



Geen Kind op Straat!

Een coalitie van:

Amnesty International Nederland
Defence for Children-ECPAT Nederland
INLIA
Kerk in Actie
Stichting LOS
Stichting Kinderpostzegels Nederland
Raad van Kerken Nederland
UNICEF Nederland
VluchtelingenWerk Nederland

Notitie Opvang uitgeprocedeerde gezinnen

Oktober 2010



Introductie

In Nederland komen uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen op straat terecht als hun terugkeer naar het land van herkomst (nog) niet gerealiseerd is. Het Europees Comité voor Sociale Rechten van de Raad van Europa (het Comité) heeft Nederland hierop aangesproken. Volgens het Comité wordt de menselijke waardigheid van de kinderen aangetast als ze op straat moeten leven. Ook vindt het Comité dat deze praktijk niet past bij de plicht van de overheid om kinderen bijzondere bescherming te bieden. Nederland heeft de plicht om dakloosheid te voorkomen en mag daarom gezinnen niet op straat zetten.

De uitspraak van het Comité heeft voor veel tumult gezorgd. Veel mensen maken zich terecht zorgen over kinderen op straat.¹ Tot dusverre is er geen bevredigende oplossing voor de situatie. In deze notitie wordt daartoe een aanzet gegeven. Daarbij komen de volgende aspecten aan bod:

pagina

1. Het huidige beleid	2
2. De uitspraak van het Europees Comité voor Sociale Rechten	4
3. Mensenrechten en onderdak	7
4. Kwetsbare groepen en de Terugkeerrichtlijn	8
5. Opvang uitgeprocedeerde gezinnen in het buitenland	9
6. Voorstellen voor de opvang van gezinnen met kinderen	10
7. Samenvatting en conclusies	12

1 Het huidige beleid

Gezinnen met kinderen belanden op straat als het niet gelukt is het vertrek uit Nederland te realiseren binnen de daarvoor gestelde termijnen en kaders of omdat er tijdens hun verblijfsprocedure niet in opvang is voorzien. De Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen (Rva) regelt welke (categorieën) vreemdelingen recht hebben op opvang. Ook de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb) biedt gedeeltelijke ondersteuning aan bepaalde vreemdelingen.² Daarnaast heeft de nieuwe asielprocedure die op 1 juli 2010 in werking is getreden invloed op het recht op opvang van (uitgeprocedeerde) asielzoekers. Deze regelingen zorgen er echter niet voor dat alle gezinnen met kinderen onderdak wordt geboden. Bijvoorbeeld in de volgende situaties komen gezinnen met kinderen (in beginsel) niet in aanmerking voor opvang:

- a) Gezinnen die asielrechtelijk uitgeprocedeerd zijn en na hun asielprocedure niet binnen de vertrektermijn hun vertrek hebben gerealiseerd.
- b) Gezinnen van wie de tijdelijke asielvergunning niet wordt verlengd of de asielvergunning wordt ingetrokken omdat het categoriaal beschermingsbeleid ten aanzien van een bepaald land is beëindigd.
- c) Gezinnen die gedurende een reguliere procedure in Nederland verblijven maar geen recht hebben op opvangvoorzieningen.

Ad a) In deze situatie betreft het gezinnen die een asielaanvraag hebben ingediend maar van wie de aanvraag is afgewezen. Asielzoekers wordt vier weken opvang geboden na afwijzing van hun asielaanvraag. Vervolgens krijgt de ex-asielzoeker tot maximaal twaalf weken de mogelijkheid in de vrijheidsbeperkende locatie de terugkeer naar het land van herkomst te realiseren. Als de terugkeer dan niet is gerealiseerd, eindigt de opvang.

Ad b) Als voorbeeld geldt hier dat in oktober 2008 het categoriaal beschermingsbeleid voor Irak is beëindigd. De tijdelijke vergunningen voor deze groep zijn toen ingetrokken of niet verlengd. Indien aan hen na een individuele herbeoordeling geen asielvergunning werd verleend, dienden zij terug te keren naar Irak. Deze terugkeer kwam zeer langzaam op gang. Maar het recht op opvang en/of huisvesting eindigde wel direct.

Ad c) In deze situatie hebben personen die een reguliere aanvraag doen, bijvoorbeeld omdat het gezin stelt buiten zijn schuld Nederland niet te kunnen verlaten of een beroep doet op de discretionaire bevoegdheid van de Minister vanwege bijzondere, schrijnende omstandigheden, geen recht op opvangvoorzieningen. Een uitzondering op de algemene regel is als een van de gezinsleden een aanvraag doet om medische redenen. Deze aanvraag moet dan wel na 1 januari 2010 zijn ingediend. Gedurende de procedure heeft het gezin wel recht op opvang.³ Over het algemeen geldt echter dat vreemdelingen in een reguliere procedure géén recht hebben op opvang.

Waar verblijven gezinnen nadat ze op straat zijn gezet?

Gezinnen met kinderen die overnachten in bushokjes en op stations: het komt voor in Nederland, maar gelukkig niet vaak en ook niet lang. Onder veel burgers in Nederland, opvangorganisaties en gemeenten leeft een diepgeworteld verantwoordelijkheidsgevoel voor kinderen die samen met hun ouders op straat leven. Zij vinden het naar en ongezonder voor de betrokken kinderen. Veel gemeenten regelen met een beroep op hun zorgplicht tijdelijke opvang. De rijksoverheid vindt echter dat de gemeentelijke noodopvang moet sluiten, op grond van afspraken in het Bestuursakkoord van 25 mei 2007 dat tussen het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gesloten. Maar gezien de omstandigheid dat er nog steeds mensen op straat worden gezet, willen niet alle gemeenten de noodopvang sluiten. Onder druk van de afspraken in het Bestuursakkoord worden nu veel mensen versneld naar de vrijheidsbeperkende locatie Ter Apel gestuurd zonder dat duidelijk is of de terugkeer naar het land van herkomst wel gerealiseerd kan gaan worden. Deze mensen belanden vervolgens in beginsel na drie maanden op straat. Mensen bij wie er nog een verblijfsperspectief is, worden zoveel mogelijk in asielzoekerscentra ondergebracht.⁴

Andere gezinnen met kinderen vinden (tijdelijke) opvang bij particulieren, kerken of kleine opvangorganisaties die zich het lot van de kinderen op straat aantrekken. De primaire verantwoordelijkheid voor het bieden van opvang aan de kwetsbare groepen zou echter niet bij particulieren of particuliere instellingen moeten liggen, maar bij de overheid. Dit niet alleen om willekeur in het bieden van opvang te voorkomen en stabiliteit in de opvang te waarborgen, maar ook omdat het juist aan staten is om dakloosheid te voorkomen – zeker waar het kwetsbare personen zoals kinderen betreft. Daarbij is van belang dat op grond van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) kinderen in het bijzonder recht hebben op bescherming.

