



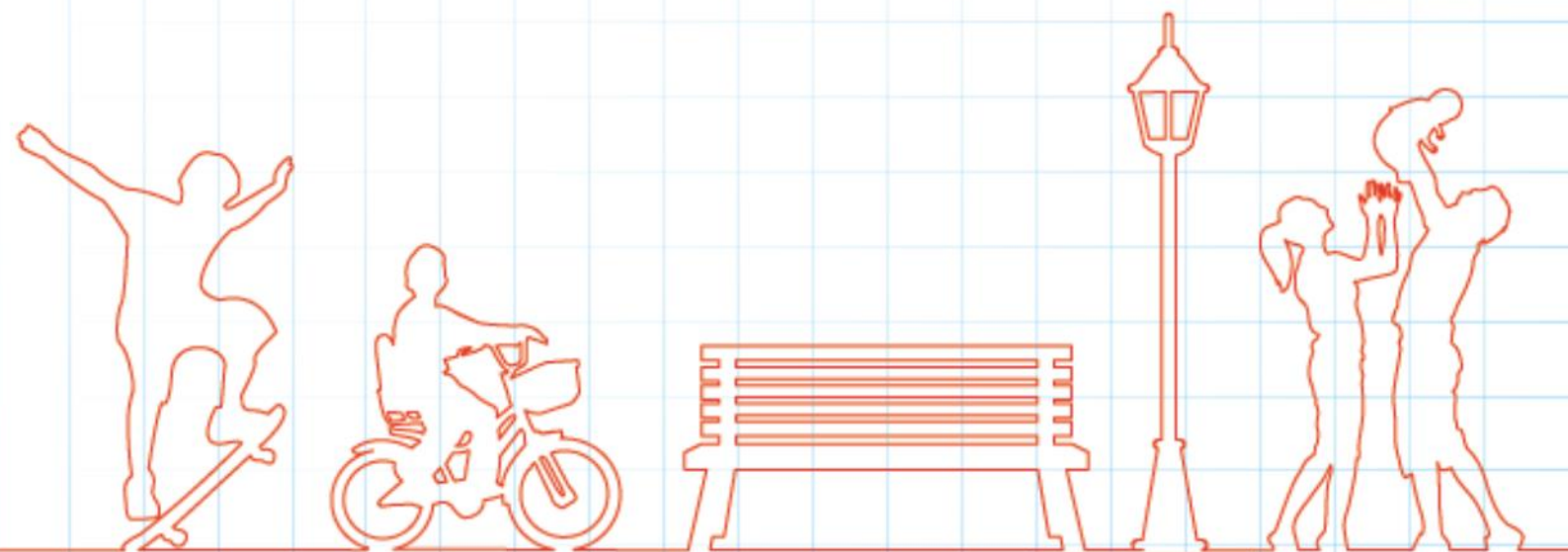
de Kinderombudsman.
wij laten uan je horen

Kind toch op straat...

Een onderzoek naar een moeder zonder verblijfsrecht die met haar Nederlandse kind werd geweigerd in een gezinslocatie

Nummer: KOM003/2017

Datum: 9 juni 2017



Kinderen hebben rechten. Deze zijn onder meer vastgelegd in het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De rechten gelden voor iedereen onder de 18 jaar. De Kinderombudsman controleert of de overheid de kinderrechten in Nederland naleeft. Hij doet dit ook bij organisaties in het onderwijs, de kinderopvang, de jeugdzorg en de gezondheidszorg. De Kinderombudsman heeft verschillende taken.

Onderzoek

De Kinderombudsman doet onderzoek naar onderwerpen die te maken hebben met schending van de kinderrechten. Hij kan ook een onderzoek beginnen naaraanleiding van klachten die binnenkomen over individuele gevallen.

Advies

Op basis van signalen en onderzoeken adviseert hij - gevraagd en ongevraagd - het parlement en verschillende instanties. Hij probeert structurele oplossingen te vinden voor problemen die met de rechten van kinderen te maken hebben.

Bewustwording kinderrechten

Het is belangrijk dat iedereen weet dat er kinderrechten zijn en wat deze inhouden. Dus zowel de kinderen en jongeren zelf, als hun ouders, scholen, de overheid en instanties. Daarom maakt de Kinderombudsman volwassenen, kinderen en jongeren bewust van de kinderrechten.

