



Aan: Ministerie van Asiel en Migratie

Betreft: Reactie Defence for Children Nederland t.b.v. de internetconsultatie
de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026

Leiden, 17 februari 2025

Defence for Children Nederland¹ heeft kennis genomen van de 'Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026'. Defence for Children Nederland maakt graag gebruik van de mogelijkheid om in het kader van de internetconsultatie daarop een reactie te geven vanuit een kinderrechtenperspectief.

De uitvoering en implementatie van het Asiel- en migratiepact dient in overeenstemming te zijn met de verplichtingen van Nederland volgens het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (hierna: IVRK) en andere relevante internationale en Europese kinderrechtenstandaarden.

Het Asiel- en migratiepact (hierna: Pact) en de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 (hierna: implementatiewetgeving) zijn omvangrijk en hebben ingrijpende gevolgen voor asielzoekers, waaronder (niet-begeleide) kinderen. In deze reactie maakt Defence for Children Nederland zich primair zorgen over grensdetentie en vreemdelingenbewaring van minderjarigen. Dat is namelijk per definitie niet in het belang van het kind.

Naast de ingrijpende gevolgen van grensdetentie en vreemdelingenbewaring voor kinderen, richten wij ons in deze reactie ook op zorgwekkende aspecten, zoals het inperken van de juridische bijstand en het afschaffen van de rust- en voorbereidingstijd en de voornemenprocedure.

Vanwege de omvangrijkheid van het Pact zullen we niet ingaan op de invoering van het tweestatusstelsel en de afschaffing van de asielvergunning voor onbepaalde tijd.

We sluiten ons daarnaast aan bij de internetconsultatie van de Werkgroep Kind in azc,² waar wij als organisatie deel van uitmaken. Deze reactie benadrukt onder andere de speciale opvangbehoeften van kinderen.

¹ Defence for Children Nederland is een juridische kinderrechtenorganisatie. Daadwerkelijke versterking van kinderrechten kan alleen gerealiseerd worden als de rechten van kinderen vastgelegd zijn in wet- en regelgeving en er continu toezicht plaatsvindt op de naleving ervan. Defence for Children Nederland gebruikt het VN-Kinderrechtenverdrag en alle daaruit voortvloeiende jurisprudentie en andere internationale verdragen als uitgangspunt om kinderrechten geïmplementeerd te krijgen en de naleving te monitoren.

² De Werkgroep Kind in azc zet zich sinds 2010 in voor de rechten van deze kinderen in Nederland. De werkgroep bestaat uit Defence for Children Nederland, Save the Children, De Vrolijkheid, VluchtelingenWerk Nederland, INLIA Foundations en UNHCR. Zie; <https://kind-in-azc.nl/>

Tot slot wil Defence for Children Nederland aanbevelen om een kinderrechtentoets³ te ontwikkelen voor wetgeving en beleid. Uit de implementatiewetgeving blijkt niet dat er gebruik is gemaakt van een kinderrechtentoets bij het opstellen van deze wetgeving.

1. Grensdetentie en vreemdelingenbewaring is n  it in het belang van het kind

Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt dat kinderen nooit mogen worden opgesloten op basis van hun migratiestatus, omwille van het hogere belang van het kind en hun specifieke kwetsbaarheid, in overeenstemming met artikel 3 IVRK:

“Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.”

Het verblijven in detentie is een omstandigheid die *an sich* traumatiserend werkt en langdurige schadelijke effecten heeft op de fysieke en mentale gezondheid van kinderen, zoals ook blijkt uit de ‘UN Global Study on Children Deprived of Liberty’.⁴ Medische deskundigen melden dat 85 % van de ouders en kinderen die worden vastgehouden mentale gezondheidsproblemen ondervinden.⁵ Bij kinderen is de impact op hun gezondheid, psychosociaal welzijn en academische ontwikkeling nog ingrijpender. Kinderen die detentie hebben meegemaakt, vertonen vaak symptomen van depressie en angst, slaapproblemen zoals nachtmerries, eetstoornissen, lichamelijke klachten en gedragsproblemen.⁶ Zelfs een korte detentieperiode, zelfs in een kindvriendelijk ingericht detentiecentrum, kan langdurige negatieve gevolgen hebben voor hun ontwikkeling en verdere levensloop.

In 2014 publiceerde de Coalitie Geen Kind in de Cel,⁷ waar Defence for Children Nederland deel van uitmaakt, het onderzoek ‘Papa, hebben we iets ergs gedaan?’⁸. De Coalitie riep de Nederlandse overheid op om grensdetentie en vreemdelingenbewaring van kinderen te verbieden in Nederland. Dat heeft ertoe geleid dat gezinnen met kinderen op wie de grensprocedure van toepassing is, niet in grensdetentie worden geplaatst. Alleen degenen die aantoonbaar niet meewerken aan een zelfstandig vertrek uit Nederland en bij wie het aannemelijk is dat zij zich aan het toezicht van de overheid zullen onttrekken, kunnen in vreemdelingenbewaring worden gesteld in Nederland volgens huidig beleid.

In 2022 concludeerde het VN-Kinderrechtencomité dat de detentie van kinderen omwille van hun migratiestatus altijd een schending van de rechten van het kind inhoudt en nooit in het belang van het kind kan zijn.⁹ Joint General Comment nr. 4 uit 2017 van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind en het Comité voor Migrerende Werknemers verklaren dat detentie nooit in het belang van het kind kan zijn:

³Zie kinderombudsman: <https://kinderrechtentoets.nl/kinderrechtentoets/>

⁴ <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/united-nations-global-study-children-deprived-liberty>

⁵ Open letter from health professionals against immigration detention, The Lancet, vol. 388, 19 november 2016, p. 2473-2474, zie: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(16\)32118-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(16)32118-3/fulltext)

⁶ International Detention Coalition, Captured Childhood, 2012, p. 50, zie: <https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2016/07/Captured-Childhood.pdf>.

