage van het door mij uitgebrachte leeftijdsonderzoek voor. U vraagt mij vervolgens of het gebruikelijk is om een concrete kalenderleeftijd op te geven. U maakt een enorme vergissing. Er wordt alleen gewerkt met spreidingen. Het is absoluut onmogelijk om te komen tot de toekenning van een exacte leeftijd in een aantal jaren. Dat kan eenvoudigweg niet. Ook dit is een van de onbegrepen hoofdpunten uit het door de Nationale Ombudsman gepubliceerde rapport.

Als U mij voorlegt dat het mijn taak is vast te stellen of een leeftijdsclaimant ouder of jonger is dan 15 jaar en dat ik daarnaast ook andere conclusies trek, dan komt deze interpretatie van mijn taak voor uw rekening. Vanuit mijn morele en wetenschappelijke integriteit ben ik als onafhankelijk onderzoeker gehouden om naar eer en geweten aandacht te vragen voor mijn inzichten betreffende leeftijdsclaims. Dat kan los staan van de vraag naar 15-plus of 15-min.

Ik geef bevind van zaken. Als de Immigratie- en Naturalisatiedienst daar van afwijkt, ook als deze dienst evident en duidelijk bij de neus genomen wordt, is dat mijn zaak niet, maar

die van de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

U vraagt mij of de Immigratie- en Naturalisatiedienst mij heeft gevraagd om exacte leeftijden, uitgedrukt in een aantal jaren, toe te kennen aan leeftijdsclaimanten. Ik verwijs u voor deze vraag naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Terzijde deel ik u mede dat ik dat nimmer zal doen, omdat het niet mogelijk is.

Als u vraagt naar de opdracht van de Immigratie- en Naturalisatiedienst aan mij, verwijs ik voor de beantwoording van die vraag naar vermelde dienst. Als u vraagt of er bij elk onderzoek foto's van het sleutelbeen en het hand/pols gebied worden genomen, verwijs ik wederom naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst.

Terzijde merk ik op dat het leeftijdsonderzoek empirisch onderzoek is waarvoor bepaalde ingrediënten nodig zijn. Zonder die bestanddelen is een verantwoord leeftijdsonderzoek onmogelijk. Bij het verzamelen van gegevens laat ik mij alleen beperken door wetenschappelijke en ethische argumenten, maar niet door ambtelijke overwegingen.

Als u vraagt of er een beoordeling van het sleutelbeen plaatsvindt als het hand/pols gebied niet uitgerijpt is, verwijs ik u voor beantwoording naar het geldend protocol.

Het is mij in dit gehoor weer duidelijk geworden dat de Nationale Ombudsman een aantal zaken niet door heeft. Desondanks heeft de Nationale Ombudsman in zijn eerdere rapport zware conclusies getrokken. Ik wil benadrukken dat ik geen educatieve taak richting Nationale Ombudsman heb. Als de Nationale Ombudsman een groot onderzoek van honderden pagina's over het leeftijdsonderzoek afsluit en publiceert, mag redelijkerwijze verondersteld worden dat het nodige huiswerk verricht is.

Uit vragen, mij thans gesteld, blijkt dat de fouten in het rapport maar blijven doorwerken. Ik ga dan niet achteraf uitleggen hoe het leeftijdsonderzoek in elkaar zit. Ook voel ik er niets voor om onder deze omstandigheden nieuw onderzoek van de Nationale Ombudsman te legitimeren.

Als u mij zegt dat u gewaar geworden bent dat het rapport verkeerd is aangekomen bij mij, dan merk ik op dat het daarover niet gaat. De Nationale Ombudsman heeft gewoon de plank misgeslagen. Het leeftijdsonderzoek is een complexe materie. De inhoud van het rapport was heel onverantwoord. Ik en het leeftijdsonderzoek hebben daardoor reputatieschade opgelopen.

In de correspondentie die ik met de Nationale Ombudsman gevoerd heb na het uitkomen van het rapport, heeft de Nationale Ombudsman de deur voor communicatie dicht getrokken. Hij is volledig uit communicatie gegaan. De Nationale Ombudsman heeft zichzelf vastgereden door mij naar de Minister of de Immigratie- en Naturalisatiedienst te verwijzen. De Nationale Ombudsman moet dus ook daar zijn om informatie te verzamelen.

U geeft aan dat het rapport niet wordt herschreven of ingetrokken. Wel biedt u aan om de kwestie op te lossen. U stelt dat daarover gesproken kan worden. Van mijn kant wil ik daaraan meewerken. Misschien kan ook de Staatscommissie Leeftijdsonderzoek een rol spelen.

U spreekt over criteria die gehanteerd worden bij de beoordeling van het hand/pols gebied en dat der sleutelbeenderen. U vraagt of dit het enige is waaruit conclusies getrokken worden. Ik merk hierover op dat nog meer waarnemingen aan het skelet mogelijk zijn, maar dat daarover niet gerapporteerd wordt.

Als een leeftijdsclaim deugt, dan zeg ik dat. Er moet nadrukkelijk gewezen worden op het feit dat het merendeel van de leeftijdsclaims gehonoreerd wordt. In die gevallen is de asielzoeker erin geslaagd om het bewijs van zijn leeftijdsclaim te leveren of moet het voordeel van de twijfel gegeven worden. Het is ieders belang dat er duidelijkheid komt over de leeftijd voor een eerlijke en rechtvaardige behandeling.

Als u mij vraagt of ik verantwoordelijkheid neem los van het beleid, dan bevestig ik dat. Ik rapporteer wat ik naar eer en geweten kan meedelen over een leeftijdsclaim. Ik laat mij niet beperken. De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft een beleidskader. Daarbinnen kan deze dienst met mijn rapportage op gepaste wijze omgaan. Ik ga over de inhoud van het rapport, de Immigratie- en Naturalisatiedienst over wat ermee gebeurt.

Ik sta achter het rapport. Als het achteraf onjuist zou blijken te zijn, dan trek ik het in onder het aanbieden van mijn verontschuldiging.

Het leeftijdsonderzoek is het laatste hulpmiddel van een leeftijdsclaimant om zijn of haar leeftijd te bewijzen. De leeftijdsclaimant krijgt een exemplaar van het rapport. Altijd kan terug gekomen worden op een eenmaal gegeven instemming, ook nadat het rapport is uitgebracht. Als de instemming met het leeftijdsonderzoek achteraf wegvalt, dan trek ik het rapport in. Dat maakt dit onderzoek ook specifiek anders dan andere onderzoeken.

Als u mij vraagt of ik het rapport eerst aan de claimant ter kennis breng en pas daarna aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst, dan moge ik u voor een antwoord verwijzen naar deze dienst.

Als u mij vraagt welke afspraken de Immigratie- en Naturalisatiedienst met mij gemaakt heeft over de beoordeling van de sleutelbeenderen als er een niet uitgerijpt hand/pols gebied is waargenomen, dan zeg ik u dat ik een vrij en onafhankelijk onderzoeker ben. Ik laat mij niet beperken door de wens van wie dan ook om afspraken te maken die de waarheidsvinding in de weg zouden kunnen staan.

