

Verankeren belang van het kind in de Vreemdelingenwet

Wetsadvies



Adviescommissie voor
Vreemdelingenzaken

De **Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ)** is een onafhankelijk adviesorgaan dat is ingesteld bij wet. De commissie adviseert de regering en het parlement over migratie. Zij onderzoekt beleid en wetgeving en geeft aan waar verbeteringen mogelijk zijn. De ACVZ brengt praktische adviezen uit die gericht zijn op het oplossen van bestaande en te verwachten problemen.

Colofon

Wetsadvies 'Initiatief voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het verankeren van het belang van het kind'

Uitgave van de ACVZ, Den Haag, september 2020

Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

Turfmarkt 147

2511 DP 's-Gravenhage

acvz@acvz.org

www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl

Tel: 070 3704300

1. Inleiding

Bij brief van 8 februari 2017 heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) advies uitgebracht over het voorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) in verband met het verankeren van het belang van het kind.¹

Het oorspronkelijke voorstel van wet strekte ertoe dat na artikel 13 Vw 2000 een artikel 13a wordt ingevoegd waarmee artikel 3, eerste lid van het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) wordt verankerd in deze wet. De wijze waarop daaraan in het oorspronkelijke wetsvoorstel vorm is gegeven en de toelichting daarop in de memorie van toelichting riepen bij de adviescommissie echter te veel vragen op om tot een uitgewerkte advisering te komen. De ACVZ heeft haar advies van 8 februari 2017 daarom geformuleerd aan de hand van een vijftal vragen en ervan afgezien om in dat stadium concrete aanbevelingen te doen.

Bij brief van 1 april 2020 heeft de Voorzitter van de Tweede Kamer de ACVZ verzocht om nader advies te geven over het herziene voorstel van wet van de Tweede Kamerleden Van Ojik, Kuiken, Van Kooten-Arissen, Jasper van Dijk en Wassenberg (indieners) tot wijziging van de Vw 2000 in verband met het verankeren van het belang van het kind.² Met dit advies voldoet de ACVZ aan dat verzoek.

De indieners hebben het initiatiefwetsvoorstel grondig herzien. Niet langer is sprake van een algemene grond voor verlening van een verblijfsvergunning die van toepassing is op asiel- en reguliere procedures. In plaats daarvan is gekozen voor:

- de mogelijkheid tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd indien 'het belang van het kind ernstig wordt bedreigd';³
- de belangen van de minderjarige worden vastgesteld en gewogen overeenkomstig een door Onze Minister vastgesteld afwegingskader;⁴
- het toevoegen van bepalingen die regelen dat kinderen zoveel mogelijk voorrang krijgen in verblijfsrechtelijke procedures;⁵

¹ *Kamerstukken II 2016/17*, 34 541, nr. 5. Zie ACVZ [advies](#) van 8 februari 2017.

² *Kamerstukken II 2018/19*, 34 541, nr. 9 (gewijzigd initiatiefwetsvoorstel), *Kamerstukken II 2019/20*, 34 541, nr. 14 (adviesvraag ACVZ).

³ Voor reguliere procedures wordt voorgesteld het huidige artikel 15 aan te passen, waarmee het belang van het kind als een nieuwe beperking wordt toegevoegd aan de gronden voor regulier verblijf. De beperking zal worden opgenomen in artikel 3.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Voor asielprocedures regelt het ingevoegde artikel 32a Vw 2000 dat indien wordt vastgesteld dat het belang van het kind, zijnde een eerste overweging, ernstig wordt bedreigd bij uitzetting, dit feit wordt *meegewogen* bij het besluit over het al dan niet verstrekken van een verblijfsvergunning op basis van artikel 29, eerste lid, sub b van de Vw 2000.

⁴ Zie het voorgestelde artikel 19a, tweede lid onder a en b en artikel 32a, tweede lid onder a en b Vw 2000. De indieners geven aan dat in het afwegingskader in ieder geval gewicht toekomt aan twee factoren en laat het toevoegen van andere factoren in deze artikelen aan de regering. Volgens de mvt dient bijvoorbeeld in het afwegingskader te worden vastgelegd onder welke omstandigheden welke externe deskundigheid wordt ingeschakeld.

