

Vergaderjaar 2018–2019

34 964

EU-voorstellen: Besluiten van de Raad betreffende de Global Compact over gedeelde verantwoordelijkheid voor vluchtelingen (GCR) en de Global Compact over gereguleerde, ordelijke en veilige migratie (GCM)¹

J

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 10 mei 2019

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad² hebben kennisgenomen van de brief³ de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 18 december 2018 en zijn brief⁴ van 7 februari 2019 waarin hij reageert op de vragen in de brief van de commissie van 12 december 2018 inzake het VN Migratiecompact.

Naar aanleiding hiervan hebben de leden van de fracties van de **PVV** en **SP** nog enkele vragen en opmerkingen die zijn opgenomen in de brief van 25 maart 2019.

De Staatssecretaris heeft op 10 mei 2019 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad, Van Dooren

¹ Zie dossier E180019 op www.europapoort.nl

² Samenstelling:

Nagel (50plus), Van Bijsterveld (CDA), Duthler (VVD), Ten Hoeve (OSF), Schaap (VVD), Strik (GL) (*vicevoorzitter*), Knip (VVD, Faber-van de Klashorst (PVV), Schouwenaar (VVD), Gerkens (SP), Dercksen (PVV) (*voorzitter*), D.J.H. van Dijk (SGP), Van Hatten (PVV), Knapen (CDA), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Rombouts (CDA), Stienen (D66), vac. (SP), Bikker (CU), Overbeek (SP), Van Zandbrink (PvdA), Fiers PvdA), Vink (D66), Teunissen (PvdD), Andriessen (D66)

³ *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, F.

⁴ *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, H.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE EN ASIEL/JBZ-RAAD

Aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Den Haag, 25 maart 2019

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief⁵ van 18 december 2018 en uw brief⁶ van 7 februari 2019 waarin u reageert op de vragen in de brief van de commissie van 12 december 2018 inzake het VN Migratiecompact. De leden van de fracties van de **PVV** en **SP** hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie

De leden van de PVV-fractie vragen u of u kunt aangeven in hoeverre het GCM in formele zin bijdraagt aan het juridische raamwerk van de Europese Unie en meer specifiek in hoeverre het GCM formeel een integraal onderdeel uitmaakt van de EU-positie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Kunt u daarbij ook aangeven welke juridische consequenties hieruit voort kunnen vloeien en wat dit kan betekenen voor de lidstaten, c.q. voor het beleid van de lidstaten op het terrein van ontwikkelingssamenwerking?

In reactie op de toezegging⁷ geeft u aan:

«In de eerdere beantwoording op vragen van de SP-fractie hierover, heb ik aangegeven met welke maatschappelijke organisaties de Nederlandse overheid over het GCM contact heeft gehad.»⁸

In desbetreffende beantwoording heeft u het volgende aangegeven: *«Voorts vragen de leden van de SP-fractie naar de bijdrage van Nederlandse niet-gouvernementele organisaties of bedrijven. Tijdens het proces hebben enkele bijeenkomsten plaatsgevonden met organisaties als Stichting Vluchteling, Save the Children, ICCO, Vluchtelingenwerk Nederland, het Nederlandse Rode Kruis, Amnesty International Nederland, UNICEF Nederland, Pax for Peace en Warchild. Tijdens deze bijeenkomsten hebben deze organisaties hun zienswijze gedeeld met de Ministeries van Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid. Daarnaast hebben internationale netwerken van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven de gelegenheid gekregen om input te leveren tijdens het gehele proces van het GCM.»⁹*

U spreekt hier over «organisaties als». De leden van de PVV-fractie zouden graag een volledig en uitputtend overzicht van betreffende organisaties willen. Daarnaast verzoeken deze leden u om de genoemde zienswijzen die door deze organisaties met de ministeries zijn gedeeld te verstrekken.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 7 februari 2019¹⁰. Zij hebben nog enkele aanvullende vragen

⁵ Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, F.

⁶ Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, H.

⁷ T02669, Toezegging Overzicht van de inbreng vanuit de verschillende netwerken en organisaties bij het opstellen van het VN Migratiecompact (35.000 VI).