Meer informatie, rapporten en adviezen zijn te vinden op www.dekinderombudsman.nl



de Kinderombudsman

Postbus 93122

2500 NC DEN HAAG

T 06 00 8765432

info@dekinderombudsman.nl

www.dekinderombudsman.nl

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	4
1. KLACHT	5
2. BEVINDINGEN.....	6
2.1 IN HET KORT: WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?.....	6
2.2 KLACHTENCOMMISSIE.....	6
2.3 OVERIGE INFORMATIE.....	7
2.4 BELEID EN REGELGEVING ONDERDAK NEDERLANDS KIND IN GEZINSLOCATIE.....	7
2.5 BEZWAAR EN BEROEP.....	7
3. VISIES.....	8
3.1 VISIE MOEDER.....	8
3.2 VISIE COA.....	8
3.3 REACTIE ADVOCaat	9
4. KINDERRECHTENPERSPECTIEF	10
4.1 KINDERRECHTEN.....	10
4.2 EERDER ONDERZOEK	11
5. BEOORDELING	12
6. CONCLUSIE EN AANBEVELING.....	14
7. WET- EN REGELGEVING	15

SAMENVATTING

Rasha is geboren uit een relatie tussen haar moeder zonder verblijfstatus en haar Nederlandse vader. Haar ouders woonden niet samen. Rasha verbleef met haar moeder in een gezinslocatie van het COA. Rasha heeft op enig moment via haar vader de Nederlandse nationaliteit gekregen. Naar aanleiding daarvan heeft de DT&V te kennen gegeven dat met ingang van 3 juli 2014 Rasha (met haar moeder) de gezinslocatie diende te verlaten. Rasha was nu Nederland geworden en een Nederlands kind mag niet onrechtmatig van haar vrijheid worden beroofd. De vader van Rasha had aangegeven het gehele gezin te zullen onderhouden en op te vangen in zijn eigen huis.

Op 3 juli 2014 stond Rasha (met haar moeder) op de stoep bij vader. Vader gaf echter aan toch niet voor onderdak te zullen zorgen. Moeder is met Rasha teruggekeerd naar de gezinslocatie en zij werden daar voorlopig opgevangen door vrienden. Op advies van de advocaat heeft moeder zich met Rasha gemeld bij het COA om aan te geven dat zij niet langer welkom waren bij de vader van Rasha en onderdak nodig hebben.

Het COA is in overleg gegaan met de DT&V. De DT&V heeft besloten geen onderdak te bieden aan Rasha (met haar moeder), immers Rasha was Nederlandse geworden en een gezinslocatie is niet bedoeld voor de opvang van Nederlandse kinderen. Het COA heeft moeder met Rasha verzocht de gezinslocatie te verlaten. Op 4 juli 2014 stonden zij op straat. Na enige dagen op de bank bij vrienden te hebben kunnen verblijven, is moeder met haar kind op straat beland en heeft zij onderdak moeten zoeken op onder andere een treinstation. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een melding door de gemeente Amersfoort bij de crisisdienst van jeugdbescherming.

De klacht gaat over het niet bieden van onderdak door het COA. De Kinderombudsman heeft de klacht onderzocht en vragen hierover gesteld aan het COA. Het COA gaf aan dat de DT&V beslist of een illegale ouder met een Nederlands kind mag verblijven in een gezinslocatie. De Kinderombudsman vindt echter dat het COA als onderdeel van de overheid ten alle tijde haar *zorgplicht* dient te vervullen en had Rasha (met haar moeder) naar de juiste loketten moeten doorverwijzen voor het verkrijgen van onderdak en eventueel (jeugd)hulp. Het COA had verder de gemeente moeten informeren over de situatie van Rasha (met haar moeder).

1. KLACHT

De Nationale ombudsman heeft op 27 juli 2015 een brief ontvangen van de advocaat van de moeder van Rasha, naar aanleiding van een klacht over het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA). De klacht betreft een minderjarige en daarom is het onderzoek uitgevoerd door De Kinderombudsman. De klachtformulering luidt als volgt:

Moeder klaagt erover dat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers haar en haar jonge minderjarige dochter op 4 juli 2014 heeft weggestuurd uit de gezinslocatie te Amersfoort.

2. BEVINDINGEN

2.1 In het kort: Wat ging er aan de klacht vooraf?

De moeder van Rasha¹ is bij brief van 5 juni 2014 door de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) te kennen gegeven dat zij en haar dochtertje toen drie jaar oud op 3 juli 2014 de gezinslocatie dienden te verlaten. Dit was het gevolg van het feit dat Rasha de Nederlandse nationaliteit had verkregen via haar vader. Moeder had op dat moment geen verblijfsvergunning. Kinderen met de Nederlandse nationaliteit kunnen geen vrijheidsbeperkende maatregel ex artikel 56 eerste lid van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) worden opgelegd. Onderdak op een gezinslocatie is in de regel alleen mogelijk met die maatregel. Vóór het daadwerkelijk verlaten van de gezinslocatie heeft de advocaat van moeder via een voorlopige voorziening bij de rechtbank getracht opvang te regelen voor Rasha (met haar moeder). De rechtbank heeft op 4 juli 2014 de voorlopige voorziening afgewezen, omdat Rasha (met haar moeder) bij vader terecht zou kunnen.

