

Amsterdam, 12-02-2025

## Consultatie Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en Migratiepact 2026

De Werkgroep Kind in azc is een coalitie van Defence for Children Nederland, Save the Children, De Vrolijkheid, VluchtelingenWerk Nederland, INLIA Foundations en UNHCR. De Werkgroep is in 2010 opgericht om ervoor te zorgen dat de asielopvang voor kinderen voldoet aan de eisen van het VN-Kinderrechtenverdrag. De leden van de Werkgroep bundelen hun krachten om de rechten en situatie van kinderen in de asielopvang te verbeteren.

De Werkgroep Kind in azc verwelkomt het nieuwe Asiel en Migratie Pact (hierna: migratiepact) en de mogelijkheid om het asielsysteem in Europa te harmoniseren en te verbeteren. De Werkgroep benadrukt dat het belang van het kind een primaire overweging moet zijn in de implementatie van dit migratiepact. In onderstaande consultatie zet de Werkgroep haar belangrijkste bevindingen uiteen en doet aanbevelingen waarin het belang van het kind voorop staat.

### Algemene observaties

Allereerst verwelkomt de Werkgroep diverse positieve elementen in het migratiepact die de kinderrechten bevorderen en benadrukt de Werkgroep dat het migratiepact als een kans gezien kan worden om het huidige asielsysteem te verbeteren en kindvriendelijker te maken.

Positieve punten die de Werkgroep zijn opgevallen zijn, onder andere: de snellere toegang tot het reguliere onderwijs<sup>1</sup>; het delen van voldoende kindvriendelijke informatie met de kinderen in alle fases van het asielproces<sup>2</sup>; de multidisciplinaire leeftijdsbeoordeling<sup>3</sup> en dat de belangen van het kind altijd een primaire overweging moeten zijn tijdens de asielprocedure. Overigens willen we wat betreft de leeftijdsbepalingsprocedure benadrukken dat deze, zoals vereist in artikel 25 APV, moet worden ingericht met daartoe gekwalificeerd personeel.

### Punten van zorg en aanbevelingen

#### Grensprocedure en de mogelijkheid tot grensdetentie

De Werkgroep maakt zich grote zorgen over de mogelijkheid tot het plaatsen van gezinnen en kinderen in grensdetentie tijdens de grensprocedure. Het migratiepact verplicht dat sommige asielaanvragen worden behandeld in de grensprocedure. Dit geldt ook voor gezinnen met kinderen. Het betreft personen die aan de buitengrens aankomen en vallen onder één van de drie situaties, zoals gesteld in artikel 45 van de Asielprocedure verordening<sup>4</sup>. Daarnaast is het ook in een aantal situaties mogelijk de grensprocedure toe te passen, zoals wanneer er gronden zijn voor de versnelde procedure<sup>5</sup>. Artikel 3 en 6 van de implementatie wetgeving zetten uiteen dat personen van wie de asielaanvraag wordt behandeld in de grensprocedure, zij de procedure in bewaring moeten afwachten. Dit kan tot 28 dagen duren.

De Werkgroep benadrukt in dit verband dat op grond van het migratiepact de grensprocedure niet gelijk staat aan grensdetentie. De grensprocedure moet in de regel worden afgewacht op een locatie in de buurt van de buitengrens of een andere door de lidstaat aangewezen locatie<sup>6</sup>. Op basis van de Opvangrichtlijn kan de grensprocedure een grond zijn voor het plaatsen van mensen in vreemdelingenbewaring, maar dit is **niet** noodzakelijk<sup>7</sup>. Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv, hierna: alleenreizende kinderen) zijn in de basis uitgesloten van de grensprocedure, en dus grensdetentie, tenzij is vastgesteld dat zij een gevaar vormen voor de nationale veiligheid. De Werkgroep adviseert om de grensdetentie in geen enkele situatie toe te passen bij personen die

---

<sup>1</sup> Opvangrichtlijn artikel 16 lid 1.

<sup>2</sup> O.a. Screeningverordening art 11, Procedureverordening art 8 en Opvangrichtlijn art 4.

<sup>3</sup> Procedureverordening art 25, overweging 36 en overweging 37.