Het gaat hier om fair en goed onderzoek. De Immigratie- en Naturalisatiedienst heeft die onafhankelijkheid, los van beleidsbelangen, gewild."

nadere informatie minister voor vreemdelingen zaken en integratie

Op 18 april 2005 beantwoordde de IND namens de minister voor Vreemdelingen zaken en Integratie mondeling nog een aantal nadere vragen. Bij dit gesprek waren twee medewerkers van de IND en twee medewerkers van de Nationale ombudsman aanwezig. Nadat het verslag van het gehoor was opgemaakt was opgemaakt werden op verzoek van de IND enkele wijzigingen en aanvullingen op het verslag gemaakt. Deze zijn daarop in het verslag verwerkt. Het verslag luidt als volgt.

"1. In deze zaak (van verzoekster; N.o.) zijn vier foto's genomen. Wat is het belang van foto's van het sleutelbeen als alleen aan de leeftijd van vijftien jaar wordt getwijfeld en niet aan de minder/meerderjarigheid van betrokkene?

Waarom kan niet worden volstaan met foto's van hand/polsgewricht?

In uw reactie geeft u aan dat het strikt genomen niet nodig is om foto's van het sleutelbeen te maken als alleen wordt getwijfeld of iemand jonger dan vijftien jaar is. U geeft aan dat echter vaak tevens getwijfeld wordt aan de minder/meerderjarigheid. Was dat bij verzoekster, (...), ook het geval?

Het protocol inzake onderzoeken naar leeftijdsclaims van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (verder: het protocol) is op dit punt per 18 januari 2002 aangepast en deze aanpassing is ook in het protocol van 9 maart 2004 gehandhaafd. Gedoeld wordt op de aanpassing onder het kopje "röntgenologisch onderzoek" waar staat dat altijd vier foto's worden genomen, drie van het sleutelbeengewricht en één van het hand/polsgewricht. In het protocol van 15 oktober 2001 stond dat bij twijfel over de vraag of iemand jonger was dan vijftien jaar alleen de foto van het hand/polsgewricht werd gemaakt.

Waarom heeft deze aanpassing op dat moment plaats gevonden?

Wie is verantwoordelijk voor de inhoud van het protocol? Hoe komt het protocol tot stand, wie past het protocol aan en op wiens initiatief gebeurt dit?

De onderzoeker heeft sinds 18 januari 2002 dus altijd vier foto's om zijn oordeel op te baseren. Is dit juist?

Antwoord: In de praktijk is het zeer moeilijk gebleken om tijdens de eerste indicatie al in te schatten of de betrokkene ouder is dan vijftien jaar, maar jonger dan achttien, dan wel ouder dan vijftien én ouder dan achttien. Daarom wordt in de Vreemdelingencirculaire meer in het algemeen gesproken van twijfel aan de opgegeven leeftijd en wordt in alle gevallen zowel een foto van het handpolsgewricht als van het sleutelbeen genomen. Daarbij komt dat de onderzoeker ook de sleutelbeenfoto's gebruikt ter ondersteuning bij de vaststelling of iemand ouder is dan vijftien jaar.

In de zaak (van verzoekster; N.o.) werd overigens niet getwijfeld aan de door haar gestelde minderjarigheid.

Het protocol van 15 oktober 2001 waarin is vastgelegd dat bij twijfel over de vraag of iemand jonger dan wel ouder was dan vijftien jaar alleen een foto werd gemaakt van het hand/polsgewricht is nooit in werking getreden. De reden hiervoor was dat uit de praktijk al direct opmerkingen kwamen dat dit onvoldoende was nu vaak óók werd getwijfeld aan de minderjarigheid van betrokkene. Het protocol uit 1999 is direct opgevolgd door het protocol van 18 januari 2002. In het protocol van 18 januari 2002 is opgenomen dat altijd vier foto's worden gemaakt, één van het hand/polsgewricht en drie van het sleutelbeen. Dit protocol werd toegepast vanaf 28 juni 2002 toen het TBV waarin het beleid van de IND met betrekking tot vijftienjarigen in werking trad. De onderzoeker heeft altijd vier foto's tot zijn beschikking.

De onderzoeker is verantwoordelijk voor de inhoud van het protocol. Grote aanpassingen van zijn kant legt hij voor aan de IND. De IND kan de onderzoeker vragen het protocol aan te passen hetgeen bijvoorbeeld is gebeurd naar aanleiding van de aanbevelingen van de Nationale ombudsman in het laatste leeftijdonderzoek.

2. Na het nemen van de foto's doorloopt het onderzoek volgens uw reactie van 7 april 2004 twee stadia. Indien nog geen sprake is van een uitgerijpt hand/polsgewricht wordt direct uitgegaan van evidente minderjarigheid en een oordeel gegeven over de opgegeven leeftijd beneden de achttien jaar. Indien dit gebied wel is uitgerijpt, wordt aan de hand van de uitrijping van het sleutelbeen tevens een oordeel gegeven over de opgegeven minderjarigheid en de opgegeven leeftijd.

Dit betekent dat het in het geval van (verzoekster; N.o.) niet nodig was geweest om de foto's van het sleutelbeen te bekijken om tot een oordeel te komen. Dat is echter wel gebeurd en daaruit werd de conclusie getrokken dat zij tenminste veertien jaar oud was. Vervolgens is de leeftijd abusievelijk aangepast van twaalf tot veertien jaar.

Waarom zijn hier toch de foto's van het sleutelbeen betrokken bij het oordeel?

Heeft u met de onderzoeker afgesproken dat u deze extra informatie wilt ontvangen?

Zo ja, waarom wilt u dat en wat doet u met deze extra informatie.

Zo nee, heeft u in deze zaak meer informatie van de onderzoeker gekregen dan gelet op de uitvoering van uw beleid relevant was?

Het oordeel over de leeftijd in de zaak (van verzoekster; N.o.) is genomen op basis van het hand/polsgewricht waarbij wel in de conclusie door de onderzoeker is opgemerkt dat waargenomen is dat ook de sleutelbeenderen niet zijn uitgerijpt. Dit is de wijze waarop de onderzoeker standaard advies uitbrengt.

De informatie die door de onderzoeker is geleverd over het feit dat de betrokkene veertien jaar oud is in plaats van de opgeven twaalf jaar, wordt ingevolge het vreemdelingenbeleid niet gebruikt. De IND zal dan de opgegeven leeftijd hanteren. Behalve in deze zaak, maar dat was een fout die ook zo snel mogelijk weer hersteld is. In de Vreemdelingencirculaire is duidelijk aangegeven op welke wijze de IND uitvoering geeft aan het ama-beleid en de medewerkers van de IND zijn hiervan op de hoogte. In de zaak (van verzoekster; N.o.) was alleen van belang of betrokkene ouder/dan wel jonger was dan vijftien jaar.

De onderzoeker onderzoekt, rapporteert en adviseert op de naar zijn mening beste wijze en hij doet dit naar eer en geweten. In de zaak (van verzoekster; N.o.) heeft hij het Stichting Medisch Advieskollektief (SMAK) laten weten dat de door hem aangetroffen rijpingsstaat van het hand/polsgewricht nog nooit is waargenomen op de leeftijd van twaalf jaar en dat de opgegeven leeftijd van twaalf jaar te jong is.

