



Rechten van in Nederland verblijvende kinderen zonder verblijfsvergunning

Rondetafelgesprek vaste commissie voor Justitie en Veiligheid

Woensdag 12 april 12:00-13:00 (Blok belangenbehartigers/praktijk)

Position paper Defence for Children

Inleiding

Honderden kinderen leven elke dag in angst en onzekerheid. Deze kinderen wonen al langer dan vijf jaar in Nederland. Het zijn onze burens, onze klasgenoten, onze collega's, onze teamgenoten en onze vrienden. Ze horen bij ons. Maar hoe Nederlands deze kinderen zich in hun hoofd en hart ook voelen, ze hebben nog steeds geen vergunning die hen het recht geeft om hier te mogen blijven. Omdat ze in Nederland geworteld zijn en zich hier thuis voelen, zijn ze iedere dag opnieuw bang om te worden uitgezet naar een land dat ze nauwelijks kennen of waar ze nog nooit geweest zijn. Dit is schadelijk voor kwetsbare kinderen en bedreigt hun ontwikkeling.

Verblijfsprocedures duren veel te lang en kinderen zijn de dupe. Wij vinden dat het tijd is voor een duurzame oplossing voor de kinderen die langdurig in Nederland verblijven zonder een verblijfsvergunning. Kinderen hebben immers zekerheid, veiligheid en houvast nodig om zich goed te kunnen ontwikkelen en gezond op te groeien. Met deze position paper vraagt Defence for Children uw aandacht voor de volgende punten in relatie tot deze kinderen:

- De afschaffing van de Regeling langdurig verblijvende kinderen
- (Dreigende) ontwikkelingsschade
- Versterking van de rechtspositie van kinderen: het belang van het kind in de Vreemdelingenwet en ratificatie derde optioneel protocol IVRK

De afschaffing van de Regeling langdurig verblijvende kinderen

In januari 2019 heeft het toenmalige kabinet nieuwe afspraken gemaakt over het asiel- en vreemdelingenbeleid. Onderdeel van die afspraken was de Afsluitingsregeling langdurig verblijvende kinderen. Voor een flink aantal kinderen betekende deze Afsluitingsregeling dat zij in Nederland mochten blijven. Voor hen was er sprake van opluchting over het feit dat hun leven niet langer in de wachtstand staat. Zij konden hun toekomst in Nederland vormgeven.

Het samenstel van afspraken dat het kabinet in januari 2019 maakte betekende ook het einde van de Regeling langdurig verblijvende kinderen. Als gevolg daarvan bestaat er al ruim vier jaar geen regeling meer voor kinderen die ten minste vijf jaar voor hun 18^e verjaardag asiel hebben aangevraagd en na vijf jaar in Nederland geen verblijfsvergunning hebben gekregen. De groep kinderen voor wie dat geldt is sinds 2019 weer gegroeid. Het precieze aantal kinderen dat in Nederland geworteld is, is niet bekend. Wel is duidelijk dat het om honderden kinderen gaat. Bij de totstandkoming van de afspraken in januari werd ook overeengekomen dat het kabinet zou investeren in de IND om ervoor te zorgen dat kinderen in de toekomst niet meer zo vaak langdurig in Nederland zouden verblijven als gevolg van de lange duur van verblijfsprocedures. In de praktijk blijkt dat dit doel niet bereikt is. De procedures zijn langer geworden. Veel kinderen zijn hier de dupe van. Zij bevinden zich in dezelfde beklemmende situatie waar andere kinderen in het verleden ook in gezeten hebben. Zij weten niet hoe hun toekomst eruit ziet. Zij weten niet of ze hun school in Nederland af kunnen maken of dat ze afscheid moeten nemen van hun vriendjes of vriendinnetjes. Al die dingen die in een kinderleven vanzelfsprekend zouden moeten zijn, moeten de hier gewortelde kinderen zonder verblijfsvergunning missen.