In de volgende paragrafen wordt uiteengezet dat het bieden van opvang aan gezinnen met kinderen een publiekrechtelijke taak van de overheid is, op grond van verschillende internationale verdragen en uitspraken. De overheid moet haar verdragsverplichtingen nakomen en deze niet afwentelen op private opvangorganisaties en particulieren.

2. Uitspraak Europees Comité voor Sociale Rechten

Kinderen hebben recht op bescherming en die vind je niet op straat. Dat is kortweg de reactie van het Comité op een klacht van Defence for Children tegen Nederland.⁵ De kern van de klacht was dat Nederland kinderrechten schendt door kinderen en hun uitgeprocedeerde ouders op straat te zetten.

Het Comité ziet toe op de naleving van het Europees Sociaal Handvest (het Handvest). Een verdrag, zo schrijft het Comité, dat het belangrijkste Europees document is voor de bescherming van de rechten van kinderen. Het Handvest vult namelijk het EVRM aan en geeft invulling aan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Dat betekent bijvoorbeeld dat het Comité het belang van het kind als leidraad neemt in de beslissingen over zaken waar kinderen bij betrokken zijn.

Volgens het Comité getuigt het niet van respect voor de belangen van kinderen om ze op straat te zetten. Het Comité overweegt dat het recht op onderdak nauw verbonden is met het recht op leven en dat dit recht op onderdak cruciaal is voor het eerbiedigen van de menselijke waardigheid van een ieder. Aan alle kinderen moet onderdak worden geboden zolang ze op het grondgebied van Nederland zijn. Het vereiste van menselijke waardigheid bij onderdak wil bovendien zeggen dat onderdak moet voldoen aan de minimumnormen van veiligheid, gezondheid en hygiëne, met enig respect voor het privé- en familieleven van de bewoners.

Reactie van de minister van Justitie

Gezaghebbende uitspraak

In antwoord op Kamervragen reageert de minister van Justitie afhoudend en afwijzend op de uitspraak van het Comité.⁶ De minister van Justitie geeft aan dat het oordeel van het Comité niet juridisch bindend is.

Maar...

De coalitie is van mening dat – los van de vraag of de uitspraak van het Comité juridisch bindend is – een uitspraak van het Comité, als gezaghebbende instantie van de Raad van Europa, van grote betekenis is. Immers, Nederland heeft het Handvest geratificeerd en de bevoegdheid van het Comité erkend.⁷ Ook het EHRM heeft in diverse uitspraken verwezen naar (uitspraken van) het Comité en de doorwerking van die uitspraken in het Nederlandse recht staat niet ter discussie.⁸ De Nederlandse overheid dient dan ook niet langer in strijd te handelen met de (unanieme) uitspraak van het Comité en de resolutie van het Comité van ministers van de Raad van Europa.

Voor zover de minister van Justitie beargumenteert zich maximaal in te spannen om (uitgeprocedeerde) gezinnen met kinderen opvang te bieden, kan dit naar de mening van de coalitie niet overtuigen. De overheid heeft inderdaad een inspanningsverplichting om aan alle kinderen onderdak te bieden. Hierbij wordt verwezen naar artikel 27 lid 3 van het IVRK. Dit artikel bepaalt dat staten die partij zijn bij het Kinderrechtenverdrag 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. In de Nederlandse situatie betekent dit, gelet op de mogelijkheden en middelen die de Nederlandse overheid ter beschikking staan, dat de overheid gezinnen met kinderen moet opvangen.

De coalitie Geen Kind op Straat wijst tevens op de uitspraak van het Gerechtshof Den Haag van 27 juli 2010. Het Hof laat er geen onduidelijkheid over bestaan dat de Nederlandse overheid jegens kinderen een rechtsplicht heeft en dat de Staat gelet op deze rechtsplicht geen kinderen op straat mag zetten.⁹

Menselijke waardigheid ook voor 'illegalen'

Volgens de minister is het Comité zijn boekje te buiten gegaan door het Handvest van toepassing te verklaren op illegaal in Nederland verblijvende gezinnen.

Maar...

Het Comité is het hoogste orgaan dat over de interpretatie van het Handvest gaat en heeft die functie in het door Nederland geratificeerde Handvest ook toebedeeld gekregen. Het Handvest sluit in de appendix mensen zonder rechtmatig verblijf weliswaar uit van de werking van het verdrag, maar het Comité zegt dat hierop uitzonderingen mogelijk zijn als de menselijke waardigheid in het geding is. De minister houdt vol dat 'illegale' vreemdelingen aan het (Herziene) ESH geen aanspraken kunnen ontlenen, volgens het Comité.¹⁰ Dat is in tegenspraak met de uitspraak van het Comité waarin juist wel aanspraken voor 'illegale' kinderen zijn vastgesteld. Overigens heeft het Comité al eerder de grenzen van de reikwijdte van het Handvest uitgewerkt in een klacht tegen Frankrijk.¹¹ Deze ging over medische zorg voor 'illegalen'. Ook in deze zaak hanteerde het Comité de absolute minimumnorm van menselijke waardigheid.

De Staat heeft een eigen verantwoordelijkheid

In antwoord op Kamervragen erkent de minister van Justitie dat minderjarigen een kwetsbare groep vormen en dat voorkomen moet worden dat zij dakloos raken. Hij stelt verder dat de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de ouders ligt, die immers

Nederland moeten verlaten.¹²

Maar...