In de praktijk bleek op 3 juli 2014 dat vader, Rasha (met haar moeder zonder verblijfsrecht) geen onderdak wilde bieden in zijn huis. Rasha stond met haar moeder op straat. Moeder is teruggekeerd naar de gezinslocatie, om daar te worden opgevangen door een kennis. De volgende dag op 4 juli 2014 heeft moeder zich gemeld met haar hulpvraag voor onderdak bij een COA-medewerker. De DT&V weigerde alsnog het onderdak te bieden en het COA stuurde moeder en kind weg.

2.2 Klachtencommissie

Op 7 juli 2014 heeft de advocaat van Rasha en haar moeder een klacht ingediend bij de klachtencommissie van het COA over de handelswijze van het COA. Zij verwijt het COA dat zij hun verantwoordelijkheid niet hebben genomen en niet voldaan hebben aan de taak om minderjarigen te beschermen en niet dakloos te laten worden.

Op 5 september 2014 heeft er een telefonische hoorzitting plaatsgevonden. Op 30 september 2014 heeft de klachtencommissie uitspraak gedaan en achtte de klacht ongegrond. In de uitspraak geeft de klachtencommissie aan dat kinderen met de Nederlandse nationaliteit niet in een gezinslocatie kunnen verblijven, aangezien zij anders onrechtmatig in hun vrijheid zouden worden beperkt. Er waren geen redenen om aan te nemen dat Rasha (met haar moeder) zonder toelating in de gezinslocatie niet over opvang zou beschikken, aangezien de vader had aangegeven dat Rasha (met haar moeder) bij hem mocht verblijven. De relationele problemen tussen moeder en de vader van Rasha liggen in de privésfeer en het COA kan niet voor de oplossing hiervan verantwoordelijk worden gehouden.

De klachtencommissie stelt dat zij een andere mening zijn toegedaan wat betreft het dakloos worden van een minderjarig kind. Zij geeft aan dat Rasha (met haar moeder) onderdak heeft bij haar vader. De klachtencommissie van het COA is van oordeel dat het COA correct heeft gehandeld.

¹ Dit is een gefingeerde naam.

2.3 Overige informatie

Uit het stukken die aan De Kinderombudsman ter beschikking zijn gesteld blijkt dat versnipperd bij de diverse organisaties – waaronder het COA – gegevens bekend waren over de mentale gezondheid van de moeder van Rasha en zorgelijke gebeurtenissen uit het verleden – al dan niet in relatie tot de vader van Rasha. In verband met de privacygevoeligheid van deze gegevens zal hier verder niet op in worden gegaan. In de beoordeling zal deze informatie worden betrokken.

2.4 Beleid en regelgeving onderdak Nederlands kind in gezinslocatie

Naar aanleiding van jurisprudentie - waaronder het Ferreira-arrest - en Kamervragen omtrent het opvangen van een Nederlands kind in een gezinslocatie is een standaard werkwijze tot stand gekomen.² Daarin is bepaald dat in beginsel gezinslocaties niet zijn bedoeld om onderdak te bieden aan personen met een verblijfsvergunning, EU-burgers of personen met de Nederlandse nationaliteit.³ Er wordt wel onderdak geboden in een gezinslocatie aan gezinnen bij wie door het ontbreken van onderdak van Rijksweg een humanitaire noodsituatie ontstaat. De DT&V beoordeelt of hier al dan niet sprake van is. Voorwaarden om voor onderdak in aanmerking te komen zijn:

- Bij het achterwege blijven van onderdak zal een gezin al dan niet op straat terecht komen c.q. de nacht op straat doorbrengen.
- De illegale ouder moet door middel van verklaringen en eventueel documenten redelijkerwijs aannemelijk maken dat onderdak van het Rijk voor hen de enige beschikbare optie is.

Bij de beoordeling wordt betrokken hoe een gezin in hun onderdak heeft voorzien tot het moment waarop er een hulpvraag is om te verblijven in een gezinslocatie.

