Bijlage 6 bij Handelingsprotocol

Richtlijn deskundigenadviezen RvdK, IND en DT&V

Inleiding:

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) zijn uitvoeringsorganisaties van het Ministerie van Justitie en Veiligheid met verschillende uiteenlopende wettelijke taken en bevoegdheden.

De RvdK onderzoekt wat een kind nodig heeft om veilig op te groeien en verzoekt zo nodig een kinderbeschermingsmaatregel. Het belang van het kind staat daarin centraal.

De IND beoordeelt of iemand recht heeft op verblijf waarbij het belang van het kind één van de belangen is in de belangenafweging in geval kinderen betrokken zijn. Daardoor kunnen deze beslissingen met betrekking tot jeugdrecht en vreemdelingenrecht elkaar raken. Een kinderbeschermingsmaatregel kan tot gevolg hebben dat aan een kind een verblijfsvergunning wordt verstrekt. Het advies van de RvdK kan daardoor niet los worden gezien van de vreemdelingenrechtelijke situatie. Hoewel het raadsrapport in een beschermingsonderzoek wordt opgesteld ten behoeve van de kinderrechter, kunnen de IND en de DT&V delen van het raadsrapport gebruiken. Het gaat dan om de conclusies, doelen en middelen.

De IND gebruikt het raadsrapport (aard maatregel, duur ondertoezichtstelling, omschrijving doelen en middelen, die zijn opgesteld om een ontwikkelingsbedreiging af te wenden) om te beoordelen of verblijf op grond van kinderbeschermingsmaatregel verkregen kan worden. Ook kan het rapport worden gebruikt bij toetsing van andere verblijfsaanvragen bijvoorbeeld artikel 8 EVRM. De DT&V gebruikt het raadsrapport voor de toets of de benodigde middelen aanwezig zijn in het land van herkomst.

Het is van belang dat het rapport van de RvdK bruikbaar is voor de IND/DT&V, zodat dit als deskundigenbericht gebruikt kan worden. Het bestuursrecht (vreemdelingenrecht) hanteert andere uitgangspunten dan het jeugdrecht: Ingevolge artikel 3:2 Awb (Algemene Wet Bestuursrecht) moet het deskundigenbericht bij totstandkoming zorgvuldig en naar inhoud inzichtelijk en concludent zijn.

Om die reden is deze richtlijn opgesteld. De richtlijn geeft handvatten aan de RvdK om zijn kinderbeschermingsrapportages (in een raadsonderzoek naar een minderjarige zonder verblijfsstatus) op een zodanige wijze op te stellen zodat deze ook bruikbaar zijn voor de IND en DT&V. [1]

[1] Daarnaast is er ook een bouwsteen artikel 8 EVRM ontwikkeld die de IND handvatten geeft om in zijn beschikkingen meer inzichtelijk te maken hoe gebruik is gemaakt van een advies van de RvdK in een vreemdelingrechtelijke procedure.

Raadsrapport

In het raadsrapport beschrijft de raadsonderzoeker de aanpak en het verloop van het onderzoek en geeft hij antwoord op de onderzoeksvragen. Ook de informatie die ouders en kind hebben gegeven over de genoemde onderwerpen uit het onderzoeksplan komen in het rapport. Daarnaast wordt de informatie opgenomen die anderen hebben verstrekt. Het rapport in het beschermingsraadsonderzoek wordt afgesloten met een verzoek tot ondertoezichtstelling (OTS), gezagsbeëindigende maatregel (GZBM) of terugverwijzing naar vrijwillige hulpverlening.

Vereisten:

1. **Toetsing overdraagbaarheid: concrete duidelijk omschrijving doelen en middelen**
   Wanneer de RvdK een kinderbeschermingsmaatregel ondertoezichtstelling (OTS) verzoekt en deze door de rechter is uitgesproken voor ten minste één jaar, zal de DT&V, bij aanvraag van een verblijfsvergunning en op verzoek van de IND, gaan onderzoeken of de in de kinderbeschermingsmaatregel beschreven hulpverlening ook in het land van herkomst kan worden uitgevoerd. Op basis van de door de RvdK concreet omschreven doelen en middelen gaat de DT&V onderzoeken of deze middelen ook aanwezig zijn in het land van herkomst. Het is dan ook belangrijk dat de RvdK duidelijk en uitgebreid de doelen en de middelen van de OTS beschrijft en aan welke eisen de middelen moeten voldoen om de doelen (het opheffen van de ontwikkelingsbedreiging) te behalen.

2. **De RvdK zal geen verzameltermen gebruiken**.
   De RvdK zal in zijn conclusies geen verzamelbegrippen noemen die een hoeveelheid aan zaken kunnen omvatten en zal de pedagogische begrippen duidelijk uitleggen en omschrijven. Bijvoorbeeld wanneer de RvdK benoemt dat er bij een kind sprake is van specifieke ontwikkelingsproblematiek dan zal de RvdK daarbij zo concreet mogelijk omschrijven hoe zich dat bij het kind uit, welk gedrag gezien wordt en wat dit gedrag betekent voor de aanpak die het kind nodig heeft. Vereist het specialistische hulp en/of specifieke opvoedvaardigheden? Door dit duidelijk te omschrijven ontstaat er een goed beeld van de problematiek die ook helder is voor de IND en DT&V en wordt duidelijk welke (specifieke)middelen noodzakelijk zijn om de ernstige ontwikkelingsbedreiging op te heffen.