⁷ Amnesty International, Defence for Children, Stichting INLIA, Kerk in Actie, Stichting Kinderpostzegels Nederland, Stichting LOS, UNICEF Nederland en VluchtelingenWerk Nederland

⁸ <https://www.defenceforchildren.nl/media/3622/2873.pdf>

⁹ Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Kingdom of the Netherlands, 9 march 2022, CRC/C/NLD/CO/5-6, §37(d)

*"Every child, at all times, has the fundamental right to liberty and freedom from immigration detention. The Committee on the Rights of the Child has asserted that the detention of any child because of their [...] migration status constitutes a child rights violation and contravenes the principle of the best interests of the child. In this light, both Committees have repeatedly affirmed that children should never be detained for reasons related to their [...] migration status and States should expeditiously and completely cease or eradicate the immigration detention of children. Any kind of child immigration detention should be forbidden by law and such a prohibition should be fully implemented in practice."*¹⁰

Hieruit volgt dat artikel 37(b) IVRK, dat stelt dat de vrijheidsbeneming van een kind slechts gehanteerd mag worden als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur, niet van toepassing is in de context van migratie. Joint General Comment nr. 4 uit 2017 zegt hierover:

*"Article 37 (b) of the Convention of the Rights of the Child establishes the general principle that a child may be deprived of liberty only as a last resort and for the shortest appropriate period of time. However, offences concerning irregular entry or stay cannot under any circumstances have consequences similar to those derived from the commission of a crime. Therefore, the possibility of detaining children as a measure of last resort, which may apply in other contexts such as juvenile criminal justice, is not applicable in immigration proceedings as it would conflict with the principle of the best interests of the child and the right to development."*¹¹

Grensdetentie en vreemdelingenbewaring van kinderen zijn een bestuursrechtelijke vorm van vrijheidsbeneming. Het gaat dus niet om straf of vergelding en is niet in lijn met artikel 3 lid 1 IVRK (belang van het kind) en artikel 6 lid 2 IVRK (recht op ontwikkeling). Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft meermaals vastgesteld dat vreemdelingenbewaring van kinderen neerkomt op foltering en vernederende behandeling, wat de ernst van de gevolgen van kinderdetentie bevestigt. Hierbij argumenteert het Hof dat de kwetsbaarheid van kinderen en het beginsel van het belang van het kind voorop moeten staan.¹²

Daarnaast is er een groeiende internationale consensus over een absolute afschaffing van migratie gerelateerde detentie van kinderen. Verschillende VN-entiteiten, mensenrechtenorganisaties en regionale instanties pleiten voor alternatieve oplossingen en hebben het *Inter-Agency Working Group to End Child Immigration Detention*¹³ opgericht. Ook in het *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*,¹⁴ het eerste intergouvernementele akkoord onder auspiciën van de VN, wordt dit benadrukt. Hoewel dit compact niet juridisch bindend is, verplicht het lidstaten wel om vooruitgang te boeken en dit te evalueren tijdens het *International Migration Review Forum* (IMRF).¹⁵

Volgens de eigen evaluatie van de Europese Commissie is de vreemdelingendetentie van kinderen een wijdverbreide praktijk in de EU en worden alternatieven voor detentie te weinig gebruikt en slechts voor

¹⁰ Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No.23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, §5

¹¹ Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and No.23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return, CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, §10

¹² Zie *Popov v. France* App no 39472/07 and 39474/07 (ECtHR, 19 januari 2012); *Muskhadzhiyeva and Others v. Belgium* App no 41442/07 (ECtHR 19 januari 2010); *Kanagaratnam and Others v. Belgium* App no 15297/09 (ECtHR 13 december 2011).

¹³ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/organisation/iawg-end-child-immigration-detention-inter-agency-working-group-end-child-immigration_en

¹⁴ United Nations. (2018). *Global compact for safe, orderly and regular migration*

¹⁵ <https://www.iom.int/international-migration-review-forum-2022>

een klein aantal personen of gezinnen toegepast.¹⁶ Onderzoek wijst uit dat gemeenschapsgerichte alternatieven voor detentie succesvol blijken te zijn:

*“Gemeenschapsgerichte alternatieven voor detentie zijn praktisch, effectiever en goedkoper. Daarnaast respecteren ze de mensenrechten en houden ze kinderen in een veilige omgeving. Dergelijke plaatsingsmogelijkheden, met goede ondersteuning via casemanagement en een focus op betrokkenheid en het vinden van een duurzame oplossing, kunnen de naleving van regels in migratieprocessen verder versterken en zijn even effectief in het beperken van het risico op onderduiken.”*¹⁷

2. De implementatie van het Pact in Nederland

2.1 Wat beoogt het Pact en de implementatie daarvan met betrekking tot grensdetentie en vreemdelingenbewaring?

Binnen de Screeningsverordening moet een kwetsbaarheid screening worden gedaan. Wanneer er indicaties zijn van kwetsbaarheden of speciale opvang/procedurele behoeftes moet er adequate steun worden geboden. In het geval van kinderen zal deze steun op een kindvriendelijke manier worden geboden door personeel dat hier getraind en gekwalificeerd voor is.¹⁸ Volgens het Nationaal Implementatieplan (hierna: NIP), wil Nederland meerdere ‘Screeningsautoriteiten’ gaan aanwijzen.¹⁹

De Screeningsverordening staat daarnaast grensdetentie van kinderen toe, zowel wanneer zij (of hun ouders) asiel hebben aangevraagd als wanneer zij dat niet hebben gedaan, omdat zij “beschikbaar moeten blijven” voor de screeningautoriteiten (artikel 6, 7, 9). De voorwaarden die moeten worden nageleefd, hangen af van de vraag of zij asiel hebben aangevraagd. Als er asiel is aangevraagd, is de Opvangrichtlijn van toepassing (artikel 4(1)(b)). Als dat niet het geval is, geldt de Terugkeerrichtlijn (artikel 8(7)). Beide instrumenten maken het mogelijk om kinderen te detineren.

Artikel 3 en 6 van de implementatiewetgeving bepaalt dat personen van wie de asielaanvraag wordt behandeld in de grensprocedure, de procedure in grensdetentie moeten afwachten. Dit ter voorkoming van doorreizen binnen het Schengengebied.²⁰ De grensprocedure omvat een versnelde asielbeoordeling van maximaal 28 dagen, gevolgd door een week om beroep in te dienen, en een rechterlijke uitspraak binnen vier weken.

De Procedureverordening schrijft niet voor dat er bij de grensprocedure per definitie sprake moet zijn van grensdetentie (considerans 69). Volgens de Procedureverordening moet de grensprocedure in de regel worden afgewacht op een locatie in de buurt van de buitengrens, in transitzones, of een andere door de lidstaat aangewezen locatie (artikel 54 lid 1). Daarnaast schrijft de procedurerichtlijn voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat gezinnen met minderjarigen na beoordeling van het belang van het kind in opvangfaciliteiten verblijven die op hun behoeften zijn afgestemd, en zorgen zij voor een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, mentale, spirituele, morele en sociale

¹⁶ A. Bloomfield, E. Tsourdi, J. Pétin, P. de Bruycker (ed.), Alternatives to Immigration and Asylum Detention in the EU: Time for Implementation, januari 2015, te raadplegen via deze link; cf. PICUM, Protecting undocumented children: Promising policies and practices from governments at all levels, 2015

¹⁷ PICUM, Immigratiedetentie van kinderen in de EU, maart 2019, p. 5. <https://picum.org/wp-content/uploads/2019/07/Child-Immigration-Detention-in-the-EU-NL.pdf>

¹⁸ Screeningverordening art. 12 en overwegingen 37 en 38

¹⁹ Nationaal Implementatie Plan (NIP) blz 16 en MvT, p. 52

²⁰ Nationaal Implementatieplan Asiel- en Migratiepact, p. 12

ontwikkeling van de minderjarige (artikel 54 lid 2). Dit betekent dat gezinnen met kinderen de grensprocedure kunnen doorlopen op een opvanglocatie, zonder in grensdetentie te worden geplaatst. Deze waarborgen voor gezinnen met kinderen blijken niet uit de implementatiewetgeving.

