

UNICEF commentaar op EU voorstellen in het kader van het gemeenschappelijk Europees asielbeleid November 2016

Procedure verordening
Herziening opvang richtlijn
Dublin verordening
Kwalificatie verordening

KERNBOODSCHAP UNICEF

Een Gemeenschappelijk Europees Asielstelsel dient zowel in tijden van crisis als in normale tijden goed te functioneren. Deze hervormingen moeten daarom aangegrepen worden om het stelsel goed te krijgen: de kern van het stelsel is het bieden van bescherming aan mensen die dat nodig hebben, niet het beschermen van grenzen. Het nieuwe stelsel moet kinderen motiveren gebruik te maken van het asielsysteem en zich te laten registreren. Dit is de meest effectieve manier om te voorkomen dat kinderen vermist raken of onderduiken, of dat ze zich gedwongen voelen hun vertrouwen te geven aan smokkelaars en mensenhandelaars in plaats van immigratie autoriteiten.

Kansen

Artikel 19, 20, 21, 22 Procedure verordening

UNICEF is positief over de referenties die gemaakt worden naar het vroeg signaleren van kwetsbare groepen, waaronder ongebegeide, alleenreizende kinderen, en het adequaat ondersteunen van deze kwetsbare groep in de procedure. Het is ook positief dat deze kwetsbare groepen niet onderworpen worden aan de versnelde procedure en de grensprocedures als men hen deze ondersteuning niet kan garanderen.

Artikel 21 Procedure Verordening

UNICEF is positief over het feit dat ieder kind het recht krijgt op een persoonlijk interview, ook als namens hem of haar door anderen een asielaanvraag is gedaan, tenzij dit niet in het belang van het kind is. Het is ook een goede zaak dat dit interview gedaan moet worden door professionals die getraind zijn in kinderrechten en in het interviewen van kinderen.

Dit is een belangrijke stap in het incorporeren van de positie en het belang van het kind in de asielprocedure. Hoe het belang van het kind meegenomen wordt in de procedure moet per geval gedocumenteerd worden en controleerbaar zijn.

Hierbij is het essentieel dat er kennis is over en rekening gehouden wordt met kind-specifieke vervolgingsgronden zoals deze door UNHCR en het VN-Kinderrechtencomité zijn geïdentificeerd. Kennis over het land van herkomst is daarbij een voorwaarde. UNICEF is een warme voorstander van het gebruik van kinderambtsberichten (child focused Country of Origin Information reports – Child Notices) door immigratieautoriteiten, advocaten, voogden, mentoren en rechters.

Artikel 22 Procedure verordening

UNICEF is positief over de gedetailleerde voorstellen voor een voogdijsysteem voor alleenstaande minderjarige vreemdelingen. Wel is het belangrijk dat dit de huidige Nederlandse praktijk niet verslechtert. Het is niet helemaal duidelijk of de voogd al voor de ontvankelijkheidsprocedure aangesteld wordt.

Artikel 9 (2) Kwalificatie verordening

Met dit artikel erkent men dat er sprake kan zijn van kind gerelateerde vervolgingsgronden. Dat is belangrijk. UNHCR heeft hiervoor richtlijnen opgezet. UNICEF wijst er op dat *kind gerichte landeninformatie* nodig is om een inschatting te kunnen maken of er sprake is van kind gerelateerde vervolgingsgronden (zie bij opmerkingen hierboven – artikel 21 Procedure Verordening).

Zorgen

Artikel 36 Procedure verordening: Ontvankelijkheidsprocedure/admissability check

De ontvankelijkheidsprocedure wordt een verplichte stap die genomen moet worden voordat iemand toegelaten kan worden tot de asielpcedure. Het heeft een zgn “gatekeeper” functie. UNICEF maakt zich zorgen welke uitwerking de ontvankelijkheidsprocedure heeft op kinderen;

- 1) Hebben kinderen voldoende informatie om te begrijpen in welke procedure ze zitten?
- 2) Hoe verhoudt de ontvankelijkheidsprocedure zich met onderzoek en besluitvorming over het belang van het kind?
- 3) Hoe veilig is een land op de lijst van veilige landen voor kinderen?
- 4) Wordt er gekeken naar kind specifieke vervolgingsgronden?
- 5) Zijn er waarborgen in het “veilige land” die ervoor zorgen dat het kind beschermd wordt? Geldt dat ook voor het “veilige derde land”?
- 6) Wie garandeert deze waarborgen – EASO?
- 7) Hebben de professionals die de ontvankelijkheidsprocedure doen voldoende kennis van kinderen en hun rechten en kunnen ze kinderen op kindvriendelijke wijze verhoren?
- 8) Hoe gaat deze procedure werken bij gezinshereniging – gezinnen komen vaak in verschillende stadia achter elkaar aan in een land. Wat als de vader alweer weggestuurd is en de moeder en kinderen een maand later aankomen?
- 9) Hoe worden kinderen opgevangen in de periode dat de ontvankelijkheidsprocedure plaatsvindt?

UNICEF pleit ervoor minderjarigen buiten de ontvankelijkheidsprocedure te houden.