<sup>4</sup> Zijnde personen die de autoriteiten hebben misleid, personen die een nationaliteit hebben waarvan 20% of minder gemiddeld asiel krijgen in de EU en/of personen die een veiligheidsrisico vormen.

<sup>5</sup> Procedureverordening artikel 38 en 39.

<sup>6</sup> Procedureverordening artikel 54 lid 1.

<sup>7</sup> Procedureverordening overweging 68.

bijzondere opvangbehoefte hebben, onder wie (alleenreizende) kinderen. Dit komt ook voort uit de verplichting onder het migratiepact om de grensprocedure op te schorten wanneer de nodige steun aan de personen in deze procedure niet kan worden geboden<sup>8</sup>.

De implementatiewetgeving beschrijft in artikel 59b lid 5 de voorwaarden voor het in bewaring stellen van kinderen. Hierin staat dat minderjarigen in principe niet in bewaring mogen worden gesteld, tenzij in uitzonderlijke omstandigheden, als uiterste maatregel en uitsluitend wanneer dit in het belang van het kind is. De Werkgroep benadrukt dat detentie altijd schadelijk is voor kinderen, zelfs voor een korte periode. Het detineren van kinderen druist in tegen het VN-kinderrechtenverdrag en is niet in het belang van het kind. Daarom stelt de Werkgroep dat kinderen onder geen enkele omstandigheid in detentie geplaatst mogen worden, zelfs niet als laatste mogelijkheid. Daarnaast wijst de Werkgroep op het belang van het voortzetten van het huidige beleid, waarbij gezinnen met kinderen voor wie de grensprocedure van toepassing is, niet in vreemdelingenbewaring worden geplaatst. Bij overwegingen rond toezicht op kinderen moet worden gekozen voor alternatieven, zoals een meldplicht en een aangewezen verblijfslocatie.

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Wij adviseren om kinderen die onder de grensprocedure vallen, direct door te leiden naar reguliere opvanglocaties en niet in detentie te plaatsen.</li><li>- Wij adviseren om nadrukkelijk in de wet op te nemen dat kinderen worden uitgesloten van grensdetentie.</li></ul> |
|---|

### **Kwetsbaarheidsbeoordeling en speciale opvangbehoefte**

Tijdens de screeningsprocedure moet er een initiële kwetsbaarheidsbeoordeling plaatsvinden, gevolgd door een uitgebreidere beoordeling tijdens de procedure en in de asielopvang. Het doel is om te zien of mensen bijzondere procedurele en/of opvangbehoefte hebben. In zulke situaties moeten deze personen de benodigde ondersteuning krijgen. Kinderen, zowel alleenreizend of in gezinsverband, moeten direct worden erkend als kwetsbare groep en opgevangen worden in passende faciliteiten, waar zij toegang hebben tot onderwijs, gezondheidszorg en kindvriendelijke voorzieningen<sup>9</sup>. Daarnaast is het van belang dat gezinnen met kinderen samenblijven in de opvang, dat er rekening wordt gehouden met leeftijdsspecifieke behoeften en dat kinderen alleen worden overgeplaatst als dit strikt noodzakelijk is<sup>10</sup>.

De Werkgroep benadrukt het belang van een snelle en zorgvuldige kwetsbaarheidsbeoordeling na aankomst, zodat (alleenreizende) kinderen direct worden geplaatst in passende opvangfaciliteiten. Noch de implementatiewetgeving, noch het Nationaal Implementatie Plan geeft duidelijkheid over hoe deze beoordeling wordt uitgevoerd, welke instantie in welke fase verantwoordelijk is en hoe informatie tussen autoriteiten wordt gedeeld. Om de kwetsbaarheidsbeoordeling effectief te laten functioneren, is het noodzakelijk dat deze aspecten helder worden uitgewerkt en dat tijdige en doeltreffende informatie-uitwisseling wordt gewaarborgd.