3. Volgens het protocol van 18 januari 2002 kunnen conclusies worden getrokken in de vorm van een antwoord op een of meer van de volgende vragen.

1. Is de betrokken ouder dan achttien jaar?
2. Is de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar aannemelijk?
3. Wat kan nog meer over leeftijd gezegd worden?
4. Kan eventueel een advies voor vervolgonderzoek worden gegeven?

Worden in een onderzoek specifieke vragen gesteld of wordt altijd een antwoord verwacht op één of meer van de vier bovenstaande vragen?

Er worden geen specifieke vragen per onderzoek gesteld. Deze passage in het protocol geeft aan welke vragen de onderzoeker zich stelt om tot conclusies te kunnen komen.

Wat is het belang van vraag 3 en 4 in het geval van een nog niet uitgerijpt hand/polsgebied, zoals het geval was bij verzoekster (...)? Wat zou er geadviseerd kunnen worden ten aanzien van een vervolgonderzoek in een dergelijk geval?

Vraag 3. geeft de onderzoeker de gelegenheid om extra opmerkingen te maken. Vraag 4. heeft betrekking op twijfel aan de meerderjarigheid en geldt niet voor deze zaak waarbij werd getwijfeld aan de leeftijd ouder of jonger dan vijftien jaar.

4. Uit de reacties op de aanbevelingen van het sleutelbeenderenonderzoek kwam naar voren dat geen conclusies konden worden getrokken uit de analyse van de rijpingsstaat van het sleutelbeenonderzoek. Op de vraag hoe zich dit verhoudt tot de mededeling in onderhavig onderzoek dat indien er twijfel bestaat over een geclaimde leeftijd beneden de vijftien jaar bij het onderzoek gebruik wordt gemaakt van de groeikenmerken van het

hand/polsgewricht ondersteund door een analyse van de sleutelbeenderen liet de minister het volgende weten in de nadere reactie van 7 april 2004.

De minister citeerde bij haar reactie van 7 april 2004 de onderzoeker die stelt dat bij twijfel aan de opgegeven leeftijd onder de vijftien jaar weliswaar in eerste instantie wordt gekeken naar de foto van hand/polsgebied, maar dat de foto's van het sleutelbeen worden gebruikt als ondersteuning. De onderzoeker geeft vervolgens aan wat er valt af te leiden uit de rijpingsstaat van het sleutelbeen bij niet volledige uitrijping.

De onderzoeker trekt kennelijk wel conclusies uit de rijpingsstaat van het sleutelbeenonderzoek.

Betekent dit dat de onderzoeker weliswaar conclusies trekt uit de analyse van de rijpingsstaat, maar dat de IND deze conclusies niet overneemt?

Uit het vorige leeftijdonderzoek van de Nationale ombudsman kwam naar voren dat de IND geen conclusies trekt uit de analyse van de rijpingsstaat van het sleutelbeen ten aanzien van de meerderjarigheid. Dat neemt niet weg dat er op een ander gebied wel conclusies uit de rijpingsstaat van het sleutelbeen getrokken kunnen worden. Het betreft hier het terrein en de deskundigheid van de onderzoeker, waar de IND niet in wil treden. Zoals in de brief van de Minister van 7 april 2004 is aangegeven, vindt partiële sluiting niet plaats vóór de zestienjarige leeftijd. Daaruit kan de leeftijdsonderzoeker conclusies trekken. Deze leeftijd van zestien jaar zou van belang kunnen zijn. In dat geval wordt ingevolge de Vreemdelingencirculaire de leeftijd aangepast als deze afwijkt van de opgegeven leeftijd. Als er sprake is van partiële sluiting, kunnen daaruit geen conclusies worden getrokken ten aanzien van de meerderjarigheid, omdat daarvoor de zekerheidspercentages te laag zijn.

5. Veroorzaakt het geen verwarring bij de IND dat de onderzoeker soms verder in zijn conclusies gaat of meer onderzoek doet dan noodzakelijk is voor de IND?

In het algemeen is daar goed mee te werken. In dit geval is het niet goed gegaan (omdat de leeftijd ten onrechte is aangepast van twaalf naar veertien jaar; N.o.). Je krijgt een rapportage en het eerste waar je naar kijkt is de conclusie. Als beslismedewerker kijk je vervolgens naar de onderbouwing, maar deze bevat op zichzelf geen informatie die voor het maken van een beschikking noodzakelijk is. Die informatie is vervat in de conclusies van de onderzoeker. In de Vreemdelingencirculaire zijn de beleidsregels opgenomen die erop zien welke informatie op welke manier gebruikt wordt. Ook zijn er de interne werkinstructies waardoor het duidelijk is welke informatie van belang is voor de toepassing van het beleid. Zowel bij het horen als bij het beslissen wordt grote zorgvuldigheid betracht. Daarom is er in deze zaak voor gezorgd dat de fout werd hersteld en de leeftijd werd teruggedraaid ook al had het terugdraaien van de leeftijd geen gevolg voor het toepasselijke beleid van de IND. Het beleid was immers niet juist gehanteerd. De leeftijd is teruggedraaid in overleg met gemachtigde omdat dit ook nadelige consequenties voor

betrokkene kon hebben. De leeftijd is vooral van belang voor zaken als scholing van betrokkene.

6. In welke mate heeft de IND invloed op de inhoud van het leeftijdsonderzoek en bepaalt de IND tot hoever het onderzoek moet gaan?

Op individueel niveau heeft de IND geen invloed op het leeftijdsonderzoek.

Ten aanzien van het leeftijdsonderzoek in het algemeen heeft de IND aan de onderzoeker doorgegeven welke informatie de IND uit een leeftijdsonderzoek wil halen. De onderzoeker heeft daarop zijn werkwijze ontwikkeld en zijn protocol opgesteld.

7. Heeft de IND nog wel behoefte aan een conclusie van de leeftijdsonderzoeker als uit het rapport van de radiologen blijkt dat de sleutelbeenderen en/of het hand-polsgewricht volledig zijn uitgerijpt?

Als het gaat om de vaststelling van de meerderjarigheid, is de vaststelling dat het sleutelbeen volledig is uitgerijpt misschien voldoende. Wanneer het echter gaat om een volledig uitgerijpte hand-pols, spelen ook andere elementen, zoals etnische verschillen, een rol. Bij deze beoordeling zijn de conclusies van de leeftijdsonderzoeker noodzakelijk.”

Achtergrond

1. Tussentijds Bericht Vreemdelingen circulaire 2002/23 (inmiddels verwerkt in de Vreemdelingen circulaire 2000 in deel C, hoofdstuk 5/24:

“**Deel C5, Bijzondere asielprocedures**

5/24-De procedure van alleenstaande minderjarige asielzoekers en vreemdelingen

5 Uitvoering van het leeftijdsonderzoek

(...)