⁸ Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, H, blz. 4.

⁹ Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, F, blz. 10.

¹⁰ Kamerstukken I, 2018–2019, 34 964, H.

met betrekking tot de borging van de rechten van het kind in het vreemdelingenrecht. Deze leden denken dat u gelijk heeft dat het «Global Compact on Migration» (GCM) niet over vluchtelingen gaat, maar het maakt wel melding, zoals deze leden in hun eerdere vragen¹¹ memoreerden, van het feit dat het GCM de internationaal vastgelegde rechten van het kind bevordert en dat «the best interests of the child» «at all times» een «primary consideration»¹² zijn in alle situaties betreffende kinderen in de context van internationale migratie. Het is vanuit bezorgdheid over de borging van de rechten van het kind in het Nederlandse vreemdelingenrecht (maar niet alleen daar) dat de leden van de SP-fractie op dit punt terugkomen.

De leden van de SP-fractie willen allereerst graag een algemeen punt opbrengen. In uw antwoord op hun eerdere vragen antwoordde u in uw brief van 17 december 2018 dat de afweging van het belang van het kind is gebaseerd op artikel 8 EVRM.¹³ Kunt u toelichten hoe dit artikel zich verhoudt tot artikel 24 van het EU Handvest Grondrechten? Op welke wijze zijn de relevante bepalingen uit het EU Handvest getransponeerd in Nederlandse wetgeving? Op grond van welke overwegingen wordt in de toelatingsprocedures getoetst aan artikel 8 EVRM en niet aan het EU Handvest?

De vragen van de SP-fractieleden naar de rol van de Raad voor de Kinderbescherming in asielprocedures, of misschien breder in alle verblijfsprocedures waarbij minderjarige kinderen zijn betrokken, zijn ingegeven door de gedachte dat in veel gevallen, met name ook in gevallen van kinderen die al langere tijd in Nederland verblijven, het inschakelen van de Raad (of andere deskundigen) voor de hand zou liggen om de toestand en belangen van de betrokken kinderen goed in beeld te krijgen en om zo een verantwoorde afweging te kunnen maken.

Op dit punt stellen naar de mening van deze leden uw antwoorden nog niet tevreden. Is hun veronderstelling correct dat de IND, en u dus ook, op de hoogte zijn van wanneer de Raad voor de Kinderbescherming (of een andere deskundige) in de loop van een juridische procedure met een verblijfstitel als inzet wordt ingeschakeld?

Het klopt dat, zoals u terecht opmerkt, de Raad geen adviezen geeft aan de IND. Maar het klopt toch ook dat de Raad wel adviezen uitbrengt aan de rechter? En het klopt toch dat de IND op de hoogte is van die adviezen of oordelen, en in het bezit is van de processtukken? Kunt u op basis van die beschikbare gegevens een cijfermatig overzicht geven van het aantal procedures in 2017 en 2018 met betrekking tot een verblijfstitel (asiel of anderszins) gevoerd door de IND of het ministerie, waarbij minderjarige kinderen betrokken waren? En wilt u dan ook aangeven in hoeveel van deze gevallen door de rechter de Raad voor de Kinderbescherming of een andere deskundige werd ingeschakeld om op die manier specifiek de belangen van de betrokken kinderen te wegen?

De leden van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad zien uw antwoord met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag binnen vier weken na dagtekening van deze brief.

Voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie en Asiel / JBZ-Raad
R.G.J. Dercksen

¹¹ Zie verslag schriftelijk overleg *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, F.

¹² Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018, 73/195, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, blz. 6.

¹³ Zie verslag schriftelijk overleg *Kamerstukken I*, 2018–2019, 34 964, F, blz. 10–11.

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 mei 2019

Naar aanleiding van mijn brieven van 17 december 2018 en 7 februari jl. heeft uw Kamer aanvullende vragen gesteld inzake het VN Migratiecompact (GCM). Mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, stuur ik u hierbij de antwoorden op deze vragen.