Het Comité stelt duidelijk dat het uit de opvang zetten van kinderen niet geoorloofd is zolang er geen alternatief is. Dit zou kinderen in een ‘*situation of extreme helplessness*’ brengen (overweging 63). In het Kinderrechtenverdrag staat ook heel concreet omschreven dat de overheid ouders moet bijstaan als zij er niet in slagen om hun kinderen te helpen aan een dak boven hun hoofd (artikel 27, lid 3 IVRK). Ouders zijn dus inderdaad primair verantwoordelijk voor de eerste levensbehoeften van hun kind, maar de overheid heeft een eigen verantwoordelijkheid in die gevallen waarin ouders hun verantwoordelijkheid niet (kunnen) dragen. Zo heeft het Gerechtshof in Den Haag in de eerder genoemde uitspraak geoordeeld dat, voortvloeiende uit onder andere het IVRK, ESH en artikel 3 EVRM, de Nederlandse overheid jegens kinderen een eigen verantwoordelijkheid heeft, hetgeen onder meer betekent dat de overheid (onder bepaalde omstandigheden) geen kinderen op straat mag zetten.¹³

“Het Hof is van oordeel dat op de Staat, als gevolg van de ratificatie van de verdragen waarvan deze bepalingen deel uitmaken, de rechtsplicht rust om, voor zover deze bepalingen rechtstreekse werking hebben, die werking te eerbiedigen, alsook om, voor zover deze bepalingen slechts instructienormen bevatten, door middel van regelgeving, bestuurlijke beslissingen en maatregelen, en door feitelijke handelingen een zodanige juridische en feitelijke toestand te creëren dat de rechten en belangen van kinderen die zich op het grondgebied van de Staat bevinden overeenkomstig deze bepalingen worden beschermd en geborgd. Het hof meent voorts dat de bescherming van kinderen ook naar intern Nederlands recht tot de verantwoordelijkheid van de overheid behoort en dat daaruit verplichtingen voor de Staat kunnen voortvloeien, dus los van de vraag of bovengenoemde verdragsbepalingen - die materieel dezelfde normen stellen - al dan niet rechtstreekse werking hebben en basis kunnen zijn van vorderingen van burgers tegen de Staat.”¹⁴

Ouders en kinderen horen bij elkaar

In antwoord op Kamervragen zegt de Minister terughoudend te zijn bij het inschakelen van de Raad voor de Kinderbescherming als gezinnen op straat belanden. Hij is terughoudend omdat het zou betekenen dat ouders en kinderen gescheiden worden. In april kondigde de minister echter in een overleg met de VNG aan dat hij het wel degelijk als optie ziet dat de kinderen worden ondergebracht in jeugdzorginstellingen en daarmee dus gescheiden worden van hun ouders.¹⁵ Ook in de zaak van het Haags Gerechtshof heeft de Nederlandse Staat betoogd dat de enige mogelijkheid om de kinderen uit dit ‘illegaal’ gezin onderdak te verschaffen, ligt in het nemen van Kinderbeschermingsmaatregelen. Dit betekent dat aan de kinderen opvang wordt geboden, maar dat de moeder van haar kinderen wordt gescheiden.¹⁶

Maar...

In het Kinderrechtenverdrag staat dat ouders en kinderen in beginsel bij elkaar moeten kunnen wonen (artikel 9 IVRK). Ook artikel 8 EVRM en artikel 5 van de Terugkeerrichtlijn beschermen dit recht op samenzijn van ouders en kinderen.¹⁷ Het belang van het kind dient

hierbij een eerste overweging te zijn. Het voorgaande uitgangspunt is ook verankerd in de Nederlandse kinderbeschermingsmaatregelen. Dat ouders geen onderdak meer kunnen bieden aan hun kinderen, wil nog niet zeggen dat ze als ouders niet in staat zijn om hun kinderen op te voeden. Ouders scheiden van kinderen om puur materiële redenen is onaanvaardbaar, zo betoogt ook Jaap Doek, emeritus hoogleraar Jeugdrecht en voormalig voorzitter van het VN-Comité inzake de Rechten van het Kind.¹⁸

De coalitie Geen Kind op Straat is van mening dat de kern van de beoordeling of sprake is van schending van artikel 8 EVRM is gelegen in de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft al meerdere malen bepaald dat de overheid alle minder ingrijpende mogelijkheden dient te onderzoeken om scheiding tussen ouder en kind te voorkomen. De overheid moet bij materiële problemen (zoals het ontbreken van onderdak) andere oplossingen proberen te vinden dan het scheiden van ouders en kind(eren), aldus het EHRM. Wanneer dat niet gebeurt, is sprake van schending van het recht op respect voor familielevens (artikel 8 EVRM). Het EHRM is in de zaak *Wallova en Walla tegen Tsjechië* van oordeel dat het enkele gebrek aan middelen onvoldoende is om tot zo'n drastische maatregel als uithuisplaatsing te komen. Minder ingrijpende maatregelen hadden door de Tsjechische autoriteiten moeten worden onderzocht om te voldoen aan het proportionaliteitsvereiste.¹⁹

Heel helder was het EHRM hier ook over in de zaak *Moser tegen Oostenrijk*. In die zaak werd een pasgeboren baby van de 'illegale' moeder gescheiden. Het EHRM was van oordeel dat de Oostenrijkse autoriteiten onvoldoende andere mogelijkheden hadden onderzocht dan de moeder van het kind te scheiden. Daar deed dus niets aan af dat de moeder op dat moment geen verblijfsrechten had in Oostenrijk.²⁰

3. Mensenrechten en onderdak

Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft in bovengenoemd oordeel uitgebreid besproken hoe en waarop het recht op onderdak verankerd is in de Europese rechtsorde en waarom dat recht ook moet gelden voor (kwetsbare) mensen die illegaal in het land verblijven.²¹

Onderdak in het Kinderrechtenverdrag

Het recht op onderdak voor kinderen is in de eerste plaats vastgelegd in artikel 27 IVRK, dat kinderen het recht garandeert op een adequate levenstandaard, die ten minste onderdak, eten en kleding omvat. Zoals gezegd, heeft de overheid de taak om ouders te steunen bij de vervulling van dit recht (artikel 27, lid 3 IVRK).