Volgens considerans 61 van de Procedureverordening zijn lidstaten die opvangfaciliteiten aanbieden voor de uitvoering van de grensprocedure verplicht rekening te houden met de bijzondere situatie en behoeften van kwetsbare personen, waaronder minderjarigen. Kwetsbare personen, waaronder kinderen, mogen alleen tot de grensprocedure worden toegelaten indien de opvangvoorzieningen in het kader van die procedure voldoen aan de vereisten van hoofdstuk IV van deze richtlijn. Daarnaast schrijft de Procedureverordening voor om de grensprocedure op te schorten wanneer personen met bijzondere opvangbehoeften, zoals kinderen, niet de nodige steun in de procedure kan worden geboden (53 lid 2 onder b).

Niet-begeleide minderjarigen zijn in de regel uitgesloten van de grensprocedure, en mogen daarom niet in grensdetentie worden geplaatst, tenzij is vastgesteld dat zij een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of openbare orde. Het is mooi dat de Procedureverordening deze groep kinderen uitsluit vanwege “het belang van de rechten van het kind en de noodzaak om rekening te houden met het belang van het kind” (considerans 62). Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt dat deze overweging van toepassing zou moeten zijn op alle kinderen, waaronder kinderen in gezinnen.

Naast grensdetentie, is vreemdelingenbewaring van minderjarigen ook mogelijk op basis van de Opvangrichtlijn.

In overweging 40 van de Procedurerichtlijn worden de negatieve gevolgen van bewaring voor minderjarigen erkend:

“Minderjarigen mogen in de regel niet in bewaring worden genomen. Zij moeten worden opgevangen in passende accommodatie met speciale voorzieningen voor minderjarigen, waaronder, indien passend, door niet-vrijheidsbenemende plaatsing in de gemeenschap. Gezien de negatieve gevolgen van bewaring voor minderjarigen en overeenkomstig het Unierecht mag een dergelijke bewaring alleen in uitzonderlijke omstandigheden, indien strikt noodzakelijk, als laatste redmiddel en voor een zo kort mogelijke periode worden gebruikt nadat is vastgesteld dat andere, minder dwingende alternatieve maatregelen niet doeltreffend kunnen worden toegepast, en nadat is geoordeeld dat bewaring in het belang is van de betrokken minderjarige.”

Artikel 13 lid 2 van de richtlijn noemt twee omstandigheden waaronder een kind in detentie kan worden geplaatst (wanneer wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarden):

- a. In het geval van begeleide minderjarigen, wanneer de ouder of de primaire verzorger van het kind in detentie is.
- b. In het geval van niet-begeleide minderjarigen, als detentie noodzakelijk is ter bescherming van het kind.

Overweging 40 en artikel 13 lid 2 van de Procedurerichtlijn zetten uiteen dat “het principe van gezinshereniging” ertoe moet leiden dat gezinnen niet in detentie worden geplaatst:

“Minderjarigen mogen niet worden gescheiden van hun ouders of verzorgers, en het beginsel van eenheid van het gezin moet er in het algemeen toe leiden dat gebruik wordt gemaakt van passende alternatieven voor de bewaring van gezinnen met minderjarigen, in voor hen

geschikte accommodatie. Bovendien moet al het mogelijke worden gedaan om ervoor te zorgen dat er een haalbare reeks passende alternatieven voor de bewaring van minderjarigen beschikbaar en toegankelijk is. In dit verband moeten de lidstaten rekening houden met de Verklaring van New York voor vluchtelingen en migranten van 19 september 2016, relevante gezaghebbende richtsnoeren van het verdragsorgaan van de Verenigde Naties betreffende het Verdrag van de Verenigde Naties van 1989 inzake de rechten van het kind en relevante rechtspraak.”

Het is mooi dat de Procedurerichtlijn hier expliciet verwijst naar gezaghebbende richtsnoeren van het VN-Kinderrechtencomité, waaronder ook het bovengenoemde General Comment nr. 4 valt.

Als wordt uitgegaan van het principe van eenheid van het gezin, dan mag een kind nooit in detentie worden geplaatst vanwege het feit dat zijn/haar ouder(s) in detentie zitten. Dit beginsel moet er namelijk volgens voorgenoemde overweging toe leiden dat er gebruik wordt gemaakt van passende alternatieven voor bewaring van gezinnen met minderjarigen, in voor hen geschikte opvangplek. Ook moeten er een haalbare reeks passende alternatieven voor bewaring, die beschikbaar en toegankelijk zijn.

Uit artikel 59 sub b lid 5 van de implementatiewetgeving blijkt dat Nederland in de mogelijkheid wil voorzien om kinderen, waaronder niet-begeleide minderjarigen, in bewaring te kunnen stellen:

5. In afwijking van het eerste lid wordt een minderjarige vreemdeling niet in bewaring gesteld, behoudens bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen uitzonderlijke omstandigheden en slechts in laatste instantie wanneer de bewaring naar het oordeel van Onze Minister in het belang van de minderjarige vreemdeling is. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de bewaring van de minderjarige vreemdeling en de waarborgen die daarbij gelden.

Dit artikel beschrijft dat kinderen in principe niet in bewaring mogen worden gesteld, tenzij in uitzonderlijke omstandigheden, als uiterste maatregel en uitsluitend wanneer dit in het belang van de minderjarige is. Er zijn situaties waarbij detentie een onvermijdelijk 'laatste redmiddel' is, wanneer kinderen (door gepleegde ernstige misdrijven) een gevaar vormen voor de nationale veiligheid of openbare orde. Het zoeken naar bescherming is echter geen misdrijf. Dit mag dan ook per definitie geen reden zijn om kinderen in grensdetentie of vreemdelingenbewaring te plaatsen, zoals in hoofdstuk 1 is uiteengezet.

