

Kinderrechten & migratie

Duidelijkheid en perspectief zijn belangrijk voor de ontwikkeling van kinderen. De vele verhuizingen van kinderen in de asielprocedure zijn schadelijk voor hun ontwikkeling. Ook het uitzetten van kinderen die al vijf jaar of langer in Nederland verblijven, is onverantwoord.

Belang van het kind in de procedure

Bij de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children komen beschikkingen van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) voorbij waaruit onvoldoende blijkt hoe er aan het belang van het kind is getoetst en hoe dit is afgewogen tegen de belangen van de staat. Kinderen krijgen hierdoor niet altijd de bescherming waar zij recht op hebben. In het Jaarbericht Kinderrechten 2017 is reeds gewezen op het feit dat het ingediende wetsvoorstel om het belang van het kind te verankeren in de migratiewetgeving een belangrijke stap is om de positie van vluchtelingen- en migrantenkinderen te verbeteren. Het wetsvoorstel werd op 19 september 2016 ingediend door de Partij van de Arbeid en GroenLinks, maar is nog niet behandeld in de Tweede Kamer. Een verankering van het belang van het kind is nodig omdat kinderen op grond van de huidige wetgeving in principe aan dezelfde eisen als volwassenen moeten voldoen om een verblijfsvergunning te krijgen.

Het kinderpardon

In 2017 werden er honderd aanvragen voor het kinderpardon ingediend waarvan er meer dan negentig werden afgewezen. Het aantal aanvragen ligt beduidend lager dan in 2016, toen 270 kinderen een beroep op de regeling deden. Het feit dat het kinderpardon in 2017 steeds minder wordt aangevraagd, betekent niet dat er minder gewortelde kinderen zijn. Het lijkt erop dat er vanwege het hoge afwijzingspercentage nauwelijks nog beroep op de regeling wordt gedaan. Ondanks het feit dat vrijwel geen enkel geworteld kind een verblijfsvergunning op grond van de definitieve kinderpardonregeling krijgt, blijft de huidige regeling gehandhaafd in het regeerakkoord van kabinet Rutte III.

Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat er in veel gevallen schade aan de ontwikkeling van kinderen wordt toegebracht wanneer zij na vijf jaar verblijf worden uitgezet.¹ Zestien organisaties, waaronder UNICEF Nederland en Defence for Children, hebben het kabinet daarom opgeroepen een wet te maken die voorziet in een verblijfsrecht voor alle gewortelde kinderen die voor

Kinderrechten- beginselen

- **Het belang van het kind staat voorop in het vreemdelingenbeleid** (artikel 3 IVRK).
- **Alle rechten gelden voor alle kinderen; kinderen mogen niet op grond van hun verblijfsstatus worden uitgesloten van hun rechten** (artikel 2 IVRK).
- **Kinderen hebben recht op een goede ontwikkeling en op respect voor hun identiteit en privéleven** (artikel 6, 8 en 16 IVRK).
- **Migrantenkinderen met een handicap hebben recht op bijzondere zorg zonder discriminatie** (artikel 2 en 23 IVRK).
- **Kinderen horen bij hun ouders op te groeien, tenzij dat niet in hun belang is** (artikel 9 en 10 IVRK).
- **Alleenstaande minderjarige vreemdelingen hebben recht op extra bescherming** (artikel 2, 20, en 22 IVRK).
- **Kinderen mogen alleen als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur gedetineerd worden** (artikel 37 sub b IVRK).
- **Aan elke kind dat de vluchtelingenstatus heeft of deze wenst te verkrijgen, zal speciale bescherming worden geboden** (artikel 22 IVRK).

↘ wij bevelen aan dat

- alle kinderen die voor hun achttiende levensjaar langer dan vijf jaar in Nederland zijn nadat zij een verblijfsvergunning hebben aangevraagd verblijfsrecht krijgen;
- de regering het belang van het kind in de migratiewetgeving verankert.

¹ M.E. Kalverboer en. A.E. Zijlstra, 'De schade die kinderen oplopen als zij na langdurig verblijf in Nederland gedwongen worden uitgezet', Rijksuniversiteit Groningen 2006.