Zoals voor alle artikelen in het Kinderrechtenverdrag geldt, moet een concreet recht als het recht op onderdak altijd op de eerste plaats in samenhang worden gezien met de vier basisbeginselen van het verdrag: het belang van het kind vormt een primaire overweging bij beslissingen die hem aangaan (artikel 3 IVRK); het kind moet zijn mening kunnen geven over zo'n beslissing en aan die mening moet ook waarde worden gehecht (artikel 12 IVRK), het kind heeft recht op een continue ontwikkeling (artikel 6, lid 2 IVRK) en alle rechten gelden voor alle kinderen: het non-discriminatiebeginsel (artikel 2 IVRK).

Het VN-Comité voor de Rechten van het Kind heeft al vaak duidelijk gemaakt dat het niet uitmaakt voor de werking van het Kinderrechtenverdrag of een kind wel of geen verblijfsstatus heeft. In artikel 2 IVRK staat namelijk dat er niet gediscrimineerd mag worden

op grond van 'een omstandigheid van de ouder'. Bij de totstandkoming van het Verdrag zijn de onderhandelaars overeengekomen dat het Kinderrechtenverdrag geldt voor alle kinderen die onder de rechtsmacht van een land vallen. Het Kinderrechtenverdrag heeft voor alle kinderen in Nederland dezelfde betekenis.

De rechten die in het Kinderrechtenverdrag zijn neergelegd dienen in onderling samenhang te worden gezien. Het recht op onderdak is daarvan een duidelijk voorbeeld. Kinderen zonder onderdak ondervinden ook problemen om hun recht op onderwijs te realiseren (artikel 28 IVRK), evenals hun recht op de best mogelijke gezondheid (artikel 24 IVRK), hun recht om bij hun ouders te leven (artikel 9 IVRK) en hun recht op privacy (artikel 16 IVRK).

Onderdak in andere mensenrechtenverdragen

Het recht op onderdak is ook in andere mensenrechtenverdragen vastgelegd, zoals in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (artikel 25, lid 1)²² en het Internationaal Verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (artikel 11, lid 1).²³ Het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten, dat toeziet op dit laatste verdrag heeft in *General Comment* nr. 4²⁴ het recht op onderdak ingevuld. Daarin staat dat het recht op onderdak niet mag worden ingeperkt op grond van de status van de persoon²⁵ en dat het recht op onderdak ruim en op een praktische manier ingevuld moet worden. Ook dit comité verbindt het recht op onderdak aan de menselijke waardigheid.²⁶

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens erkent al sinds 1986 dat het recht op respect voor het privé-leven, zoals omschreven in artikel 8 EVRM, ook het recht op onderdak omvat.²⁷

Gezien de bijzondere kwetsbaarheid van kinderen moet aan uitgeprocedeerde gezinnen met kinderen opvang worden geboden. De coalitie Geen Kind op Straat vindt dat noch de uitsluiting van primaire levensbehoeften, noch (het dreigen met) het scheiden van ouders en kinderen middelen mogen zijn om uitgeprocedeerde vreemdelingen tot terugkeer te dwingen naar het land van herkomst.

4 Kwetsbare groepen en de Terugkeerrichtlijn

Inleiding

Op 24 december 2010 moet de Europese Richtlijn 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (de Terugkeerrichtlijn) zijn geïmplementeerd. Ook op grond van deze richtlijn gaat Nederland verplichtingen aan waar het de bescherming van gezinnen met kinderen betreft.

Relevante bepalingen

Volgens de Terugkeerrichtlijn hebben kwetsbare personen recht op bijzondere bijstand en bescherming in afwachting van hun terugkeer. De richtlijn omschrijft in artikel 3, lid 9 wie als **kwetsbare personen** moeten worden beschouwd:

“Minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, personen met een handicap, bejaarden, zwangere vrouwen, alleenstaande ouders met minderjarige kinderen, en personen die gefolterd of verkracht zijn of andere ernstige vormen van psychisch, fysiek of seksueel geweld hebben ondergaan”

Duidelijk is dat de Terugkeerrichtlijn alle minderjarigen als kwetsbaar persoon kwalificeert, of ze nu met of zonder hun ouders op het grondgebied verblijven.

De Terugkeerrichtlijn laat er geen twijfel over bestaan dat bij de tenuitvoerlegging van de richtlijn lidstaten rekening dienen te houden met het belang van het kind en het familie- en gezinsleven (zie artikel 5 van de richtlijn en paragraaf 22 van de preambule). Deze verplichting staat ook in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (artikel 24) dat in acht moet worden genomen bij de uitvoering van de richtlijn.

De Terugkeerrichtlijn verplicht lidstaten om zo nodig de termijn voor vrijwillig vertrek te verlengen met ‘een passende periode, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het individuele geval, zoals de verblijfsduur, het feit dat er schoolgaande kinderen zijn, en het bestaan van andere gezinsbanden en sociale banden’ (artikel 7, lid 2).

De Terugkeerrichtlijn draagt voorts lidstaten op om in afwachting van vertrek zoveel mogelijk de eenheid van het gezin te bewaren als de gezinsleden op het grondgebied verblijven (artikel 14, lid 1, sub a) en rekening te houden met de speciale behoeften van kwetsbare personen (artikel 14, lid 1, sub d).

In de preambule van de Terugkeerrichtlijn staan nog enkele interpretatiewijzers. Zo dient er een regeling te komen voor mensen die illegaal in een land verblijven maar nog niet kunnen worden uitgezet. Er moet in hun elementaire levensbehoeften worden voorzien (paragraaf 12).

Conclusie

Ook op basis van de Terugkeerrichtlijn hebben (gezinnen met) kinderen recht op extra bescherming van de overheid. Dit kan er onder andere toe leiden dat de vertrektermijn voor deze groep moet worden verlengd. Daarnaast moeten de eerder in deze notitie genoemde verplichtingen uit het Kinderrechtenverdrag en het EVRM ook in het kader van de Terugkeerrichtlijn door de Nederlandse overheid in acht worden genomen. De coalitie Geen Kind op Straat meent dat ook op basis hiervan de Nederlandse overheid kwetsbare personen, onder wie gezinnen met kinderen, dient op te vangen totdat hun terugkeer naar het land van herkomst daadwerkelijk is gerealiseerd.