⁵ De voorgestelde artikelen 24, eerste lid, onder a Vw 2000 en 37, eerste lid, onder a Vw 2000.

- het aanscherpen en verduidelijken van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel op basis van de adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State, de ACVZ en de Raad voor de rechtspraak.⁶

In lijn met de aard van het voorliggende wetsontwerp adviseert de ACVZ in dit wetsadvies op hoofdlijnen. De exacte uitwerking van het wetsvoorstel kan niet worden beoordeeld omdat het door de indieners aan de regering is overgelaten om het afwegingskader uit te werken in lagere regelgeving.

2. Samenvatting advies

De adviescommissie waardeert de intentie van de indieners van het wetsvoorstel om in de Vreemdelingenwet een uitwerking op te nemen van de algemene norm, die besloten ligt in artikel 3, eerste lid van het IVRK. De ACVZ is echter van mening dat de uitwerking van het voorgestelde afwegingskader ten onrechte aan de regering is gelaten. Het gaat volgens de adviescommissie om de volgende punten:

- Het voorgestelde afwegingskader is nog in ontwikkeling en factoren zoals die zijn opgenomen in het BIC-model⁷ en General Comment nr. 14 van het VN-Kinderrechtencomité⁸, kunnen de beleidsruimte voor het bestuur en interpretatie door de rechter inperken.
- Het voorstel bevat dezelfde open norm als het BIC-model en General Comment nr. 14. De begrippen 'ernstig bedreigd', 'significant' en 'gemiddeld kind' zijn niet nader genormeerd of gedefinieerd en zullen daardoor moeilijk toepasbaar zijn voor het bestuur en moeilijk toetsbaar zijn door de rechter.
- Uit de memorie van toelichting blijkt onvoldoende wat het wetsvoorstel toevoegt aan het bestaande juridische kader.
- Het is in strijd met de wetgevingsystematiek om in een wet in formele zin prioritering van verschillende 'soorten' zaken te regelen.

De ACVZ licht de volgende **aanbevelingen** in dit advies toe:

⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 541, nr. 5 (ACVZ [advies](#)), Kamerstukken II 2018/19, nr 8 (RvS [advies](#) en reactie indieners), Kamerstukken II 2018/19, nr. 10 (mvt) en RvdR [advies](#).

⁷ 'BIC' staat voor Best Interest of the Child. Het BIC-model is in 2006 ontwikkeld door prof. Dr. Mr. M.E. Kalverboer en Dr. A.E. Zijlstra. Dit model bestaat uit veertien voorwaarden voor de ontwikkeling van het kind als uitwerking van de artikelen 3 en 6 van het IVRK. Zie ook Zijlstra, A.E. (2012), *In the best interest of the child? A study into a decision-support tool validating asylum-seeking children's rights from a behavioural scientific perspective*. PhD Dissertation Rijksuniversiteit Groningen, p. 47–49. Zie Kamerstukken II 2018/19, nr. 10 (bijlage 1, p. 17).

⁸ Zie: https://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf.

1. *Zie af van het gebruik van open normen in artikelen 19a en 32a Vw 2000.*
2. *Zie af van de voorgestelde verblijfsgrond in artikel 15 Vw 2000. Voeg in plaats daarvan na artikel 14 Vw 2000 in een nieuw artikel 14a Vw 2000 het volgende toe:
'Bij de beoordeling van een aanvraag tot een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd vormen de belangen van het kind voor Onze Minister een eerste overweging.'*
3. *Overweeg om het Facultatief Protocol inzake een communicatieprocedure bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind te ratificeren.*
4. *Schrap de voorgestelde artikelen 24, eerste lid, onder a Vw 2000 en 37, eerste lid onder a Vw 2000.*

3. Toelichting op het advies

De ACVZ stelt in dit advies de volgende vraag uit haar vorige advies centraal:

'Hoe moet het belang van het kind worden vastgesteld en door wie?'