2.5 Bezwaar en beroep

De beslissing om een gezin met Nederlandse kinderen al dan niet onderdak aan te bieden in een COA-locatie wordt genomen door de DT&V. Het weigeren van opvang in een gezinslocatie is blijkens de jurisprudentie⁴ aan te merken als een feitelijke handeling als bedoeld in artikel 72 lid 3 Vw 2000. Deze handeling wordt gelijkgesteld met een beslissing en is daarmee vatbaar voor bezwaar en beroep.

² Hoge Raad 21 september 2012, nr. 11/01153 (Ferreira-arrest), *Aanhangsel Handelingen II* 2014-15, nr. 526 en 1468 en de Leidraad Dienst Terugkeer & Vertrek, 16 januari 2017 (o.a. te raadplegen via de weblink: https://www.dienstterugkeerenvertrek.nl/binaries/Leidraad%20Terugkeer%20en%20Vertrek_tcm49-145473.pdf).

³ Rechtbank Den Haag 2 oktober 20154 (Awb 14/5065).

⁴ 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. VISIES

3.1 Visie moeder

Ondanks dat in eerste instantie het de bedoeling was dat moeder met haar dochtertje terecht zou kunnen bij de vader van het kind, bleek dit in de praktijk niet het geval. In verband met de illegale status van moeder heeft hij besloten moeder en kind niet in zijn huis te willen laten wonen. Moeder belde haar advocaat overstuurd op, omdat vader moeder en haar dochtertje op straat had gezet. Op dat moment was ook duidelijk dat de gemeente Amersfoort geen opvang zou verzorgen voor moeder en haar dochtertje, aangezien zij aangaven dat verblijf bij vader een reële mogelijkheid was. Moeder wist niet wat zij moest doen. Op advies van de advocaat is moeder terug gegaan naar de GOL in Amersfoort. Moeder en haar kind zijn hier op 3 juli 2014 verbleven bij een kennis, zonder dat het COA hiervan op de hoogte was. Op advies van de advocaat heeft zij zich op 4 juli 2014 gemeld bij de GOL waar zij verbleef.

Moeder mocht echter niet in de GOL verblijven aangezien haar geen maatregel ex artikel 56 lid 1 Vw 2000 was opgelegd. De advocaat heeft hiervoor contact gehad met de woonbegeleider, de locatiemanager en de leidinggevende bij het COA. Er werd aangegeven dat moeder geen maatregel ex artikel 56 lid 1 Vw2000 heeft en zij daarom niet met haar kind kan verblijven op de GOL. Als moeder niet vrijwillig zou vertrekken dan zou moeder een aanzegging krijgen en de politie erbij gehaald worden, omdat moeder in dat geval huisvredebreuk zou plegen. Naar aanleiding hiervan heeft de advocaat moeder verzocht met haar driejarige dochtertje te vertrekken uit de GOL, omdat zij niet wilde dat moeder met kind door de politie uit de GOL zou worden gezet.

Naast contact met het COA heeft de advocaat ook nog contact gezocht met de crisisdienst in Amersfoort om te vragen of moeder met haar dochtertje kon worden opgevangen. Ook dit was niet mogelijk. De crisisopvang zat vol en moeder had geen status, waardoor zij niet terecht kon in de opvang.

Moeder heeft uiteindelijk enkele dagen bij een kennis kunnen verblijven. Dit was slechts mogelijk voor een korte periode. Moeder en kind moesten daarna weer weg.

Uiteindelijk heeft de situatie ertoe geleid dat moeder met haar driejarige dochtertje op straat heeft moeten doorbrengen.

3.2 Visie COA

Het COA heeft per brief gereageerd op de klacht en de aanvullende vragen die zijn gesteld door De Kinderombudsman. Het COA heeft laten weten dat zij het eerdere standpunt handhaaft en de handelwijze aansluit bij het standpunt van de Staatsecretaris met betrekking tot het niet kunnen verblijven in een gezinslocatie van personen met een Nederlandse nationaliteit, aangezien deze personen veelal aanspraak kunnen maken op andere regelingen of voorzieningen of een beroep kunnen doen op de andere ouder. Slechts in bijzondere individuele situaties kan er aanleiding zijn om kinderen met de Nederlandse nationaliteit onderdak te bieden in de gezinslocatie. In het geval van moeder en haar dochtertje zou er geen sprake zijn van een bijzondere situatie.