De Memorie van Toelichting (hierna: MvT) voegt daaraan toe dat de bewaring van minderjarigen op grond van artikel 59 sub b slechts in laatste instantie is toegestaan voor zover geen minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast. Volgens considerans 69 Procedureverordening vallen onder 'minder dwingende alternatieve maatregelen' o.a. niet-vrijheidsbenemende plaatsing in de gemeenschap. In artikel 10 lid 5 van de Opvangrichtlijn staat dat lidstaten ervoor zorgen dat in het nationale recht regels worden vastgesteld over alternatieven voor bewaring, zoals het zich regelmatig melden bij de overheid, het stellen van een borgsom of een verplichting om op een toegewezen plaats te blijven. Volgens de Procedurerichtlijn moet er een haalbare reeks passende alternatieven voor bewaring beschikbaar en toegankelijk zijn.

Er wordt in artikel 59 sub b lid 1 onder andere gerefereerd aan vrijheidsbeperking wat als een alternatief kan worden gezien. Ook wordt gewezen op bestaande alternatieven voor bewaring (die reeds bij wet zijn geregeld), zoals een wekelijkse meldplicht, een gebiedsverbod (vrijheidsbeperkende maatregel) of een verplichting tot het stellen van zekerheid. In lijn met de Opvangrichtlijn, zouden er ook minder dwingende

alternatieven voor bewaring kunnen worden opgenomen in de implementatiewetgeving, zoals niet-vrijheidsbenemende plaatsing in de gemeenschap. Uit de implementatiewetgeving blijken geen niet-vrijheidsbenemende oplossingen als alternatief voor grensdetentie en vreemdelingenbewaring.

Zoals in hoofdstuk 1 is uiteengezet, laten veelbelovende praktijken wereldwijd laten zien dat migratiebeleid kan worden uitgevoerd zonder kinderen te detineren. Overheden worden aangemoedigd om middelen van detentie om te zetten naar op rechten gebaseerde, niet-vrijheidsbenemende oplossingen.

2.2 Wat beoogt het Pact en de implementatie daarvan met betrekking tot procedurele waarborgen voor kinderen?

2.2.1 Zorgvuldige en kindvriendelijke procedures

Het afschaffen van de rust- en voorbereidingstijd en de voornemenprocedure

We maken ons eveneens zorgen over het voornemen om de onverplichte nationale procedureregels in de asielprocedure te schrappen, zoals het aanmeldgehoor, de rust- en voorbereidingstijd en het voornemen.

De MvT stelt dat nationale procedureregels moeten worden geschrapt, aangezien de Asielprocedureverordening vrijwel volledig de asielprocedure regelt. Hoewel het Pact geen rust- of voorbereidingstijd voorschrijft, betekent dit niet dat deze niet meer mag bestaan. Dit geldt eveneens voor de voornemenprocedure. Het Migratiepact legt minimumeisen op aan de procedure, maar sluit niet uit dat lidstaten aanvullende waarborgen bieden.

Het afschaffen van de rust- en voorbereidingstermijn is niet in het belang van kinderen. Deze termijn is namelijk cruciaal omdat het kinderen en hun begeleiders de tijd en ruimte biedt om tot rust te komen na een vaak traumatische reis, om hun verhaal voor te bereiden en om juridische ondersteuning in te schakelen. Zonder deze termijn wordt hen de mogelijkheid ontnomen om op een adequate en zorgvuldige manier hun asielaanvraag voor te bereiden, wat strijdig is met artikel 12 lid 2 IVRK (recht op mening) en artikel 22 IVRK, dat bepaalt dat kinderen recht hebben op bijzondere bescherming en bijstand in het kader van hun vluchtelingenstatus. Het WODC concludeert dat deze rust- en voorbereidingstijd effectief is, met name om de zorgvuldigheid van de besluitvorming te vergroten.²¹

In de MvT is opgenomen dat de voornemen-procedure wordt geschrapt, omdat deze stap geen vereiste is in de procedureverordening en omdat deze *“momenteel de benodigde flexibiliteit en slagkracht van de IND in de weg staat. De IND kampt met grote achterstanden in de behandeling van asielzaken; het schrappen van aanvullende nationale regels moet de IND helpen de doorstroom te vergroten bij de behandeling van asielzaken.”*²²

Defence for Children Nederland is van mening dat het voornemen (als onderdeel van de asielprocedure) bijdraagt aan de kwaliteit van de besluitvorming. Het schrappen hiervan kan leiden tot een verlies van belangrijke context en details, wat de kans vergroot dat besluiten gebaseerd zijn op onvolledige of

²¹ WODC. (2014). *Evaluatie van de herziene procedure – eindrapport*, p. 179 en 180.

²² MvT, p. 24

onjuiste informatie. Dit is in strijd met de verplichting om zorgvuldigheid te betrachten in procedures waarin kinderen gemoeid zijn.

Voor (niet-begeleide) kinderen is het van belang dat er tijdens het proces mogelijkheden bestaan om informatie die later in het proces naar boven komen, alsnog te betrekken bij de asielprocedure.

Kinderen zijn niet altijd meteen in staat om tijdens de asielprocedure met volledige verklaringen en informatie te komen. Dit vergt tijd, voorlichting en begeleiding. Door het afschaffen van het voornemen wordt deze waarborg uit de procedure gehaald. Dit is niet in het belang van het kind. Defence for Children Nederland is bang dat procedures dan juist langer zullen gaan duren omdat er een risico is dat besluiten zullen worden vernietigd omdat zij onzorgvuldig tot stand zijn gekomen.

Volgens artikel 22 lid 2 Procedureverordening moeten kinderen altijd een eigen gehoor kunnen krijgen en een zelfstandig verzoek tot internationale bescherming kunnen indienen. Daarbij moeten de gehoren op een kindvriendelijke manier worden uitgevoerd en moeten kinderen kindvriendelijke informatie ontvangen over hun (procedurele) rechten. Bovendien vereist het Pact een kwetsbaarheidsbeoordeling, waarbij wordt vastgesteld of een kind bijzondere procedurele waarborgen nodig heeft. In dat geval moet adequate ondersteuning worden geboden, inclusief gespecialiseerde begeleiding tijdens de procedure.

In de Nederlandse praktijk worden kinderen in gezinnen momenteel niet standaard apart gehoord; dit gebeurt alleen als een kind eigen asielgronden heeft. Dit staat op gespannen voet met de nieuwe eisen van het Pact, die een meer kindgerichte benadering vereisen. Het invoeren van deze wijzigingen zal een aanzienlijke inspanning vragen van de IND, waaronder extra capaciteit en specifieke training van medewerkers om gehoren op een kindvriendelijke manier af te nemen. Daarnaast is het nog onduidelijk of de kwetsbaarheidsbeoordeling, zoals voorgeschreven in het Pact, zal worden geïntegreerd in de bestaande beoordeling in de screeningsprocedure. Deze samenhang is cruciaal om te voorkomen dat kwetsbare kinderen tussen wal en schip vallen.

