

Geachte heer (...),

Bij brief van 16 mei 2013 heeft u bij ons een klacht voorgelegd van mevrouw (...) over de Dienst Terugkeer en Vertrek (de DT&V). Op 2 juli 2015 heb ik u laten weten dat wij een onderzoek naar deze klacht hebben ingesteld. Graag informeer ik u over de afloop van dit onderzoek.

Reacties en antwoorden op gestelde vragen

Wij hebben uw klacht voorgelegd aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en hem daarbij een aantal vragen gesteld. Zijn eerste reactie van 27 augustus 2015 hebben wij bij brief van 1 september 2015 aan uw doorgezonden. De aanvullende reactie van de staatssecretaris hebben wij u op 14 september 2015 doorgezonden. Bij brief van 13 oktober 2015 heeft u op de reacties van de staatssecretaris gereageerd. Op 29 oktober 2015 hebben wij de staatssecretaris aanvullende vragen gesteld. Daarvan bent u per e-mail op de hoogte gesteld. Op 3 december 2015 hebben wij de antwoorden op de gestelde vragen ontvangen. Deze zijn opgenomen in een bijlage bij deze brief.

Einde onderzoek

Op basis van de onderzoeksbevindingen en ontvangen reacties heb ik besloten het onderzoek te beëindigen en mij te onthouden van een oordeel over de klacht. Ik licht toe hoe ik tot die beslissing ben gekomen.

De feiten

Verzoekster, afkomstig uit Irak, verbleef in 2012 en een deel van 2013 met haar twee kinderen in een woning in S. Verzoekster had destijds geen verblijfsvergunning. Het ene kind had reeds de Nederlandse nationaliteit, het andere kind zou spoedig worden genaturaliseerd. Verzoekster mocht in afwachting van een rechtelijke procedure omtrent het verkrijgen van een verblijfsvergunning in Nederland verblijven. De vader van de kinderen van verzoekster had dagelijks omgang met de kinderen, maar woonde destijds bij zijn andere gezin met zijn vrouw en vier kinderen, eveneens in S. Verzoekster en haar kinderen konden niet bij de vader wonen. Nadat de aan verzoekster toegekende uitkeringen van de gemeente S. en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers respectievelijk per mei 2011 en maart 2012 werden beëindigd, heeft de vader verzoekster en haar kinderen financieel onderhouden. Door de kosten van het levensonderhoud van twee gezinnen, schulden en gebrek aan vermogen, werd het voor de vader op een gegeven moment steeds moeilijker om aan zijn onderhoudsverplichting te voldoen.

Verzoekster heeft zich met tussenkomst van haar advocaten eind 2012 meermalen tot de gemeente S. gewend voor het verkrijgen van financiële bijstand op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB, thans Participatiewet), dan wel de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Ook heeft verzoekster zich destijds tot de gemeente M. gewend met een verzoek tot noodopvang. Aan

de aanvragen heeft verzoekster ten grondslag gelegd dat zij niet meer beschikte over de benodigde middelen voor bestaan.

De gemeentes S. en M. hebben vervolgens de DT&V van de aanvragen van verzoekster op de hoogte gesteld. Op 7 januari 2013 heeft er naar aanleiding hiervan een gesprek tussen een medewerkster van de DT&V en verzoekster plaatsgevonden. De medewerkster van de DT&V heeft in dat gesprek aangegeven dat zij verzoekster eerder had aangeboden te verblijven in een gezinslocatie, maar dat verzoekster het aanbod destijds had afgewezen, daar de vader had toegezegd haar en haar kinderen te onderhouden. De medewerkster van de DT&V had verzoekster uitgenodigd voor het gesprek op 7 januari 2013, omdat zij verzoekster opnieuw verblijf in een gezinslocatie wilde aanbieden. De medewerkster van de DT&V had namelijk vernomen dat de advocaat van verzoekster in oktober 2012 met de gemeente S. contact had opgenomen. De advocaat probeerde een uitkering voor verzoekster te bewerkstelligen en de medewerkster had begrepen dat de gemeente S. daarop stellig had aangegeven dat verzoekster hier geen recht op had. Ook had zij van de gemeentes S. en M. vernomen dat verzoekster zich nadien (nogmaals) tot hen had gewend met een verzoek om financiële bijstand en dat de vader verzoekster niet langer zou onderhouden. De medewerkster van DT&V heeft verzoekster tijdens het gesprek meermalen nadrukkelijk verblijf in een gezinslocatie aangeboden. Verzoekster heeft daarop aangegeven dat het de vader tot dan toe nog lukte om haar en haar kinderen te onderhouden, dat zij het aanbod om in een gezinslocatie te verblijven weigerde en enkel een uitkering wilde hebben. Verzoekster wilde dat haar kinderen niet te ver van de vader vandaan zouden wonen. Verzoekster is tijdens het gesprek en nadien niet geweest op de mogelijkheid van het maken van bezwaar tegen het aanbod om te verblijven in een gezinslocatie.