5. Opvang uitgeprocedeerde gezinnen in het buitenland

Uiteraard is Nederland niet het enige land waar mensen uitgeprocedeed raken en toch (nog) niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst. Opvallend genoeg komt een land als België dat uitgeprocedeerde gezinnen wél opvangt, tot hogere terugkeerpercentages dan Nederland, terwijl zij juist de basale mensenrechten, zoals het recht op onderdak, respecteren. Het blijkt bij de succesvolle voorbeelden uit het buitenland te draaien om een

persoonlijke en intensieve begeleiding van gezinnen. Wij lichten er de praktijk in Groot-Brittannië en België uit.

Groot-Brittannië

In Groot-Brittannië worden voor afgewezen asielzoekers de voorzieningen gestopt. Zij moeten binnen 21 dagen de woning verlaten. Maar dit geldt niet voor gezinnen met kinderen onder de 18 jaar: zij mogen in hun woning blijven en houden hun voorzieningen totdat ze kunnen worden uitgezet. Voor uitgeprocedeerde asielzoekers die toch hun woning hebben verlaten en die bezig zijn met hun vertrek, geldt bovendien dat zij vallen onder Clause 4 voorzieningen.²⁸ Deze voorzieningen zijn vergelijkbaar met die in de vrijheidsbeperkende locatie.

België

In België geldt dat kinderen zonder verblijfsvergunning samen met hun ouders recht hebben op verblijf in een asielopvangcentrum. Uitgeprocedeerde asielzoekersgezinnen zonder middelen kunnen bij de OCMW (sociale dienst) hulp vragen, die onderzoekt of ze echt uitgeprocedeed en zonder middelen zijn. OCMW moet hen dan verwijzen naar een opvangcentrum van Fedasil (COA). Bij Fedasil doen ze verder niets aan terugkeer, alleen aan opvang. Er is geen link met de politie, dus die wordt ook niet op de hoogte gesteld dat een uitgeprocedeed gezin daar opgevangen wordt.²⁹ Ook als de opvang vol is, moet de overheid voor een oplossing zorgen, zo heeft de Belgische rechter al in een aantal zaken bepaald.³⁰

Als illegale of uitgeprocedeerde asielzoekersgezinnen bekend zijn bij de vreemdelingenpolitie kunnen ze sinds oktober 2008 naar een terugkeerwoning verwezen worden. Deze zijn bedoeld om aan terugkeer naar het land van herkomst te werken. In theorie zijn deze huizen vergelijkbaar met de Nederlandse vrijheidsbeperkende locatie maar de begeleiding, schaal en voorzieningen zijn vele malen beter. Gezinnen die in de terugkeerwoning wonen, worden door terugkeercoaches intensief begeleid naar een duurzame toekomst. Dit kan zowel terugkeer naar het land van herkomst als (eventueel) alsnog een verblijfsvergunning zijn. Van de 56 gezinnen met 104 kinderen die het eerste jaar in de woonunits woonden, doken er 12 onder (21%). Van de rest verbleven nog 2 gezinnen in de units, 13 gezinnen mochten (voorlopig) in België blijven of hadden perspectief op een kansrijke procedure en 29 gezinnen (52%) vertrokken naar een eerste land van ontvangst (15, Dublin) of naar het land van herkomst (14).³¹

6 Voorstellen voor opvang van gezinnen met kinderen

Inleiding

De coalitie Geen Kind op Straat is van mening dat het op de weg ligt van de Nederlandse overheid om te onderzoeken op welke wijze opvang van gezinnen met kinderen die geen recht hebben op opvangvoorzieningen, kan worden gerealiseerd. In dit verband vindt de coalitie dat bijvoorbeeld onderzocht zou moeten worden of de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO), de Rva dan wel de Rvb kunnen worden gewijzigd. Recente jurisprudentie waarin de vraag centraal stond of de betrokkene recht heeft op opvang, biedt aanknopingspunten om wijziging van de WMO, de Rva en de Rvb nader te onderzoeken³².

Eveneens zou een intensivering van de Perspectiefaanpak in Terugkeerhuizen en een verlenging van de twaalf weken vertrektermijn in de vrijheidsbeperkende locatie (VBL) kunnen worden onderzocht. Ook kan aansluiting worden gezocht bij de Stichting Duurzame Terugkeer.³³ In het navolgende zullen deze voorstellen kort worden besproken.

Noodopvang onder WMO

Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft in de klacht tegen Nederland de minimumnorm van menselijke waardigheid als uitgangspunt genomen. Analoog daaraan is het voorstelbaar dat er een gemeentelijke noodvoorziening komt voor mensen die anders dakloos zouden zijn. Die zou gezocht kunnen worden in de WMO in combinatie met de Wet Werk en Bijstand (WWB). Gemeenten beschouwen gezinnen die op straat leven als een dringend humanitair probleem, maar ook als een bedreiging van de openbare orde. Zij willen graag instructies - en de daarbij passende middelen - om te weten hoe ze gezinnen kunnen opvangen. Een mogelijke oplossing voor het onderdakprobleem is opvang - die dan wel geschikt moet zijn voor gezinnen met kinderen - onder de WMO en de gezinnen voorzien van leefgeld onder de WWB.³⁴

De Perspectiefaanpak

Op 1 oktober 2009 is in negentien gemeenten het Perspectief project voor uitgeprocedeerde ex-alleenstaande minderjarige vreemdelingen van start gedaan. Het doel van Perspectief is het tegengaan van illegaliteit en daarmee voorkomen dat jonge ex-asielzoekers in de marges van de samenleving belanden waar ze bijzonder kwetsbaar en vatbaar voor uitbuiting zijn. De naam van het project verwijst naar het bieden van een perspectief op een menswaardige toekomst. Met een zorgvuldige analyse van de doorlopen verblijfsprocedure(s) wordt bekeken of er mogelijk fouten zijn gemaakt in de procedures of dat de jongere inmiddels op andere gronden in aanmerking voor verblijf in Nederland zou moeten komen. Als dat niet het geval is wordt de jongere stapsgewijs voorbereid op terugkeer naar het land van herkomst. Tijdens dat proces krijgt de jongere leefgeld en (een bijdrage in het financieren van) onderdak. De begeleiding naar terugkeer behelst het zorgvuldig analyseren van de factoren die terugkeer tot nog toe in de weg hebben gestaan, het trachten deze problemen op te lossen, het in contact brengen van de jongeren met teruggekeerde leeftijdsgenoten en met mogelijke familieleden of andere sociale contacten in het land van herkomst en het maken en uitvoeren van een plan waarmee de jongere in zijn of haar eerste levensbehoeften kan voorzien na aankomst in het land van herkomst. In de laatste fase van het traject wordt samengewerkt met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) van het Ministerie van Justitie. Op dit moment evalueert het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) van het Ministerie van Justitie de Perspectief projecten.