Behalve de Regeling langdurig verblijvende kinderen werd in januari 2019 ook de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris afgeschaft. Aangezien deze bevoegdheid nu bij de directeur van de IND is belegd en uitsluitend kan worden ingezet in de eerste verblijfsprocedure van een kind, is een tweede mogelijkheid voor langdurig verblijvende kinderen om vanwege hun bijzondere omstandigheden een verblijfsvergunning te krijgen, komen te vervallen. Het Regeerakkoord van het huidige kabinet bevat plannen om het belang van het kind beter mee te wegen en de menselijke maat te borgen. Er zijn echter nog geen concrete plannen bekendgemaakt met de groep langdurig in Nederland verblijvende kinderen.

(Dreigende) ontwikkelingsschade

In de nota ‘Schaderisico bij uitzetting langdurig verblijvende kinderen’ heeft een multidisciplinaire coalitie van wetenschappers geconcludeerd dat kinderen die na jarenlang verblijf in Nederland met uitzetting worden bedreigd, extreem kwetsbaar zijn vanwege de voortdurende stress en een gebrek aan stabiliteit.¹ Zij lopen een verhoogd risico op het ontwikkelen van sociale en emotionele problemen. Bij aankomst in ons land kampen zij vaak al met geestelijke gezondheidsproblemen als depressie, angstklachten en trauma gerelateerde stressklachten. De (lange) duur van het verblijf in asielopvangcentra zonder verblijfsstatus vormt een cumulatief risico voor de gezondheid van het kind. De wetenschappers concluderen dat het kinderen die langdurig in Nederland verblijven en met uitzetting worden bedreigd, ontbreekt aan stabiliteit en een verzekerd toekomstperspectief. Ze staan bloot aan chronische stress.²

Deze kinderen lopen een groot risico om nog ernstiger in hun emotionele, sociale en fysieke ontwikkeling te worden geschaad als ze alsnog worden uitgezet. Hiermee is het onverantwoord om deze kinderen uit te zetten. Het is noodzakelijk dat de belangen van deze kinderen voorop worden gesteld en voorkomen wordt dat kinderen worden beschadigd.

De Schadelijkheid van langdurig verblijf in een Gezinslocatie

Veel langdurig in Nederland verblijvende kinderen wonen in een Gezinslocatie, niet zelden vele jaren. Uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs op de vijf gezinslocaties (GLO's) voor uitgeprocedeerde asielzoekers blijkt dat veiligheid en onderwijs geen vanzelfsprekendheid zijn voor kinderen en jongeren die daar wonen. Zo schrijft de inspectie dat geen van de scholen op de gezinslocaties kan voldoen aan de “basiswaarden van de democratische rechtsstaat” en een veilig schoolklimaat kan bieden.³ Het COA deelt de zorgen van de Inspectie⁴ en ook gemeenten geven aan niet aan de voorwaarden te kunnen voldoen voor hulpverlening.⁵ Doordat GLO's hun doel – het stimuleren van terugkeer – niet waarmaken, verblijven kinderen vaak jarenlang in omstandigheden die ondermaats en schadelijk zijn. En dit terwijl kinderen die opgroeien in een gezinslocatie net als alle andere kinderen het recht hebben om veilig, gezond en kansrijk op te groeien.

De schadelijkheid van de vele verhuizingen van kinderen

De vele verhuizingen van kinderen in de asielopvang zorgen voor psychische problematiek en verlies van vertrouwen bij kinderen. Door de verhuizingen, soms wel tot acht keer per jaar, lijden kinderen aan mentale klachten als angst, depressie, slaapproblemen, prikkelbaarheid, verlies van vertrouwen en demotivatie. Ook geven steeds meer onderwijsdirecteuren aan dat veelvuldige overplaatsingen het onmogelijk maken om onderwijs op te starten en een goede overdracht te organiseren. Wekelijks ontvangen wij signalen dat kinderen vele maanden niet naar school gaan. Uit de beantwoording op Kamervragen van 27 maart jl. blijkt ook dat het kabinet geen zicht heeft op hoeveel kinderen op dit

¹ E. Scherder, C. van Os & E. Zijlstra, *Schaderisico bij uitzetting langdurig verblijvende kinderen: Een multidisciplinaire wetenschappelijke onderbouwing*, 2018.

² Idem, p. 7.

³ Inspectie van het Onderwijs, *Veiligheid op gezinslocaties in beeld*, februari 2023.

⁴ <https://www.coa.nl/nl/nieuws/coa-deelt-zorgen-inspectie-over-gezinslocaties>.

