**Kinderen en het vreemdelingenbeleid**

Er is in het vreemdelingenbeleid op veel manieren aandacht voor de positie van kinderen. In het asielproces geldt een onderscheid tussen de specifieke voorzieningen die zijn getroffen ten aanzien van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV’s) die asiel hebben aangevraagd en de voorzieningen die zijn getroffen ten aanzien van kinderen die deel uitmaken van een gezin.

*Het vreemdelingenbeleid en het belang van het kind*

Uit het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) volgt dat beslissingen op een asielaanvraag of een reguliere aanvraag van minderjarige vreemdelingen er altijd blijk van moeten geven dat de belangen van het kind uitdrukkelijk zijn meegewogen. Het betekent niet dat de belangen van het kind de doorslag geven. Andere belangen, waaronder dat van een terughoudend migratiebeleid, kunnen zwaarder wegen. Maar er moet wel sprake zijn van een ‘fair balance’ waarbij de belangen van het kind zwaar meewegen.

Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) (het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven) moet overeenkomstig het IVRK worden geïnterpreteerd. De toets aan artikel 8 EVRM omvat een afweging van alle aangevoerde omstandigheden van het individuele geval. Het belang van het kind is daarbij een zwaarwegend belang. De rechter toetst uiteindelijk of de IND zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind en beoordeelt of de IND in de motivering van de beschikking op kenbare wijze het belang van het kind heeft betrokken.

In toelatingsprocedures worden de belangen van het kind reeds betrokken, in lijn met artikel 3 IVRK en artikel 8 EVRM. Zo wordt bij de beslissing op een asielaanvraag het belang van het kind nadrukkelijk betrokken in het kader van artikel 8 EVRM, waaraan de IND verplicht toetst bij eerste asielaanvragen waarin een inhoudelijke beoordeling plaatsvindt (uitgezonderd zijn dus bijvoorbeeld asielaanvragen waarin op grond van de Dublin verordening een ander land verantwoordelijk is voor de inhoudelijke behandeling). Dit geeft de IND ook weer in de asielbeschikking. In de reguliere procedure is toetsing aan het recht op familie- en gezinsleven (artikel 8 EVRM) aan de orde in iedere zaak waarin ouders en kinderen zijn betrokken en geen verblijfsvergunning kan worden verleend voor het gevraagde verblijfsdoel.

*Niet-asielgerelateerde omstandigheden in de asielprocedure*

Wanneer kinderen of hun ouders bij een asielaanvraag, naast asielgronden, omstandigheden aanvoeren die zien op de persoonlijke ontwikkeling van de kinderen, geeft de IND in de huidige praktijk deze omstandigheden summier weer in de asielbeschikking, omdat zij veelal niet of beperkt relevant zijn voor de vraag of het kind asielbescherming nodig heeft. Beperkingen in de mogelijkheid tot ontwikkeling of ontplooiing bij terugkeer vormen immers in beginsel niet voldoende grond voor asielrechtelijke bescherming.

De IND beziet momenteel hoe in asielbeschikkingen duidelijker kan worden weergegeven wat kinderen of hun ouders ook in dit kader hebben aangevoerd, zodat voor hen inzichtelijk is dat naar deze door hen aangevoerde omstandigheden is geluisterd en dat deze zijn meegenomen in de beoordeling. Dit neemt niet weg dat slechts de door kinderen of hun ouders aangevoerde asielmotieven tot asielrechtelijke bescherming kunnen leiden. Wel kan de afweging van de belangen in het kader van 8 EVRM leiden tot de conclusie dat er recht is op familie- of gezinsleven in Nederland.

*Asielprocedure voor kinderen die deel uitmaken van een gezin*

* Kinderen die met hun gezin in Nederland asiel aanvragen worden zelfstandig gehoord vanaf hun 15e jaar, omdat zij vanaf die leeftijd een zelfstandige asielaanvraag (naast die van hun ouders) indienen. Kinderen tussen de 12 en 15 jaar worden alleen gehoord over hun asielmotieven, als zij hierom verzoeken of wanneer hiertoe aanleiding is.
* De commissie Van Zwol heeft aanbevolen kinderen zoveel mogelijk zelfstandig te horen. Deze aanbeveling is, met een enkele kanttekening, overgenomen. De Commissie geeft aan dat bij het overnemen van deze aanbeveling rekening moet worden gehouden met leeftijd, ontwikkelingsniveau en belasting. Ook wijst de Commissie er op dat gehoren voor kinderen (achteraf) belastend kunnen zijn. Kinderen zouden bijvoorbeeld het gevoel kunnen krijgen dat de verantwoordelijkheid voor het slagen van de asielaanvraag van hun ouders op hun schouders rust. Mogelijk bestaan er ook (grote) discrepanties tussen de gehoren van ouders en kind die in het nadeel van het gezin kunnen uitpakken. Het is dan ook niet wenselijk om het horen van kinderen vanaf 12 jaar te standaardiseren. Evenmin is het wenselijk om deze aanbeveling van toepassing te laten zijn op kinderen in gezinnen jonger dan 12 jaar.
* Wel is gekeken of de informatievoorziening aan kinderen en hun ouders over de mogelijkheid voor kinderen tussen de 12 en 15 jaar om zelfstandig gehoord te worden over hun asielmotieven verbeterd kan worden. De folder waarmee asielzoekers worden geïnformeerd over de algemene asielprocedure zal worden aangevuld met informatie over de mogelijkheid om vanaf 12 jaar zelfstandig gehoord te worden. Daarnaast zullen gezinnen met kinderen tijdens het aanmeldgehoor geïnformeerd worden over deze mogelijkheid.