Indicatoren

Indicatoren	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ¹	verschil tov 2016
Aantal alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewaring/grensdetentie	70	30	10	10	30	50	+ 67%
Aantal kinderen in gezinnen vreemdelingenbewaring/grensdetentie	350	280	120	130	150	130	- 13%
Aantal aanvragen verblijf van kind bij ouder in Nederland	9.840	8.890	11.880	16.940	19.900	8.690 ²	- 56%
Aantal afgehandelde aanvragen kind bij ouder in Nederland	9.980	9.300	9.330	15.260	16.190	15.200 ³	- 6%
Percentage afwijzingen aanvragen verblijf van kind bij ouder in Nederland	57%	27%	18%	17%	19%	27% ⁴	
Aantal kinderen in gezinslocaties	1.100	1.080	1.040	1.000	930	990 ⁵	+ 6%
Verblijfsduur in gezinslocaties in dagen	219	349	484	560	570	634	+ 11%
Aantal aanvragen voor de definitieve kinderpardonregeling ⁶	-	880	470	440	270	100	- 63%
Aantal afgehandelde aanvragen voor de definitieve kinderpardonregeling ⁷	-	170	530	510	270	140 ⁸	- 48%
Aantal inwilligingen voor de definitieve kinderpardonregeling ⁹	-	30	40	30	<10	<10	- ¹⁰
Aantal afwijzingen voor de definitieve kinderpardonregeling ¹¹	-	570	520	450	260	110	- ¹²
Verhuizingen	3.790	1.690	1.630	2.280	3.500	3.260	- 7%
Aantal aanvragen buitenschuldbeleid AMV						<10	
Aantal afgehandelde aanvragen buitenschuldbeleid AMV						<10	
Aantal inwilligingen buitenschuldbeleid AMV						0	

¹ Bron van de cijfers uit deze tabel: Brief van het ministerie van Justitie en Veiligheid van 26 maart 2018.

² 5.520 aanvragen voor toelating en verblijf (TEV) en 3.170 nareisaanvragen van een kind bij een ouder.

³ 5.550 afgehandelde TEV aanvragen en 9.650 afgehandelde nareisaanvragen.

⁴ 530 afwijzingen in de TEV procedure en 3.560 afwijzingen in het kader van nareis.

⁵ Aantal kinderen in gezinslocatie op 1-1-2018.

⁶ Het betreft hier zowel hoofdpersonen als gezinsleden, afgerond op tientallen.

⁷ Het betreft hier zowel hoofdpersonen als gezinsleden, afgerond op tientallen.

⁸ Wanneer het aantal afwijzingen en toekenningen bij elkaar worden opgeteld, komt men niet uit op 140.

Dit komt doordat het ministerie de cijfers afrondt op tientallen en doordat sommige aanvragen worden ingetrokken (die worden als afgehandeld beschouwd maar betreffen noch een inwilliging, noch een afwijzing).

⁹ Het betreft hier zowel hoofdpersonen als gezinsleden, afgerond op tientallen.

¹⁰ Het verschil is in percentages niet goed aan te geven vanwege de afronding op tientallen.

¹¹ Het betreft hier zowel hoofdpersonen als gezinsleden, afgerond op tientallen.

¹² Het verschil is in percentages niet goed aan te geven vanwege de afronding op tientallen.

63%

daling van het aantal aanvragen voor de kinderpardonregeling

hun achttiende levensjaar langer dan vijf jaar in Nederland zijn nadat zij een verblijfsvergunning hebben aangevraagd. Deze oproep krijgt brede steun. In december 2017 startte de maatschappelijke campagne 'Ze Zijn Al Thuis' tegen de uitzetting van ruim vierhonderd gewortelde kinderen. Onder de petitie staan inmiddels meer dan 78.000 handtekeningen. Daarnaast hebben 34 gemeenten moties aangenomen waarin zij pleiten voor een humaan kinderpardon en zijn er 158 lokale campagnes gestart om aandacht te vragen voor de situatie van gewortelde kinderen.

Een handicap, ernstige ziekte of extra zorgbehoefte

Ieder kind heeft recht op de best mogelijke zorg in Nederland, ongeacht de verblijfsstatus. Veel vluchtelingen- en migrantenkinderen met een handicap of een ernstige ziekte krijgen echter niet de zorg die zij nodig hebben. Op de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children is het aantal zaken over deze problematiek gestegen van 40 in 2016 naar 57 in 2017. Veel kinderen lijden onder de woonomstandigheden in asielzoekerscentra (*onderzoek RTL Nieuws, 10 april 2018*). De opvangvoorzieningen zijn niet altijd toegerust op hun speciale behoeften.

Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal kinderen in asielzoekerscentra dat jeugdzorg krijgt en het is niet inzichtelijk hoeveel geregistreerde meldingen er zijn voor jeugdzorg. Dit is zorgwekkend omdat het op deze manier niet inzichtelijk is of vluchtelingen- en migrantenkinderen daadwerkelijk toegang tot deze voorzieningen hebben.

Verhuizingen en opvang

In 2017 moesten 3.260 kinderen verhuizen. Dit is een lichte daling ten opzichte van het aantal verhuizingen in 2016. In dat jaar werden 3.500 kinderen gedwongen om te verhuizen. Op 31 december 2017 verbleven er circa 7.300 kinderen in opvanglocaties van het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). Eind 2016 lag dat aantal op 8.070.

In navolging van een overgenomen motie van de ChristenUnie om geen schoolgaande kinderen meer te verhuizen, staat in het regeerakkoord van het kabinet Rutte III opgenomen dat het aantal verhuizingen voor deze groep kinderen

50

alleenstaande minderjarigen in vreemdelingenbewaring/grensdetentie

↘ wij bevelen aan dat

- de regering de rechten van vluchtelingen- en migrantenkinderen met een handicap of ernstige ziekte verankert in wetgeving en beleid;
- het COA passende opvang voor gehandicapte kinderen en kinderen met een zorgbehoefte realiseert, ook wanneer daarvoor uitgeweken moet worden naar voorzieningen en opvang in de gemeente;
- het COA actief de samenwerking zoekt met gemeenten. Gemeenten zijn vanaf 2019 verantwoordelijk voor jeugdzorg voor asielzoekers- en migrantenkinderen;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport cijfers bijhouden over de toegang van vluchtelingen- en migrantenkinderen tot jeugdzorg.

wordt beperkt. Dit is een stap in de goede richting. Het feit dat vluchtelingen- en migrantenkinderen vaak moeten verhuizen, is schadelijk voor hun ontwikkeling. Op 6 april 2018 kondigde het COA echter aan dat elf COA-locaties gaan sluiten. Het is onduidelijk of de kinderen die in deze locaties verblijven naar een plek worden verhuisd waar zij gedurende de rest van hun procedure kunnen blijven. Het is zorgelijk dat de verhuizingen van schoolgaande kinderen in de praktijk gewoon door lijken te gaan. De staatssecretaris moet uitvoering geven aan de overgenomen motie. Naast het feit dat het kabinet heeft aangegeven dat het aantal verhuizingen voor schoolgaande kinderen beperkt zullen worden, blijkt uit het regeerakkoord dat het kabinet voornemens is om kleinschalige opvangvoorzieningen te creëren. Hiermee wil het kabinet de opvang verbeteren. Door grootschalige opvang komt het belang van het kind in het gedrang, evenals de privacy en veiligheid. Het is echter zorgwekkend dat het kabinet vier jaar uit lijkt te gaan trekken om dit nieuwe opvangmodel te realiseren.

Gezinshereniging

In 2017 is er een aantal positieve ontwikkelingen geweest op het gebied van gezinshereniging. In de zaak *Chavez-Vilchez* oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een buitenlandse ouder verblijfsrecht kan krijgen om bij haar of zijn Nederlandse kind te zijn. Hiermee heeft het Hof duidelijk gemaakt dat de rechten van kinderen de doorslag geven en dat hun belang voorop moet staan. Een andere positieve ontwikkeling is de aanpassing van het gezinsherenigingsbeleid voor vluchtelingen uit Eritrea. Gezinshereniging was voor deze mensen problematisch, omdat het ingewikkeld is om officiële documenten uit Eritrea te verkrijgen. Met de aanpassing van het beleid worden naast officiële documenten ook andere documenten die kunnen bijdragen aan het aannemelijk maken van de identiteit of gezinsband bij het beoordelen van de nareisaanvraag meegenomen. Ook zal de IND, gelet op het belang van het kind, eerder een DNA-onderzoek aanbieden om de gezinsband vast te stellen.

De aanpassing van de regels is een positieve ontwikkeling, maar daarmee zijn de problemen in de praktijk nog niet opgelost. Zo worden er nog steeds bijzonder strenge eisen gesteld aan de documenten die de gezinsband moeten bewijzen. Dit blijft voor veel mensen een onneembare horde. Er liggen bovendien nog zeer veel nareiszaken te wachten op een beslissing van de IND. De IND heeft in 2017 in slechts 14% van de nareisaanvragen voor een 'machtiging tot voorlopig verblijf' (MVV) in eerste aanleg binnen de wettelijke termijn beslist, in 2016 was dit percentage nog 48% (*rapportage Vreemdelingenketen 2017*). De wachttijd is nog steeds langer dan een half jaar, terwijl de staatssecretaris eerder stelde dat de wachttijd in de zomer van 2017 moest zijn genormaliseerd (drie maanden met de mogelijkheid tot verlenging naar zes maanden).