Voorts wordt aangegeven dat over de situatie van moeder contact is geweest tussen het COA en de DT&V. De conclusie uit dit overleg was dat het voor moeder en haar Nederlandse dochtertje mogelijk was bij de ouder met de Nederlandse nationaliteit te verblijven, dan wel bij een vriendin van moeder te verblijven. Dit betekent dat werd geconcludeerd dat er geen dreigende humanitaire noodsituatie was om moeder en haar dochtertje op te nemen in de gezinslocatie door het ontbreken van onderdak. De basis voor deze beslissing was een uitspraak van de rechtbank Utrecht van 4 juli 2014, waarin staat dat de vader van het kind, moeder had toegezegd dat zij met het kind bij hem mocht verblijven. Het COA had geen redenen om aan deze uitspraak, die op dezelfde dag dat mevrouw zich meldde voor opvang is gedaan, te twijfelen. Daarnaast verbleef moeder regelmatig bij de vader van haar kind en was zij op de gezinslocatie slechts aanwezig om haar dochtertje naar de COA-speelzaal te brengen en om zich te melden. Toen mevrouw te horen kreeg dat zij niet in de GOL mocht verblijven gaf moeder aan naar een vriendin te gaan. Een en ander zou geen reden voor het COA geweest zijn om contact op te nemen met de gemeente Amersfoort. Dat er geen sprake was van een dreigende humanitaire noodsituatie, is beoordeeld op basis van de uitspraak van de rechtbank, het feit dat mevrouw regelmatig bij de vader van haar kind verbleef en het feit dat mevrouw bij een vriendin terecht kon.

Voor het overige geeft het COA aan dat zij het standpunt handhaaft en moeder en haar Nederlandse dochtertje niet in een GOL konden verblijven.

3.3 Reactie advocaat

Het COA liet moeder en kind niet toe in de GOL, omdat zij aangaven dat er geen opvang moest worden verleend, omdat de ex-partner bereidwillig zou zijn om moeder en kind op te vangen. De advocaat geeft aan dat zij niet kan volgen dat het COA volhoudt dat moeder daar terecht kon, aangezien de feitelijke situatie anders was. De advocaat heeft meerdere COA-functionarissen gesproken waar zij de situatie aan heeft uitgelegd en bij wie zij het verzoek heeft neergelegd of moeder en haar dochtertje in ieder geval voor die avond/nacht in de GOL konden verblijven ter voorkoming van een noodsituatie. De advocaat vond geen gehoor bij het COA. Het COA zou ook geen contact op hebben genomen met de gemeente. Uiteindelijk heeft de situatie geresulteerd in een kwetsbare moeder die met een minderjarig kind op straat heeft moeten slapen.

4. KINDERRECHTENPERSPECTIEF

Onderhavige casus zal getoetst worden aan het Verdrag inzake de Rechten van het Kind. De integrale tekst van de relevante verdragsbepalingen en overige relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage.

4.1 Kinderrechten

Het IVRK kent een aantal kernartikelen. Artikel 3 IVRK is hier een van. De belangen van kinderen vormen de eerste overweging en horen in geval van conflict in de regel de doorslag te geven. Dit volgt uit artikel 3 IVRK en de Memorie van Toelichting bij de Goedkeuringswet van dit verdrag. Bij elke beslissing die een kind of groep kinderen raakt, moeten de belangen van de kinderen worden afgewogen tegen andere belangen voor nu en in de toekomst.

Om een belangenafweging te kunnen maken, moeten de belangen eerst worden bepaald. Een handvat daarvoor kan gevonden worden in General Comment nummer 14 van het Kinderrechtencomité.⁵ In dit General Comment is uiteen gezet hoe de belangen van kinderen bepaald en afgewogen kunnen worden. Dit wordt de best interest of the child-determination and assessment genoemd (hierna: BIC-assessment). De belangen kunnen bepaald worden aan de hand van de volgende elementen voor zover van toepassing:

1. De mening van het kind; afhankelijk van de leeftijd en ontwikkeling van het kind dient daar een passend belang aan gehecht te worden. Zie in dit verband ook artikel 12 van het IVRK en General Comment no. 12⁶;
2. De identiteit van het kind, waarbij het gaat om de unieke kenmerken van een kind alsmede om de culturele of religieuze identiteit van een kind;
3. Behoud van de gezinsomgeving en onderhouden van betrekkingen, waarbij geldt dat het gezin is aangemerkt als de fundamentele maatschappelijke eenheid en natuurlijke omgeving voor de groei en het welzijn van kinderen;
4. Zorg, bescherming en veiligheid van het kind, waarbij het welzijn van kinderen in de brede zin zowel de basisbehoeften omvat op materieel, fysiek, educatief en emotioneel vlak, als wel de behoefte aan affectie en veiligheid;
5. Kwetsbare situatie waarin het kind zich bevindt, waarbij rekening wordt gehouden met de vorm en mate van kwetsbaarheid van elk kind;
6. Recht van het kind op gezondheid;
7. Recht van het kind op onderwijs.