*AMV’s*

* In de basis is de beoordeling van de asielaanvraag van een AMV gelijk aan die van een volwassene. De IND beoordeelt of de AMV gegronde redenen heeft te vrezen voor vervolging in de zin van het Vluchtelingenverdrag en of aannemelijk is dat de AMV bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade. De IND houdt bij de beoordeling rekening met de paragrafen van het Handboek van de UNHCR die AMV’s betreffen.
* Wanneer de Dublinprocedure aan de orde is, houdt de IND bij de vaststelling welk land verantwoordelijk is rekening met het belang van de AMV. Uitgangspunt hierbij is dat het in het belang van de AMV is om herenigd te worden met zijn gezins- of familieleden.

Dit betekent dat de IND-medewerker voorafgaand aan de claimlegging het belang van de AMV, zoals de mogelijkheden van gezinshereniging, het welzijn en de sociale ontwikkeling van de niet-begeleide minderjarige vreemdeling en beveiligingsoverwegingen meeweegt. Deze belangenafweging moet in geval van een voornemen tot afwijzing van de asielaanvraag duidelijk worden weergegeven. Zie de openbare werkinstructie 2019/8 *Het belang van het kind in de Dublinprocedure*.

* Wanneer de asielaanvraag van de AMV is ingewilligd, kan de AMV zijn ouders naar Nederland laten overkomen op grond van het nareisbeleid.
* Wanneer een AMV na afwijzing van de eerste asielaanvraag opnieuw asiel aanvraagt, zal deze volgende asielaanvraag minder snel (dan bij een volwassene) in de zogenaamde ééndagstoets worden afgedaan omdat de aanvraag van een AMV alleen op bepaalde gronden niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond kan worden verklaard. De IND neemt in de gevallen waarin dit niet mogelijk is, pas een beslissing op de tweede of volgende aanvraag na doorzending naar de Dublinprocedure, de algemene asielprocedure of de verlengde asielprocedure.
* Wanneer de asielaanvraag van de AMV is afgewezen en er voor hem in het land van herkomst of een ander land waar hij redelijkerwijs naartoe kan gaan geen adequate opvang is, of het vertrek buiten zijn schuld niet kan plaatsvinden en de AMV zich actief heeft ingezet om zijn vertrek te realiseren, kan de AMV in aanmerking komen voor een reguliere verblijfsvergunning op grond van het specifieke buitenschuldbeleid voor AMV’s. Voorwaarden zijn dat de AMV nog steeds minderjarig en alleenstaand is en hij op het moment van de eerste asielaanvraag jonger was dan 15 jaar.
* Ook in het landenbeleid wordt waar nodig rekening gehouden met de omstandigheid dat iemand AMV is. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat geen vlucht- of vestigingsalternatief wordt aangenomen. Zie bijvoorbeeld het beleid ten aanzien van Afghanistan.
* Voor AMV’s zijn er specifieke procedures van kracht en procedurele waarborgen ingebouwd. De precieze waarborgen en maatregelen zijn afhankelijk van de leeftijd en individuele situatie van de minderjarige.
  + Elke AMV krijgt na aanmelding een voogd toegewezen door de stichting Nidos. Specifiek voor de behartiging van de belangen in de asielprocedure krijgt de AMV een advocaat toegewezen.
  + Voor de AMV zijn er speciale voorlichtingsfolders beschikbaar over de fase voorafgaand aan de asielprocedure en over de asielprocedure zelf. Ook wordt de AMV door een medewerker van VWN voorgelicht over de asielprocedure.
  + Afhankelijk van de leeftijd en individuele situatie (bijvoorbeeld diens bijzondere kwetsbaarheid) wordt de AMV opgevangen in een speciale opvanglocatie voor jonge asielzoekers van het COA, in een pleeggezin of in de zogenaamde beschermde opvang. Bij verplaatsingen in het kader van de asielprocedure wordt voorzien in taxivervoer.
  + Aan elke AMV die niet gedocumenteerd is en waarbij aan de hand van een leeftijdsschouw twijfel over diens leeftijd bestaat die na Dublinonderzoek niet is weggenomen, wordt een (medisch) leeftijdsonderzoek aangeboden. Dit leeftijdsonderzoek is er ook voor bedoeld om te voorkomen dat volwassen asielzoekers wonen in de opvang die bedoeld is voor jongeren.