Kinderen mogen onder geen enkele omstandigheid worden geplaatst in sobere opvangvoorzieningen als deze niet de juiste ondersteuning en opvangvoorziening kunnen garanderen. De Werkgroep benadrukt bovendien dat kinderen, onder wie alleenreizende kinderen, niet mogen worden ondergebracht in sobere opvangvoorzieningen voor personen die vallen onder de artikel 44a van de implementatiewetgeving. In dergelijke voorzieningen zouden zij namelijk worden uitgesloten van de materiële opvangvoorziening zoals beschreven in artikel 17 tot en met 20 van de Opvangrichtlijn. Volgens artikel 26 van de Opvangrichtlijn dienen lidstaten ervoor te zorgen dat alle kinderen een levensstandaard hebben die past bij hun fysieke, geestelijke, spirituele, morele en sociale ontwikkeling. Dit geldt ook voor kinderen die onder de AMMR vallen of zich in de versnelde procedure bevinden. Sobere opvang, waarin materiële opvangvoorzieningen worden beperkt, voldoet hier niet aan.

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Wij benadrukken het belang van een vroegtijdige beoordeling van kwetsbaarheid waarbij de verantwoordelijkheden van alle betrokken instanties duidelijk zijn en de informatie doeltreffend en tijdig wordt gedeeld.</li></ul> |
|--|

<sup>8</sup> Procedureverordening art 21 lid 2 en 52.

<sup>9</sup> Opvangrichtlijn art 20.

<sup>10</sup> Opvangrichtlijn art 50.

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Daarnaast bepleiten wij om kinderen altijd onder te brengen in reguliere opvang of andere geschikte kindvriendelijke accommodaties. Het is van belang dat hun bewegingsvrijheid zo min mogelijk wordt beperkt, met het oog op hun gezondheid en (gevoel van) veiligheid.</li></ul> |
|--|

### **Overige overwegingen**

Op grond van de Asielprocedureverordening kan het asielverzoek van alleenreizende kinderen in specifieke situaties binnen de versnelde procedure worden behandeld<sup>11</sup>. Het is echter onduidelijk of Nederland deze optionele bepaling daadwerkelijk zal toepassen. Volgens de Werkgroep zou geen asielverzoek van alleenreizende kinderen binnen de versnelde procedure moeten worden behandeld, omdat deze procedure onvoldoende rekening houdt met de specifieke behoeften van kinderen. Om deze reden verzoekt de Werkgroep om de mogelijkheden binnen het migratiepact te benutten en alleenreizende kinderen uit te sluiten van de versnelde procedure.

### **Concluderend**

Bij de implementatie van het migratiepact moeten de belangen van kinderen altijd een primaire overweging zijn. Hoewel dit op vele plekken in het pact duidelijk staat aangegeven, verdient dit meer aandacht in de implementatiewetgeving. De Werkgroep benadrukt dat het migratiepact de mogelijkheid biedt om het asielsysteem in Nederland kindvriendelijker te maken. Daarvoor is het belangrijk dat de waarborgen voor kinderen worden geïmplementeerd en nageleefd. Daarnaast moeten kinderen in gezinnen en alleenreizende kinderen nadrukkelijk worden uitgesloten van detentie. Kinderen horen simpelweg onder geen beding in detentie; dit kan ernstige schade bij kinderen veroorzaken, schaadt altijd het belang van het kind en is in strijd met het Kinderrechtenverdrag. Tot slot moeten kinderen altijd toegang hebben tot kindvriendelijke opvangvoorzieningen en mogen zij niet worden ondergebracht in sobere opvangvoorzieningen.

Met deze overwegingen doen wij een dringend beroep op u om bij de uitvoering en implementatie van het Asiel- en Migratiepact kinderrechten en het welzijn van kinderen in de asielopvang voorop te stellen.

Met vriendelijke groet,

Namens de **Werkgroep Kind in azc**

Tessa Terpstra

*Voorzitter*

*De Werkgroep Kind in azc is een coalitie van Defence for Children Nederland, Save the Children, De Vrolijkheid, VluchtelingenWerk Nederland, INLIA Foundations en UNHCR. De Werkgroep is in 2010 opgericht om ervoor te zorgen dat de asielopvang voor kinderen voldoet aan de eisen van het VN-Kinderrechtenverdrag. Sindsdien bundelen de leden van de Werkgroep hun krachten om de rechten en situatie van kinderen in de asielopvang te verbeteren.*

---

<sup>11</sup> Procedure verordening art 42 lid 3.