5.2 Resultaten van het leeftijdsonderzoeken de consequenties daarvan

Het leeftijdsonderzoek in het kader van de aanmeldcentrumprocedure kan vier resultaten opleveren:

- a** De opgegeven minderjarige leeftijd is aannemelijk;
- b** Betrokkene is minderjarig, maar de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar is te laag;
- c** Betrokkene is meerderjarig;

d Het leeftijdsonderzoek kan niet binnen de aanmeldcentrumprocedure afgerond worden.

ad a. De opgegeven minderjarige leeftijd is aannemelijk.

Indien uit de röntgenfoto's naar voren komt dat de opgegeven minderjarige leeftijd aannemelijk is, wordt de opgegeven geboortedatum in het vervolg van de procedure aangehouden. In het geval de vreemdeling heeft aangegeven niet te weten hoe oud hij is, wordt op basis van het resultaat van het leeftijdsonderzoek een geboortedatum vastgesteld op de manier zoals onder ad b. aangegeven.

ad b. Betrokkene is minderjarig, maar de opgegeven leeftijd beneden de vijftien jaar is te laag.

Uit de röntgenfoto's komt naar voren dat het hand-polsgebied van de vreemdeling volledig is uitgerijpt, maar dat niet (met zekerheid) gesproken kan worden van meerderjarigheid. In het onderzoeksresultaat is daarbij tevens aangegeven welke minimumleeftijd de betrokken asielzoeker, gezien zijn etnische afkomst, zeker moet hebben. Nu naar voren is gekomen dat betrokkene een andere leeftijd heeft, wordt de vreemdeling op basis van de onderzoeksresultaten een nieuwe geboortedatum toegekend. Hiertoe wordt het geboortjaar gesteld op het jaar waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden minus de minimumleeftijd die de vreemdeling volgens het onderzoek moet hebben. Indien het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van 1 januari tot en met 30 juni, wordt de geboortedatum gesteld op 1 januari van het gevonden geboortjaar. Indien het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode van 1 juli tot en met 31 december, wordt de geboortedatum gesteld op 1 juli van het betreffende jaar.

ad c. Betrokkene is meerderjarig

Binnen de aanmeldcentrumprocedure is het onderzoeksverslag gereed waarin wordt vastgesteld dat betrokkene meerderjarig is. De aanvraag wordt verder conform het normale beleid voor volwassen asielzoekers afgehandeld, zomogelijk binnen de aanmeldcentrumprocedure. Nu naar voren is gekomen dat betrokkene een andere leeftijd heeft, wordt de vreemdeling op basis van de onderzoeksresultaten een nieuwe geboortedatum toegekend. Hiertoe wordt het geboortjaar gesteld op het jaar waarin het onderzoek heeft plaatsgevonden minus twintig jaar. Indien het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen 1 januari en 30 juni, wordt de geboortedatum gesteld op 1 januari van het gevonden geboortjaar. Indien het onderzoek heeft plaatsgevonden tussen 1 juli en 31 december, wordt de geboortedatum gesteld op 1 juli van het betreffende jaar.

ad d. Het leeftijdsonderzoek kan niet binnen de aanmeldcentrumprocedure afgerond worden

In het geval dat niet binnen de aanmeldcentrumprocedure een resultaat kan worden bepaald, kan dus ook de beslissing niet in het aanmeldcentrum worden genomen, tenzij op

verantwoorde en zorgvuldige wijze reeds binnen de aanmeldcentrumprocedure kan worden vastgesteld dat de betrokkene niet in aanmerking komt voor een verblijfstitel...”

2. Protocol inzake onderzoeken naar eigen leeftijdsclaims van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, drs P., Universitair Docent aan de Katholieke Universiteit Brabant te Tilburg, 15 oktober 2001.

(...)

Twee soorten onderzoeken behorend bij twee soorten twijfel

Bij ambtelijke twijfel over de geclaimde *minderjarigheid* wordt gebruik gemaakt van de leeftijdsgebonden ontwikkelingsfasen van de sleutelbeenderen, ondersteund door een analyse van het hand/pols gebied.

De leeftijdsaspecten van de ontwikkelingsfasen van de sleutelbeenderen zijn recentelijk geanalyseerd door Kreitner e.a. (1997). Deze analyse is verder uitgewerkt, gecontroleerd, doorgerekend, aangepast en aangevuld. Met nieuwe gegevens wordt voortdurend rekening gehouden. Alle vier hierboven beschreven röntgenfoto's worden gemaakt.

Bij ambtelijke twijfel over een geclaimde **leeftijd van beneden de 15 jaar** wordt gebruik gemaakt van de groeikenmerken van het hand/pols gebied. Het hand/pols gebied biedt daartoe mogelijkheden Als standaard (Acheson, 1966) wordt uitgegaan van differentiële leeftijden van mannen en vrouwen bij volledige maturatie van het hand/pols gebied. Op deze leeftijden worden correcties toegepast naar aanleiding van de in de gebieden van

herkomst waargenomen afwijkingen van de rijpingsstandaard. In ieder onderzoeksrapport worden per individueel geval correcties toegepast, indien dat nodig is. Van de vier hierboven beschreven röntgenfoto's wordt slechts die van de hand/pols gemaakt.”

3. Protocol inzake onderzoeken naar eigen leeftijdsclaims van minderjarige vreemdelingen, drs P., Universitair Docent aan de Katholieke Universiteit Brabant te Tilburg, 18 januari 2002.

“PROTOCOL TEN BEHOEVE VAN ONDERZOEKINGEN NAAR EIGEN LEEFTIJDSCLAIMS VAN MINDERJARIGE VREEMDELINGEN

betekenis van dit protocol

Dit protocol geeft een inzicht in de werkwijze bij antropobiologische onderzoeken naar ongestaafde en/of betwifelde leeftijdsclaims van minderjarige vreemdelingen die zich bij de Nederlandse overheid gemeld hebben in het kader van de vreemdelingenwet, meestal met het verzoek om permanent of tijdelijk opgenomen te worden in de Nederlandse samenleving.

reikwijdte van het protocol

Niet alleen de onderzoeker maar ook anderen die bij het leeftijdsonderzoek betrokken zijn werken volgens dit protocol.

toelating tot het leeftijdsonderzoek

Het leeftijdsonderzoek is uitsluitend opengesteld voor hen die zich bij de Nederlandse overheid, in deze vertegenwoordigd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: de IND), presenteren als minderjarige vreemdelingen, maar deze presentatie niet staven met een authentiek en/of boven twijfel verheven document aangaande hun leeftijd. Voor toelating tot het leeftijdsonderzoek stelt de onderzoeker de volgende voorwaarden:

zeven voorwaarden voor toelating tot het leeftijdsonderzoek

- 1) Er wordt ambtshalve getwijfeld aan de opgegeven leeftijd. Deze twijfel kan omgezet worden in (a) de vraag of betrokkene minder- of meerderjarig is en/of in (b) de vraag of een geclaimde leeftijd beneden de 15 jaar (on)aannemelijk is.
- 2) De leeftijdsclaimant heeft schriftelijk om een leeftijdsonderzoek verzocht teneinde in de gelegenheid gesteld te worden om de door hem of haar gepresenteerde leeftijdsclaim te laten verifiëren. Ook is het mogelijk dat de IND om een leeftijdsonderzoek vraagt en dat de betrokkene gevraagd wordt om daaraan mee te werken.
- 3) De leeftijdsclaimant is geïnformeerd over het leeftijdsonderzoek zodat gesproken kan worden van een informed consent. De onderzoeker controleert of laat in zijn opdracht controleren of aan de eis van informed consent voldaan is. In het bijzonder wordt erop gelet dat informatie verstrekt is in een voor de leeftijdsclaimant begrijpelijke taal alsook dat verteld wordt dat met eventuele bijstellingen van de rijpingsstandaard rekening gehouden wordt.
- 4) Aan de onderzoeker wordt mededeling gedaan over de door de leeftijdsclaimant opgegeven leeftijd, de leeftijden van de (meereizende) familieleden, land van herkomst en etnische affiliatie middels tijdelijke terbeschikkingstelling van een kopie van het zogenaamde Eerste Gehoor of een excerpt daaruit. Een ter beschikking gestelde kopie van het Eerste Gehoor wordt vertrouwelijk behandeld. Na gebruik volgt vernietiging of terugzending aan de IND zonder dat een afschrift gemaakt is.
- 5) De leeftijdsclaimant aanvaardt dat een door de Nederlandse overheid opgesteld en gehanteerd persoons-document (bijvoorbeeld een W-document, een stappenplan of een trajectkaart) gebruikt wordt om hem of haar te identificeren en dat het document gekopieerd mag worden ter opname in het dossier.
- 6) Zwangere vrouwen worden niet toegelaten worden tot het leeftijdsonderzoek.

7) De leeftijdsclaimant moet bereid zijn om de onderzoeker of derden in diens opdracht te woord te staan tijdens een onderzoeksinterview.

aanvullende maatregelen ter vermindering van persoonsverwisselingen

Mocht de onderzoeker ondanks de overlegging van een persoonsdocument twijfels hebben over de identiteit van degene(n) die zich aanmeld(t)/(en), dan acht de onderzoeker zich vrij om incidenteel of structureel foto's te (laten) maken en/of verificatievragen uit het eerste gehoor te (laten) stellen en/of vingerafdrukken af te nemen, indien hij daarin een geëigend middel ziet om de identificatie van een persoon zeker te stellen en/of om persoonsverwisseling te voorkomen.

röntgenologisch onderzoek

Tijdens het verblijf in het onderzoekscentrum worden vier röntgenfoto's gemaakt:

- 1) een bilaterale PA-projectie van de sternoclaviculaire gewrichten
- 2) een linkse uitdraai van het sternoclaviculaire gewricht
- 3) een rechtse uitdraai van het sternoclaviculaire gewricht
- 4) een dorsale projectie van het linker hand/pols gebied

Deze insteltechnieken zijn beschreven door Kenneth Bontrager, Textbook of radiographic positioning and related anatomy. Mosby-Year Book: 1997 (Fourth edition). Zij zijn in afwijking van Bontrager zodanig aangepast dat een aanzienlijke veldverkleining plaats vindt door diafragmering op (het) sternoclaviculair(e) gewricht(en) en/of het mediale eind (en) van de clavicula(e) met zoveel mogelijk weglating van de overige anatomie.

opzet van het leeftijdsonderzoek

De opzet van het antropobiologisch onderzoek is multi-disciplinair. Anatomie, culturele antropologie, forensische wetenschappen, fysische antropologie, antropobiologie, geneeskunde, radiologie, statistiek, rechtswetenschappen, tele-radiofogie. ethiek en stralingsfysica wisselen gegevens en inzichten uit.

Er wordt voldaan aan de normen voor goed leeftijdsonderzoek. Deze kunnen onder meer afgeleid worden uit het artikel van dr. G.J.R. Maat, *Adolescenten doorgelicht. De opmars van röntgenologische leeftijdsbepalingen*, verschenen in: Modus. Tijdschrift voor Recherche en Forensische Wetenschappen. 1997. nr. 4.' pp. 21-23., alsook diens artikel *Adolescenten doorgelicht. De verdere opmars van röntgenologische leeftijdsbepalingen*, verschenen in:

Modus. Tijdschrift voor Recherche en Forensische Wetenschappen. 1999, nr. 5, pp. 21-23. Ook wordt het op 30 november 2000 gedateerde advies van dr. G.J.R. Maat aan de IND betrokken bij het trekken der conclusies.

Uitgangspunt voor het onderzoek zijn de via traditionele röntgenologie observeerbare rijpingskenmerken aan het sleutelbeen en aan het hand/pols gebied. Met gebruikmaking van inzichten uit de wetenschappelijke literatuur wordt een leeftijdsbepaling opgemaakt.

twee soorten twijfel

In geval van ambtelijke twijfel over de geclaimde **minderjarigheid** wordt bij het leeftijdsonderzoek gebruik gemaakt van de leeftijdsgebonden ontwikkelingsfasen van de sleutelbeenderen, ondersteund door een analyse van het hand/pols gebied.

De leeftijdsaspecten van de ontwikkelingsfasen van de sleutelbeenderen zijn recentelijk geanalyseerd door Kreitner e.a. (1997). Deze analyse is verder uitgewerkt, gecontroleerd, doorgerekend, aangepast en aangevuld. Met nieuwe gegevens/inzichten wordt rekening gehouden.

Bij ambtelijke twijfel over een geclaimde **leeftijd beneden de 15 jaar** wordt bij het onderzoek gebruik gemaakt van de groeikenmerken van het hand/pols gebied, ondersteund door een analyse van de rijpingsstaat van de sleutelbeenderen.

Als standaard (Acheson, 1966) wordt uitgegaan van differentiële leeftijden van mannen en vrouwen bij (on)volledige maturatie van het hand/pols gebied.

Op deze leeftijden worden correcties toegepast naar aanleiding van de in de gebieden van herkomst waargenomen afwijkingen van de rijpingsstandaard. Per individueel geval worden correcties toegepast, indien dat nodig is.

scheiding taken

Verschillende taken binnen het leeftijdsonderzoek worden uitgevoerd door onafhankelijke deskundigen. De eindverantwoordelijkheid berust bij de onderzoeker. De volgende taken worden onderscheiden:

- 1) radiologische techniek (inclusief eventuele contra-indicatie)
- 2) tele-radiologische communicatie via een afgesloten computer-netwerk met beveiligde stations
- 3) medische beoordeling van de röntgenfoto's met het oog op eventuele doorverwijzing
- 4) beoordeling van de rijpingsstaat van de claviculae

- 5) beoordeling van de rijpingsstaat van het hand/pols gebied
- 6) adviezen, evaluatie en eventuele rapportage inzake stralingsbelasting
- 7) opstellen van conclusies en bijbehorende research
- 8) contra-expertises
- 9) eventuele voorinzage door (een zaakwaarnemer van) de leeftijdsclaimant.
- 10) rapportage aan de IND

beoordeling van de röntgenfoto's

De huidige praktijk is dat twee radiologen de röntgenfoto's beoordelen, op toerbeurt aangewezen uit een groter beoordelingsteam. Ieder voor zich beoordelen zij de röntgenfoto's.

Bij discrepantie vindt onderling overleg tussen de radiologen plaats om te bezien of zij alsnog tot een eensluidende beoordeling kunnen komen. Als zij niet tot een eensluidende beoordeling komen, handhaven de beoordelende radiologen hun discrepantie.

