

Achtergrondinformatie Afwijzingen Afsluitingsregeling Langdurig Verblijvende Kinderen ('kinderpardon')

Zeventien gezinnen, met in totaal 34 kinderen, die juridische ondersteuning ontvangen van STIL, zijn afgewezen voor de Afsluitingsregeling langdurig verblijvende kinderen, beter bekend als 'kinderpardon'. Deze kinderen wonen allemaal al meer dan vijf jaar in Nederland. Twaalf van hen wonen hier al langer dan tien jaar, vijftien kinderen zijn zelfs in Nederland geboren. Deze kinderen zijn afgewezen, omdat ze volgens de IND te lang 'buiten beeld' waren. Onterecht vinden wij, want deze kinderen zijn al jaren bekend bij de overheid via school en/of gemeente.

Feiten en cijfers

- STIL kent 31 gezinnen die een aanvraag voor de Afsluitingsregeling hebben ingediend, veertien daarvan kregen positief bericht.
- De overige 17 gezinnen ontvingen een negatieve beslissing op hun aanvraag, dit betreft in totaal 34 kinderen. Al deze kinderen wonen hier langer dan vijf jaar, twaalf kinderen zelfs langer dan tien jaar.
- Van deze 17 afgewezen gezinnen dienden er 16 bezwaar in bij de IND. Zij hebben intussen allemaal een negatief antwoord op hun bezwaarschrift ontvangen.
- Vier van deze afgewezen gezinnen worden opgevangen door Huize Agnes, een opvangorganisatie voor vrouwen en kinderen zonder geldige verblijfspapieren, gefinancierd door de gemeente Utrecht. De meeste andere gezinnen worden door kerkelijke netwerken opgevangen.

Het beoogde doel van de regeling is niet bereikt

Landelijk kregen van de ruim tweeduizend aanvragers, 1100 positief bericht en werden 880 kinderen afgewezen¹. De Afsluitingsregeling was een politiek besluit met als doel iets te betekenen voor gezinnen die al lang zonder rechtmatig verblijf in Nederland woonden. Het kabinet heeft destijds haar wens geuit om de kinderen die meer dan vijf jaar in Nederland wonen de kans te bieden op een verblijfsvergunning. Om zo een eind te maken aan de jarenlang voortdurende onzekerheid van een leven zonder rechtmatig verblijf waar ze geheel buiten eigen toedoen in terecht zijn gekomen. Voor de 17 afgewezen gezinnen en vele andere gezinnen in het land heeft de regeling het beoogde doel niet bereikt. Tegelijk is hen door de 'kinderpardon-deal' de mogelijkheid ontnomen ooit nog een beroep te doen op een vergelijkbare regeling.

Wij zijn van mening dat deze afwijzingen onterecht zijn en wel om de volgende redenen:

- **Afwijzingsgrond 'niet in beeld' is in deze gevallen onterecht**
13 van de 17 aanvragen zijn afgewezen wegens het zogenaamde beschikbaarheidscriterium. Volgens de IND zijn deze gezinnen langer dan drie maanden 'uit beeld' geweest. In de beschikkingen wordt gemotiveerd dat deze gezinnen 'in een te vergaande mate zijn verdwenen in de illegaliteit'. Echter zijn al deze kinderen via verschillende instanties continu in beeld geweest van de overheid:
 - Alle kinderen gaan naar school, wat maakte dat ze in beeld zijn bij de leerplichtambtenaar en dus bij gemeente.
 - Het merendeel van de gezinnen is bij de lokale overheid gemeld.
 - Vier gezinnen worden al jarenlang opgevangen binnen de gemeente Utrecht. Deze gezinnen zijn binnen drie maanden na het verlaten van het AZC hier opgevangen en gemeld bij de gemeente. De opvang voor deze gezinnen wordt indirect gefinancierd door het rijk, eerder in het kader van de Bed, Bad en Brood-voorziening, op dit moment in het kader van de LVV. De gemeente declareert dit bedrag rechtstreeks bij de IND. Van twee gezinnen zijn in dit kader de persoonsgegevens expliciet naar de IND gemaild. Desalniettemin houdt de IND vol dat deze gezinnen uit beeld waren.
- **Slachtoffers van mensenhandel benadeeld in de procedure**
Bij twee van de zeventien gezinnen was de moeder slachtoffer van mensenhandel. Wanneer iemand op basis van mensenhandel Nederland binnenkomt en aan die situatie weet te ontstappen, dan kan men in sommige gevallen een tijdelijke verblijfsvergunning krijgen. Deze twee moeders deden vervolgens, toen die vergunning dreigde niet verlengd te worden, een asielaanvraag. De periode voorafgaand aan de asielprocedure verbleven ze dus legaal in Nederland. Toch rekent de IND deze periode niet mee waardoor deze gezinnen (volgens de IND) niet de vijf jaar 'in beeld' waren om in aanmerking te komen voor het Kinderpardon. In onze ogen zou deze periode wel meegerekend moeten worden.
- **Deel afwijzingen is veroorzaakt door opvolgen advies IND**
Een groot deel van de afgewezen kinderen diende eerder geen aanvraag in volgens de toen geldende regeling voor langdurig verblijvende kinderen, omdat dit bij voorbaat kansloos was: 98% werd afgewezen. De staatssecretaris uit regelmatig haar ongenoegen over het voeren van zinloze procedures. De IND ziet dit zelfs in sommige procedures als contra-indicatie. Nu blijkt echter dat, als men destijds wel zo'n aanvraag had gedaan, de kans op een verblijfsvergunning volgens de Afsluitingsregeling een heel stuk groter zou zijn geweest².

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2020/11/20/tk-bijlage-beantwoording-schriftelijke-vragen-begroting-jenv-2021/tk-bijlage-beantwoording-schriftelijke-vragen-begroting-jenv-2021.pdf%C2%A0Vraag>

² Stel een gezin heeft in 2010 asiel aangevraagd en in 2015 een kinderpardon aanvraag ingediend. Het gezin is al die jaren in beeld geweest en hun aanvraag is afgewezen op grond van het meewerkcriterium (zoals 98% van de aanvragen). Vervolgens zijn ze uit het AZC vertrokken. Hun eerste

- **Deskundigen waarschuwen voor ontwikkelingsschade kind**

Door de onzekere situatie waarin de kinderen leven en vaak door de stress van de ouders, kampen veel kinderen met psychische problemen. Dat uitzetting – gedwongen vertrek uit Nederland- volgens deskundigen³ zal leiden tot trauma en ontwikkelingsschade, weegt volgens de IND minder zwaar dan het 'belang van de staat'.

STIL en Huize Agnes hebben bij diverse gezinnen een individueel onderzoek laten doen door de Rijksuniversiteit Groningen (Best Interest of Child-onderzoek). Deze onderzoeken bewijzen dat uitzetting naar het land van herkomst schadelijk zou zijn en wel om twee redenen:

- de situatie in het land van herkomst is niet veilig voor opgroeiende kinderen,
- de moeder is te kwetsbaar om, zonder het netwerk dat ze hier opgebouwd heeft en de zorg die ze hier krijgt, een veilige gezinssituatie te creëren.

In de beschikking van de IND staat dat ze deze onderzoeksresultaten erkennen, maar desondanks het staatsbelang zwaarder laten wegen dan het individueel belang van deze kinderen.

De advocaten van de afgewezen gezinnen hebben allemaal beroep ingediend bij de rechtbank. We vrezen echter dat de kans op een succesvol beroep beperkt is. De Afsluitingsregeling langdurig verblijvende kinderen betreft namelijk zogeheten 'begunstigend uitzonderingsbeleid', waardoor de staatssecretaris de regeling met veel vrijheid heeft kunnen vormgeven. De rechter zal uiteraard toetsen of de IND volgens de vastgestelde beleidsregels heeft gehandeld, maar kan niet oordelen over de rechtvaardigheid van de beleidsregels an sich.

Dat deze vrees gegrond is, blijkt uit het feit dat al bij drie van deze gezinnen het beroep ongegrond verklaard is. Zij mogen hun hoger beroep niet in Nederland afwachten, dus zijn in principe vanaf nu uitzetbaar.