De methode van Perspectief lijkt in grote lijnen op de aanpak in de Belgische terugkeerhuizen voor gezinnen. De essentie is gelegen in de geïntegreerde, individuele aanpak waarbij serieus wordt ingegaan op de belemmeringen die de persoon, het gezin, op dit moment ondervindt bij het realiseren van terugkeer. Terugkeren vanuit detentie, een vrijheidsbeperkende locatie, en zeker vanaf de straat, is veel lastiger te realiseren dan wanneer er in een op maat gesneden tempo, op een menswaardige wijze met mensen die vertrouwd zijn, gewerkt kan worden aan het wegnemen van zorgen, angsten en praktische obstakels die de persoon op dit moment in Nederland houden.³⁵

De coalitie Geen Kind op Straat oppert dan ook de mogelijkheid om de succesvolle Perspectief-aanpak toe te passen voor gezinnen die nu op straat leven en uitgeprocedeerd zijn. Er zijn (vooralsnog) geen redenen om te veronderstellen dat deze aanpak niet even goed zou kunnen werken voor gezinnen als voor alleenstaande jongeren.

Stichting Duurzame Terugkeer

Binnen deze stichting werken negen Nederlandse organisaties die actief zijn op het terrein van asiel, vluchtelingenproblematiek en migratie intensief met elkaar samen.³⁶ Doel is om (ex-) asielzoekers, waaronder dus ook (uitgeprocedeerde) gezinnen met kinderen, te ondersteunen opdat zij zoveel mogelijk zelfstandig stappen kunnen ondernemen voor een veilige en perspectiefvolle terugkeer en een duurzame herintegratie in hun land van herkomst. Opvang en ondersteuning in het land van herkomst kan hier integraal deel van uitmaken.

Verlenging vertrektermijn

Zoals in paragraaf 1 reeds is beschreven, wordt een asielzoeker vier weken opvang geboden na afwijzing van zijn asielaanvraag. Vervolgens krijgt de ex-asielzoeker tot maximaal twaalf weken de mogelijkheid in de vrijheidsbeperkende locatie de terugkeer naar het land van herkomst te realiseren. Als de terugkeer dan nog niet is gerealiseerd, eindigt de opvang. Uit de praktijk blijkt dat de vertrekperiode voor veel vreemdelingen onvoldoende is om de terugkeer te organiseren. De coalitie Geen Kind op Straat ziet in een verlenging van de twaalf weken vertrektermijn een mogelijkheid om voor deze gezinnen met kinderen opvang te bieden. De coalitie hecht daarbij belang aan maatwerk: zolang het de vreemdeling niet lukt om terug te keren, is het aan de overheid om opvang te bieden.

Tot slot

De coalitie Geen Kind op Straat wil benadrukken dat de bovenstaande voorstellen niet limitatief zijn. Kern van het betoog van de coalitie is dat er een regeling komt op grond waarvan gezinnen met kinderen niet langer op straat komen te staan en de overheid haar verantwoordelijkheid op dit punt neemt. Daarmee wordt voldaan aan de mensenrechtelijke verplichting om de menselijke waardigheid te respecteren en ervoor te zorgen dat elk kind onderdak heeft.

7 Samenvatting en conclusies

Wie zijn de gezinnen op straat?

In Nederland belanden gezinnen met kinderen die hun vertrek uit Nederland nog niet hebben weten te realiseren op straat vanuit de vrijheidsbeperkende locatie Ter Apel, asielzoekerscentra, aanmeldcentra of vanuit de gemeentelijke noodopvang. Het gaat om asielzoekers of om mensen die op andere gronden een verblijfsvergunning hebben aangevraagd en die niet hebben gekregen. Of om mensen die een tijdelijke vergunning hebben gehad die nu is ingetrokken. Daarnaast zijn er gezinnen die wel rechtmatig verblijf hebben in Nederland maar geen aanspraak kunnen maken op opvang.

Waarom onderdak

Kinderen hebben recht op onderdak. Dat staat in het Kinderrechtenverdrag en tal van andere mensenrechtenverdragen. In de Terugkeerrichtlijn die eind 2010 geïmplementeerd moet zijn, staat dat kinderen 'kwetsbare personen' zijn die recht hebben op bijzondere aandacht en voorzieningen gedurende de terugkeerfase. Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft Nederland op de vingers getikt voor het op straat zetten van kinderen. Dat tast hun menselijke waardigheid aan en past niet binnen de bijzondere beschermingsverplichtingen die Nederland is aangegaan voor kinderen. Het Gerechtshof in Den Haag heeft dit bevestigd: kinderen mogen niet op straat worden gezet.

Onderdak voor het hele gezin

Kinderen en ouders mogen op grond van verschillende mensenrechtelijke verplichtingen in beginsel niet van elkaar gescheiden worden, op basis van louter sociaaleconomische gronden. Geen onderdak hebben, mag en kan geen reden zijn om kinderen hun ouders te ontnemen.

Regeling voor gezinnen met kinderen

Er moet een regeling komen om gezinnen met kinderen op te vangen – maar uiteraard ook alleenstaande minderjarige vreemdelingen die nu buiten de boot vallen moeten opvang en terugkeerbegeleiding krijgen. De praktijk in het buitenland leert dat dat kan en ook effectief is. Hoe het onderdak ook geregeld gaat worden, bij elke beslissing hoort het belang van het kind een primaire overweging te vormen.