In 2016 deden 19.900 kinderen een aanvraag voor een verblijfsvergunning bij een ouder in Nederland. In 2017 werden er slechts 8.690 aanvragen gedaan, een daling van 56%. De oorzaak is vermoedelijk dat er ook minder mensen asiel aanvragen in Nederland. Daarnaast is het opvallend dat er in 2016 meer aanvragen werden afgehandeld dan in 2017 en dat het toekenningspercentage in dat jaar hoger lag. In 2016 werd 81% van de aanvragen toegelaten en in 2017 was dat percentage 73%. Er wordt door het ministerie van J&V niet bijgehouden hoeveel ouders een verblijfsvergunning aanvragen bij hun kind. Hierdoor is geen totaalbeeld te geven van de uitwerking van het huidige gezinsherenigingsbeleid.

Cultuursensitieve interpretatie van het gezin

In het gezinsherenigingsbeleid wordt geen cultuursensitieve interpretatie gegeven aan het begrip 'gezin'. In Westerse (Nederlandse) begrippen bestaat een gezin uit vader, moeder en kinderen. In veel andere culturen is een gezin echter veel breder dan alleen het kerngezin. Tot het gezin behoren bijvoorbeeld ook neefjes en nichtjes voor wie gezorgd wordt, omdat oom en tante zijn gestorven of omdat zij wegens een andere reden de zorg niet (meer) aankunnen. Deze kinderen zijn vaak niet geadopteerd of officieel als pleegkinderen geregistreerd en daardoor is het lastig om te bewijzen dat zij tot het gezin behoren. Hier zou een oplossing voor gevonden moeten worden.

Wij bevelen aan dat

- het ministerie van Justitie en Veiligheid concreet maakt hoe wordt voorkomen dat schoolgaande kinderen moeten verhuizen en welke gevolgen dit heeft voor het opvangbeleid en de praktijk;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid opdracht geeft voor de ontwikkeling van kleinschalige opvanglocaties voor alle vluchtelingen- en migrantenkinderen.

Wij bevelen aan dat

- het ministerie van Justitie en Veiligheid zorgt dat ouders en (pleeg)kinderen zo snel mogelijk herenigd worden en de wachttijden voor gezinshereniging wegwerkt;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid het aantal ouders dat verblijft bij zijn of haar kind aanvraagt, registreert;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid een cultuursensitieve definitie van het begrip 'gezin' hanteert.

1.181

alleenstaande kinderen vroegen asiel aan in Nederland

Alleenstaande minderjarige vreemdelingen

In 2017 vroegen 1.181 alleenstaande kinderen asiel aan in Nederland. 41% van de kinderen komt uit Eritrea, 11% uit Algerije en 6% uit Marokko.²

Buitenschuldbeleid

Voor alleenstaande kinderen die jonger dan vijftien jaar zijn bij binnenkomst in Nederland bestaat er sinds de herijking van het beleid in 2013 een speciaal buitenschuldbeleid. Dit beleid houdt in dat alleenstaande kinderen eerder in aanmerking zouden moeten komen voor een verblijfsvergunning dan volwassenen wanneer zij buiten hun schuld niet kunnen terugkeren naar het land van herkomst. Echter, op de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children is slechts één zaak bekend waarin een buitenschuldvergunning is verleend aan een kind dat jonger was dan vijftien jaar ten tijde van de eerste asielaanvraag. In 2017 werden er minder dan tien aanvragen voor een vergunning op grond van het speciale buitenschuldbeleid voor alleenstaande kinderen ingediend en werd er geen enkele vergunning op grond van dit beleid toegekend. De mogelijkheid tot ambtshalve toetsing en verlening van de speciale buitenschuldvergunning wordt in de praktijk vermoedelijk niet of nauwelijks gebruikt.