Nadat de twee beoordelingen opgemaakt zijn, worden zij vrijgegeven. Na vrijgave gebruikt de onderzoeker de beoordelingen voor zijn rapportage. In gevallen van discrepantie in de beoordelingsstaat wordt de voor de leeftijdsclaimant meest voordelige beoordeling overgenomen, respectievelijk worden andere beoordelaars ingeschakeld.

De onderzoeker legt ongeveer 25% van alle radiologische beoordelingen, soms steekproefsgewijs soms selectief, voor aan een of meerdere externe contra-experts om te vernemen hoe hun beoordelingen luiden. Het doel van deze contra-expertise is kwaliteitsbewaking. Indien daartoe aanleiding is worden de beoordelende radiologen geconfronteerd met een contrair resultaat van de contra-expertise.

De hierboven beschreven, thans in gebruik zijnde beoordelingspraktijk van de röntgenfoto's is niet de enig mogelijk denkbare praktijk die betrouwbare beoordelingen garandeert. Het zal en moet altijd mogelijk zijn om daarvan af te wijken en om -incidenteel of structureel- een andere, tenminste gelijkwaardige en even zo doorzichtige praktijk te volgen.

stralingsbelasting

Radiologisch onderzoek produceert ioniserende straling die schadelijk kan zijn voor de gezondheid van de persoon die het onderzoek ondergaat. Er is onderzocht welke stralingsbelasting ontstaat tijdens het leeftijdsonderzoek. Daarbij is een nabootsing van het menselijk lichaam, een zogenaamd antropomorf fantoom, gebruikt. Ook is

geëxperimenteerd met mogelijkheden om de stralingsbelasting te reduceren.

Wanneer vier röntgenfoto's uit de boven aangegeven insteltechnieken gemaakt worden onder gebruikmaking van de gevonden mogelijkheden tot stralingsreductie, valt te verwachten dat een begrenzing van de stralingsbelasting tot maximaal 0,1 milliSievert per onderzoeekspersoon haalbaar is. Deze 0,1 milliSievert wordt nationaal en internationaal gehanteerd als de bovengrens van de laagste klasse stralingsbelasting.

In de literatuur staat een stralingsbelasting tot de waarde van 0,1 milliSievert bekend als zeer laag met een onbeduidend (triviaal) risico.

Bij tussentijdse evaluaties is gebleken dat deze verwachting bewaarheid wordt zodat het niet nodig gevonden is om extra maatregelen te nemen.

De natuurlijke jaarbelasting die iedere inwoner van Nederland opdoet vanuit de kosmos, het milieu en het eigen lichaam bedraagt 2 milliSievert. De stralingsbelasting via het leeftijdsonderzoek is blijkens een steekproef (n= 262) nimmer hoger geweest dan 0,033 milliSievert, ongeveer 1,65 % van de natuurlijke jaarbelasting die iedere inwoner van Nederland per jaar krijgt. De gemiddelde waarde ligt op 0,015 milliSievert.

In veel gevallen vindt voorafgaande aan het leeftijdsonderzoek een TBC-screening plaats.

Als deze bij de stralingsbelasting van het leeftijdsonderzoek opgeteld wordt, bedraagt het geschatte totaal 0,04 mSv. Dat totaal moet nog steeds als zeer laag worden aangemerkt.

De geconcentreerde waarde van de stralingsbelasting is gelijk aan de natuurlijke belasting bij een kort verblijf in Nederland.

Voor iedere deelnemer aan het leeftijdsonderzoek wordt aan de hand van de beschikbaar gekomen gegevens de stralingsbelasting berekend in het verslag van het leeftijdsonderzoek.

de af te wegen belangen

De literatuur betreffende ioniserende straling geeft ook aan dat het noodzakelijk is om het eventuele nadelige gezondheidseffect af te wegen tegen het belang dat gediend is met het onderzoek. Er dient tussen nadeel en voordeel een redelijke balans te zijn als ethische rechtvaardiging om een onderzoek uit te voeren.

Preliminair dient evenwel de vraag gesteld te worden of er mogelijkheden voor alternatief onderzoek zijn waarbij geen ioniserende straling gebruikt hoeft te worden. Het antwoord is ontkennend. Voor leeftijdsonderzoek bij levenden kan niet uitgeweken worden naar onderzoeksmethoden die vrij zijn van ioniserende straling. Dit soort alternatieve methoden van leeftijdsonderzoek bestaan niet.

Komt de vraag terug welk belang gediend is bij een antropobiologisch onderzoek naar de leeftijd. Het nut van het leeftijdsonderzoek is gelegen in de mogelijkheid om een geclaimde maar niet bewezen leeftijdsclaim te kunnen verifiëren. De belangen bij een leeftijdsverificatie kunnen zijdens de leeftijdsclaimant en zijdens de ontvangende samenleving, vertegenwoordigd door de IND, als groot aangeduid worden.

medewerking door de leeftijdsclaimant

Iedere leeftijdsclaimant van wie medewerking aan het leeftijdsonderzoek gevraagd wordt of die zelf om een leeftijdsonderzoek verzoekt zal zelf een afweging moeten maken tussen enerzijds het belang van het leeftijdsonderzoek en anderzijds de (geringe) nadelige stralingseffecten waaraan hij/zij bloot gesteld zal worden. De leeftijdsclaimant heeft er belang bij om zijn of haar ongedocumenteerde leeftijdsclaim te laten verifiëren, omdat deze niet voetstoots voor waar gehouden hoeft te worden en omdat op de leeftijdsclaimant de plicht rust om aan te tonen wie hij of zij is. In sommige gevallen kan de leeftijdsclaimant ook een specifiek persoonlijk belang hebben bij een leeftijdsbepaling als hij of zij in onzekerheid verkeert omtrent de eigen leeftijd.

Hoewel de afweging vrij is, kan deze afweging anderzijds niet als vrijblijvend worden gezien. Bij een negatieve afweging onthoudt de leeftijdsclaimant de enige mogelijkheid tot leeftijdsverificatie aan de Immigratie- en Naturalisatiedienst. Het ligt voor de hand dat deze dienst aan een negatieve afweging consequenties verbindt.

geen toelating tot het onderzoek aan zwangere vrouwen

Er zijn geen stralingshygiënische redenen bekend op grond waarvan het leeftijdsonderzoek bij zwangere vrouwen niet zou kunnen plaatsvinden. Desniettemin wordt daarvan afgezien op grond van de wijd verspreide opvatting dat stralingsbelasting, hoe gering ook, om niet-medische redenen bij zwangere vrouwen zo veel mogelijk vermeden moet worden. Leeftijdsonderzoek is een niet-medische aangelegenheid. Vrouwen die in onzekerheid over een eventuele zwangerschap verkeren wordt de gelegenheid geboden om een zwangerschapstest te laten uitvoeren, als zij dat verzoeken. Indien zij zwanger blijken te zijn worden zij niet toegelaten tot het leeftijdsonderzoek. Vrouwen die claimen zwanger te zijn (maar wier zwangerschap niet direct toont) wordt verzocht om een attest ter beschikking te stellen of om een zwangerschapstest te laten uitvoeren.

voorbehoud ten aanzien van de verandering en/of uitbreiding van de onderzoeksmethodiek

De onderzoeker zal het leeftijdsonderzoek veranderen of uitbreiden met nieuwe onderzoeksmethoden als deze een bijdrage leveren aan de waarheidsvinding ten aanzien van de gepresenteerde leeftijdsclaims.

onderzoeksinterview

De onderzoeker neemt zelf, of laat in zijn opdracht, incidenteel, selectief of structureel, een onderzoeksinterview afnemen ter bevordering van de communicatie met de leeftijdsclaimanten en/of ter toetsing van de voorwaarden van toelating tot het onderzoek en/of om inzicht in de achtergronden te krijgen.

leeftijdsconclusies

Op grond van het resultaat van de beoordelingen worden conclusies getrokken aan de hand van de laatste stand van het geldend wetenschappelijk inzicht.

