

Inbreng verslag van een schriftelijk overleg

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen en opmerkingen ter beantwoording voorgelegd aan de initiatiefnemers van de initiatiefnota over het kinderpardon (Kamerstuk 33 953, nr. 2)

De voorzitter van de commissie,
Jadnanansing

Adjunct-griffier van de commissie,
Tielens-Tripels

Inhoudsopgave

I.	Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1.	Doel en aanleiding	2
2.	Belang van het kind	3
3.	Beslispunten	4
3.1.	<i>Gewortelde jongeren 21+</i>	<i>4</i>
3.2.	<i>Gewortelde jongeren zonder asielaanvraag</i>	<i>5</i>
3.3.	<i>Rijkstoezicht</i>	<i>5</i>
II.	Reactie van de initiatiefnemers	7

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Doel en aanleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota van de leden Voortman en Gesthuizen over het kinderpardon (hierna: de initiatiefnota). Zij waarderen het dat de initiatiefnemers opkomen voor de belangen van de hier gewortelde kinderen van vreemdelingen, zoals ook de leden Spekman en Voordewind deden bij de indiening van hun initiatiefwet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 houdende versterking van de positie van in Nederland gewortelde minderjarige vreemdelingen (Kamerstuk 33 068). Deze leden zijn verheugd dat de huidige regering een eenmalige en een permanente regeling voor gewortelde kinderen in Nederland in het leven heeft geroepen die momenteel worden uitgevoerd. Meer dan 700 kinderen plus gezinsleden hebben door de eenmalige kinderpardonregeling een verblijfsvergunning in Nederland gekregen en kunnen hun toekomst in Nederland verder opbouwen. Ook voor de permanente regeling zijn inmiddels al tientallen asielkinderen in aanmerking gekomen. De resultaten van de kinderpardonregelingen zijn qua aantallen kinderen ongeveer in lijn met de prognoses die zowel in 2012 bij de initiatiefwet (Kamerstuk 33 068) als in 2013 door de regering bij het kinderpardon zijn gegeven.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij danken de initiatiefnemers voor de geleverde inspanningen om deze nota tot stand te brengen. Deze leden delen de behoefte van de initiatiefnemers om kinderen die al lange tijd in Nederland verblijven duidelijkheid te bieden, maar zetten vraagtekens bij de keuze voor het middel van een specifiek pardon. Zij vragen de initiatiefnemers hoe zij de definitieve regeling beoordelen, waarmee feitelijk een premie wordt gezet op het negeren van de vertrekplicht door middel van een in het vooruitzicht gestelde aanvraagprocedure voor kinderen die hier in de toekomst vijf jaar of langer verblijven. Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers hoe zij het risico beoordelen dat de definitieve regeling nieuwe procedures kan uitlokken en op termijn dientengevolge een voedingsbodemp kan vormen voor een nieuw kinderpardon. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers of zij hebben overwogen in onderhavige initiatiefnota voor te stellen de definitieve regeling ongedaan te maken. Waarom hebben de initiatiefnemers er niet voor gekozen te benoemen dat met de discretionaire bevoegdheid van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en het buitenschuldbeleid adequaat ingespeeld kan worden op de problematiek van langdurig in Nederland verblijvende kinderen?

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende initiatiefnota. Deze leden zijn echter, zoals bekend, tegen iedere pardonregeling en zien de voorgestelde verruiming van het kinderpardon dan ook als ongewenst.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij onderstrepen het belang van artikel 3 van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) dat voorschrijft dat het belang van het kind voorop moet staan bij beleid dat kinderen raakt. Zij achten het van groot belang dat het verschil tussen Rijks- en gemeentetoezicht in de uitvoering van het kinderpardon gecorrigeerd wordt. Deze leden danken de initiatiefnemers dan ook voor hun inspanning. Wel willen de leden benadrukken dat het politieke debat over de Regeling langdurig verblijvende kinderen al eerder gevoerd is in de Kamer, waarna heldere criteria zijn opgesteld. Voornoemde leden pleiten voor een ruimhartige maar vooral rechtvaardige uitvoering van het kinderpardon. Het huidige kinderpardon geldt nu alleen voor kinderen die tijdens de asielprocedure onder Rijkstoezicht hebben gestaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggende initiatiefnota. Zij ondersteunen van harte de veronderstelling dat uitvoering van de Regeling langdurig verblijvende kinderen onnodig stringent wordt uitgevoerd.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij onderschrijven de noodzaak zorgvuldig om te gaan met de belangen van kinderen die als vreemdeling in Nederland verblijven.