⁵ Brief gemeenten Amersfoort, Emmen, Gilze en Rijen, Katwijk en Tietjerksteradeel aan Staatssecretaris Van der Burg, 12 april 2022.



moment onderwijs mislopen. En ondanks de aangenomen moties van Koekkoek en Piri m.b.t. het beperken van verhuizingen en het verlenen van voorrang aan kinderen bij plaatsing in de reguliere opvang zijn er geen signalen dat het aantal verhuizingen afneemt. Professionals uit de jeugdgezondheidszorg en het primair en voortgezet onderwijs hebben zich daarom in maart van dit jaar tot de staatssecretaris gericht met de duidelijke boodschap dat er een einde moet komen aan de verplaatsingen van kinderen binnen de reguliere asielopvang.⁶

Versterking rechtspositie van kinderen: het belang van het kind in de Vreemdelingenwet en ratificatie derde facultatief protocol bij het IVRK

In artikel 3 van het VN-Kinderrechtenverdrag staat dat het belang van het kind een eerste overweging moet zijn bij alle beslissingen die betrekking hebben op kinderen, ongeacht of deze worden genomen door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen. Het VN-Kinderrechtencomité heeft benadrukt dat het 'belang van het kind'-beginsel daadwerkelijk als maatstaf dient te functioneren voor elk wetgevend, bestuurlijk of rechtsprekend lichaam.⁷ In de Nederlandse Vreemdelingenwet is deze norm niet opgenomen. Op dit moment is het in de praktijk erg moeilijk om een succesvol beroep te doen op artikel 3 IVRK. Dat komt in belangrijke mate doordat de Raad van State meermaals heeft geoordeeld dat het belang van het kind uit artikel 3 IVRK niet concreet genoeg omschreven is om deze norm te kunnen toepassen in een individuele zaak.

Sinds 2016 is een ontwerp-wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet in verband met het verankeren van het belang van het kind in behandeling. De indieners ervan willen het probleem oplossen door het belang van het kind helder te omschrijven in de Vreemdelingenwet, zodat er voortaan in de beslissingen van de Nederlandse overheid beter gekeken moet worden naar het belang van een kind en de rechter beter kan beoordelen of dit ook echt gebeurd is. Door artikel 3 in de Vreemdelingenwet te verankeren kan worden bewerkstelligd dat de overheid gehouden is in alle vreemdelingenrechtelijke zaken hieraan te toetsen en in dat kader waar nodig deskundigenadvies in te winnen voor de vaststelling en waardering van het belang van een kind in een individuele zaak. Dit geldt derhalve niet alleen voor zaken van langdurig in Nederland verblijvende kinderen, maar ook voor andere zaken waarin een kind betrokken is.

Het Derde Facultatief Protocol bij het VN-Kinderrechtenverdrag regelt de mogelijkheid om in een individuele zaak een klacht in te dienen bij het VN-Kinderrechtencomité over een schending van kinderrechten, wanneer de nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput. Kinderen in Nederland kunnen dit niet omdat Nederland het Derde Facultatief Protocol, ook wel het klachtenprotocol genoemd, niet heeft geratificeerd.⁸ In Europa hebben landen als Spanje, België, Italië, Duitsland en Frankrijk dit protocol wel geratificeerd. Defence for Children vindt het de hoogste tijd dat Nederland het voorbeeld van deze landen volgt en de herhaalde oproepen van het VN-Kinderrechtencomité om het klachtenprotocol te ratificeren serieus neemt, zodat ook in Nederland de rechtspositie van kinderen wordt versterkt.

⁶ Brief AJN jeugdartsen, Verpleegkundigen en Verzorgenden Nederland, LOWAN-PO, PO- Raad, VO-Raad van 21 maart 2023. <https://ajnieugdartsen.nl/wp-content/uploads/2023/03/Ee%CC%81n-asielopvanglocatie-JGZ-en-Onderwijs-21032023-.pdf>

⁷ VN-Kinderrechtencomité, General Comment nr. 5, General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child, 3 oktober 2003, par. 12.

⁸ Third Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on a communications procedure; Zie position paper Defence for Children <https://www.defenceforchildren.nl/media/5771/21-10-27-position-paper-volwassen-kinderrechten.pdf>.