Colofon

Coalitie Geen Kind op Straat

Aan deze notitie werkten mee: Amnesty International, VluchtelingenWerk Nederland, UNICEF Nederland, Stichting LOS, Stichting Kinderpostzegels Nederland, KerkinActie, INLIA, en Defence for Children-ECPAT

Adviezen

Else Cerezo-Weijzenfeld en Pim Fischer van Fischer advocaten, Niene Oepkes en Jan Braat van de gemeente Utrecht.

Contact

Carla van Os, Defence for Children, E-mail c.vanos@defenceforchildren.nl.
Tel 071 516 09 80 / 06 2000 3200.

Eindnoten

¹ Deze notitie gaat in het bijzonder over kinderen in gezinnen. Uiteraard mogen alleenstaande minderjarige vreemdelingen ook niet op straat gezet worden. Voor de asielzoekende kinderen en jongeren en (potentiële) slachtoffers van mensenhandel is meestal opvang geregeld, voor jongeren die geen asiel vragen leidt dit in de praktijk wel eens tot problemen omdat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers in beginsel alleen asielzoekers opvangt.

² In de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen (Rvb) is geregeld dat sommige mensen - in het algemeen op grond van bijzondere kwetsbaarheid - leefgeld kunnen krijgen als ze wél rechtmatig in Nederland zijn maar geen recht hebben op opvang. Hieronder vallen onder andere de *kinderen van ouders die een andere verblijfsaanvraag dan een eerste asielverzoek hebben gedaan* en om die reden wel rechtmatig verblijf hebben, maar geen opvang. Hierbij is een aanvullende aanvraag voor bijzondere bijstand nodig om in de woonkosten te kunnen voorzien. Zie ook: Centrale Raad van Beroep 24 januari 2006, LJN AV 0197.

³ Zie ook Uitvoeringsbrief motie Spekman van 7 december 2009, Kamerstuk 30 846, nr. 16.

⁴ Zie in dit verband de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 9 februari 2010, LJN BL6113. De rechtbank in Amsterdam bepaalde dat bij een dergelijke overplaatsing de door het COA aangeboden woonvoorziening passend en toereikend moet zijn. De specifieke belangen van het kind spelen hierbij een rol.

⁵ European Committee of Social Rights, 20 oktober 2009, nr 47/2008.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC47Merits_en.pdf

De klacht is geschreven in het kader van het proefprocessenfonds van Defence for Children, gefinancierd door Stichting Kinderpostzegels Nederland. De advocaten Pim Fischer en Neal Blomjous en docent internationaal recht Joris Sprakel schreven de klacht in opdracht van Defence for Children. De klacht werd mede ondertekend door UNICEF Nederland, het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS) en het Nederlands Juristen Comité voor Mensenrechten (NJCM).

⁶ Antwoord van de minister van Justitie op vragen van het lid Spekman, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010, Aangangsel nummer 2035 (<http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1068.pdf>).

⁷ Zie in dit verband de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Utrecht, 6 april 2010, SBR 10/867 WMO, r.o. 2.13-2.15, (LJN: BM0846) en brief van het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) aan de minister van Justitie over het bieden van onderdak aan uitgeprocedeerde asielzoekers (<http://www.njcm.nl/site/comments/list>).

⁸ EHRM 12 november 2008, *Demir & Baykara v. Turkey*, nr. 34503/97; EHRM 27 juli 2004, *Sidabras & Džiautas v. Lithuania*, nrs. 55480/00 & 59330/00; EHRM 7 april 2005, *Rainys & Gaspravičius v. Lithuania*, nrs. 70665/01 & 74345/01.

⁹ Arrest Gerechtshof 's-Gravenhage van 27 juli 2010, LJN: BN2164, r.o. 3.6 en 3.8.

¹⁰ Antwoord van de minister van Justitie op Kamervragen van Gesthuizen en Kooiman, 3 september 2010, nr 2010Z11092.

¹¹ European Committee of Social Rights, 3 november 2004, nr 14/2003

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC14Merits_en.pdf

¹² Zie antwoord van de minister van Justitie op vragen van het lid Spekman, Tweede Kamer, Vergaderjaar 2009-2010, Aangangsel nummer 2035.

(<http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1068.pdf>)

¹³ Arrest Gerechtshof 's-Gravenhage van 27 juli 2010, LJN: BN2164, r.o. 3.6 en 3.8.

¹⁴ Idem r.o. 3.6

¹⁵ Zie persbericht van de VNG van 28 april 2010: *VNG en Justitie zoeken samen oplossingen voor ex-asielzoekers*, <http://www.vng.nl/eCache/DEF/96/297.html>

¹⁶ Arrest Gerechtshof 's-Gravenhage van 27 juli 2010, LJN: BN2164. (Akte in bezit van Defence for Children).

¹⁷ EHRM 12 juli 2001, *K & T v Finland*, nr 25702/94, r.o. 151: "As is well established in the Court's case-law, the mutual enjoyment by parent and child of each other's company constitutes a

fundamental element of family life, and domestic measures hindering such enjoyment amount to an interference with the right protected by Article 8 of the Convention”.

¹⁸ *Voor ieder kind een (t)huis. Het recht op onderdak voor ‘illegale’ kinderen in Nederland.* Defence for Children 2008. <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/731.pdf>

¹⁹ EHRM 26 oktober 2006, *Wallová and Walla v. Czech Republic*, nr.23848/04, r.o.74-75 en zie ook EHRM 18 december 2008 *Saviny v. the Ukraine*, nr. 39948/06, r.o. 57 en EHRM 21 juni 2007, *Havelka and others v. Czech Republic*, nr. 23499/06, r.o. 61.

²⁰ EHRM 21 september 2006, *Moser v. Austria*, nr. 12643/02, r.o. 70 en 73.