De indieners stellen voor dat 'het afwegingskader wordt vastgesteld door Onze Minister' en met een algemene maatregel van bestuur (amvb) verder inhoud te willen geven aan het belang van het kind. De indieners geven in het aangepaste wetsvoorstel de invulling van het afwegingskader, waarbij in ieder geval gewicht toekomt aan bepaalde (niet-limitatieve) factoren,⁹ uit handen aan de regering. Zij hebben daarmee zelf geen invloed op de inhoud van de amvb. Het is naar het oordeel van de ACVZ de vraag of het voorstel daarmee het door de indieners gewenste doel bereikt.

De indieners beogen in het voorgestelde artikel 19a, tweede lid en artikel 32a, tweede lid Vw 2000 dat het BIC-model en General Comment nummer 14 van het VN-kinderrechtencomité bij de vaststelling van het belang van het kind door de minister worden gewogen. De voorgestelde artikelen zijn volgens de adviescommissie niet eenduidig en helder. De Aanwijzingen voor de regelgeving stellen aan een regeling de volgende eisen:¹⁰

- een regeling moet streven naar duidelijkheid, eenvoud en bestendigheid;

⁹ Best Interests of the Child-model, zie *Kamerstukken II 2018/19*, nr. 10 (bijlage 1, p. 17), General Comment nummer 14 van het VN-kinderrechtencomité en nader op te nemen factoren in het voorgestelde art. 19a en 32a Vw 2000.

¹⁰ Aanwijzing 2.6 Duidelijkheid, eenvoud en bestendigheid. Aanwijzing 2.7 Handhaafbaarheid.

- een regeling moet zo weinig mogelijk ruimte laten voor interpretatiegeschillen;
- uitzonderingsbepalingen moeten tot een minimum worden beperkt.

De adviescommissie is van oordeel dat de door de indieners voorgestelde regeling van het belang van het kind niet duidelijk, eenvoudig en bestendig is en te veel ruimte laat voor interpretatieverschillen. De ACVZ heeft hiervoor de navolgende argumenten.

Het is volgens de ACVZ onduidelijk of alle onderdelen van het BIC-model, die betrekking hebben op de factoren die voor de ontwikkeling van een kind van belang kunnen zijn, even zwaar wegen als het gaat om het vaststellen van een 'ernstige bedreiging voor het belang van het kind'.

Uit de aangepaste memorie van toelichting blijkt dat moet worden beoordeeld: *'of het kind bij het niet verkrijgen of voortzetten van verblijfsrecht in Nederland geconfronteerd wordt met significant meer ontwikkelingsschade en veiligheidsrisico's dan een gemiddeld kind dat verzoekt om verblijfsrecht.'*¹¹ De ACVZ vraagt zich af waarom de indieners bij het formuleren van een toetsingskader kiezen voor het maken van een belangenafweging met een vergelijking tussen de aanvrager en een 'gemiddeld kind' dat verzoekt om verblijfsrecht in Nederland. De begrippen 'significant' en 'gemiddeld kind' zijn niet nader genormeerd of gedefinieerd en zullen volgens de adviescommissie daardoor voor het bestuur moeilijk toepasbaar zijn en moeilijk toetsbaar zijn voor de rechter.

De ACVZ ziet niet in hoe het algemene belang dat gediend is met het niet toestemmen in rechtmatig verblijf, kan worden afgewogen indien de situatie van de aanvrager wordt vergeleken met een 'gemiddeld kind' dat verzoekt om verblijfsrecht. Los daarvan lijkt het de ACVZ ingewikkeld om nader invulling te geven aan het begrip 'een gemiddeld kind' met het oog op toekomstige risico's op ontwikkelingsschade bij discontinuering van verblijf in Nederland. Aangezien ieder kind (en mens) verschillend is valt niet vast te stellen wat een 'gemiddeld kind' is in een situatie die als 'normaal' kan worden beschouwd. Bovendien zijn de verschillen in de verblijfskaders asiel en regulier, als ook de verschillen tussen de vele beperkingen voor verblijf, zo wezenlijk dat het de ACVZ onmogelijk lijkt om te definiëren wat een 'gemiddeld kind' is dat verzoekt om verblijfsrecht in Nederland.