Defence for Children Nederland stelt zich tot slot op het standpunt dat niet-begeleide minderjarigen nooit in de grensprocedure terecht mogen terechtkomen. Volgens artikel 42 lid 3 Procedureverordening kunnen niet-begeleide minderjarigen in bepaalde gevallen onderworpen worden aan de versnelde asielprocedure. Dit is ook onder de huidige regelgeving al mogelijk. In het verleden is er echter bewust voor gekozen om deze groep minderjarigen hiervan uit te sluiten, omdat deze procedure onvoldoende rekening houdt met de specifieke behoeften van kinderen. Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt dat artikel 30b van de implementatiewetgeving niet-begeleide minderjarigen hiervan moet uitsluiten, in lijn met artikel 20 en 22 IVRK. Volgens deze artikelen hebben niet-begeleide minderjarigen recht op extra bescherming omdat ze zonder ouders/verzorgers in Nederland zijn.

Het is essentieel dat niet-begeleide kinderen voldoende tijd en ondersteuning krijgen om hun situatie toe te lichten en dat hun (procedurele) rechten gedurende het gehele traject gewaarborgd worden.

2.2.2 Rechtsbijstand

Het voornemen om de rechtsbijstand in te perken

Defence for Children Nederland maakt zich al jaren hard voor volledige en laagdrempelige toegang tot juridische bijstand, die toegankelijk is voor alle kinderen vanaf het eerste moment van hun asielaanvraag. Hierbij is kindvriendelijke informatieverstrekking van groot belang. De borging hiervan in het Pact achten wij een positieve ontwikkeling²³. Hiermee worden artikelen 12(2) en 17 van het IVRK

²³ Screeningverordening art 11

gewaarborgd.

Op grond van artikel 15 lid 1 Procedureverordening hebben asielzoekers het recht om een juridisch adviseur of een andere counselor te raadplegen in alle fasen van de procedure over met hun asielaanvraag samenhangende aangelegenheden. Op grond van lid 3 van dit artikel *kunnen* lidstaten voorzien in kosteloze rechtsbijstand.

Artikel 16 Procedureverordening biedt mogelijkheden om de toegang tot juridische bijstand voor asielzoekers in de (grens)procedure te beperken. De voorlichting van counselors kan ook worden aangeboden in groepsverband. Hierdoor gaat maatwerk en individuele hulpverlening verloren, wat juist noodzakelijk is voor de individuele complexiteit van een asielverzoek. Pas in de beroepsfase hebben verzoekers recht op kosteloze rechtsbijstand door een advocaat (artikel 17 Procedureverordening), tenzij het gaat om een 'kansloos beroep'.

Lidstaten moeten specifieke procedureregels vaststellen voor de indiening en behandeling van verzoeken om kosteloze juridische counseling, rechtsbijstand en wettelijke vertegenwoordiging. De lidstaten kunnen daarbij de bestaande regels toepassen 'op voorwaarde dat deze regels niet restrictiever zijn dan de regels voor soortgelijke binnenlandse verzoeken of de toegang tot kosteloze juridische counseling of kosteloze rechtsbijstand of vertegenwoordiging niet onmogelijk of buitensporig moeilijk maken' (artikel 19 Procedureverordening lid 2).

Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt om de huidige situatie (toewijzing advocaat in alle fasen) voort te zetten. Volgens de MvT wordt aangenomen dat een juridisch adviseur een persoon of instantie is die door de asielzoeker zelf wordt aangezocht en bekostigd. Juridische *counseling* daarentegen moet door de lidstaat worden aangeboden en bekostigd. Een juridisch counselor heeft echter niet dezelfde bevoegdheden en specifieke juridische expertise als die van een advocaat.

Uit de MvT blijkt dat het nog onduidelijk is hoe Nederland zich tot dit raamwerk gaat verhouden. Wel is bekend dat in het regeerprogramma de maatregel is opgenomen de rechtsbijstand zoveel mogelijk te beperken in de asielprocedure. Onbekend is hoe dit gaat uitpakken voor (niet-begeleide) minderjarigen. Op het moment van schrijven is het ministerie dit aan het uitwerken. Daarom biedt Defence for Children Nederland hierbij een juridisch kinderrechtenkader op basis van het IVRK en andere relevante internationale en Europese instrumenten.

Volgens het gemeenschappelijke actieplan van de Europese Commissie, moeten lidstaten zorgen voor capaciteit voor gratis juridisch advies in alle procedures:

"Member states will have to establish capacity for free legal counselling across procedures, be it directly or through service arrangements with qualified third parties." ²⁴

In de *Child-friendly justice guidelines* van de Raad van Europa staat expliciet dat kinderen toegang moeten hebben tot kosteloze rechtsbijstand (zie overweging 38 en overweging 102 van het Explanatory Memorandum):

38. Children should have access to free legal aid, under the same or more lenient conditions as adults.

102. Guideline 38 recommends providing children with access to free legal aid. This should not necessarily require a completely separate system of legal aid. It might be provided in the same

²⁴ European Commission, 2024, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Common Implementation Plan for the Pact on Migration and Asylum, COM(2024)251 final, p. 39

way as legal aid for adults, or under more lenient conditions, and be dependent on the financial means of the holder of the parental responsibility or the child him or herself. In any case, the legal aid system has to be effective in practice.

Artikel 37 en 40 IVRK bieden de fundamentele waarborgen voor kinderen om juridische en andere passende bijstand te ontvangen en hier toegang toe te hebben. Hoewel deze artikelen expliciet ingaan op juridische bijstand in strafprocedures, moedigt het Human Rights Committee staten ook aan om gratis juridische bijstand te verlenen in andere gevallen voor degenen die niet de middelen hebben om te betalen voor juridische vertegenwoordiging.²⁵ Te denken valt aan (niet-begeleide) minderjarigen die vaak niet de middelen hebben om juridische bijstand te betalen.

Ook in General Comment nr. 12 staat dat kinderen in asielprocedures toegang moeten hebben tot gratis juridische bijstand:

*“Het Comité benadrukt dat deze kinderen alle relevante informatie moeten krijgen, in hun eigen taal, over hun rechten, de beschikbare voorzieningen, waaronder communicatiemiddelen, en de immigratie- en asielprocedure, om hun stem te laten horen en te laten meetellen in de procedure. Er moet kosteloos een voogd of adviseur worden benoemd.”*²⁶

In de aanbevelingen die voortvloeiden uit de Dag van Algemene Discussie van het VN-Kinderrechtencomité van 2006 over het recht van het kind om gehoord te worden, verzocht het Comité specifiek dat Staten Partijen “gespecialiseerde systemen voor rechtsbijstand opzetten om kinderen die betrokken zijn bij administratieve en gerechtelijke procedures gekwalificeerde ondersteuning en bijstand te bieden”²⁷.