2. Belang van het kind

De leden van de PvdA-fractie merken op dat in weerwil van wat de initiatiefnemers stellen, de belangen van kinderen centraal staan bij de initiatieven en de regelingen voor de asielkinderen. Dat er criteria zijn gesteld op grond waarvan er helaas ook kinderen buiten de kinderpardonregeling vallen, betekent dat de regeling uitgaat van de belangen van kinderen. Die vormen daarvan de basis en zijn het uitgangspunt. Het is volgens deze leden met het stellen van voorwaarden altijd onvermijdelijk en kwellend dat er ook kinderen buiten die voorwaarden vallen. Zij wijzen er bovendien op dat de criteria van het kinderpardon ruimer zijn dan die in eerdergenoemde initiatiefwet zijn opgenomen. Hoe kijken de initiatiefnemers hier tegenaan? Gelden de voorgestelde verruimingen alleen voor een eenmalig pardon of stellen de initiatiefnemers een permanente regeling voor met blijvende criteria?

De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat in de genoemde initiatiefwet en in het kinderpardon is gekozen voor kinderen van asielzoekers, omdat asielprocedures en mogelijke vervolgprocedures regelmatig vele jaren duren. Het gaat jaarlijks om duizenden procedures. Dit is een belangrijke oorzaak waardoor worteling van asielkinderen in Nederland ontstaat. Waarom willen de indieners dit uitbreiden tot vreemdelingen die een reguliere aanvraag hebben ingediend? Geldt dit voor alle vormen van reguliere aanvragen, van gezinsleven tot arbeid en van kennismigranten tot studenten? Hoeveel kinderen komen door deze verruiming in aanmerking voor een verblijfsvergunning? Kunnen zo ongedocumenteerde vreemdelingen door het eenvoudig indienen van een reguliere verblijfsaanvraag, na vijf jaar verblijf gelegaliseerd worden? Achten initiatiefnemers dit aanvaardbaar en beheersbaar en zo ja, waarom?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de initiatiefnemers wijzen op het belang van het kind. Realiseren de indieners zich dat door verruiming van de pardonregelingen juist meer kinderen zonder verblijfsstatus in Nederland zullen blijven omdat hun ouders in hun aanname worden bevestigd dat dit voor het hele gezin een verblijfsstatus op zal leveren? Erkennen de initiatiefnemers dat het vreemdelingenbeleid gebaat is bij duidelijkheid en dat het derhalve niet goed is dat steeds van bestaande

regels wordt afgeweken, waarna vervolgens ook weer van afwijkingen wordt afgeweken zoals deze initiatiefnota beoogt? Zo nee, waarom niet? Welke waarde wordt door de initiatiefnemers toegekend aan de vertrekplicht van uitgeprocedeerde vreemdelingen en hoe wordt het met verblijfsvergunningen belonen van het negeren van deze plicht gerechtvaardigd? Hoe zorgen de initiatiefnemers er voor dat illegaal verblijf in Nederland niet wordt beloond met een verblijfsvergunning? Op welke wijze wordt de medewerking aan terugkeer van uitgeprocedeerde vreemdelingen gewaarborgd? Delen de initiatiefnemers de mening dat het niet meewerken aan vertrek door een vreemdeling niet beloond mag worden met een verblijfsvergunning? Zo ja, hoe uit zich dat in deze initiatiefnota? Hoe beoordelen de initiatiefnemers de openbare orde aspecten in de kinderpardonregeling? Behoort een door een minderjarige of zijn/haar ouders gepleegd misdrijf verblijfsrecht uit te sluiten? Hoe gaan de initiatiefnemers het indienen van meerdere verblijfsaanvragen tegen teneinde in Nederland te kunnen blijven?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de initiatiefnemers aan de rechten van kinderen een absolute status lijken toe te kennen, die bij voorbaat prioritair is aan andere rechten en belangen. De initiatiefnemers merken immers in algemene zin op dat de belangen van kinderen een groter gewicht in de schaal leggen dan het belang van de Staat om een restrictief vreemdelingenbeleid te voeren. Deze leden vragen in hoeverre met deze weergave recht wordt gedaan aan de internationale wet- en regelgeving en de jurisprudentie, waarin inderdaad groot belang wordt toegekend aan de rechten van kinderen, maar waarin ook blijkt dat altijd sprake is van een afweging van concrete belangen en beginselen. Naast de door de initiatiefnemers geciteerde kernelementen uit het arrest van de Hoge Raad van 21 juli 2012 wijzen zij er bijvoorbeeld op dat de Hoge Raad ook citeert dat een verzoening nodig is van de bescherming van fundamentele rechten en de beperkingen die door vreemdelingenbeleid worden opgelegd (rechtsoverweging 3.5.3). Graag ontvangen zij een toelichting in hoeverre de initiatiefnemers de waarde van een concrete belangenafweging onderkennen.