Ten aanzien van de juridische consequenties van het GCM vragen de PVV-leden in hoe verre het GCM integraal onderdeel uitmaakt van de EU-positie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en welke juridische consequenties hier uit voort vloeien. Wat het kabinet betreft heeft het GCM geen dwingende juridische consequenties, ook niet voor de EU-positie op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Hierbij wijst het kabinet ook op de reactie van de Europese Commissie naar aanleiding van berichtgeving over een mogelijk Commissiedocument waarin dit zou worden gesteld. De Commissie bevestigt dat het betreffende stuk een niet officieel document was. Het ging om een document dat weliswaar door een individuele medewerker van de Commissie was opgesteld, maar niet breder werd gedragen binnen de Commissie. Het verandert dan ook niets aan de zienswijze van de Commissie ten aanzien van het juridisch niet-bindende karakter van het Compact, ook niet op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Tijdens de Raad Buitenlandse Zaken heeft Commissaris Hahn dit ook desgevraagd bevestigd. De Juridische Dienst van de Raad beaamde deze lezing.

De leden van de PVV-fractie vragen voorts naar een volledig en uitputtend overzicht van organisaties die in de afgelopen twee jaar deel hebben genomen aan bijeenkomsten waarbij onder andere is gesproken over beide compacts en de voortgang van de onderhandelingen. Daarbij wensen de leden van de PVV-fractie ook om de zienswijzen die door deze organisaties met de ministeries zijn gedeeld te verstrekken. Van deze bijeenkomsten is geen formeel verslag opgesteld. Daardoor is niet bijgehouden welke organisatie tijdens welke bijeenkomsten aanwezig waren en welke punten de vertegenwoordigers van deze organisaties hebben ingebracht ten aanzien van het GCM. Het is dan ook niet mogelijk om de zienswijzen die door deze organisaties met de ministeries zijn gedeeld te verstrekken. Volledigheidshalve attendeer ik u er op dat veel van deze organisaties zelf, of de internationale netwerken waar zij deel van uit maken, hun zienswijze ten aanzien van het GCM op internet hebben gepubliceerd of op de website van de GCM-onderhandelingen in het kader van het transparante, inclusieve proces.¹⁴

Daarnaast hebben de leden van de SP-fractie enkele aanvullende vragen met betrekking tot de borging van de rechten van het kind in het vreemdelingenrecht.

¹⁴ Zie <https://refugeesmigrants.un.org/thematic-sessions>, <https://refugeesmigrants.un.org/multi-stakeholder-hearings-0> als ook <https://refugeesmigrants.un.org/regional-civil-society-consultations> en bijvoorbeeld <http://madenetwork.org/ten-acts>, https://www.icrc.org/sites/default/files/document_new/file_list/movement_messages_gcm_final.pdf.

Volgens de Toelichtingen bij het Handvest is artikel 24 van het Handvest gebaseerd op het IVRK, en met name op de artikelen 3, 9, 12 en 13.¹⁵ Hieruit is af te leiden dat artikel 24 van het Handvest overeenkomstig artikel 3 van het IVRK dient te worden geïnterpreteerd. Het belang van het kind dient als een primaire overweging te worden betrokken in besluitvorming die kinderen aangaat. Hoewel artikel 8 EVRM niet expliciet stilstaat bij de rechten van het kind, omvat de toets aan artikel 8 EVRM een afweging van alle aangevoerde omstandigheden van het individuele geval. Het belang van het kind is daarbij een zwaarwegend belang. Uit EHRM-rechtspraak volgt de verplichting om het belang van het kind, zoals neergelegd in artikel 3 IVRK, te betrekken bij het beoordelingskader van artikel 8 EVRM.¹⁶ Uit de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State volgt dat artikel 3 van het IVRK rechtstreekse werking heeft in zoverre het ertoe strekt dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind dienen te worden betrokken.¹⁷ In alle toelatingsprocedures worden de belangen van het kind betrokken; de rechter toetst vervolgens of het bestuursorgaan zich voldoende rekenschap heeft gegeven van de belangen van het kind. Hiermee wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 24 van het Handvest. Dit artikel behoeft dan ook niet te worden opgenomen in nationale regelgeving.