Bij besluit van 28 januari 2013 heeft de gemeente S. verzoeksters aanvraag ingevolge de WWB afgewezen. Aan de afwijzing heeft de gemeente ten grondslag gelegd dat de DT&V verzoekster op 7 januari 2013 (wederom) opvang heeft aangeboden in een gezinslocatie, waardoor verzoekster in staat is gesteld om in haar eigen onderhoud en dat van haar kinderen te voorzien. Mocht verzoekster hiervan geen gebruik willen maken, dan diende zij zich te wenden tot de vader van de kinderen met een beroep op zijn wettelijke onderhoudsplicht. De vader zou de onderhoudsplicht nakomen, aldus de gemeente S.

Bij besluit van 7 februari 2013 heeft de gemeente S. de aanvraag van verzoekster ingevolge de Wmo afgewezen. Daartoe heeft de gemeente aangevoerd dat de gemeente binnen de Wmo geen voorzieningen voor bijdrage in het levensonderhoud kent. Verzoekster werd in dit besluit wederom gewezen op het aanbod van de DT&V voor opvang in een gezinslocatie.

In beide besluiten stond een rechtsmiddelenclausule opgenomen, inhoudende dat verzoekster binnen zes weken bezwaar kon maken tegen het besluit.

Verzoekster is in de loop van 2013 naar België verhuisd. Zij is vanaf dat moment met de vader en de kinderen gaan samenwonen.

De klacht

Verzoekster klaagt erover dat de DT&V ten onrechte heeft voorgesteld dat zij met haar kinderen met de Nederlandse nationaliteit in een gezinslocatie kon verblijven.

U heeft zich op het standpunt gesteld dat de DT&V verzoekster en haar kinderen niet mocht aanbieden om te verblijven in een gezinslocatie, met name gezien de Nederlandse nationaliteit van de kinderen. Daarbij heeft u met verwijzing naar diverse onderzoeksrapporten¹ aangevoerd dat een gezinslocatie in het algemeen geen goede plek is voor kinderen. Volgens u is een gezinslocatie in het bijzonder geen geschikte plek voor Nederlandse kinderen, daar zij niet uitgezet kunnen worden. Aan kinderen met de Nederlandse nationaliteit kunnen bovendien geen vrijheidsbeperkende maatregelen, zoals verblijf in een gezinslocatie ex artikel 56, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 worden opgelegd.

In uw reactie van 13 oktober 2015 heeft u verder aangegeven dat de gevraagde hulp door de gemeente geboden diende te worden en niet door de DT&V. Door het aanbod van de DT&V, hetgeen volgens u in strijd met de wet en geldende jurisprudentie is, wilde de gemeente niet meer helpen. Dit viel de gemeente volgens u niet te verwijten, want die voer op de informatie van de DT&V. De staatssecretaris maakt volgens u misbruik van zijn bevoegdheid door Nederlanders in een gezinslocatie te plaatsen. U heeft ook het standpunt van Defence for Children met betrekking tot de plaatsing van kinderen met de Nederlandse nationaliteit in gezinslocaties gevraagd en overgelegd. Defence for Children stelt zich – kort gezegd – op het standpunt dat gezinslocaties ongeschikt zijn als opvangvoorziening voor Nederlandse kinderen en daarom ook niet kunnen gelden als voorliggende voorziening in het kader van de Wmo.

U heeft ons tot slot aangegeven dat het probleem van verzoekster niet meer actueel is, nu zij in België woont. Het gaat verzoekster volgens u echter om een principiële uitspraak op de vraag of de DT&V aan Nederlandse kinderen verblijf in een gezinslocatie mag aanbieden. Dit zal verzoekster helpen de zaak af te sluiten en ook voor vergelijkbare gevallen in de toekomst betekenis kunnen hebben.