Leeftijdscriminatie

Naast het feit dat het buitenschuldbeleid voor alleenstaande kinderen nauwelijks wordt toegepast, worden kinderen die vijftien jaar of ouder zijn wanneer zij in Nederland aankomen van dit beleid uitgesloten. Het is onduidelijk waarop deze leeftijdsgrens is gebaseerd en voor het gemaakte onderscheid wordt geen rechtvaardiging gegeven. Dit is in strijd met artikel 2 van het VN-Kinderrechtenverdrag (non-discriminatiebeginsel). Aan ieder kind moet dezelfde mate van bescherming worden geboden, ongeacht de leeftijd van het kind. Dit volgt onder andere uit de Joint General Comment no. 4 (2017) van het VN-Kinderrechtencomité. Het comité geeft daarin aan bezorgd te zijn over het feit dat aan migrantenkinderen van vijftien tot achttien jaar minder bescherming wordt geboden dan aan kinderen die jonger zijn dan vijftien jaar. Het comité roept staten op aan ieder kind dezelfde mate van bescherming te bieden.

'Gedoogd' verblijf

In de praktijk verblijven veel alleenstaande kinderen aan wie geen vergunning wordt verleend tot hun achttiende in Nederland zonder identificatiepapieren en zonder toekomstperspectief. Deze kinderen lopen vaak voor hun achttiende

² Immigratie en Naturalisatiedienst, 'Asylum trends', december 2017.

verjaardag weg uit de opvang omdat zij bang zijn om te worden uitgezet zodra zij achttien worden. Wanneer kinderen achttien worden, vervalt de plicht van de Staat om ervoor te zorgen dat er adequate opvang beschikbaar is in het land van herkomst, en kan de jongere worden uitgezet. In 2017 liepen tien alleenstaande kinderen weg uit de Beschermd Opgang en 350 kinderen vertrokken uit andere vormen van COA-opvang. Het aantal kinderen dat uit andere vormen van COA-opvang is verdwenen, ligt in 2017 beduidend hoger dan in 2016. In 2016 verlieten 260 kinderen andere vormen van COA-opvang. Het is onduidelijk waar deze jongeren nu verblijven.

Wij vinden dat de overheid naar een duurzame oplossing voor deze jongeren moet zoeken. Een duurzame oplossing is een langetermijnoplossing die zo vroeg mogelijk wordt vastgesteld. Het belang van het kind moet worden meegewogen bij het bepalen van de duurzame oplossing en er moet rekening worden gehouden met de familieomstandigheden, achtergrond, nationaliteit, religie en cultuur, veiligheid, risico's met betrekking tot mensenhandel, bijzondere kwetsbaarheden en beschermingsbehoeften. Ook moet er rekening worden gehouden met de mening van het kind en moet er voor zowel het kind als het verantwoordelijke land een mogelijkheid zijn om de langetermijnoplossing te herzien.

Opvang

Wij maken ons zorgen over het feit dat er nog altijd alleenstaande kinderen in grootschalige opvangvoorzieningen verblijven. Grootschalige opvanglocaties, zoals campussen, zijn schadelijk voor de (emotionele) ontwikkeling van kinderen. De locaties zijn niet veilig, kinderen zijn er ongelukkig en veel kinderen verdwijnen.³ De campussen zouden per 1 januari 2016 worden gesloten, maar begin 2017 bestonden er nog steeds campussen en het is niet duidelijk of deze locaties inmiddels gesloten zijn. Daarnaast lijkt kleinschalige opvang slechts op papier gerealiseerd te zijn. Er zijn locaties die door het COA en het ministerie van Justitie en Veiligheid geen campus meer worden genoemd omdat er verbouwingsingrepen zijn geweest. De kinderen verblijven daar weliswaar in kleinere units, maar deze units zijn nog altijd gelegen op grootschalige asielzoekerscentra. De staatssecretaris heeft toegezegd de kleinschalige opvang te gaan evalueren.

40

kinderen zijn uitgezet naar Afghanistan, waaronder 10 alleenstaande kinderen

↘ wij bevelen aan dat

- het ministerie van Justitie en Veiligheid de leeftijdsgrens van vijftien jaar in het buitenschuldbeleid voor alleenstaande kinderen schrappt;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid de criteria van het speciale buitenschuldbeleid voor alleenstaande kinderen versoepelt, zodat kinderen er daadwerkelijk voor in aanmerking kunnen komen;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid de belofte maakt dat grootschalige opvangvoorzieningen worden gesloten;
- duurzame oplossingen worden gegarandeerd;
- de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zich er hard voor maakt niet alleen de opvang voor alleenstaande kinderen in 2018 te evalueren, maar daarbij het hele AMV-beleid onder de loep neemt en nagaat of de doelen van het beleid worden behaald.