  + Voor iedere ongedocumenteerde AMV wordt een Dublinonderzoek opgestart. Dit is enerzijds ter identificatie en leeftijdsbepaling en anderzijds om te onderzoeken of er een verblijfmogelijkheid in een ander Dublinland is en of er familieleden (met name ouders) in Dublinlanden verblijven. Wanneer uit Dublinonderzoek blijkt dat de AMV in de andere lidstaat als meerderjarig staat geregistreerd, wordt deze meerderjarigheid overgenomen (tenzij de leeftijdsschouw heeft uitgewezen dat de AMV als evident minderjarig moet worden aangemerkt).
  + Voor AMV’s geldt na aanmelding eerst een zogenaamde rust- en voorbereidingstermijn van drie weken, waar de duur van deze termijn bij volwassenen minimaal zes dagen is.
  + AMV’s krijgen na aanmelding een uitnodiging voor een gesprek met de organisatie die verantwoordelijk is voor de medische zorg aan asielzoekers.
  + Daarnaast biedt de IND een medisch onderzoek aan, waarin kan worden vastgesteld of de AMV psychische en/of lichamelijke problemen heeft die van invloed kunnen zijn op de gesprekken met de IND.
  + Om diens situatie zo goed mogelijk te kunnen beoordelen wordt één of meerdere malen met de AMV gesproken. De duur en het aantal van deze gehoren en de omstandigheden waaronder deze gehoren plaatsvinden, hangen af van de leeftijd en individuele situatie. Zo krijgt een AMV jonger dan twaalf jaar een verkort eerste gehoor. Ook vindt diens zogenaamde nader gehoor (waarin wordt gesproken over de reden waarom asiel is aangevraagd) plaats in een kindvriendelijke ruimte en wordt van dit gehoor een video-opname gemaakt.
  + Nadat een zogenaamd eerste gehoor is gehouden, wordt de asielaanvraag van een AMV jonger dan twaalf jaar verder behandeld in de verlengde asielprocedure.
  + AMV’s worden bij de IND gehoord door medewerkers die de EASO-trainingen *Gesprekstechnieken* en *Gesprekken voeren met kinderen* hebben gevolgd. Medewerkers volgen op een later moment, wanneer zij voldoende praktijkervaring hebben opgedaan, ook nog de training *Gesprekken voeren met kwetsbare personen*. Onderdelen van deze laatste training die gaan over het horen van minderjarigen, zijn ondergebracht in de training *Gesprekken voeren met kinderen*. Zo is gewaarborgd dat medewerkers die AMV’s horen, daarvoor volledig zijn toegerust.
  + Wanneer een IND-medewerker met een AMV spreekt, is het van belang dat de medewerker goed geïnformeerd het gesprek in gaat. Er zijn in het proces waarborgen ingebouwd om ervoor te zorgen dat de IND-medewerker over alle relevante informatie beschikt.
  + In de praktijk woont meestal de voogd van de AMV of een medewerker van Nidos, of in een enkel geval de gemachtigde het nader gehoor van de AMV bij. Wanneer zowel de voogd, Nidos als de advocaat aangeven niet te kunnen, dan wordt vaak VWN gevraagd of zij het gehoor kunnen bijwonen. Wanneer de advocaat en de voogd aangeven dat dit in het individuele geval volstaat, dan acht de IND dit voldoende. Wanneer dit niet het geval is, dan zal de IND het gehoor in principe verplaatsen. In bijzondere gevallen kan de IND daarnaast vaststellen dat aanwezigheid van derden gewenst is. Dit geldt dan als zogenaamde ‘passende steun’.
  + De vraagstelling in gehoren wordt afgestemd op de leeftijd en ontwikkelingsfase van de AMV. Hiervoor wordt aangesloten bij de eerder genoemde EASO-training *Gesprekken voeren met kinderen*. Verder leiden nieuwe inzichten, bijvoorbeeld voortkomend uit contacten met andere organisaties, tot bijstelling van opleidingen en hoorformats.
  + Als de asielaanvraag is afgewezen, zal de DT&V proberen het vertrek van de AMV uit Nederland te realiseren. Zolang dat vertrek niet is gerealiseerd en de AMV nog minderjarig is, behoudt hij recht op opvang.