

Bijlage

Hieronder geef ik een reactie op de specifieke aanbevelingen van de Kinderombudsman, en daarmee tevens op de conclusies, die in het rapport worden gedaan.

Aanbevelingen

1. Geef kinderen die met hun ouders naar Nederland komen of in Nederland geboren zijn een zelfstandige positie binnen verblijfsvergunningsprocedures en beoordeel hun aanspraak op een verblijfsvergunning op de eigen merites binnen de aanvraag voor een verblijfsvergunning van de ouders.

In het vreemdelingenrecht gaat het om de vraag of het gezin, inclusief de kinderen, voor toelating in aanmerking komt of moet terugkeren. De beoordeling van de aanvraag van het kind vindt daarom in beginsel plaats in de context van het gezin. Dit volgt ook logischerwijs uit het feit dat het meestal de ouders zijn die asielmotieven hebben en omdat het belang van het kind verweven is met het belang van zijn ouders. Dit neemt zeker niet weg dat, vanwege de kwetsbaarheid van kinderen, in het vreemdelingenbeleid en de regelgeving rekening wordt gehouden met de belangen en rechten van kinderen. De eigenstandige positie van kinderen komt op veel plaatsen in het vreemdelingenbeleid tot uitdrukking. Gedurende het toelatingsproces én het terugkeerproces wordt het belang van het kind door de uitvoerende organisaties in het oog gehouden. Voorts worden internationale verplichtingen inzake onderwijs en zorg nageleefd en wordt opvang verleend aan amv's. Sinds medio 2010 wordt de opvang aan gezinnen met kinderen niet meer beëindigd.

Ook ik vind het belangrijk dat persoonlijke omstandigheden van kinderen eigenstandig worden meegewogen in de procedure en dat kinderen ook op individuele merites een verblijfsvergunning kunnen krijgen. Voor amv's en voor kinderen die deel uitmaken van een gezin bestaan dan ook een zelfstandige toelatingsprocedure en/of zelfstandige toelatingsgronden. Kinderen hebben immers het recht te worden gehoord, en kunnen als zij zelfstandige motieven hebben, aangeven dat zij wensen te worden gehoord. Bij de toelating hanteert de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) specifieke werkinstructies ten aanzien van het horen van kinderen en het beoordelen van hun asielrelaas. Voorafgaand hieraan is er de bijzondere begeleiding en voorbereiding die (alleenstaande) minderjarigen wordt geboden bij de indiening en behandeling van een asielverzoek. Ook als kinderen dit niet wensen of te jong zijn om te worden gehoord, worden verklaringen van de ouders over hun kinderen betrokken bij de besluitvorming en kunnen individuele aspecten betreffende het kind, leiden tot toelating van het kind en afhankelijk daarvan ook zijn ouders.

De weging van het belang van het kind komt ook tot uiting in specifiek beleid dat Nederland voert ten aanzien van bijzondere doelgroepen minderjarigen. Zo geldt er bijzonder beleid ten aanzien van verwesterde Afghaanse meisjes en besnijdenis bij meisjes. Dit beleid wordt uiteraard ook toegepast als het kind niet zelfstandig is gehoord. Eigenstandigheid kan hiernaast ook gelden voor

toepassing van artikel 64 Vreemdelingenwet, wanneer het vanwege de gezondheidstoestand van het kind niet verantwoord is om te reizen.

De eigenstandige positie van het kind binnen het vreemdelingenbeleid houdt in dat de situatie en het belang van het kind los van de ouders kan worden gezien en los van de ouders beoordeeld kan worden. Daarin ligt besloten dat bijvoorbeeld op basis van het hierboven genoemde kindspecifieke beleid, eigenstandige vergunningverlening of uitstel van vertrek van het kind kan plaatsvinden. De vergunningverlening aan de ouders of uitstel van vertrek voor het gezin is daarvan vervolgens een afgeleide.

Dit doet overigens niets af aan de verantwoordelijkheid die ouders in beginsel dragen voor hun kinderen en het streven het gezin bijeen te houden.

2. Neem de belangen van kinderen, en in het licht daarvan schade en worteling bij kinderen, op als een zelfstandig toetsingscriterium binnen het vreemdelingenbeleid

3. Laat kinderen individueel en door een onafhankelijke deskundige beoordelen op zijn of haar welzijn, inclusief schade en worteling, zo vaak als nodig is om binnen een verblijfsvergunningsprocedure de belangen van het kind voldoende recht te doen. Ontwikkel in dat verband een meetinstrument.