Inperking van de rechtsbijstand in de asielprocedure van een minderjarige zou niet in lijn zijn met de *Child friendly justice guidelines* en artikelen 3 en 12 van het IVRK. Kinderen kunnen zich niet zelfstandig verdedigen en zijn volledig afhankelijk van adequate rechtsbijstand om hun rechten te laten gelden.

Tot slot is het noemenswaardig dat het VN-kinderrechtencomité een nieuw General Comment heeft aangekondigd dat specifiek ingaat op ‘access to justice and effective remedies’: General Comment nr. 27.²⁸ Het recht op gratis rechtsbijstand zal ongetwijfeld een prominente plaats krijgen in dit General Comment.

3. Het juridisch kinderrechtenskader

Kinderen zijn per definitie kwetsbaar, zowel door hun leeftijd, als door hun verblijfsstatus. Het internationale en Europese recht heeft daarom extra waarborgen gecodificeerd, om deze kwetsbare groep te beschermen.

Bij alle handelingen over kinderen dienen de belangen van het kind een eerste overweging te zijn. Dit volgt uit artikel 3 van het IVRK en artikel 24, tweede lid, van het EU-Handvest.

Het VN-Kinderrechtenverdrag stelt vier algemene beginselen voorop:

²⁵ Human Rights Committee, General Comment No. 32, Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, UN Doc. CCPR/C/GC/32 (2007), at para. 10

²⁶ General Comment No. 12 (2009) of the Committee on the Rights of the Child on The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12

²⁷ Committee on the Rights of the Child, Day of General Discussion on the Right of the Child to be Heard (2006).

²⁸ Draft general comment No. 27 on children’s rights to access to justice and effective remedies, zie

<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/draft-general-comment-no-27-childrens-rights-access>

- Non-discriminatie (artikel 2 IVRK);
- Belang van het kind (artikel 3 IVRK);
- Recht op leven en ontwikkeling (artikel 6 IVRK);
- Respect voor de mening van het kind (artikel 12 IVRK);

Deze vier artikelen moeten in onderlinge samenhang worden bekeken. Dit betekent dat wanneer er besluiten worden genomen die kinderen raken, hun ontwikkelingsbelang voorop staat. Hierover moeten kinderen hun mening kunnen laten horen en kinderen moeten gelijk behandeld worden.

Alle vier beginselen komen bijzonder ernstig in het gedrang wanneer kinderen worden opgesloten, louter op basis van hun verblijfsrechtelijke status.

Het verdient aanbeveling om in het wetsvoorstel expliciet in te gaan op de volgende kinderrechten:

Non-discriminatie

Alle kinderrechten gelden voor alle kinderen, zonder uitzonderingen (artikel 2 IVRK). De overheid moet er alles aan doen om de rechten voor alle kinderen te realiseren die binnen hun rechtsmacht vallen. En zij moet ervoor zorgen dat kinderen beschermd worden tegen discriminatie en dat vluchtelingenkinderen niet van hun rechten worden uitgesloten op grond van bijvoorbeeld hun leeftijd of anders worden behandeld op basis van hun verblijfsstatus.

Belang van het kind

Centraal in het VN-Kinderrechtenverdrag staat het belang van het kind. In artikel 3 IVRK is vastgelegd dat de belangen van het kind een eerste overweging moeten zijn als er een beslissing wordt genomen die het kind aangaat. Om vast te stellen wat in de concrete situatie in het belang van het kind is, moet in de eerste plaats worden gekeken naar de overige rechten die worden genoemd in het IVRK.

Recht op leven en ontwikkeling

In artikel 6 IVRK is het recht op leven en ontwikkeling van een kind vastgelegd. De overheid is op grond van dit artikel verplicht om het recht op leven en ontwikkeling van het kind in de ruimst mogelijke mate te waarborgen. Het VN-Kinderrechtencomité stelt in General Comment nr. 5 dat het van de overheid verwacht dat zij de term ontwikkeling zien als een holistisch concept, waarbij de psychische, mentale, spirituele, morele, psychologische en sociale ontwikkeling van het kind betrokken worden.²⁹

De Nederlandse overheid dient er dan ook zorg voor te dragen dat kinderen zo spoedig mogelijk in een stabiele leefomgeving terechtkomen waar zij de mogelijkheid hebben om zich verder te ontwikkelen, zoals artikel 6 lid 2 IVRK voorschrijft.

Respect voor de mening van het kind

Alle kinderen hebben het recht om gehoord te worden over zaken en besluiten die hen direct en indirect aangaan. Dit betekent dat het mogelijk moet zijn voor kinderen om inspraak en invloed te hebben.

Recht op extra bescherming

Volgens artikel 22 IVRK, moet de overheid vluchtelingenkinderen beschermen. Zowel als zij met hun ouders zijn, als wanneer zij alleen zijn. Het gaat daarbij niet alleen om basale bescherming zoals een dak boven het hoofd, eten en drinken en gezondheidszorg. Het gaat ook om bescherming bij het

²⁹ General Comment No. 5 (2003) of the Committee on the Rights of the Child on General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, CRC/GC/5, §12

verkrijgen van een vergunning als dat nodig is. Daarnaast zijn vluchtelingenkinderen ook gewoon kinderen. En dat betekent dat zij – net als alle kinderen – aanspraak moeten kunnen maken op alle rechten uit het IVRK. Zij moeten daarom onderwijs kunnen volgen, buitenschoolse activiteiten kunnen ondernemen en vrij kunnen spelen. En zij hebben recht op continuïteit en stabiliteit.

Kinderen die tijdelijk dan wel permanent gescheiden zijn van hun familiale milieu, hebben recht op bijzondere bescherming (artikel 20 IVRK). Dit artikel bepaalt dat de rechten van deze kinderen extra prioriteit hebben, omdat ze zonder ouders (die voor het belang van het kind kunnen opkomen) in Nederland zijn. Volgens General Comment nr. 6 (over de omgang met niet-begeleide kinderen die niet in hun eigen land verblijven) vereist het vaststellen van het belang van het kind een duidelijk en zorgvuldig onderzoek naar de identiteit en nationaliteit van het kind waarbij rekening wordt gehouden met zijn/haar etnische, culture en taalkundige achtergrond, zijn/haar specifieke kwetsbaarheden en met zijn/haar beschermingsbehoefte.³⁰

Vrijheidsbeneming

Volgens artikel 37 sub b IVRK mag vrijheidsontneming slechts worden gehanteerd als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke passende duur. Een kind zijn vrijheid ontnemen, kan niet gerechtvaardigd worden als uiterste maatregel wanneer het gaat om het reguleren van migratie door de Staat. Er zijn immers alternatieven beschikbaar, zoals bijvoorbeeld niet-vrijheidsbenemende plaatsing in de gemeenschap.