Geen oordeel

De Kinderombudsman geeft in beginsel geen oordeel over klachten die zien op gedragingen van overheidsinstanties waartegen de mogelijkheid van bezwaar en beroep open staat of heeft opengestaan. Het is namelijk (uiteindelijk) aan de

¹ Het rapport van de Werkgroep Kind in AZC van oktober 2014, 'het is hier in één woord gewoon...stom! Onderzoek naar het welzijn en perspectief van kinderen en jongeren in gezinslocaties' en het rapport van Defence for Children en UNICEF Nederland van december 2011 'De gezinslocaties in Gilze-Rijen en Katwijk: geen plek voor een kind'.

rechter en niet aan de Kinderombudsman om hierover te oordelen en het is niet wenselijk dat zowel de Kinderombudsman als de rechter zich over dezelfde (soort) gevallen uitlaten.

Voor zover de klacht zich richt tegen de weigering van de gemeente S. om bijstand, dan wel een voorziening op grond van de Wmo toe te kennen, ziet de Kinderombudsman geen ruimte voor een oordeel zijnerzijds. Nog afgezien van het feit dat de klacht zich (bewust) niet richt tot de gemeente, stond tegen deze besluiten immers de mogelijkheid van bezwaar en beroep open. Dat betekent dat de Kinderombudsman zich ook niet uitlaat over de vraag of de gemeente zich al dan niet terecht op het standpunt heeft gesteld dat een gezinslocatie een voorliggende voorziening betreft.

De klacht richt zich op het aanbieden van verblijf in een gezinslocatie door de DT&V. Het aanbieden, dan wel weigeren van opvang in een gezinslocatie is blijkens de jurisprudentie² aan te merken als een feitelijke handeling als bedoeld in artikel 72, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Deze handeling wordt gelijkgesteld met een beschikking en is daarmee vatbaar voor bezwaar en beroep.

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft dit recent, tijdens onderhavig onderzoek, bevestigd en nader toegelicht in de uitspraak van 26 november 2015.³ Daarbij heeft de Afdeling overwogen dat de wetgever heeft beoogd de rechtsbescherming van een vreemdeling in het kader van de Vw 2000 bij uitsluiting op te dragen aan de bestuursrechter, in het bijzonder de vreemdelingenrechter, om te voorkomen dat twee verschillende rechters, namelijk de bestuursrechter en de civiele rechter, oordelen over geschillen in het kader van de Vw 2000. Dit doel wordt gediend door voor een vreemdeling niet alleen beroep open te stellen tegen jegens hem als zodanig gegeven besluiten, maar ingevolge artikel 72, derde lid, van de Vw 2000 ook tegen door een bestuursorgaan jegens hem als zodanig verrichte, rechtens relevante handelingen. Aldus bevat de Vw 2000 een stelsel van rechtsbescherming dat beoogt te verzekeren dat een vreemdeling de rechtmatigheid van zulke besluiten en handelingen aan de bestuursrechter kan voorleggen.

Het voorgaande brengt met zich mee dat tegen het aanbieden van verblijf in een gezinslocatie aan verzoekster de mogelijkheid van bezwaar en beroep openstaat, dan wel open heeft gestaan. De Kinderombudsman onthoudt zich gezien deze mogelijkheid van een oordeel over de klacht. Temeer nu de wetgever juist voor de gevallen als die van verzoekster aanvullende

² Zie de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ECLI:NL:RVS:2014:86 en ECLI:NL:RVS:2014:722 en de uitspraken van de rechtbank Den Haag ECLI:NL:RBDHA:2015:9755 en ECLI:NL:RBDHA:2014:13155.

³ ECLI:NL:RVS:2015:3415.

rechtsbescherming heeft geschapen en deze bij uitsluiting aan de bestuursrechter heeft opgedragen.

Ik heb een kopie van deze brief aan de staatssecretaris gestuurd. Daarbij heb ik de staatssecretaris gewezen op de wenselijkheid van het wijzen op de mogelijkheid van het maken van bezwaar bij het aanbieden en weigeren van verblijf in het een gezinslocatie door de DT&V.

Met vriendelijke groet,

M. Dullaert
De Kinderombudsman

Bijlage:1