4. Laat de IND in zijn beschikkingen expliciet en transparant de afweging opnemen van de belangen van de betrokken kinderen ten opzichte van de andere belangen, waarbij het deskundigenoordeel een zwaarwegende factor is. Zoals hierboven uiteengezet, heeft het kind een eigenstandige positie in het vreemdelingenbeleid en kan de situatie en het belang van het kind los van de ouders worden gezien en beoordeeld.

Ik erken dat langdurig verblijf, en daarmee gepaard gaande ervaren onzekerheid, mogelijk tot schade kan leiden bij kinderen. Ik ben het volkomen eens met de Kinderombudsman dat deze eventuele schade zoveel mogelijk moet worden voorkomen. Beter dan ná het ontstaan van schade alsnog verblijf verlenen zoals de Kinderombudsman voorstelt, is het voorkomen van schade door snelle procedures en snel vertrek na afwijzing. Ik ben al kort ingegaan op de door de Kinderombudsman voorgestelde oplossingen voor de kinderen ten aanzien van wie toch schade wordt vastgesteld en zal hier nog nader op ingaan.

De door Kinderombudsman bedoelde schade en worteling bij het kind kan geen rol spelen in de asieltoelating. Asielbescherming kan immers enkel worden geboden in relatie tot factoren in het land van herkomst.

De Kinderombudsman stelt met zijn aanbevelingen, die zien op schade en worteling bij kinderen en de toetsing en beoordeling daarvan, een elementaire verschuiving voor van de bewijslast. In het rapport wordt deze neergelegd bij de overheid, die verantwoordelijk wordt voor het onderzoek naar mogelijke schade én het vervolgens verlenen van verblijfsrecht als schade is vastgesteld. Hiermee wordt onvoldoende rekening gehouden dat de oorzaak van de schade evenzeer kan liggen bij de ouders, die de keuze maken om ook zonder verblijfsrecht illegaal in Nederland te blijven, of meerdere procedures

opstarten. Hiermee wordt, zoals eerder aangegeven, de verantwoordelijkheid voor het welzijn van het kind teveel weggehaald bij ouders en eventuele derden, en volledig neergelegd bij de Nederlandse overheid. Juist dat is naar mijn oordeel strijdig met het IVRK, waarin is bepaald dat de overheid de rechten, plichten en verantwoordelijkheden van ouders en voogden moet respecteren.

Het invoeren van een standaard onderzoek ter toetsing van eventuele schade veroorzaakt door langdurig verblijf heeft daarom naar mijn mening geen toegevoegde waarde. Dit zal leiden tot vertraging in de procedure en hiermee wordt juist de gewenste versnelling van procedures en het voorkomen van stapelen van procedures tenietgedaan. Daarnaast voorzie ik dat een dergelijk instrument niet zal bijdragen aan de wil van ouders om mee te werken aan hun vertrek, hetgeen de kans op schade bij hun kinderen vergroot, en dat het Nederland aantrekkelijk maakt als land van bestemming voor andere gezinnen met kinderen.

5. Onderzoek de mogelijkheden om kinderrechtshouders een rol te geven in vreemdelingenzaken waarbij kinderen betrokken zijn.

De Kinderombudsman geeft aan dat de kinderrechtshouder naar zijn mening beter in staat is om de rechten van het kind te waarborgen, omdat deze vanuit pedagogisch perspectief de belangen van het kind bekijkt. Dit advies lijkt mij niet uitvoerbaar. Immers het openstellen van twee verschillende rechtsgangen leidt tot overlappende competenties van verschillende rechtshouders, en daarmee onduidelijkheid en rechtsonzekerheid.

De bestuursrechtshouder kan desgewenst ruggespraak houden met de kinderrechtshouder als diens expertise nodig is. In de bestuursrechtelijke rechtsgang kunnen daarom de belangen van kinderen volledig aan de orde komen, waarbij ik volledig vertrouwen op de professionaliteit van de bestuursrechtshouder.

6. Formuleer een overgangsregeling voor de grote groep kinderen die hier met hun ouder(s) vóór 1 juli 2010 (ingang van de nieuwe asielprocedure) in Nederland is aangekomen of van wie de ouders voor die datum zijn aangekomen.