De aan het woord zijnde leden van vragen voorts hoe de initiatiefnemers omgaan met het spanningsveld dat de rechten die aan onwillige ouders omwille van hun kinderen worden toegekend ertoe kunnen leiden dat de instroom van kwetsbare minderjarigen zou kunnen toenemen en een groter aantal gezinnen in een onzekere en kwetsbare situatie komt te verkeren. Zij wijzen in dit verband op het feit dat ten tijde van de invoering van de Vreemdelingenwet in de Kamer breed de noodzaak werd onderkend van een restrictiever beleid inzake minderjarigen, als remedie bij uitstek teneinde de instroom van het aantal kwetsbare en kansloze minderjarigen te beperken.

3 Beslispunten

3.1 Gewortelde jongeren 21+

De leden van de CDA-fractie vragen of de argumentatie die de initiatiefnemers aanvoeren ter verdediging van de voorgestelde leeftijdsverhoging er niet feitelijk op neer komt dat een oplossing gevonden dient te worden voor die jongeren die net buiten de regeling van de afwikkeling van oude Vreemdelingenwet (generaal pardon) zijn gevallen. Hoe beoordelen de initiatiefnemers het risico dat op basis van dit argument het in de toekomst altijd verdedigbaar zal zijn jongeren van het ene naar het volgende pardon te begeleiden? Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers of dit voorstel daarmee blijk geeft van een inconsequent terugkeerbeleid. Ook vragen zij in hoeverre dit voorstel rekening houdt met jongeren die bewust de vertrekplicht genegeerd hebben. Meer in het

algemeen vragen deze leden de initiatiefnemers hoe met een dergelijke leeftijdsverhoging nog gesproken kan worden over een regeling voor langdurig verblijvende kinderen, aangezien het inmiddels volwassenen betreft.

3.2 Gewortelde kinderen zonder asielaanvraag

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemers voorstellen ook kinderen die een reguliere aanvraag hebben gedaan en ten minste vijf jaar voor het bereiken van de leeftijd van 18 jaar in Nederland verbleven, onder het Kinderpardon te laten vallen. Ongeveer 430 kinderen en gezinsleden hebben geen Kinderpardon gekregen omdat zij geen asiel hebben aangevraagd, zo stellen de initiatiefnemers. Deze leden vragen de initiatiefnemers of zij weten hoeveel kinderen van deze groep een reguliere vergunning heeft aangevraagd, aangezien dit niet in onderhavige initiatiefnota is vermeld. Mochten de initiatiefnemers niet over deze gegevens beschikken, vragen deze leden of het verlenen van een verblijfsvergunning bijdraagt aan een rechtvaardig en humaan asiel- en vreemdelingenbeleid, zonder te weten om hoeveel kinderen het gaat en wat de individuele gronden waren op basis waarvan een reguliere vergunning is aangevraagd. Ook vragen zij hoe de initiatiefnemers willen omgaan met diegenen die zijn afgewezen in de procedure voor een reguliere vergunning en de vertrekplicht vervolgens bewust hebben genegeerd.

