

Datum 16 juni 2022

Betreft **Brief Defence for Children en VluchtelingenWerk Nederland over beleid alleenstaande kinderen t.b.v. het commissiedebat vreemdelingen- en asielbeleid op 22 juni 2022**

Geachte woordvoerders,

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over de [brief](#) van 20 december 2021 over uitstel van vertrek voor alleenstaande kinderen (amv's) zonder terugkeerbesluit (Kamerstuk 29 344, nr. 149). Deze zijn op 7 april jl. door de staatssecretaris [beantwoord](#) (Kamerstuk 29 344, nr. 150), op woensdag 22 juni 2022 staan de antwoorden geagendeerd voor het commissiedebat Vreemdelingen- en asielbeleid. Inmiddels heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) uitspraak gedaan over deze kwestie. Wij zijn van mening dat het huidige beleid niet langer in stand kan blijven en roepen de staatssecretaris op het beleid zo snel mogelijk in lijn te brengen met het Unierecht.

Achtergrond

Rechtbank Den Bosch stelde het EU Hof van Justitie vragen over de verplichting van de staatssecretaris om onderzoek te doen naar adequate opvang in het land van terugkeer van een amv. Het Hof overwoog in het *TQ-arrest* (C-441/19, 14 januari 2021) dat lidstaten voordat zij een terugkeerbesluit uitvaardigen tegen een amv, moeten onderzoeken of er in het land van terugkeer adequate opvang beschikbaar is. Daarbij moet rekening worden gehouden met het belang van het kind en mag geen onderscheid worden gemaakt naar leeftijd van amv's, aldus het Hof. Rechtbank Den Bosch deed op 15 maart 2021 einduitspraak (ECLI:NL:RBDHA:2021:2376), de staatssecretaris ging in hoger beroep.

De staatssecretaris kondigde op 20 december 2021 aan dat amv's uitstel van vertrek zou worden verleend tijdens het onderzoek naar adequate opvang ([brief](#) van 20 december 2021). Op 6 januari 2022 is hiertoe de Vreemdelingencirculaire (Vc) gewijzigd (WBV 2022/1). Wij plaatsten al eerder vraagtekens bij deze constructie in de [brief](#) namens Defence for Children, Unicef en VluchtelingenWerk van 16 februari 2022.

Kern van de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Op 8 juni jl. deed de Afdeling uitspraak in het hoger beroep van de staatssecretaris in de zaak *TQ* en in twee andere zaken waarin dezelfde rechtsvragen speelden (ECLI:NL:RVS:2022:1530, ECLI:NL:RVS:2022:1531 en ECLI:NL:RVS:2022:1532). De Afdeling overweegt kort gezegd dat de staatssecretaris voortaan voor alle amv's moet onderzoeken of er in het land van terugkeer adequate opvang is. Voorheen deed de staatssecretaris dat alleen bij amv's die jonger waren dan vijftien jaar toen ze in Nederland bescherming vroegen. Ook volgt uit de Afdelingsuitspraak dat de staatssecretaris een alleenstaand kind zo kort mogelijk in onzekerheid moet laten omtrent zijn verblijfsstatus.

In de praktijk houdt dit in dat er voor amv's die geen asielbescherming krijgen straks drie denkbare situaties zijn:

- 1) Als de staatssecretaris zich er al tijdens de asielprocedure van heeft overtuigd dat er in het land van terugkeer adequate opvang is, wordt er een terugkeerbesluit opgelegd en gemotiveerd waarom het kind niet in aanmerking komt voor een vergunning op grond van het buitenschuldbeleid voor amv's;
- 2) Als binnen de asielprocedure duidelijk is geworden dat er geen adequate opvang is, krijgt het kind een amv-buitenschuldvergunning;

- 3) Als nader onderzoek nodig is naar de vraag of er adequate opvang is, vaardigt de staatssecretaris een negatieve beschikking uit over de materiële asielaanspraken waarin hij toelicht waarom nader onderzoek moet worden gedaan en hoe lang dit zal duren. De asielbeslissing en het terugkeerbesluit worden dus opgesplitst.

De staatssecretaris moet ernaar streven om het onderzoek naar adequate opvang al binnen de asielprocedure af te ronden (situatie 1 en 2), omdat hij voortvarend dient te handelen en de asielzoeker zo snel mogelijk duidelijkheid moet bieden. Het onderzoek naar adequate opvang zal erin resulteren dat het kind óf een terugkeerbesluit óf een verblijfsvergunning op grond van het buitenschuldbeleid krijgt.

Het huidige 'uitstel van vertrek'-beleid is niet in lijn met de EU-Terugkeerrichtlijn

De Afdeling overweegt, anders dan de staatssecretaris op 7 april jl. stelt in de beantwoording van de vragen van de vaste commissie van Justitie en Veiligheid, dat het verlenen van uitstel van vertrek niet kan worden gezien als 'zelfstandige verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf' in de zin van artikel 6, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn. Het verlenen van uitstel van vertrek komt pas aan de orde wanneer er sprake is van een vertrekplicht, aldus de Afdeling. In reactie op vragen van de SP-fractie stelde de staatssecretaris dat 'de aanname dat geen uitstel van vertrek kan worden verleend als er nog geen terugkeerbesluit is opgelegd onjuist is'. Gelet op de uitspraak van de Afdeling blijkt dit een misvatting.