Daarnaast kunnen andere kinderrechten relevant zijn om mee te nemen bij het bepalen van de belangen van een kind.

⁵ General Comment no. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, CRC/C/GC/14, 29 mei 2013. Op de website van De Kinderombudsman staat de Nederlandse vertaling, zie www.dekinderombudsman.nl.

⁶ General Comment no. 12 (2009), The right of the child to be heard, CRC/C/GC/12, 20 juli 2009.

Artikel 3 vormt samen met artikel 2 (bescherming tegen discriminatie), artikel 6 (recht op ontwikkeling) en artikel 12 (recht van kinderen om gehoord te worden en hun mening te kunnen geven) de *vier kernartikelen*.

In onderhavige casus zijn voorts van toepassing de artikelen 18 (ouders zijn primair verantwoordelijk) en 27 (toereikende levensstandaard) IVRK.

Kinderen hebben recht op een toereikende levensstandaard. Hieronder valt mede het recht op huisvesting.

Ouders zijn primair verantwoordelijk voor de zorg en opvoeding van hun kinderen en dus ook het voorzien in huisvesting. Als ouders niet in staat blijken te zijn deze verantwoordelijkheid te nemen, dan is het de rol van de overheid om de ouders bijstand te verlenen. Bijzondere omstandigheden kunnen hiertoe aanleiding zijn. Deze ondersteuning gaat om ondersteuning in zowel materiele en immateriële zin.

4.2 Eerder onderzoek

In eerdere publicaties van De Kinderombudsman – al dan niet in samenwerking met de Nationale ombudsman – is aangegeven dat er van de overheid een betrokken houding mag worden verwacht.⁷ Er is voorts aangegeven dat van het COA verwacht mag worden dat zij de DT&V van relevante informatie voorziet alvorens de beslissing gemaakt wordt.⁸ Ook is aangegeven dat als de DT&V en het COA in een voorkomend geval geen humanitaire nood aannemen en geen reden of verplichting zien om een ouder zonder verblijfsvergunning met kind(eren) op te vangen, dat zij dan als onderdeel van de overheid gehouden zijn om de ouder en kind(eren) in contact te brengen met een instantie die wel kan helpen. Zij kunnen het kind met ouder niet zonder meer aan het lot over laten. Het ontbreken van een opvangplicht ontslaat overheidsinstanties niet van hun zorgplicht.⁹

⁷ Een rapport van De Kinderombudsman samen met de Nationale ombudsman d.d. 14 november 2013, KOM/005/2013.

⁸ Rapportbrief d.d. 23 augustus 2016, KOM013/2016.

⁹ Een rapport van De Kinderombudsman samen met de Nationale ombudsman d.d. 14 november 2013, KOM/005/2013.

5. BEOORDELING

Moeder klaagt erover dat het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers haar en haar jonge minderjarige dochter op 4 juli 2014 heeft weggestuurd uit de gezinslocatie te Amersfoort.

Er zal worden beoordeeld of het handelen van het COA past binnen de hierboven aangehaald bepalingen van het IVRK. Hierbij wordt meegenomen of voorafgaand aan dit handelen het belang van Rasha op de juiste manier is bepaald en afgewogen.

Voor zover de klacht toeziet op de *beslissing tot geen verblijf* merkt De Kinderombudsman op dat dit een beslissing is van de DT&V en niet van het COA. Bovendien is die beslissing van de DT&V vatbaar voor bezwaar en beroep. De Kinderombudsman zal dan ook geen oordeel geven over de beslissing van 4 juli om geen verblijf te bieden in de gezinslocatie. Het oordeel spitst zich daarentegen toe op het *handelen* van het COA nadat duidelijk was dat de DT&V Rasha en haar moeder geen verblijf toestond op de gezinslocatie.

Voor de beoordeling of de belangen van Rasha zijn bepaald en afgewogen zal in deze zaak gekeken worden naar de volgende relevante elementen uit het BIC-assessment (zie voor verdere uitleg over het BIC-assessment ook hoofdstuk 4):

1. De identiteit van het kind.
2. Behoud van de gezinsomgeving en onderhouden van betrekkingen.
3. Zorg, bescherming en veiligheid van het kind, inclusief de kwetsbaarheid van moeder en de weerslag die dit zou kunnen hebben op het kind.
4. Kwetsbare situatie waarin het kind zich bevindt.
5. Onderdak voor het kind.