³ Defence for Children - ECPAT the Netherlands, 'De rol van voogden in de bescherming tegen kinderhandel en uitbuiting: knelpunten en aanbevelingen', nationaal rapport 2013.

Afghanistan

De Nederlandse overheid zet kinderen nog steeds gedwongen uit naar Afghanistan. In 2017 zijn er veertig kinderen, waaronder tien alleenstaande kinderen, naar dit land uitgezet. In Afghanistan is het gevaarlijk en veel kinderen leven er in levensbedreigende en erbarmelijke omstandigheden. Het dagelijkse geweld van verschillende gewapende groepen eist in Afghanistan veel burgerslachtoffers, onder wie kinderen. De Afgaanse overheid is niet in staat om kinderen voldoende bescherming te bieden. Dit blijkt onder andere uit het rapport 'Forced back to danger: asylum-seekers returned from Europe to Afghanistan' van Amnesty International (oktober 2017) en uit het rapport 'Escaping War: where to next? The challenges of IDP Protection in Afghanistan' van de Norwegian Refugee Council, IMDC en Samuel Hall (januari 2018).

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde op 21 maart 2018 dat de veiligheidssituatie in Afghanistan als geheel zorgelijk is. Echter, asielzoekers uit Afghanistan hebben volgens de Afdeling geen recht op asiel vanwege het enkele feit dat zij uit dit land komen. Een coalitie van elf kinder- en mensenrechtenorganisaties maakt zich ernstig zorgen over de gevolgen van deze uitspraak. Zij benadrukken dat het volstrekt onverantwoord is om mensen uit te zetten naar Afghanistan.

Het beleid van de Nederlandse Staat, op grond waarvan slechts 35% van de Afgaanse vluchtelingen een verblijfsvergunning krijgt, staat in schril contrast met dat van andere Europese lidstaten. In Italië krijgt 92% van de Afgaanse vluchtelingen een verblijfsvergunning en in Frankrijk ligt dat percentage op 84%. Daarnaast oordeelde de hoogste rechter in Frankrijk op 21 maart 2018 dat er in Kabul sprake is van een dermate onveilige situatie dat internationale bescherming moet worden verleend aan vluchtelingen uit Afghanistan. Het Europese beleid ten aanzien van Afghanistan is daarmee allesbehalve eenduidig met alle zorgelijke consequenties voor de kinderen die met uitzetting worden bedreigd.

Kinderen in vreemdelingendetentie

Alvorens te worden uitgezet naar hun land van herkomst kunnen vluchtelingen- en migrantenkinderen vanuit de opvang worden opgepakt en gedetineerd in de gesloten gezinsvoorziening (GGV) in Zeist. Sinds 2014 is een aantal specifiek daartoe gemachtigde en opgeleide ambtenaren van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) bevoegd om zelf een maatregel van bewaring op te leggen, zonder dat de rechter de rechtmatigheid hiervan toetst. Wij vinden dit verontwaardig. Kinderen horen niet op grond van hun migratierechtelijke status van hun vrijheid te worden beroofd. Wanneer er toch tot een dergelijke vergaande maatregel wordt overgegaan, is tenminste een rechtelijke machtiging vereist.

In 2017 zijn zeventig gezinnen met in totaal 130 kinderen in de detentievoorziening in Zeist geplaatst. De kinderen en hun ouders verbleven gemiddeld drie dagen in grensdetentie en negen dagen in vreemdelingenbewaring. Daarnaast werden vijftig alleenstaande kinderen gedetineerd. Deze kinderen verbleven gemiddeld 24 dagen in detentie. Het is opmerkelijk dat alleenstaande kinderen veel langer in detentie verbleven dan kinderen in gezinnen.

Het oppakken van gezinnen die worden uitgezet, gebeurt in alle vroegte en door een grote groep geüniformeerde ambtenaren. Dit wordt door de kinderen als zeer stressvol ervaren.⁴ Daarnaast veroorzaakt het besef dat zij ieder moment kunnen worden opgepakt een onveilig gevoel bij de kinderen, hetgeen als traumatisch wordt ervaren (*onderzoek Werkgroep Kind in AZC*). Op 16 juni 2017 werd een klacht van een gezin dat in alle vroegte, gescheiden van elkaar en terwijl zij nog in pyjama waren, in detentie werd geplaatst door mensen in uniform gegrond verklaard door de Kinderombudsman.