De adviescommissie vraagt zich ook af in hoeverre de indieners het relevant vinden dat ouders de verantwoordelijkheid dragen voor de verzorging en toekomst van het kind. Door onrechtmatig in Nederland te verblijven kunnen ouders er indirect voor zorgen dat het in het belang van het kind wordt om het verblijf in Nederland te regulariseren. Hiermee kunnen ook de ouders van onrechtmatig verblijvende kinderen in aanmerking komen voor een verblijfsrecht. Dit zou voor onrechtmatig verblijvende ouders een stimulans kunnen zijn om zich niet te houden aan de vertrekplicht.

¹¹ Kamerstukken II 2018/19, nr. 10 (mvt), p. 10 en 11.

Volgens de ACVZ zijn de VN General Comment nummer 14 en het BIC-model *soft law*. Ze bevatten beide geen eenduidige normen en zijn aan verandering onderhevig. Daarmee is het onvoldoende bepaald en in strijd met de rechtszekerheid om in de Vreemdelingenwet voor een afwegingskader naar deze instrumenten te verwijzen. Dit zou ook tot gevolg hebben dat de manier waarop invulling moet worden gegeven aan een formele wet direct gebonden is aan *soft law*, zonder dat de wetgever of het bestuur hier een rol bij spelen.

Opmerkelijk is dat het wetsvoorstel, gelet op de formulering 'overeenkomstig een door Onze Minister vastgesteld afwegingskader, waarbij in ieder geval gewicht toekomt aan' de toevoeging van aanvullende factoren open laat. Daaruit maakt de adviescommissie op dat het afwegingskader (nog) niet af is. Overigens past het opnemen van factoren niet in de Vw 2000, maar beter op het niveau van het Vreemdelingenbesluit 2000 of in het beleid.

Aanbeveling:

Zie af van het gebruik van open normen in artikelen 19a en 32a Vw 2000.

4. Voortschrijdende ontwikkelingen in regelgeving en jurisprudentie

De ACVZ wijst op de samenhang van belangrijke bereikte mijlpalen in de internationale regelgeving en jurisprudentie die in de memorie van toelichting onderbelicht zijn. Dit wordt hieronder toegelicht.

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) stelt in haar jurisprudentie sinds 2012 dat artikel 3, eerste lid IVRK een instructienorm betreft, die bepaalt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het betreffende kind dienen te worden betrokken. De bestuursrechter dient naar het oordeel van de Afdeling te beoordelen of het bestuursorgaan (lees: de staatssecretaris) zich voldoende rekenschap heeft gegeven van het belang van het kind.¹² Bovendien moet de rechter volgens de Afdeling ook toetsen in hoeverre de staatssecretaris voldoende gewicht heeft toegekend aan het belang van het kind in het kader van de belangenafweging die moet worden gemaakt bij de beoordeling van artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).¹³ Dit laat zien dat er in de Nederlandse rechtspraak al een progressieve ontwikkeling is als het gaat over de rol van het belang van het kind bij verblijfsaanvragen.

Wat de internationale regelgeving betreft valt in het bijzonder te denken aan het EVRM als '*living instrument*' en het Handvest van de grondrechten van

¹² ABRvS 7 februari 2012, *JV* 2012, 152, r.o. 2.3.8.

¹³ Zie ABRvS 5 april 2017, *AB* 2017/281, m.nt. P.R. Rodrigues.

de Europese Unie. Bijvoorbeeld artikel 24 Handvest dat de rechten van het kind borgt, hoewel uitsluitend bij de uitvoering van EU-regelgeving.¹⁴

‘Bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, vormen de belangen van het kind een essentiële overweging.’