De mening van het kind is in dit onderzoek niet betrokken. Hieraan ten grondslag ligt het feit dat Rasha ten tijde van de beklagde handeling een zeer jonge leeftijd had en het feit dat de onderzochte handeling van procedurele aard is.

Het staat voorop dat ouders – in dit geval zowel moeder *áls* vader – primair de verantwoordelijkheid moeten nemen om te handelen in het belang van hun kind en ook zelf voor onderdak moeten zorgen. Het is duidelijk dat de vader die niet nam. De vraag is in hoeverre deze verantwoordelijkheid in dit geval bij de moeder van Rasha gelegd kon worden nu zij onverwacht geen onderdak kon bieden aan Rasha en gelet op de kwetsbaarheid (verblijfsstatus en persoonlijke problematiek) van specifiek deze moeder.

Een beslissing tot geen verblijf ontslaat het COA niet van haar zorgplicht ten aanzien van dit gezin. Het had verwacht mogen worden dat het COA het belang van Rasha had bepaald rekening houdend met het behoud van haar familiebanden met moeder, de zorg, bescherming en veiligheid van Rasha, de kwetsbare situatie van Rasha als driejarig meisje met een moeder zonder verblijfsrechten en haar recht op onderdak dat ernstig in gevaar was. Vervolgens dient het COA een belangenafweging te maken tussen het

bepaalde belang van Rasha en de belangen van het COA. De uitkomst hiervan dient te worden meegenomen in het vervolgens handelen van het COA.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het COA zich gehouden heeft aan de standaardwerkwijze als er gevraagd wordt om onderdak waar een Nederlands kind bij betrokken is. Het COA heeft intern en met de DT&V overleg gevoerd over wat zij voor Rasha (met haar moeder) konden betekenen. Deze inspanningen worden door De Kinderombudsman gezien en onderschreven. Daarnaast is gebleken dat de beslissing van de rechter is geraadpleegd en er is onderzocht of moeder in de ogen van het COA andere opties had voor onderdak.

Uit het onderzoek is echter niet gebleken van een expliciete belangenafweging ten aanzien van Rasha. Met het oog op de hierboven genoemde belangen en rechten van Rasha had verwacht mogen worden dat het COA moeder zou informeren over instanties waar zij contact mee kon opnemen voor onderdak en (jeugd)hulp. Daarbij had verwacht mogen worden dat het COA – met toestemming van moeder – contact zou opnemen met de gemeente en – indien nodig – andere instanties waar moeder verder hulp zou kunnen krijgen voor onderdak en eventueel (jeugd)hulp voor Rasha. Zeker nu deze situatie plotseling was ontstaan en acuut was. Er kon door het COA immers niet zonder meer van worden uitgegaan dat verblijf bij een vriendin een permanente oplossing zou zijn. Professionals dienen in overleg te gaan met elkaar, zodat de juiste instantie de zorgplicht voor het kind kan vervullen. Een gezin wordt in dat geval warm overgedragen en instanties kunnen niet naar elkaar wijzen.

De noodzaak hiertoe wordt ook onderschreven door het feit dat uit het dossier blijkt dat Rasha (met haar moeder) na het verlaten van de COA-locatie op diverse plekken is geweest. Ze zijn van het kastje naar de muur gestuurd voor wat betreft opvang voor Rasha (met haar moeder) en uiteindelijk op straat zijn beland.

Naar aanleiding van het onderzoek en alles overwegende acht De Kinderombudsman het handelen van het COA in strijd met artikel 3, 6, 18 en 27 IVRK. Er is niet gebleken van een expliciete belangenafweging, welke had moeten worden meegenomen in het *handelen* van het COA bij de invulling van de zorgplicht jegens de driejarige Rasha. De klacht acht De Kinderombudsman gegrond.

6. CONCLUSIE EN AANBEVELING

Naar aanleiding van het onderzoek acht De Kinderombudsman de klacht gegrond. Met het oog op artikel 3, 18 en 27 IVRK had het COA de belangen van Rasha moeten bepalen en vervolgens Rasha (met haar moeder) naar de juiste loketten moeten doorverwijzen voor het verkrijgen van onderdak en (jeugd)hulp. Het COA had verder de gemeente moeten informeren over de situatie van Rasha (met haar moeder).

De Kinderombudsman komt tot de volgende aanbeveling aan het COA.

Indien een ouder zonder verblijfsrecht én met Nederlandse kinderen zich meldt bij het COA voor onderdak, dan dient het COA:

- altijd een expliciete belangenafweging te maken voor wat betreft de kinderen.
- de juiste informatie te verstrekken over waar de ouder terecht kan met de hulpvragen en – met toestemming van de ouder – de gemeente en andere relevante instanties op de hoogte te brengen van de situatie van het gezin.