De leden van de SGP-fractie willen graag meer zicht krijgen op het verschil tussen de vreemdelingen die zijn afgewezen vanwege het feit dat zij geen asiel hebben aangevraagd en de vreemdelingen die op andere gronden alsnog een vergunning hebben gekregen. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan het besluit om bepaalde vreemdelingen wegens schrijnende omstandigheden een vergunning te verlenen, terwijl anderen daarvoor niet in aanmerking komen? Kunnen de initiatiefnemers deze groepen inzichtelijk maken?

3.3 Rijkstoezicht

De leden van de PvdA-fractie hebben voorts een aantal vragen over het criterium gemeentetoezicht dat door de initiatiefnemers wordt voorgesteld. In het initiatiefwetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 houdende versterking van de positie van in Nederland gewortelde minderjarige vreemdelingen is wat betreft toezicht gesteld dat het bijvoorbeeld moest gaan om mensen die een asielgerelateerde verblijfsvergunning hadden, een asielgerelateerde verblijfsaanvraag hadden lopen of met terugkeer bezig waren. Dit kwam voort uit de koppeling die in die wet is gemaakt tussen lange procedures, lang verblijf en de worteling van kinderen. Verwachten de initiatiefnemers dat door het loslaten van deze koppeling en deze verruiming in potentie alle illegale vreemdelingen met kinderen gelegaliseerd kunnen worden, nu alle (ook illegale) kinderen recht hebben op onderwijs en dus altijd aan het criterium zullen voldoen? Zo nee, waarom niet? Hoeveel kinderen komen extra voor een verblijfsvergunning in aanmerking door deze verruiming? Denken de initiatiefnemers niet dat deze verruiming ervoor zorgt dat een te grote verantwoordelijkheid komt te liggen bij scholen, burgemeesters, etcetera, die bijna verantwoordelijk worden voor het wel of niet kunnen verlenen van een verblijfsvergunning? Zo nee, waarom niet?

Voornoemde leden willen nogmaals benadrukken dat zij hechten aan de belangen van gewortelde asielkinderen. Kinderen horen niet de dupe te zijn van extreem lange procedures. Daarom zijn deze leden ook blij dat het kinderpardon tevens een, weliswaar strenge, permanente regeling kent. Zij wijzen er wel op dat het een afgewogen taak is om met de criteria voor

een dergelijke uitzonderlijke regeling voor kinderen die hoofdzakelijk gebaseerd is op enkel een bepaalde verblijfstermijn heel zorgvuldig om te gaan, teneinde te voorkomen dat met een kinderpardon niet alle toelatingsregels en terugkeerbeleid zinledig worden. Die verantwoordelijkheid hebben ook de initiatiefnemers en deze leden vernemen graag hoe zij die verruiming invullen. De regering heeft in de bestaande kinderpardonregeling een goede balans gevonden die aan zoveel mogelijk kinderen een verblijfsvergunning verstrekt, maar ook grenzen stelt teneinde de regeling uitvoerbaar en de uitgangspunten van het vreemdelingenbeleid overeind te houden. Voor het draagvlak voor het vreemdelingenbeleid op de langere termijn is dit van cruciaal belang.

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemers of een verruiming van de criteria voor Rijkstoezicht met gemeentetoezicht niet de facto neerkomt op een vervanging van het begrip Rijkstoezicht door gemeentetoezicht. Deze leden vernemen graag van de initiatiefnemers wat zij verstaan onder gemeentetoezicht. Wat is de reikwijdte? Heeft gemeentetoezicht überhaupt een rol in het landelijk asielbeleid en zo ja, welke? Komt gemeentetoezicht erop neer dat scholen of consultatiebureaus medeplichtig worden aan de vaststelling of mensen illegaal in Nederland verblijven? Is dat wenselijk? Welke risico's kleven aan een dergelijke toetsing?

De leden van de CDA-fractie vragen of een burgemeestersverklaring niet overbodig is, gezien de aangenomen motie Van Hijum/Van der Staaij (Kamerstuk 19 637, nr. 1836) dat de door burgemeesters aangedragen informatie over het belang van in Nederland gewortelde kinderen wordt meegenomen in de beoordeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bij het toepassen van diens discretionaire bevoegdheid. Het doet hen deugd dat de initiatiefnemers deze motie in juni 2014 hebben gesteund en zij vragen de initiatiefnemers hoe hun steun voor deze motie zich verhoudt tot het door hun voorgestelde voorstel.