De ACVZ concludeerde in 2018 dat op ten minste 90% van alle verblijfsrechtelijke aanvragen in Nederland het Unierecht (en dus het Handvest) van toepassing is.¹⁵

Wat dit wetsvoorstel toevoegt aan het bestaande juridische kader blijft evenwel onbenoemd in de memorie van toelichting. In het bijzonder is de toets in het kader van artikel 8 EVRM door de jaren heen veel belangrijker geworden en daarom is volgens de ACVZ de vraag gerechtvaardigd of het doel van dit wetsvoorstel niet inmiddels is gerealiseerd door verdere ontwikkeling van het recht. Bijvoorbeeld in de zaak *Neulinger & Shuruk* tegen Zwitserland zegt het Hof dat:

*‘de nationale rechter een diepgaande toets moet toepassen waarbij de hele familiesituatie in ogenschouw wordt genomen, alsmede alle verdere relevante factoren’.*¹⁶

Het Hof heeft in de zaak *Jeunesse* tegen Nederland ten aanzien van artikel 8 EVRM geoordeeld dat Nederland onvoldoende rekening had gehouden met het belang van het kind.¹⁷ Naar aanleiding van deze uitspraak is de IND-Werkinstructie over de toepassing van artikel 8 EVRM aangepast en wordt hierin voorzien in instructies aan beslisambtenaren over hoe het belang van het kind in de belangenafweging moet worden betrokken.¹⁸

Deze ontwikkelingen in de jurisprudentie hebben er volgens de ACVZ onmiskenbaar toe geleid dat hogere eisen worden gesteld aan de motivering van besluiten voor wat betreft de vraag of er in een besluit rekening is gehouden met het belang van het kind en in hoeverre hier voldoende gewicht aan is toegekend.

De ACVZ vraagt zich af of het dwingend voorschrijven van het BIC-model en VN General Comment nr. 14, als norm en (tussen)stand van *best practices*, beleidsvrijheid en verantwoordelijkheid aan de IND ontnemt en de toets door de Nederlandse bestuursrechter - die ook het EVRM en het EU-recht interpreteert - inperkt. Niet ondenkbaar is dat het bestuursorgaan volstaat

¹⁴ Artikel 24 Handvest van de EU is gebaseerd op het IVRK dat door alle lidstaten is bekrachtigd, met name op de artikelen 3, 9, 12 en 13 van het IVRK.

¹⁵ ACVZ [advies](#) ‘Gewogen gevaar’, bijlage 7. Op alle asielprocedures is het Unierecht van toepassing. Het Unierecht is grotendeels van toepassing op de reguliere verblijfskolommen. Het percentage van 90% verblijfsrechtelijke aanvragen waarop het Unierecht van toepassing is, is een schatting gebaseerd op het totaal aantal aanvragen ingediend in 2016.

¹⁶ EHRM 6 juli 2010, *Neulinger en Shuruk t. Zwitserland*, RV 2010/98 m. nt. Ruitenberg.

¹⁷ EHRM 3 oktober 2014, *Jeunesse t. Nederland*, JV 2014/343 m. nt. Boeles.

¹⁸ Zie IND Werkinstructie 2019/15.

met de vaststelling op basis van het BIC-model dat er geen significante, bovengemiddelde bedreiging van het belang van het kind is. De bestuursrechter beperkt zich dan tot de vraag of die afweging redelijk is en wellicht niet meer of een (apart) afwegingsproces is gemaakt van het belang van het kind onder artikel 8 EVRM of het EU-recht dat zich verder ontwikkeld.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid heeft zich voorgenomen binnen het vreemdelingenrecht meer aandacht te besteden aan het belang van het kind.¹⁹ Als voorbeeld noemt de ACVZ de afspraken die gemaakt zijn voor samenwerking tussen de IND, Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) in zaken waarin kinderen zijn betrokken.²⁰ Kamerleden vragen of in het landenbeleid voortaan nauwlettender wordt gekeken naar het risico op kindspecifieke gevaren, zoals de prevalentie van kinderarbeid, seksuele uitbuiting, genitale verminking of rekrutering tot kindsoldaat. De staatssecretaris antwoordt:

*"Voor uitbuiting, zowel in de arbeids sfeer als seksuele uitbuiting van kinderen, bestaan reeds beleidskaders. Daarbij maakt de bescherming tegen genitale verminking deel uit van het toelatingskader voor asiel en zijn hierover zo nodig ook beleidsregels opgenomen in het landgebonden asielbeleid. Het beleid en de uitvoeringspraktijk bieden derhalve voldoende waarborgen om dergelijke risico's te ondervangen."*²¹

De ACVZ onderschrijft dat de huidige beleidskaders voldoende handvatten bieden voor de beoordeling van het belang van het kind in de verblijfsrechtelijke procedure. De ACVZ benadrukt dat het belang van het kind een eerste overweging is, en in de totale belangenafweging dus van groot, maar niet steeds van doorslaggevend belang is. De grote waarde van artikel 3 IVRK is de motiveringsplicht die dit met zich meebrengt. Het bestuur moet motiveren hoe de belangen van het kind zijn meegewogen en waarom die belangen minder gewicht in de schaal leggen dan andere belangen. De bestuursrechter toetst die belangenafweging.

5. Artikel 15 Vw 2000 geen passende wettelijke grondslag

De indieners kiezen het voorgestelde artikel 15 Vw 2000 als grondslag om een reguliere verblijfsvergunning onder beperking te verlenen, indien 'het

¹⁹ Zie de Kamerbrief van 15 november 2019 met kabinetsreactie op het rapport van de Onderzoekscommissie over langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht (*Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2541*). Zie ook de Kamerbrief van 10 maart 2020 over het samenwerkingsverband voor kinderen in vreemdelingenrechtelijke procedures (*Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2590*).

²⁰ De RvdK, de IND en de DT&V zijn een vast samenwerkingsverband aangegaan onder de naam SKIV (Samenwerkingsverband Kinderen In het Vreemdelingenbeleid). Het SKIV is de opvolger van het eerdere samenwerkingsproject 'Belang van het kind in het vreemdelingenrecht', dat in 2015 is gestart. Zie Handlingsprotocol tussen de RvdK, IND en DT&V op 6 terreinen (zie [link](#)).

²¹ Zie brief van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 22 juni 2020 met beantwoording van vragen van de vaste commissie voor JenV over het "Samenwerkingsverband ten behoeve van kinderen in vreemdelingrechtelijke procedures (zie [link](#)).

belang van het kind ernstig wordt bedreigd'. De ACVZ is van oordeel dat artikel 15 Vw 2000 geen geschikte bepaling is om een verblijfsvergunning in het kader van het belang van het kind op te nemen. Met deze bepaling is één enkel regulier verblijfsdoel voor gezinshereniging opgenomen in de Vreemdelingenwet, terwijl de overige reguliere verblijfsdoelen zijn vastgelegd in artikel 3.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000. De huidige bepaling in artikel 15 Vw 2000 is positief geformuleerd. In het wetsvoorstel wordt een sub b toegevoegd die negatief is geformuleerd. Daarom concludeert de ACVZ dat artikel 15 Vw 2000 geen passende wettelijke grondslag is voor een reguliere vergunning onder de beperking dat 'het belang van het kind ernstig wordt bedreigd'.

Artikel 3, eerste lid, IVRK voorziet, in tegenstelling tot bijvoorbeeld artikel 1(a) Vluchtelingenverdrag, niet in een grond voor verblijf. De ACVZ kan zich voorstellen dat de indieners artikel 3, eerste lid, IVRK toch willen codificeren in de Vreemdelingenwet. In dat geval zou de ACVZ adviseren om de tekst van deze bepaling integraal op te nemen in de Vreemdelingenwet, zonder er een separate verblijfsgrond aan te koppelen.

Aanbeveling:

Zie af van de voorgestelde verblijfsgrond in artikel 15 Vw 2000. Voeg in plaats daarvan na artikel 14 Vw 2000 in een nieuw artikel 14a Vw 2000 het volgende toe:

'Bij de beoordeling van een aanvraag tot een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd vormen de belangen van het kind voor Onze Minister een eerste overweging'.