²¹ European Committee of Social Rights, 20 oktober 2009, nr 47/2008, para 62-63 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Complaints/CC47Merits_en.pdf: *As to living conditions in a shelter, under Article 31§2 the Committee holds that they should be such as to enable living in keeping with human dignity (FEANTSA v. France, Complaint No 39/2006, decision on the merits of 5 December 2007, §§ 108-109). In this regard the Committee refers to the Recommendation of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe on the implementation of the right to housing (June 2009) where he claims that “the starting point to reduce homelessness should be (...) to guarantee that all people, regardless of circumstance, are able to benefit from housing that corresponds with human dignity, the minimum being temporary shelter (...)”*

The Committee holds that, since in the case of unlawfully present persons no alternative accommodation may be required by States, eviction from shelter should be banned as it would place the persons concerned, particularly children, in a situation of extreme helplessness which is contrary to the respect for their human dignity.

²² Artikel 25 lid 1 UVRM: *Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services, and the right to security in the event of unemployment, sickness, disability, widowhood, old age or other lack of livelihood in circumstances beyond his control.*

²³ *The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone to an adequate standard of living for himself and his family, including adequate food, clothing and housing, and to the continuous improvement of living conditions.*

²⁴ *The right to adequate housing (Art.11 (1))* 13 december 1991. CESCR General Comment 4. <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?Opendocument>

²⁵ Zie vorige noot. *The right to adequate housing applies to everyone. (...) Further, individuals, as well as families, are entitled to adequate housing regardless of age, economic status, group or other affiliation or status and other such factors. In particular, enjoyment of this right must, in accordance with article 2 (2) of the Covenant, not be subject to any form of discrimination (para. 6).*

²⁶ Zie vorige noot. *In the Committee’s view, the right to housing should not be interpreted in a narrow or restrictive sense which equates it with, for example, the shelter provided by merely having a roof over one’s head or views shelter exclusively as a commodity. Rather it should be seen as the right to live somewhere in security, peace and dignity. (...), the right to housing is integrally linked to other human rights and to the fundamental principles upon which the Covenant is premised. This “the inherent dignity of the human person” from which the rights in the Covenant are said to derive requires that the term “housing” be interpreted so as to take account of a variety of other considerations, most importantly that the right to housing should be ensured to all persons irrespective of income or access to economic resources (para. 7).*

²⁷ EHRM 24 november 1886, *Gillow vs UK*, nr 9063/80; EHRM 15 september 1996, *Buckley vs UK*, nr 20348/92; EHRM 18 januari 2001, nr. 27238/92; EHRM 27 mei 2004, *Connors vs. UK*, nr 66746/01.

²⁸ Zie UK Border Agency: *If you do not appeal, or your appeals fail, any cash support you receive will stop after 21 days and you must leave any housing arranged by. You will be given seven days’ notice to leave this housing. However, if you have any dependants under the age of 18, your support will continue until you and your family return home (* <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/asylum/outcomes/unsuccessfulapplications/>*).*

²⁹ Wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, 12 januari 2007 Art. 60. “Het Agentschap (Fedasil) is belast met de toekenning van de materiële hulp aan minderjarigen die illegaal met hun ouders op het grondgebied verblijven en van wie de staat van behoeftigheid door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is vastgesteld, wanneer de ouders niet in staat zijn om hun onderhoudsplicht na te komen. Deze materiële hulp wordt toegekend binnen de opvangstructuren die door het Agentschap worden beheerd” (<http://www.fedasil.be/home/attachment/i/13559>).

³⁰ Arbeidsrechtbank van Brussel, openbare zitting van 4 maart 2010. Aud. Br 09/03/026, p. 9: “Zonder afbreuk te willen doen aan de inspanning die Fedasil heeft geleverd, en aan de inzet van de aangestelden van Fedasil die dagelijks met de noodlijdende mensen worden geconfronteerd, veelal zelfs letterlijk, kunnen politieke onenigheid over de aanpak van de asielproblematiek en budgettaire beperkingen echter niet resulteren in een situatie van overmacht van een federaal overheidsagentschap. De federale overheid is onderworpen aan haar eigen regels; dat de federale overheid haar plicht tot opvang van bepaalde categorieën van illegaal op het grondgebied verblijvende personen heeft overgedragen aan een door haar in het leven geroepen Agentschap verandert daaraan niets. De federale overheid is ertoe gehouden in de nodige middelen voor haar eigen werking te voorzien”. Zie ook: Arbeidsrechtbank van Brussel, openbare zitting van 4 december 2009. Nr 2009/325.

³¹ Een alternatief voor de opsluiting van gezinnen met kinderen. ‘Open woonunits’ en ‘terugkeercoaches’ voor gezinnen met minderjarige kinderen als alternatief voor gedwongen verwijdering vanuit een gesloten centrum: evaluatie na één jaar werking, december 2009.

<http://www.vluchtelingenwerk.be/bestanden/publicaties/2009-12-02-Nota-evaluatie-terugkeewoningen.pdf>

³² Zie onder andere de uitspraak van rechtbank Utrecht van 6 april 2010, SBR 10/867 WMO, LJN: BM0846 en uitspraak rechtbank Zutphen van 29 april 2010, 109691/KG ZA 10-10, LJN: BM2856.

³³ Zie www.stichtingduurzameterugkeer.nl

³⁴ Door de Koppelingswet (art. 10 Vw) zijn ‘illegale’ gezinnen nu uitgesloten van de WMO en de WWB. Voor de WMO is deze uitsluiting geregeld in artikel 8, lid 1 WMO. In lid 2 van dit artikel is echter een uitzonderingsclausule geformuleerd waarmee per Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) aan een bepaalde categorie personen, in afwijking van artikel 10 Vw, toch voorzieningen verstrekt kunnen worden. Overigens heeft de Centrale raad van Beroep dit al toegepast op grond van artikel 8 EVRM in een uitspraak van 19 april 2010: LJN BM0956

³⁵ Zie rapport van diverse organisaties, waaronder UNICEF, Platform Kinderen Op De Vlucht, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Amnesty International, *Een alternatief voor de opsluiting van gezinnen met kinderen, ‘Open woonunits’ en ‘terugkeercoaches’ voor gezinnen met minderjarige kinderen als alternatief voor gedwongen verwijdering vanuit een gesloten centrum: evaluatie na één jaar werking*, december 2009.

³⁶ Dit zijn het COA, Healthnet/TPO, IOM, Maatwerk bij Terugkeer, Nidos, Pharos, Stichting HIT, Stichting Mondiale Samenleving en VluchtelingenWerk Nederland.