Geciteerde literatuur wordt niet voluit vermeld in de rapportage. Volstaan wordt met auteursnaam en jaartal (en zo nodig een paginaverwijzing) in de veronderstelling dat de geïnteresseerde deskundige daaraan genoeg heeft om de bibliografische vindplaats op het spoor te komen.

Mocht een geïnteresseerde deskundige een goede reden hebben om te verzoeken een specifieke bibliografische vindplaats aangeduid te krijgen en/of verzoeken een afschrift van de betreffende literatuur in afschrift of tijdelijk (in gevallen van volumineuze omvang of moeilijke verkrijgbaarheid) te ontvangen, dan zal de onderzoeker deze verzoeken zonder berekening van kosten honoreren.

Dergelijke verzoeken dienen via de IND aan de onderzoeker gericht te worden. Zij worden van geval tot geval op hun merites beoordeeld,

Leeftijden worden volgens een vaste formule berekend. Voorbeeld: Een persoon, geboren op 7 januari 1962 (= 1962,016) heeft op 29 Juni 1997 (= 1997,474) de leeftijd van 35,458 jaar (= 1997, 474 minus 1962,016). Leeftijden worden uiteindelijk afgerond tot twee cijfers achter de komma.

Conclusies worden getrokken in de vorm van een antwoord op een of meer der hierna te stellen vragen:

- 1) Is de betrokkene 18 jaar of ouder, respectievelijk 17,99 jaar of jonger ?
- 2) Is de opgegeven leeftijd beneden de 15 jaar (14,99 of jonger) aannemelijk ?
- 3) Wat kan nog meer over leeftijd gezegd worden ?
- 4) Kan eventueel een advies voor een vervolgonderzoek gegeven worden ?

leeftijdsconclusies en daaraan verbonden zekerheden

Conclusies worden getrokken op het niveau van tenminste 95%-zekerheid, de algemeen aanvaarde betrouwbaarheidsnorm voor het soort onderzoek waartoe het leeftijdsonderzoek behoort. Aan deze norm wordt voldaan door 2 x de standaarddeviatie in

acht te nemen. Deze standaard is algemeen erkend bij fundamenteel wetenschappelijk, archeologisch-osteologisch en toegepast forensisch onderzoek. Er is geen enkele reden om van deze algemeen erkende standaard af te wijken.

In gevallen van meerderjarigheidsconclusies naar aanleiding van sleutelbeenonderzoek wordt optioneel rekening gehouden met het op 30 november 2000 gedateerde advies van dr. G.J.R. Maat.

populatie-genetische factoren, de seculaire trend en omgevingsfactoren

Met de populatie-genetische verscheidenheid, de verscheidenheid in relevante omgevingsfactoren en de werking van de seculaire trend wordt rekening gehouden. Bij de voorlichting aan de leeftijdsclaimant wordt verteld dat met bijstellingen van de rijpingsstandaard rekening gehouden wordt.

De leeftijdsclaimanten zijn uit zeer diverse plaatsen in de wereld afkomstig. Een raadpleegbaar repertorium van alle genetische, seculaire en andere factoren betreffende de aspecten van de rijping/groei van het sleutelbeen en/of het hand/pols gebied bestaat niet. Daarom vindt een permanente raadpleging van specifieke literatuur plaats. Toepassing van een eventuele bijstelling wordt gemotiveerd aangegeven.

rapportage

Aangenomen wordt dat de leeftijdsclaimant aangegeven heeft om niet als eerste in kennis gesteld te willen worden van de resultaten van het leeftijdsonderzoek. In gevallen waarin deze aanname niet geldt of niet blijkt te gelden treft de onderzoeker de nodige voorzieningen.

Bij gereedkoming van het verslag vindt overdracht aan de IND plaats, inclusief de röntgenfoto's. De onderzoeker en/of de IND stelt de leeftijdsclaimant of diens vertegenwoordiger spoedig in kennis van de inhoud van het rapport.

herhaald leeftijdsonderzoek

Er zijn gevallen waarin leeftijdsconclusies niet duidelijk te trekken zijn. Het blijkt bestendig gedrag van de IND te zijn om in dit soort gevallen de gepresenteerde leeftijdsclaims het voordeel van de twijfel te gunnen.

Dit voordeel van de twijfel wordt aan de betrokken leeftijdsclaimant vanzelfsprekend niet onvoorwaardelijk gegeven. Op het voordeel van de twijfel rust het logische voorbehoud dat nieuwe feiten over de leeftijdsclaim een eenmaal gegeven voordeel van de twijfel kunnen opheffen.

In een aantal gevallen kan meer zekerheid verkregen worden, als de betrokkene na enige tijd weer deelneemt aan een herhalingsonderzoek. Door verloop van groeitijd kan de rijping van de sleutelbeenderen en/of de hand/pols een nieuwe fase zijn ingegaan zodat meer zekerheid, duidelijkheid of zelfs uitsluitel gegeven kan worden.

Er zijn twee gronden waarop een herhalingsonderzoek overwogen kan worden:

De *eerste* grond is technisch van aard. Er is een verwachting dat een nieuwe fase in de (uit)rijping zich binnen afzienbare tijd aandient. In dit soort gevallen zal de onderzoeker spontaan of desgevraagd een advies voor een herhalingsonderzoek formuleren.

De *tweede* grond komt voort uit voortgezette waarneming van de betrokken leeftijdsclaimant door derden. De reeds bestaande ambtshalve geuite twijfel kan op grond van lichaamsverschijning en/of gedrag blijven voortbestaan of zelfs versterkt worden. In dit soort persisterende gevallen kan herhalingsonderzoek overwogen worden.

contra-expertises

Het is het recht van een leeftijdsclaimant en/of diens belangenbehartiger om een contra-expertise uit te brengen. De onderzoeker bevordert dat de contra-expertise gebruik kan maken van de röntgenfoto's, als dat gevraagd wordt. De conclusies van de contra-expertise kunnen ofwel conform de conclusies van de onderzoeker luiden danwel daarmee strijdig (contraire) zijn.

In reactie op een contraire contra-expertise handhaaft de onderzoeker gemotiveerd zijn expertise, als de contraire contra-expertise hem niet overtuigd heeft.