Altijd een Best Interest of the Child Assessment (BIC-Assessment) in elke fase van de procedure

Het uitgangspunt van Defence for children Nederland is dat er in elke fase van de procedure een beoordeling van het belang van het kind moet plaatsvinden. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ EU) verwijst bij de uitleg van bepalingen van het Unierecht naar richtsnoeren uitgebracht door het Asielagentschap van de Europese Unie (hierna: EUAA) zoals de *Practical guide on the best interests of the child in asylum procedures*:

***“While the child is in the asylum procedure, assessing the BIC [Best Interest of the Child] remains an obligation of Child Protection (CP) and asylum authorities as well as other actors.
– CP actors will be carrying out a [BIC] assessment for multiple purposes (reception, education, custody, etc.);
– At the same time, the asylum authorities are also responsible for giving primary consideration to the BIC at all stages of the asylum procedure. These assessments should feed each other, so that all processes may benefit from the necessary synergies and avoid overlaps.”***³¹

Volgens het Kinderrechtencomité bestaat de beoordeling en de vaststelling van het hogere belang van het kind uit twee stappen. De eerste stap is de beoordeling van wat in het hogere belang van het kind is (de zogenoemde Best Interest of the Child-assessment, hierna: BIC-assessment) door middel van het evalueren en afwegen van alle relevante elementen die nodig zijn om een beslissing te nemen in een bepaalde situatie voor een specifiek individueel kind of groep kinderen. Deze beoordeling dient plaats

³⁰ General Comment No. 6 (2005) of the Committee on the Rights of the Child on Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin, CRC/GC/6

³¹ Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken, *Practical guide on the best interests of the child in asylum procedures*, 2019, p. 13

te vinden in alle fasen van de procedure. Dit werd nog eens nadrukkelijk benoemd door het HvJ EU in het arrest K en L³².

Volgens het VN-Kinderrechtencomité is het noodzakelijk om een multidisciplinair team van deskundigen te raadplegen dat kennis heeft van kindspecifieke problematiek of ontwikkeling (ontwikkelingspsychologen, orthopedagogen etc.), om een zorgvuldig en integraal beeld van de belangen van het kind te verkrijgen. Bij die beoordeling moet ook rekening worden gehouden met verschillende rechten van het kind, zoals de mening van het kind, de identiteit van het kind, het behoud van familiale omgeving en onderhoud van relaties, toegang tot zorg, bescherming en veiligheid, onderwijs en gezondheidszorg en de kwetsbare situatie. General Comment nr. 14 biedt handvatten om het belang van het kind gekoppeld aan de verschillende kinderrechten voor het voetlicht te brengen. Belangrijk is niet alleen te onderzoeken wat op het moment van besluitvorming in het hogere belang van het kind is, maar ook toekomstige situaties te onderzoeken die gevolgen kunnen hebben voor de veiligheid, welzijn en ontwikkeling van het kind (zie bijvoorbeeld ook het BIC-model van EASO dat uit veertien voorwaarden bestaat voor een goede ontwikkeling van het kind³³). De tweede stap die het Kinderrechtencomité benoemt is het vaststellen wat in het hogere belang van het kind is door middel van een formeel proces met strikte procedurele waarborgen om het bepalen van het belang van het kind op basis van de belangenbeoordeling mogelijk te maken (best interest determination, hierna: BID).

De UNHCR heeft richtlijnen ontwikkeld om grondig het belang van het kind vast te stellen:

“A Best Interests Determination (BID) is a multi-agency process undertaken within a child rights framework, which collects in-depth information about the child and takes into account the views of all key individuals working with the child (including guardians, social workers, teachers, and immigration officials), as well as the child themselves. It should identify the most suitable durable solution for that child in a timely manner, and it should be documented.” ³⁴

Altijd een Kinderrechtentoets bij de totstandkoming van wetgeving en beleid

Bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving en beleid in Nederland moeten de rechten van kinderen zorgvuldig worden meegenomen. Wanneer dit niet gebeurt, kan dit – onbedoeld – een negatieve invloed hebben op hun leven en ontwikkeling. Dit kan ertoe leiden dat kinderen kwetsbaar(der) gemaakt worden.

Het Nederlandse recht voorziet niet in een Kinderrechtentoets. Het VN-Kinderrechtencomité heeft in haar ‘Concluding observations’³⁵ van 2022 de aanbeveling gedaan om een kinderrechtentoets¹ te ontwikkelen voor wetgeving en beleid (zowel nationaal als lokaal).

In Artikel 4 IVRK staat de verplichting van de overheid om alles te doen wat in haar macht ligt om kinderrechten te verwezenlijken. General Comment nr. 5³⁶ benoemt een kinderrechtentoets als

³² HvJEU, 11 juni 2024, K en L tegen Nederland, C-646/21, ECLI:EU:C:2024:487

³³ EASO, Practical guide best interest child, <https://bit.ly/3tIVYB8>, zie vooral p. 37 en 38.

³⁴ The office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, beschikbaar via: [https:// bit.ly/3tyGIKK](https://bit.ly/3tyGIKK). In deze Guidelines staat: ‘must (...) complete a BID: (i) for all unaccompanied and separated refugee children to whom UNHCR provides direct or indirect care (...) [and] (ii) for all other unaccompanied and separated refugee children whom UNHCR assists in finding durable solutions, such as providing travel or other documents, unless national authorities or other partners to which the task has been entrusted have already determined the best interests of the child through a process that respects the rights set out in the CRC, and the standards as defined by the Committee on the Rights of the Child in General Comment No. 6 (see in particular paragraph 20)’

³⁵ Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of the Kingdom of the Netherlands, 9 march 2022, CRC/C/NLD/CO/5-6, §7

³⁶ General Comment No. 5 (2003) of the Committee on the Rights of the Child on General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, CRC/GC/2003/5, §45

maatregel om ervoor te zorgen dat het belang van kinderen altijd wordt meegenomen bij het maken van wet- en regelgeving en beleid.