↘ wij bevelen aan dat

- de regering alle uitzettingen naar Afghanistan stopt.

↘ wij bevelen aan dat

- het ministerie van Justitie en Veiligheid alternatieven ontwikkelt voor de detentie van kinderen;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid zoekt naar een duurzame oplossing voor gezinnen die in een gezinslocatie verblijven;
- het ministerie van Justitie en Veiligheid aan de slag gaat met de aanbevelingen van het onderzoek dat op 6 juni 2018 wordt gepubliceerd door de werkgroep Kind in AZC.

⁴ Defence for Children en Rijksuniversiteit Groningen, rapport: 'Ik wil terug naar Nederland', 2017.

Op 21 februari 2018 heeft het VN-Kinderrechtencomité de lidstaten van de Europese Unie opgeroepen om de detentie van migrantenkinderen af te schaffen. Geen enkel kind mag gedetineerd worden op grond van zijn of haar verblijfsrechtelijke status. De Nederlandse overheid werkt niet aan alternatieven voor detentie, terwijl deze er wel zijn. De *International Detention Coalition* heeft veel succesvolle alternatieven onderzocht. De Nederlandse overheid zou deze alternatieven nader kunnen onderzoeken en overnemen.

Veertig gezinnen met in totaal tachtig kinderen zijn daadwerkelijk uitgezet naar hun land van herkomst. De meeste gezinnen werden uitgezet naar Afghanistan. De overige dertig gezinnen met in totaal vijftig kinderen werden weer vrijgelaten, en zijn dus onnodig in detentie geplaatst. Gezinnen die weer in vrijheid worden gesteld, kunnen niet altijd terugkeren naar de gezinslocatie waar zij voor de detentie verbleven. Dit betekent dat de kinderen en hun ouders met een extra verhuizing worden geconfronteerd.

Gezinslocaties

Kinderen worden niet alleen vanuit de GGV, maar ook direct vanuit een gezinslocatie uitgezet naar hun land van herkomst. Gezinslocaties zijn vrijheidsbeperkende locaties waarin gezinnen worden geplaatst van wie de aanvraag voor een verblijfsvergunning is afgewezen. Het gezin mag zich niet buiten de gemeentegrenzen begeven en de ouders hebben een meldplicht.

Op 1 januari 2018 verbleven er 990 kinderen in gezinslocaties. De gemiddelde verblijfsduur in een gezinslocatie steeg in 2017 naar 634 dagen (ten opzichte van 570 dagen in 2016). Hieruit blijkt dat terugkeer niet makkelijk te realiseren is. In 2017 werden veertig kinderen vanuit een gezinslocatie uitgezet naar het land van herkomst. In de meeste gevallen ging het hierbij om uitzettingen naar Irak en Afghanistan. Daarnaast zijn 130 kinderen samen met hun ouders vertrokken uit de gezinslocaties zonder dat de autoriteiten weten waar zij zijn (dit heet zelfstandig vertrokken zonder toezicht). Het ging hierbij in de meeste gevallen om kinderen uit Afghanistan, Armenië en Nigeria. Uit onderzoek van Defence for Children blijkt dat veel gezinnen de gezinslocatie verlaten vanwege het leefklimaat en de angst die er heerst om te worden uitgezet.⁵ Uit hetzelfde onderzoek blijkt ook dat veel kinderen in armoede leven nadat zij met hun ouders de opvang hebben verlaten. Dit is een schending van artikel 27 van het VN-kinderrechtenverdrag.

634
dagen was de
gemiddelde verblijfsduur
op een gezinslocatie

↘ wij bevelen aan dat

Samen met de Coalitie Geen Kind in de Cel pleiten wij ervoor dat geen kind van zijn of haar vrijheid wordt beroofd op grond van zijn of haar verblijfsrechtelijke status. Totdat deze weeffout in de wetgeving is opgelost:

- plaats kinderen niet langer dan veertien dagen in de gesloten gezinsvoorziening (GGV);
- maak het mogelijk dat kinderen, na opheffing van de bewaring, kunnen terugkeren naar de eerdere verblijfslocatie. Leg geen locatieverbod op;
- stop met het oppakken van gezinnen in alle vroegte en door een grote groep mensen in uniform;
- hanteer een onafhankelijke toets in belang van het kind en een versnelde rechtelijke toets voor de beslissing tot inbewaringstelling.