Bij een contraire contra-expertise met overtuigingskracht conformeert de onderzoeker zich gemotiveerd geheel of deels aan de conclusies van de contraire contra-expertise.

Bij een contraire contra-expertise die de onderzoeker aan het twijfelen gebracht heeft over de door hem getrokken conclusies geeft de onderzoeker aan zijn twijfel gemotiveerd uiting.

wetenschappelijke conclusie van de onderzoeker

De onderzoeker acht de opzet en uitvoering van het leeftijdsonderzoek, zoals neergelegd in dit protocol, in overeenstemming met de wetenschappelijke normen van redelijkheid en zorgvuldigheid zoals hij deze kent.

In het geval dat een wetenschappelijk aspect van het leeftijdsonderzoek naar de mening van de onderzoeker externe toetsing behoeft zoekt de onderzoeker contact met een of meer onafhankelijke deskundigen teneinde een dergelijke toetsing tot stand te brengen en daarover te rapporteren.

ethische conclusie van de onderzoeker

De onderzoeker acht de opzet en uitvoering van het leeftijdsonderzoek, zoals neergelegd in dit protocol, in overeenstemming met ethische normen van redelijkheid en zorgvuldigheid zoals hij deze kent.

Voorts zal de onderzoeker in het geval dat een ethisch aspect van het leeftijdsonderzoek naar de mening van de onderzoeker externe toetsing behoeft contact zoeken met een of meer onafhankelijke deskundigen teneinde een dergelijke toetsing tot stand te brengen en daarover te rapporteren...”

4. Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) 2000/30 (ingangsdatum 4 januari 2001);

“...13.12 Procedure als de vreemdeling wordt toegelaten; regeling van het verblijf

Indien de betrokkene op grond van het beleid inzake alleenstaande minderjarige vreemdelingen in aanmerking komt voor een vergunning tot verblijf, wordt deze verleend onder de beperking “Voor verblijf als alleenstaande minderjarige asielzoeker”.

De arbeidsmarktaantekening luidt:

‘Arbeid is niet toegestaan.’

13.13 Geldigheidsduur en verlenging van de vergunning tot verblijf

De vergunning tot verblijf wordt verleend voor een jaar, maar ten hoogste tot de dag waarop de vreemdeling meerderjarig wordt. De ingangsdatum is de dag waarop de asielaanvraag is ondertekend en ingediend.

De korpschef is bevoegd de vergunning tot verblijf onder de beperking “Voor verblijf als alleenstaande minderjarige asielzoeker” te verlengen. De geldigheidsduur kan twee maal worden verlengd met een jaar, maar ten hoogste tot op de dag waarop de vreemdeling meerderjarig wordt.

Verlenging vindt alleen plaats indien de betrokken vreemdeling nog voldoet aan de voorwaarden voor verlening van de verblijfsvergunning zoals omschreven in subparagraaf 13.12.

Indien de betrokkene na afloop van de periode van drie jaar nog minderjarig is en ook overigens nog voldoet aan de voorwaarden voor verlening van de verblijfsvergunning op grond van het bijzonder beleid voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen en asielzoekers, en er overigens geen contra-indicaties zijn, verleent de korpschef hem om humanitaire redenen een vergunning tot verblijf zonder beperkingen...”

5. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 9:10

"1. Het bestuursorgaan stelt de klager en degene op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.

2. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht kennelijk ongegrond is dan wel indien de klager heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord."

6. Rapport 2002/386 van de Nationale ombudsman over sleutelbeenonderzoek bij minderjarige asielzoekers

Rapport 2002/386 betreft een onderzoek naar een klacht over het verrichten van leeftijdsonderzoek ter vaststelling van de minder- of meerderjarigheid bij ama's door middel van röntgenfoto's van het sleutelbeen door de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie ondanks de negatieve adviezen hierover van de Inspectie voor de Gezondheidszorg (verder IGZ) en een uitspraak van de rechtbank te Den Haag, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch (AWB 99/8971 VRWET) van 10 oktober 2000. Daarnaast werd erover geklaagd dat de IGZ geen actie had ondernomen om het leeftijdsonderzoek stop te zetten na bovengenoemde rechterlijke uitspraak. In dit rapport van de Nationale ombudsman werd de minister de aanbeveling gedaan het verrichten van leeftijdsonderzoek door middel van de claviculamethode (sleutelbeenonderzoek) te doen beëindigen voorzover daaruit conclusies worden getrokken die verder reiken dan de vaststelling dat bij een gesloten sleutelbeen op het moment van botmeting de betrokkene ouder is dan 20 jaar. Deze aanbeveling was deels gebaseerd op het op 13 november 2000 door de IGZ uitgebrachte advies aan de toenmalige Staatssecretaris van Justitie dat geen zekerheid gegeven kon worden over de leeftijd die zou moeten worden toegekend bij een niet geheel gesloten sleutelbeen.

De minister liet in reactie op die aanbeveling weten dat dit reeds bestaande praktijk was en dat op basis van het sleutelbeenonderzoek alleen de conclusie werd getrokken dat bij een niet gesloten sleutelbeen betrokkene jonger was dan twintig jaar en bij een gesloten sleutelbeen ouder dan twintig jaar. Bij een niet gesloten sleutelbeen kreeg betrokkene vervolgens het voordeel van de twijfel en werd hij beschouwd als minderjarig.

7. Beantwoording Kamervragen inzake het leeftijdsonderzoek door de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, 23 juni 2003 (just030595)

"Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2003

Bij brief van 5 juni 2003 verzoekt de vaste commissie voor Justitie om nadere vragen van de GroenLinks-fractie te beantwoorden conform de aankondiging door mijn

ambtsvoorganger in zijn brief van 27 mei jongstleden (met kenmerk 5227 032/03/DVB). Deze toezegging zal ik thans gestand doen.

(...)

De fractie van GroenLinks vraagt verder hoe vaak kinderen die jonger zijn dan vijftien jaar worden blootgesteld aan schadelijke straling in het kader van leeftijdsonderzoek. Leeftijdsonderzoek naar de vraag of een alleenstaande minderjarige vreemdeling ouder of jonger is dan vijftien jaar, vindt sinds juni 2002 plaats aan de hand van onderzoek van het hand-polsgebied. Indien het hand-polsgebied niet is uitgerijpt, wordt aangenomen dat betrokkene jonger dan vijftien jaar is. Indien er wel sprake is van uitrijping is sleutelbeenonderzoek nodig om te kunnen vaststellen of betrokkene jonger of ouder is dan twintig jaar. Voor dit onderzoek zijn drie foto's van het sleutelbeengebied nodig.

Zoals bij elk röntgenonderzoek zal een röntgenlaborant de foto of foto's nemen. Direct na het onderzoek zal de röntgenlaborant de kwaliteit van de foto('s) beoordelen. Voldoet de kwaliteit niet, zullen één of meerdere foto's opnieuw moeten worden genomen.

Van juni 2002 tot mei 2003 hebben er in totaal 835 leeftijdsonderzoeken plaatsgevonden, waaronder onderzoeken in het hand-polsgebied. Hiervan is in 107 gevallen gebleken dat betrokkene ouder dan vijftien jaar moet zijn geweest."