General Comment nr. 14³⁷ en General Comment nr. 12³⁸ geven handvaten over hoe een kinderrechtentoets moet worden ingevuld. General Comment nr. 14 gaat over hoe de belangen van kinderen op een eenduidige manier onderzocht en vastgesteld kunnen worden en hoe je kinderen hierbij betreft. General Comment nr. 12 gaat specifiek in op kinderp participatie en wat er nodig is om kinderen volwaardig te betrekken bij besluitvorming, zoals de totstandkoming van wet- regelgeving en beleid.

In General Comment nr. 14 benadrukt het Kinderrechtencomité dat de belangen van het kind een primaire overweging moeten zijn (artikel 3 IVRK). Om de brede ontwikkeling van kinderen in kaart te brengen, beschrijft het comité zeven essentiële elementen. Deze elementen geven een pedagogische duiding aan de kinderrechten en laten zien hoe deze onderling samenhangen.

4. Conclusie en aanbevelingen

De uitvoering en implementatie van het Pact dienen in overeenstemming te zijn met de verplichtingen van Nederland volgens het IVRK en andere relevante internationale en Europese kinderrechtenstandaarden. Op grond van artikel 3 van het IVRK dient de Nederlandse overheid het belang van het kind voorop te stellen bij de uitvoering en implementatie van het Pact. Hoewel dit op vele plekken in het Pact duidelijk uiteen is gezet, verdient dit meer aandacht in de implementatiewetgeving.

Wanneer het gaat om vreemdelingendetentie zijn met name artikel 2 IVRK (non-discriminatie), artikel 6 IVRK (recht op ontwikkeling), artikel 12 IVRK (recht om gehoord te worden), artikel 22 IVRK (extra bescherming van kinderen met een vluchtelingenstatus) en artikel 37 (vrijheidsbeneming) van belang.

Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt dat vreemdelingendetentie van kinderen moet worden afgeschaft, omdat dit nooit in het belang van het kind wordt geacht en dit fysieke en mentale schade toebrengt. Het is daarom cruciaal alternatieven voor vrijheidsbeneming te ontwikkelen die aansluiten bij de specifieke omstandigheden van de minderjarige. Artikel 59b lid 5 Procedureverordening klemmt volgens Defence for Children Nederland met verplichtingen voortvloeiend uit internationaal recht en de algemene consensus dat vreemdelingenbewaring nooit in het belang van het kind is, ook niet als het argument wordt gegeven dat een kind niet van zijn ouders mag worden gescheiden.

Onze aanbevelingen:

- Zorg ervoor dat het Nederlandse recht voorziet in een Kinderrechtentoets, zodat bij de ontwikkeling van wet- en regelgeving en beleid (zoals het onderhavige wetsvoorstel) de rechten van kinderen zorgvuldig worden meegenomen.
- Plaats kinderen *nóóit* in grensdetentie en vreemdelingenbewaring, in lijn met Joint General Comment nr. 4. Dit vanwege het belang van de rechten van het kind en de noodzaak om rekening te houden met het belang van het kind (in lijn met artikel 3 IVRK en considerans 62 Procedureverordening). Zorg ervoor dat deze kinderen direct worden ondergebracht in een kindvriendelijke opvanglocatie, die op hun behoeften is afgestemd, met een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, mentale, spirituele, morele en sociale ontwikkeling van de minderjarige, in lijn met artikel 6 lid 2 IVRK en artikel 54 lid 2 Procedureverordening.

³⁷ General Comment No. 14 (2013) of the Committee on the Rights of the Child on General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child, CRC/C/GC/14

³⁸ General Comment No. 12 (2009) of the Committee on the Rights of the Child on The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12

- Plaats kinderen nóóit in grensdetentie en vreemdelingenbewaring omdat hun ouders in detentie worden geplaatst. Het argument 'eenheid van het gezin' zou in deze context er nooit toe moeten leiden dat kinderen met hun ouders in detentie worden geplaatst. Het gevolg zou automatisch moeten zijn dat kinderen mét hun gezin niet in detentie worden geplaatst om scheiding tussen ouder(s) en kind te voorkomen. Implementeer considerans 40 en artikel 13 (2) van de Opvangrichtlijn, waarin staat beschreven dat minderjarigen niet mogen worden gescheiden van hun ouders.
- Zorg ervoor dat er een reeks gemeenschapsgerichte alternatieven voor detentie worden ingericht, die beschikbaar en toegankelijk zijn. Het beginsel van eenheid van het gezin moet ertoe leiden dat gebruik wordt gemaakt van passende niet-vrijheidsbenemende alternatieven voor bewaring.
- Ontwikkel een kinderrechtentoets voor wetgeving en beleid (zowel nationaal als lokaal), zodat het belang van kinderen en kinderrechten altijd worden meegenomen bij het maken van wet- en regelgeving en beleid.

Defence for Children Nederland benadrukt dat een zorgvuldige asielprocedure, met voldoende (procedurele) waarborgen voor kinderen, essentieel is om te voldoen aan de verplichtingen uit het IVRK.

Het afschaffen van het aanmeldgehoor, de rust- en voorbereidingstermijn en het voornemen is niet in het belang van het kind.

Onze aanbevelingen:

- Maak een BIC-assessment (belangenbeoordeling) gevolgd door een BID (belangenvaststelling) een systematisch onderdeel van alle verblijfsrechtelijke procedures waarmee kinderen zijn gemoeid;
- Garandeer volledige kosteloze rechtsbijstand voor minderjarigen gedurende hun hele asielprocedure;
- Waarborg kindvriendelijke procedures, inclusief een individueel gehoor en duidelijke informatievoorziening vanaf het eerste moment van de asielaanvraag;
- Verwerk de kwetsbaarheidsbeoordeling integraal in de gehele asielprocedure en voorzie in gespecialiseerde begeleiding voor kwetsbare kinderen;
- Zorg ervoor dat niet-begeleide minderjarigen nooit in de grensprocedure terechtkomen. Volgens artikel 20 en 22 IVRK heeft deze groep recht op extra bescherming, die niet kan worden gewaarborgd in de grensprocedure;
- Zet in op voldoende middelen, capaciteit en training bij de IND om aan deze eisen te voldoen.

Defence for Children Nederland stelt zich op het standpunt het voornemen om de rechtsbijstand in te perken niet in het belang van het kind is.

Onze aanbeveling is om de inrichting van de rechtsbijstand in overeenstemming te doen met:

- Artikel 3 lid 1 IVRK;
- Artikel 12 IVRK en General Comment nr. 12;
- Child-friendly Justice Guidelines van de Raad van Europa, specifiek overweging 38 en overweging 102 van het Explanatory Memorandum;
- Gemeenschappelijke actieplan van de Europese Commissie, 2024

Defence for Children Nederland