De leden van de D66-fractie merken op dat de initiatiefnemers voorstellen het criterium voor Rijkstoezicht te verruimen tot gemeentetoezicht omdat ook kinderen die ingeschreven zijn bij een gemeente, school of anderszins onder gemeentetoezicht stonden en in beeld waren van de overheid. De initiatiefnemers stellen tevens voor de toetsing van gemeentetoezicht uit te voeren door middel van een burgemeestersverklaring. Hoe willen de initiatiefnemers deze rol van de burgemeester verder vormgeven? De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft deze voorwaarde opgesteld om te voorkomen dat vreemdelingen die zich jarenlang hebben onttrokken aan het toezicht van de rijksoverheid en die een leven in illegaliteit hebben verkozen, nu in aanmerking kunnen komen voor de regeling (zie Kamerstuk 19 637, nr. 1597). Voornoemde leden vragen de initiatiefnemers of het inderdaad om kinderen gaat die zich bewust en actief hebben onttrokken aan het toezicht van de overheid. Kunnen de initiatiefnemers meer inzicht bieden in de situatie van de gezinnen die verondersteld worden zich actief onttrokken te hebben aan het Rijkstoezicht?

De aan het woord zijnde leden begrijpen dat de betreffende kinderen allemaal ingeschreven hebben gestaan bij onder andere scholen en sportclubs. Klopt het dat zij daarmee ook in het Basisregister Onderwijs staan, welke beheerd wordt door de Dienst Uitvoering Onderwijs van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap?

Kan worden ingegaan op de juridische ongelijkheid die wordt gecreëerd door het kunstmatig verschil tussen Rijks- en gemeentetoezicht? Druist een dergelijk onderscheid in tegen het non-discriminatiebeginsel? Artikel 2, eerste lid, IVRK verbiedt bijvoorbeeld discriminatie bij toepassing van het rechten uit het verdrag. In het tweede lid van artikel 2 IVRK is een specifiek verbod opgenomen ten aanzien van alle vormen van discrimi-

natie die gebaseerd zijn op de status en de activiteiten van de ouders. Ook artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bevat een verbod op discriminatie. Hoe houdbaar is het onderscheid tussen Rijks- en gemeentoezicht in het licht van de internationale verdragen?

De leden van de D66-fractie vragen verder of de initiatiefnemers overwogen hebben de kinderen van ouders die een 1F-contra-indicatie hebben gekregen te betrekken bij hun initiatiefnota. Zij zijn van mening dat kinderen niet de dupe mogen worden van de status van hun ouders. Deze leden verwijzen hier nogmaals naar artikel 2, tweede lid, IVRK, waarin een specifiek verbod opgenomen is ten aanzien van alle vormen van discriminatie die gebaseerd zijn op de status en de activiteiten van de ouders.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn verheugd over het feit dat veel kinderen door deze regeling eindelijk een waardig bestaan in Nederland kunnen opbouwen. Zij betreuren echter wel dat veel kinderen die eveneens langdurig in Nederland verblijven buiten hun schuld om geen aanspraak kunnen maken op deze regeling. Zij delen de mening dat kinderen die in beeld waren bij de lokale overheid en kinderen die aan alle criteria voldoen behalve het leeftijdscriterium eveneens aanspraak moeten kunnen maken op deze regeling. Deze leden constateren dat de initiatiefnemers de regeling onder meer van toepassing willen verklaren op kinderen en gezinsleden die geen asiel hebben aangevraagd. Kan helder uiteen worden gezet of een dergelijke verbreding niet zal leiden tot een uitholling van de asielprocedure?

De leden van de SGP-fractie vragen of de initiatiefnemers van mening zijn dat binnen het voorgestelde criterium er een mogelijkheid moeten zijn voor de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een vergunning te weigeren wegens contra-indicaties indien het verlenen van een verblijfsvergunning, ondanks het voldoen aan de eis van gemeentelijk toezicht, redelijkerwijs niet acceptabel is te achten.

II. Reactie van de initiatiefnemers