3. **De RvdK maakt inzichtelijk waar zijn conclusies op zijn gebaseerd**
   In de beantwoording van de onderzoeksvragen zal de RvdK inzichtelijk maken welke informatiebronnen/ informanten en (wetenschappelijke) kennis zijn gebruikt die tot de conclusie hebben geleid.

4. **Schoenmaker blijf bij je leest**
   De RvdK gaat niet over terugkeer en of het kind in Nederland moet blijven, maar kan wel aangeven, dat een wisseling van verblijfsplaats schadelijk is voor de ontwikkeling van de betreffende minderjarige. Veranderingen op het gebied van woonplaats, zorg, hulpverlening, school, taal etc. kunnen een grote impact hebben op het kind. Wanneer er serieuze en objectiveerbare indicaties zijn dat deze wisseling van verblijfsplaats schadelijk

is voor de betreffende minderjarige, dan zal de RvdK dit concreet beargumenteren en daarnaast een concrete omschrijving geven over wat nodig is voor het kind om de ontwikkelingsbedreiging op te heffen (waardoor het de verplaatsing, indien mogelijk, wel aan zou kunnen zonder een al te groot risico op blijvende ontwikkelingsschade).

5. **<u>Grond van OTS kan niet enkel gebaseerd zijn op dreigende uitzetting</u>**
   De algemene notie dat terugkeer naar het land van herkomst mogelijk schadelijk is, is onvoldoende om een ontwikkelingsbedreiging aan te tonen. Er moet daarnaast ook sprake zijn van problematiek bij het kind zelf (ontwikkelingsproblematiek, kindfactoren) en/of opvoedproblematiek bij de ouders (pedagogische onmacht van ouders of ouders zijn handelingsverlegen, bijvoorbeeld onvoldoende sensitief en responsief). De RvdK zal de kwetsbaarheden van dit specifieke kind concreet omschrijven, wat de grootste zorgen zijn over dit kind onder de zorg van deze ouders en welke feitelijke gebeurtenissen uit het heden en verleden reden geven tot zorg als er niets verandert.

6. **<u>Indien duidelijk is dat een OTS niet overdraagbaar is, dan kan een doel van OTS niet een duurzaam perspectief zijn</u>**.
   Een OTS die niet overdraagbaar is brengt met zich mee dat het kind (en het gezin) langer in onduidelijkheid zal leven over het toekomstperspectief. Het beleidskader kinderbeschermingsmaatregelen geeft aan dat als een OTS niet overdraagbaar is, een tijdelijke vergunning tot verblijf voor een jaar (bij OTS van een jaar) kan worden verleend. In dit jaar kan de gedwongen hulpverlening ervoor zorgen dat de ernstige bedreiging wordt opgeheven maar de onzekerheid over het verblijf zal blijven bestaan. Aan het einde van het jaar zal bezien worden of verlenging van de OTS noodzakelijk is en of de OTS (bij verlenging) op dat moment wel overdraagbaar is. Onduidelijkheid bij kinderen over het land waar zij opgroeien vormt een bedreiging voor de ontwikkeling van de minderjarige. De RvdK formuleert de doelen binnen de OTS op basis van de ontwikkelingsbedreiging. In dit geval kan het doel niet zijn: de minderjarige heeft duidelijkheid over het land waar hij opgroeit. De reden dat dit doel niet gesteld kan worden is omdat de OTS ervoor zorgt dat het gezin langer in Nederland blijft en de terugkeer naar het land van herkomst wordt opgeschort. De OTS draagt in die zin dus bij aan het voortduren van onduidelijkheid over het toekomstperspectief. Indien er een ernstige bedreiging uit gaat van het onduidelijke toekomstperspectief, is het wel belangrijk om die bedreiging te omschrijven. Het is immers de taak van de RvdK om de ernstige ontwikkelingsbedreiging van een kind te omschrijven.

   Daar komt nog bij dat de beoordeling of een OTS overdraagbaar is, pas plaatsvindt na het verzoek aan de kinderrechter voor de OTS. Bij het opstellen van de doelen zal het nog niet duidelijk zijn of er sprake is van overdraagbaarheid. Desondanks zal de RvdK terughoudend en zorgvuldig omgaan met het opnemen van het doel ‘duidelijkheid toekomstperspectief’.

7. **<u>Bij gezagsbeëindigende maatregel (GZBM)-rapportages: De RvdK zal uitgebreid en duidelijk omschrijven of fysieke omgang van het kind met de ouders in belang van het kind is en om welke redenen</u>**
   Volgens paragraaf B9/16.4 van de Vreemdelingencirculaire komen de ouders van het kind, wier gezag over het kind is beëindigd, niet in aanmerking voor een

verblijfsvergunning voor verblijf bij het kind, tenzij weigering van verblijf aan de gezinsleden een schending van artikel 8 EVRM oplevert. Om een mogelijke schending van artikel 8 EVRM te kunnen bepalen, zal eerst moeten worden beoordeeld of (nog) sprake is van familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. Als hiervan inderdaad sprake is, zal een volledige belangenafweging worden gemaakt, waarbij alle ter zake doende omstandigheden worden meegewogen. Wanneer de problematiek van het kind tot de conclusie leidt dat de ouders feitelijk invulling geven aan de omgang met het kind en dat deze omgang ondanks de gezagsbeëindiging in het belang van het kind moet worden gecontinueerd, dan moet de RvdK dit goed motiveren in zijn gezagsbeëindigingsrapport en omschrijven wat de omgang concreet inhoudt. Onder andere; hoe vaak en hoe lang zien de ouders en kind elkaar en hoe draagt dat bij aan de ontwikkeling van het kind. Dit is van belang zodat de IND een artikel 8 EVRM toets kan doen.