We hebben inmiddels met verschillende lokale politici gesproken, die bevestigen dat deze gezinnen in beeld waren. Ook hebben we steunbetuigingen ontvangen van de Algemene Kerkenraad van de Protestantse Gemeente Utrecht en de Utrechtse Stedelijke Raad van Kerken. Om te voorkomen dat deze gezinnen ten onrechte uitgezet worden, is het van groot belang dat ook landelijke politici weten dat de Afsluitingsregeling haar beoogde doel niet bereikt heeft en zelfs in het nadeel werkt voor de kinderen waarvoor hij bedoeld was.

Vandaar dat we het uitermate belangrijk achten nu aandacht voor deze kinderen te vragen.

Afzenders:

Stichting STIL biedt medische, juridische en humanitaire hulp aan mensen zonder verblijfsvergunning en komt op voor hun belangen. Meer informatie: www.stil-utrecht.nl

Stichting Agnes van Leeuwenberch (Huize Agnes) biedt tijdelijke opvang en begeleiding aan ongedocumenteerde vrouwen en hun kinderen, die in een schrijnende situatie verkeren. Het betreft hier veelal vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld, vrouwenhandel en/of die kampen met ernstige psychische klachten of opvoedingsproblemen. Meer informatie: www.huizeagnes.nl

Bijlage:

- Twee voorbeelden van afgewezen gezinnen

kinderpardonaanvraag is in 2019 als onderdeel van de Afsluitingsregeling automatisch opnieuw beoordeeld, waarbij het meewerkcriterium is vervangen door het beschikbaarheidscriterium ('in beeld'). De IND beoordeelt dan enkel opnieuw de oorspronkelijke periode, namelijk 2010-2015. Wat het gezin daarna heeft gedaan is niet relevant. Stel hetzelfde gezin heeft destijds geen kinderpardon aanvraag ingediend en doet dat pas in 2019 als onderdeel van de Afsluitingsregeling, dan wordt de hele periode 2010-2019 beoordeeld. Als zij dus in bijv. 2018 uit beeld zijn geraakt wordt hun aanvraag nu afgewezen.

³ Scherder, van Os en Zijlstra (2018) 'Schadenota bij uitzetting van langdurig verblijvende kinderen'.

Online: https://www.vu.nl/nl/Images/Schadenota_GeworteldeKinderen_DEF_tcm289-901803.pdf

Twee voorbeelden van afgewezen gezinnen

Gezin A:

Dit gezin omvat een jongen van 16 jaar en een meisje 13 jaar oud. Beide zijn in Nederland geboren. Moeder komt uit een Afrikaans land⁴ en is sinds 2003 in Nederland. Zij had eerder een tijdelijke reguliere verblijfsvergunning maar die werd niet verlengd. Moeder vroeg vervolgens asiel aan. Deze aanvraag werd in eerste instantie afgewezen, maar haar beroep hiertegen werd gegrond verklaard. Helaas oordeelde de IND ook in tweede instantie dat ze geen recht zou hebben op een asielvergunning.

De hoogste rechter in Nederland heeft geoordeeld dat dochter het risico loopt gedwongen te worden besneden in het land van herkomst van de moeder, maar oordeelde ook dat moeder haar hiertegen zou moeten beschermen door zich ergens anders in dat land te vestigen. Moeder is echter ernstig ziek. Ze lijdt aan zware psychische problematiek als gevolg van haar trauma (o.a. zware recidiverende depressieve stoornis en chronische PTSS). Ze is hiervoor in Nederland in behandeling. Ze is nauwelijks in staat zich alleen te redden, laat staan zich zelfstandig te vestigen en zo haar kinderen actief te beschermen. Met de kinderen gaat het uiteraard ook niet goed. Hoewel ze beiden naar school gaan, vrienden hebben en actief zijn bij de sportclub hebben ook zij te maken met psychische problematiek. Met name de oudste zoon heeft het zwaar en is ook in behandeling geweest. Ondanks het feit dat hij hier 16 jaar geleden geboren is, volledig Nederlands is en nog nooit in Afrika is geweest, heeft de IND zijn kinderpardon-aanvraag afgewezen en geoordeeld dat hij, samen met zijn moeder en zusje 'terug moet keren naar land van herkomst'. De reden hiervoor is dat het gezin in de periode van april 2018 tot januari 2019 'uit beeld' is geweest. Als het gezin vóór deze periode een kansloze kinderpardon aanvraag had ingediend, zouden ze nu wel een verblijfsvergunning hebben gekregen.