⁵ Defence for Children, 'Je ziet me niet, maar ik ben er wel: onderzoek naar de leefomstandigheden van kinderen die verdwenen uit de asielopvang', juni 2018.

Vijf jaar onzekerheid is meer dan genoeg

Een meisje, zestien jaar oud, belt naar de Kinderrechtenhelpdesk van Defence for Children. Het meisje vertelt dat zij op zevenjarige leeftijd samen met haar ouders naar Nederland is gevlucht. Het gezin komt uit Afghanistan en verblijft inmiddels al negen jaar in Nederland. Ze hebben nog altijd geen verblijfsvergunning. Het meisje vertelt dat zij hier haar leven heeft opgebouwd: zij gaat naar school, naar een sportclub, heeft vriendinnen en voelt zich Nederlands. De aanvraag voor het kinderpardon is afgewezen omdat de ouders van het meisje onvoldoende meegewerkt zouden hebben aan vertrek.

De Nederlandse overheid wil het meisje en haar ouders terugsturen naar Afghanistan omdat het land veilig genoeg zou zijn. Het tegendeel is echter waar. Bloedige bomaanslagen en ernstige mensen- en kinderrechtenschendingen zijn aan de orde van de dag. Daarnaast is uit wetenschappelijk onderzoek gebleken dat de ontwikkeling van kinderen wordt geschaad wanneer zij na vijf jaar verblijf gedwongen worden terug te keren naar het land van herkomst. Het wordt hoog tijd dat de regering luistert naar de stem van gewortelde kinderen, vijf jaar verblijfsonzekerheid is meer dan genoeg.

Zorgen

Er zijn in 2017 geen verblijfsvergunningen toegekend op grond van het speciale buitenschuldbeleid voor alleenstaande kinderen, die buiten hun schuld niet kunnen terugkeren naar het land van herkomst. De criteria blijken veel te strikt.

In 2017 zijn 40 kinderen, waaronder 10 alleenstaanden, naar Afghanistan uitgezet, terwijl dit land afgelopen jaar veel gevaarlijker is geworden. 50 alleenstaande kinderen werden in 2017 in detentie geplaatst. Een forse stijging ten opzichte van 2016, toen zaten 30 alleenstaande kinderen in detentie, in 2015 waren dat er slechts 10. Geen enkel kind zou gedetineerd mogen worden op grond van zijn of haar verblijfsstatus. Het VN-Kinderrechtencomité heeft opgeroepen om detentie van migrantenkinderen af te schaffen, maar de Nederlandse overheid werkt niet aan alternatieven voor detentie.

Het aantal kinderpardonaanvragen ligt beduidend lager dan in 2016, toen 270 kinderen een beroep op de regeling deden. In 2017 dienden slechts 100 kinderen een aanvraag in. Vanwege het hoge afwijzingspercentage wordt nauwelijks beroep op de regeling gedaan. Er is nog steeds geen oplossing voor kinderen die volledig in Nederland zijn geworteld. Kinderen worden nog altijd gedwongen om te verhuizen tijdens de asielprocedure, ondanks toezeggingen van de regering om hiermee te stoppen.

Vooruitgang

In 2017 zijn er een aantal positieve ontwikkelingen geweest op het gebied van gezinshereniging. Het Europese Hof van Justitie oordeelde dat een buitenlandse ouder verblijfsrecht kan krijgen om bij haar of zijn Nederlandse kind te zijn. Ook positief is de aanpassing van het gezinsherenigingsbeleid voor vluchtelingen uit Eritrea: als officiële documenten ontbreken worden andere documenten die de identiteit of gezinsband ondersteunen meegenomen. Ook biedt de IND eerder een DNA-onderzoek aan. Deze aanpassing van het beleid is een belangrijke vooruitgang.

En nu

Het beleid voor alleenstaande kinderen is dringend aan evaluatie toe. Worden de doelstellingen van dit beleid wel bereikt?

De uitzetting van kinderen naar Afghanistan moet worden gestopt.

De Nederlandse overheid zou alternatieven moeten ontwikkelen voor het opsluiten van vluchtelingenkinderen op grond van hun verblijfsrechtelijke status.

Het is van belang dat nogmaals goed gekeken wordt naar het Kinderpardon, dat nog altijd een wassen neus is. Kinderen verkeren nog steeds in onzekerheid.

In navolging van de vorig jaar aangenomen motie om de verhuizingen van kinderen in asielzoekerscentra te stoppen, dient het beleid aangepast te worden.