6. Ratificatie Facultatief Protocol bij het IVRK

Om de rechtsbescherming van het kind in het vreemdelingenrecht te versterken, en het kind zelf een rechtsmiddel te bieden tegen mogelijke schendingen van kinderrechten, zou volgens de ACVZ ook kunnen worden overgegaan tot ratificatie van het Facultatief Protocol inzake een communicatieprocedure bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind.²² Dit protocol is vastgesteld in 2011 en in werking getreden in 2014. Op grond van dit protocol kunnen minderjarigen en hun vertegenwoordigers zelf een klacht over kinderrechtschendingen indienen bij het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties. Hiervoor moeten wel eerst de nationale klachtenprocedures zijn doorlopen. Een klacht kan worden ingediend door of namens een individueel kind of een groep kinderen. België en Duitsland zijn twee van de zesenvestig staten die het protocol reeds hebben geratificeerd. Nederland heeft dit protocol nog niet geratificeerd in afwachting van de VN-evaluatie die in 2020 wordt afgerond.²³ Vanuit het

²² Zie <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/OPICCRC.aspx>.

²³ Kamerstukken II 2018/19, 33 826, nr. 27.

oogpunt van de rechtsbescherming van het kind vindt de ACVZ het aanbevelenswaardig om het Facultatief Protocol te ratificeren.

Aanbeveling:

Overweeg om het Facultatief Protocol inzake een communicatieprocedure bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind te ratificeren.

7. Voorstel tot het prioriteren van zaken van kinderen

Op zich is het prijzenswaardig dat de indieners het prioriteren van zaken van kinderen willen borgen in het voorliggende wetsontwerp, hoewel de indieners erkennen dat prioritering ook in het beleid neergelegd kan worden.²⁴ De indieners beogen om aan te sluiten bij het sporenbeleid van de IND. Maar uit artikel 31, tweede lid, Procedurerichtlijn volgt volgens de ACVZ dat alle zaken *zo spoedig mogelijk* worden afgerond, onverminderd een behoorlijke en volledige behandeling, waarbij zowel aandacht is voor kwetsbare kinderen als andere kwetsbare groepen zoals meerderjarigen met medische, culturele, religieuze of gender-gerelateerde kwesties.

De ACVZ vindt het in strijd met de wetgevingssystematiek om in een wet in formele zin aanwijzingen te geven voor de uitvoeringspraktijk van de IND. Bovendien is niet uit te sluiten dat andere zaken, bijvoorbeeld meerderjarigen met kwetsbaarheden, prioriteit moeten krijgen boven zaken waarbij minderjarigen zijn betrokken.

Overigens is tijdige besluitvorming een aspect van behoorlijk bestuur en ook een algemeen beginsel van het Unierecht.²⁵ In asielzaken moeten lidstaten binnen een redelijke termijn bepalen of een asielzoeker bijzondere procedurele waarborgen behoeft en zich als eerste overweging laten leiden door het belang van het kind.²⁶ Bovendien stelt de rechter bij een gegrond beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit een nadere termijn zodanig dat deze in redelijkheid noch onnodig lang noch onrealistisch kort is.²⁷

Vanwege het ontbreken van een noodzaak stelt de ACVZ voor de voorgestelde artikelen 24, eerste lid, onder a Vw 2000 en 37, eerste lid onder a Vw 2000 te schrappen. De ACVZ ondersteunt overigens de oproep van de indieners aan de regering om de doorlooptijden in algemene zin te verkorten.²⁸

²⁴ *Kamerstukken II* 2019/20, 34 541, nr. 14 (nota naar aanleiding van het verslag), p. 31.

²⁵ HvJ EU van 8 mei 2014, H.N., ECLI:EU:C:2014:302, punten 49, 50 en 56.

²⁶ Art. 24 en 25, lid 6, Procedurerichtlijn.

²⁷ ABRvS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1560.

²⁸ Zie ACVZ [advies](#) 'Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND'.

Aanbeveling:

Schrap de voorgestelde artikelen 24, eerste lid, onder a Vw 2000 en 37, eerste lid onder a Vw 2000.