Hoe dit precies zit leggen we graag uit:

Als het gezin voor april 2018 een aanvraag op grond van de toenmalige regeling langdurig verblijvende kinderen had gedaan zou deze sowieso zijn afgewezen omdat het gezin niet actief had meegewerkt aan terugkeer. Destijds gold namelijk het zogenaamde 'Meewerkcriterium'. Omdat vrijwel alle aanvragen (98%) werden afgewezen vanwege dit criterium is in de Afsluitregeling gekozen voor het 'Beschikbaarheids criterium'. Gezinnen hoeven in dat kader niet meer actief te hebben meegewerkt aan terugkeer, maar moeten wel in beeld zijn geweest. Alle aanvragen die in het verleden zijn afgewezen vanwege het beschikbaarheids criterium zijn nu opnieuw beoordeeld. Iedereen die toen niet heeft meegewerkt aan vertrek maar wel in beeld was heeft alsnog een vergunning gekregen. Let op: Alleen de periode tot aan de eerste 'kinderpardon'-aanvraag is in deze herbeoordeling meegenomen. De periode daarna is niet relevant. Als dit gezin dus voor april 2018 een 'kinderpardon'-aanvraag zou hebben ingediend zou deze nu worden herbeoordeeld. Het gezin is tot die tijd in beeld geweest, wat maakt dat ze nu een vergunning zouden hebben gekregen. Omdat ze destijds echter het advies van de staatssecretaris hebben opgevolgd en geen kansloze aanvraag hebben ingediend, wordt nu de hele periode, tot aan het moment van de aanvraag in januari 2019, meegenomen in de beoordeling. Aangezien het gezin van april 2018 - januari 2019 volgens de IND uit beeld was, lopen zij nu hun vergunning mis.

Gezin B:

Dit gezin omvat twee broertjes van 11 en bijna 9 jaar oud. De jongste is in Nederland geboren. Moeder komt uit Togo en is door haar ex-man naar Europa gehaald. Eenmaal hier aangekomen liet hij moeder en kinderen in de steek. Moeder heeft zelf geen familie meer in land van herkomst en is door haar schoonfamilie verstoten. Ze is het slachtoffer van huiselijk geweld en zal zich als alleenstaande vrouw in Togo niet kunnen redden.

Zowel moeder als beide broertjes hebben veel te lijden onder de langdurige onzekerheid waarin ze leven. Moeder kampt met ernstige psychische problemen en is hiervoor in behandeling. Beide kinderen gaan naar speciaal onderwijs en volgen verschillende therapievormen. De oudste van de twee broertjes kreeg in dit kader sporttherapie aangeboden bleek hier zo goed in te zijn dat hij inmiddels op hoog niveau sport beoefent. Dankzij de intensieve begeleiding gaat het nu een stuk beter met beide kinderen en de moeder. Alle hoop was dan ook gevestigd op het kinderpardon.

Helaas is hun aanvraag afgewezen, omdat ze volgens de IND langer dan drie maanden uit beeld zijn geweest. Echter heeft het gezin vrijwel de hele periode waarin ze volgens de IND 'uit beeld' waren in de gemeentelijke opvang gewoond. Ze verbleven in de Utrechtse BBB. Hun persoonsgegevens zijn maandelijks door de opvanglocatie doorgegeven aan de gemeente Utrecht en de gemeente Utrecht heeft voor deze opvang betaald. Vervolgens heeft de gemeente Utrecht de kosten gedeclareerd bij het Rijk. Daarmee is de opvang feitelijk gefinancierd door de IND. Bovendien zijn de kinderen al die tijd naar school gegaan en zijn er een groot aantal instanties bij hen betrokken geweest. Desalniettemin oordeelt de IND die onder hetzelfde ministerie valt als dat wat hun opvang financierde dat het gezin in een te verre gaande mate was 'verdwenen in de illegaliteit' om nu nog in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning.

⁴ Uit privacy- overwegingen noemen we het land van herkomst van de moeder, en enkele persoonlijke details niet