Artikel 40 (lid 5) Procedure verordening: versnelde procedure/accelerated procedure

UNICEF maakt zich zorgen dat niet-begeleide minderjarigen in de versnelde procedure komen als ze uit een veilig derde land komen of beschouwd worden als een gevaar voor de nationale veiligheid/openbare orde. FRA (*Fundamental Rights Agency*) heeft bij dit laatste punt opgemerkt dat jongeren die in Griekenland in geweldadigheden in de kampen terecht zijn gekomen en een aantekening hebben in het Eurodac systeem, op deze manier in de versnelde procedure terecht dreigen te komen. Jonge jongens worden ook al snel als een gevaar gezien. Hoe garandeert men dat men in deze procedure voldoende tijd neemt om naar het belang van het kind te kijken?

Artikel 41 (5) Procedure verordening: grensprocedure

Volgens dit artikel worden niet-begeleide minderjarigen niet onderworpen aan de grensprocedure tenzij ze uit een veilig herkomstland komen, uit een veilig derde land komen, een gevaar voor de nationale veiligheid/openbare orde zijn of valse informatie hebben gegeven. Afgezien van de zorgen van UNICEF omtrent het concept van een veilig land, is het nooit in het belang van een kind om gedetineerd te worden.

Artikel 8 Opvang verordening: bewaring

Artikel 11 (2) Opvang verordening: bewaring van verzoekers met bijzondere opvangbehoeften

Detentie van minderjarigen is nooit in het belang van het kind.

Artikel 15 en 21 Kwalificatie Verordening: opnieuw beoordelen vluchtelingenstatus

Deze bepalingen mogen niet ten nadele uitvallen van minderjarigen die in Nederland al vijf jaar of langer in Nederland verblijven. Bij intrekken van de verblijfsstatus moet wederom een belangenafweging (belang van het kind) plaatsvinden.

Artikel 29 Kwalificatie verordening: verkeer binnen de Unie

Dit lijkt een onduidelijk artikel. Wat betekent dit voor (vakantie - school) reizen?

Dublin verordening

De Dublin III verordening heeft niet gewerkt. Dat wordt bewezen door de vluchtelingen- en migranten crisis die Europa de afgelopen jaren heeft gekend. Uit de evaluatie van Dublin zijn ook meerdere tekortkomingen van het Dublin systeem naar voren gekomen.

Correctiemechanisme

De Europese Commissie introduceert een *correctiemechanisme* in het nieuwe voorstel voor de Dublin verordening om de druk te halen van landen waar veel asielzoekers aankomen. Alleen heeft tot nu toe het relocatie programma, geïntroduceerd tijdens de vluchtelingencrisis, nauwelijks gewerkt. De vraag is waarom dit correctiemechanisme dan nu wel gaat werken.

Sancties op secundaire bewegingen

In het nieuwe voorstel staat dat asielzoekers basisvoorzieningen worden onthouden als ze zich schuldig maken aan secundaire bewegingen of aan misbruik (artikel 5, lid 3). UNICEF dringt erop aan dat er **geen sancties** opgelegd worden aan minderjarigen die zijn doorgereisd naar een andere lidstaat (in het kader van secundaire migratie of bij asielverzoekers die uit veilige landen komen). De sancties zijn in veel gevallen strijdig met de rechten van het kind.

Voogdij

Bepalingen in de voorgestelde Dublin verordening over voogdij komen niet overeen met die in de Procedure- en Kwalificatie procedure. De Dublin verordening spreekt van 'representatives' die een amv moeten bijstaan in de Dublin procedure. Een voogd, zoals beschreven in de Procedure Verordening, heeft een breder takenpakket.

Het is in de Dublin verordening niet duidelijk wanneer een voogd aangesteld wordt, wanneer de Dublin check plaatsvindt (voor, tijdens of na de ontvankelijkheidscheck?), *family tracing* plaatsvindt. Het is ook onduidelijk is of 'representative' ook een rol heeft in *family tracing*. Wordt de minderjarige geconsulteerd, vindt er een gedegen gezinsonderzoek plaats? Nu moet de minderjarige aangeven dat er familieleden zijn, verzoeken doen tot *family tracing* etc. Dat veronderstelt dat de minderjarige goed op de hoogte is van de procedures. Dat zijn ze niet.

Daarnaast bestaat het gevaar van een voogdij leemte bij relocatie; wie neemt de voogdij over en hoe snel gaat dat?

Neem de bepalingen omtrent voogdij uit de latere voorstellen (Procedure verordening) over in de Dublin Verordening.

Belang van het kind

Het belang van het kind wordt meerdere malen genoemd in de GEAS voorstellen. Er is alleen geen eenduidig systeem in Europa om de belangenafweging te maken. Er moet daarom snel gewerkt worden aan standaarden/richtlijnen om het belang van het kind op de juiste manier te bepalen en op een eenduidige manier af te wegen.

November 2016

Meer informatie:

Majorie Kaandorp – Pleitbezorger Kinderrechten UNICEF Nederland
mkaandorp@unicef.nl, 06 2003 2263 of 088 444 8206

Helen Schuurmans – Pleitbezorger Kinderrechten UNICEF Nederland
hschuurmans@unicef.nl, 088 444 8202 of 06 2419 9887