Het initiatiefwetsvoorstel dat ziet op asielkinderen die na een lange periode van verblijf in Nederland moeten terugkeren naar hun land van herkomst, is op 27 februari jl. ingediend bij de voorzitter van de Tweede Kamer. Het is aan de Tweede Kamer om te bepalen wanneer het wetsvoorstel wordt geagendeerd.

7. Formuleer – vooruit lopend op het nieuwe amv-beleid – een overgangsregeling voor de alleenstaande minderjarige vreemdelingen die onder het huidige beleid Nederland zijn binnengekomen.

De herijking van het amv-beleid is gericht op het sneller bieden van duidelijkheid. Niet langer wordt een amv-vergunning verleend als het asielverzoek is afgewezen, maar er zal direct en intensief worden gewerkt aan terugkeer, onder de voorwaarde van adequate opvang in het land van herkomst. Is die terugkeer niet mogelijk zonder dat de amv hier iets aan kan doen, dan kan een buitenschuldvergunning worden verleend. Eerst bij de

implementatie van de herijking zullen aspecten als overgangsrecht aan de orde kunnen zijn, zoals gebruikelijk is bij de overgang naar nieuw beleid.

8. Intensiveer de inzet op snelle en zorgvuldige terugkeer van uitgeprocedeerde gezinnen en amv's en monitor de effectiviteit van het terugkeerbeleid.

De asielprocedure en het terugkeerproces zijn met voldoende waarborgen omkleed om vóór de terugkeer vast te stellen dat de situatie in het land van herkomst voor de individuele vreemdeling veilig en verantwoord is.

9. Zorg dat de overheid beter zicht krijgt op het aantal vreemdelingenkinderen in Nederland en de duur van hun verblijf in Nederland.

De Kinderombudsman wekt de indruk dat er bij de Nederlandse overheid geen beeld zou bestaan van het aantal vreemdelingenkinderen dat in Nederland verblijft en wat de duur is van hun verblijf. Voor een belangrijk deel berust deze stelling op een misverstand. In mijn brieven die de Kinderombudsman ook integraal heeft opgenomen in zijn rapport, heb ik de door hem gestelde vragen zo goed mogelijk beantwoord. Hierbij heb ik ook aangegeven welke gegevens ik kan verstrekken en welke niet. Na ontvangst van mijn brief van 8 februari 2012 heeft de Kinderombudsman aangegeven niet enkel cijfermatige informatie te willen ontvangen over uitgeprocedeerde kinderen, maar over alle vreemdelingenkinderen in Nederland. Deze heb ik daarom alsnog verstrekt. Hoewel het niet mogelijk is om bijvoorbeeld het exacte aantal 'uitgeprocedeerde asielkinderen' uit de systemen te genereren (en daarmee hoe lang ieder van deze kinderen in Nederland is), is wel degelijk in elke afzonderlijke zaak procedure-informatie beschikbaar. Evident is dat de Nederlandse overheid geen beeld heeft van gezinnen met kinderen of amv's die zich aan het toezicht van de overheid onttrekken of hebben onttrokken. Van deze groep vreemdelingen is daarnaast niet duidelijk of zij in Nederland verblijven en, wanneer personen uit deze groep opnieuw in beeld komen, of de persoon in de tussentijd buiten Nederland heeft verbleven. De Nederlandse overheid kan niet verweten worden dat zij geen zicht heeft op die vreemdelingen die zich aan het zicht onttrekken. Van de personen die zich niet aan het zicht onttrekken is zoals gezegd informatie beschikbaar. Uit die informatie blijkt het moment van eerste aanvraag, hoeveel aanvragen er zijn ingediend, wat de duur is van het verblijf en of er gecontroleerd vertrek heeft plaatsgevonden. Ook is er informatie beschikbaar over kinderen in de opvang, gezinslocatie of VBL. Door de IND, COA en DT&V wordt een volgsysteem ontwikkeld waarbij een lange duur in de opvang van gezinnen met kinderen expliciet onderwerp van monitoring wordt en vervolgens zoveel mogelijk wordt voorkomen.

Daarbij moet ik opmerken dat feit blijft dat terugkeer primair de eigen verantwoordelijkheid van de vreemdeling betreft, en dat de ouders van kinderen doorgaans de sleutel van de oplossing in handen hebben als zij zijn uitgeprocedeed. Immers, als zij niet in aanmerking komen voor bescherming en volledig meewerken aan terugkeer dan kunnen zij óf met steun van de Nederlandse overheid terugkeren of, als blijkt dat dat niet mogelijk is, een verblijfsvergunning krijgen op die grond.