De vertrekplicht ontstaat voor alleenstaande kinderen pas op het moment dat vaststaat dat er adequate opvang is in het land van terugkeer. Van alleenstaande kinderen kan namelijk niet worden verlangd dat zij terugkeren zonder dat is vastgesteld of er in dat land adequate opvang voor hen is. Uitstel van vertrek verlenen aan amv's hangende het onderzoek naar adequate opvang kan alleen al om deze reden niet dienen als juiste invulling van het TQ-arrest, hen is immers geen vertrekplicht opgelegd.

- *Wij roepen de staatssecretaris op de 'uitstel van vertrek'-constructie te herzien en het amv-beleid in lijn met het arrest TQ en de Afdelingsuitspraken van 8 juni jl. te brengen.*

Het perspectief

In de beantwoording van de schriftelijke vragen van de Kamerfracties op 7 april jl. stelt de staatssecretaris dat 'het terugkeerproces centraal blijft staan'. Dat het perspectief voor elke amv die geen aanspraak maakt op asielbescherming terugkeer is, is echter een misvatting.

Terugkeer is namelijk pas aan de orde wanneer is vastgesteld dat er adequate opvang is voor het kind en een terugkeerbesluit wordt opgelegd. Als er geen adequate opvang is, dan dient het kind een verblijfsvergunning te krijgen op grond van het amv-buitenschuldbeleid. Het perspectief is daarmee niet langer terugkeer, maar integratie in de Nederlandse samenleving.

- *Amv's die niet adequaat opgevangen kunnen worden in het land van terugkeer, moeten in het bezit worden gesteld van een buitenschuldvergunning.*

Waarborg het belang van het kind

Het belang van het kind moet in acht worden genomen in *alle* fasen van de (terugkeer)procedure. Op vragen van de D66-fractie over het waarborgen van het belang van het kind stelt de staatssecretaris dat 'het belang van het kind geen grond voor asielbescherming is' en in reactie op de vragen van de GroenLinks-fractie wordt gesteld dat 'uit de uitspraken van het HvJEU niet [volgt] dat het belang van het kind vooropgesteld

dient te worden.'. Hiermee wordt geen antwoord gegeven op de vraag hoe het belang van het kind in het onderzoek naar adequate opvang gegarandeerd wordt.

De enige manier om dit effectief te doen is door de amv zo snel mogelijk duidelijkheid te verschaffen: krijgt het kind een asielvergunning, krijgt het kind een buitenschuldvergunning, of moet het kind terugkeren naar adequate opvang in het land van herkomst? Het is hierbij essentieel dat onderzoek naar adequate opvang begint wanneer een amv in Nederland om bescherming vraagt en gedurende de hele procedure wordt voortgezet. Verder is van belang dat opvang niet op grond van (enkel) algemene voorwaarden als adequaat wordt aangemerkt, maar dat telkens een individuele beoordeling wordt gegeven omtrent de vraag of opvang voor de betrokken minderjarige als adequaat kan worden aangemerkt.

Het waarborgen van het belang van het kind houdt daarnaast ook in dat kinderen effectief worden ondersteund bij terugkeer wanneer vaststaat dat er adequate opvang is en het aantoonbaar in hun belang is terug te keren.

- *Wij roepen de staatssecretaris op om het belang van het kind in elke fase van de procedure een eerste overweging te laten vormen.*
- *Het onderzoek naar adequate opvang dient te beginnen zodra een alleenstaand kind om bescherming vraagt in Nederland.*
- *Het onderzoek moet een duidelijke plaats krijgen binnen de asielprocedure zodat kinderen vanaf de aanmelding weten waar zij aan toe zijn en hoe zij aan het onderzoek kunnen meewerken.*
- *Er moet op basis van een individuele beoordeling worden vastgesteld of opvang adequaat en in overeenstemming met het belang van het kind is.*

Slotoverwegingen

De uitspraak van het Hof dateert van 14 januari 2021. In de tussentijd hebben veel alleenstaande kinderen in onzekerheid geleefd over hun verblijfsrecht in Nederland. Zij doen dat nog steeds. Wij roepen de staatssecretaris daarom dringend op om het amv-beleid zo snel mogelijk zo in te richten dat wordt voldaan aan de eisen van het Unierecht. Het huidige 'uitstel van vertrek'-beleid kan niet in stand blijven, het onderzoek naar adequate opvang zal een duidelijke plek moeten krijgen binnen de asielprocedure en er moet vanaf de aanmelding in Nederland oog zijn voor het belang van het kind.

Graag zijn wij bereid om mee te denken over de concrete invulling van het amv-beleid.

Met vriendelijke groet,

Mirjam Blaak
Directeur Defence for Children

Frank Candel
Bestuursvoorzitter VluchtelingenWerk Nederland