Naar aanleiding van mijn brief van 7 februari 2019 stellen de SP-fractieleden enkele vervolgvragen over het aantal zaken met betrekking tot een verblijfstitel waarbij de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) of een andere deskundige werd ingeschakeld om de belangen van de in die zaken betrokken kinderen te wegen. De SP-fractie ligt toe dat hun vragen zijn ingegeven door de gedachte dat het voor de hand zou liggen om de toestand en belangen van de betrokken kinderen goed in beeld te krijgen in alle verblijfsprocedures waarbij minderjarige kinderen betrokken zijn.

De SP-fractie gaat uit van de veronderstelling dat de RvdK adviezen uitbrengt aan de rechter over het belang van een kind in een procedure waarin een verblijfstitel de inzet is. Dit is echter niet de taak van de RvdK.

De RvdK heeft tot taak in te grijpen als kinderen in hun ontwikkeling worden bedreigd. Doorgaans komt die dreiging voort uit de gezinssituatie of kindeigen problematiek. Na een melding van ontwikkelingsdreiging, door bijvoorbeeld een instantie als Veilig Thuis, brengt een Raadsonderzoeker van de RvdK de situatie van het kind binnen het gezin in kaart, beoordeelt of gedwongen ingrijpen (in het gezin) nodig is en verzoekt zo nodig om een kinderschermingsmaatregel bij de kinderrechter. Dit kan een voogdijmaatregel, een ondertoezichtstelling met een gezinsvoogd in een gezin (met of zonder machtiging uithuisplaatsing) of een gezagsbeëindigende maatregel zijn. De RvdK is alleen in die fase bij het kind betrokken. Daarna is het een gecertificeerde instelling, zoals bijvoorbeeld Nidos of het Leger des Heils, die de maatregel uitvoert.

De RvdK heeft niet tot taak om in verblijfsrechtelijke procedures te adviseren over of het kind al dan niet gebaat is bij verblijf in Nederland. De RvdK doet verzoeken aan de kinderrechter, niet aan de vreemdelingenrechter. De IND heeft weliswaar inzicht in de dossierstukken van een vreemdeling en kan dus ook zien of in een bepaalde zaak een kinderschermingsmaatregel is genomen, maar dit staat los van de beoordeling

¹⁵ Toelichtingen bij het Handvest van de Grondrechten, *Publicatieblad van de Europese Unie*, C 303/17.

¹⁶ EHRM [GC] 23 juni 2008, *Maslov t. Oostenrijk*, 1638/03, par. 82.

¹⁷ Zie bijvoorbeeld ABRvS 19 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2727, nr. 201604049/1/V3.

van de verblijfsaanvraag van de gezinsleden in die zaak. Oftewel: als de RvdK als deskundige betrokken is geweest in een zaak is dat niet om advies te geven over het belang van het kind in de verblijfsprocedure, maar om onderzoek te doen naar de vraag of een kindbeschermingsmaatregel aangewezen is of niet. Cijfers over het aantal zaken waarin de RvdK betrokken is geweest zullen dan ook geen inzicht geven in het aantal zaken waarin het belang van het kind in de verblijfsprocedure is gewogen.

De vragen van de SP-fractie zijn tevens gebaseerd op de aanname dat op dit moment het belang van het kind in een verblijfsprocedure niet door iemand wordt behartigd. Dit is echter niet het geval. De belangen van kinderen worden behartigd in verblijfsrechtelijke procedures, alleen niet op de wijze waarop door de SP wordt bedoeld. Zoals in de brief van 17 december 2018 uiteengezet, wordt er rekening gehouden met het belang van het kind in de Nederlandse asielprocedure. Gezinnen met kinderen worden vertegenwoordigd door een advocaat, wiens taak het is om de belangen van het gezin, inclusief de kinderen, te behartigen in de verblijfsprocedure. Alleenstaande minderjarige kinderen (amv's) worden naast een gemachtigde tevens door een voogd bijgestaan.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
M.G.J. Harbers