Deze aanbevelingen gaan vanzelfsprekend ook op voor de andere organisaties die betrokken kunnen zijn bij soortgelijke situaties in de toekomst.

M.E. Kalverboer
de Kinderombudsvrouw

7. WET- EN REGELGEVING

Verdrag voor de rechten van het kind (IVKR)

Artikel 2

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.
2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

Artikel 3

1. 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.
2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.
3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

Artikel 6

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

Artikel 12

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

Artikel 18

1. De Staten die partij zijn, doen alles wat in hun vermogen ligt om de erkenning te verzekeren van het beginsel dat beide ouders de gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Ouders of, al naar gelang het geval, wettige voogden, hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de opvoeding en de ontwikkeling van het kind. Het belang van het kind is hun allereerste zorg.
2. Om de toepassing van de in dit Verdrag genoemde rechten te waarborgen en te bevorderen, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand aan ouders en wettige voogden bij de uitoefening van hun verantwoordelijkheden die de opvoeding van het kind betreffen, en waarborgen zij de ontwikkeling van instellingen, voorzieningen en diensten voor kinderopvang.
3. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat kinderen van werkende ouders recht hebben op gebruikmaking van diensten en voorzieningen voor kinderopvang waarvoor zij in aanmerking komen.

Artikel 27

- 1 De Staten die partij zijn, erkennen het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor de lichamelijke, geestelijke, intellectuele, zedelijke en maatschappelijke ontwikkeling van het kind.
2. De ouder(s) of anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind, hebben de primaire verantwoordelijkheid voor het waarborgen, naar vermogen en binnen de grenzen van hun financiële mogelijkheden, van de levensomstandigheden die nodig zijn voor de ontwikkeling van het kind.
3. De Staten die partij zijn, nemen, in overeenstemming met de nationale omstandigheden en met de middelen die hun ten dienste staan, passende maatregelen om ouders en anderen die verantwoordelijk zijn voor het kind te helpen dit recht te verwezenlijken, en voorzien, indien de behoefte daaraan bestaat, in programma's voor materiële bijstand en ondersteuning, met name wat betreft voeding, kleding en huisvesting.
4. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om het verhaal te waarborgen van uitkeringen tot onderhoud van het kind door de ouders of andere personen die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind dragen, zowel binnen de Staat die partij is als vanuit het buitenland. Met name voor gevallen waarin degene die de financiële verantwoordelijkheid voor het kind draagt, in een andere Staat woont dan die van het kind, bevorderen de Staten die partij zijn de toetreding tot internationale overeenkomsten of het sluiten van dergelijke overeenkomsten, alsmede het treffen van andere passende regelingen.

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 56

1. Overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur te geven regels kan, indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert, door Onze Minister de vrijheid van beweging worden beperkt van de vreemdeling die:
 - a. geen rechtmatig verblijf heeft;

b. rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, met uitzondering van de onderdelen b, d en e.

2. Toepassing van het eerste lid blijft achterwege wanneer en wordt beëindigd zodra de vreemdeling te kennen geeft Nederland te willen verlaten en hiertoe voor hem ook gelegenheid bestaat.

Jurisprudentie

Hoge Raad 21 september 2012, nr. 11/01153 (Ferreira-arrest)

"3.4. Het gaat in dit geding om de vraag of en zo ja op welke wijze, de Staat dient te voorzien in de opvang van uitgeprocedeerde minderjarigen indien hun eveneens hier te lande verblijvende ouders niet meewerken aan uitzetting. (...)

3.7.3. (...) Naar het kennelijk oordeel van het hof viel te voorzien dat bij beëindiging van de opvang niet adequaat voor de kinderen gezorgd zou worden. Bij deze stand van zaken kon het hof op goede gronden aannemen dat het op straat zetten van de kinderen in strijd zou komen met de door de Staat jegens de kinderen in acht te nemen zorgvuldigheid en dat het belang van de kinderen mitsdien noopte tot nadere maatregelen. (...) Het achtte de door de Staat genoemde maatregelen van kinderbescherming voor het geval een humanitaire noodsituatie zou ontstaan, echter geen aanvaardbaar alternatief voor voortzetting van het verblijf en de opvang van de kinderen in Ter Apel. (...)

3.7.6 Uit het voorgaande volgt dat het hof niet blijkt heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met het (...) oordeel dat op de Staat de rechtsplicht rust om (in de gegeven omstandigheden) voor de kinderen in adequate opvang en verzorging te voorzien. (...)"