

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

683

Vragen van het lid **Spekman** (PvdA) aan de staatssecretarissen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Justitie over *de interpretatie van artikel 8 EVRM (familie- en gezinsleven) in het licht van het recht op bijstand*. (Ingezonden 8 september 2009)

1

Kent u het artikel van professor C. Forder «Tweederangs familie- en gezinsleven vreemdeling kan niet door EVRM-beugel»¹

2

Deelt u de mening van professor Forder dat «uithuisplaatsing van kinderen om de enkele redenen dat de ouders armlastig zijn» vanuit het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) «normaal gesproken onaanvaardbaar» is? Zo ja, is de Nederlandse wet- en regelgeving en de uitvoering daarvan zodanig vormgegeven dat uithuisplaatsingen om die reden niet kunnen voorkomen? Zo nee, waarom niet? Hoe beoordeelt u in dit licht dan de interpretatie van de door professor Forder genoemde jurisprudentie in casu Moser vs. Oostenrijk, Wallova en Walla vs. Tsjechië, Havelka vs. Tsjechië en Saviny vs. Oekraïne?

3

Deelt u de mening van professor Forder dat in de situatie van samenhangende verplichtingen om enerzijds bijstand te verlenen

(positieve verplichting) en anderzijds kinderen niet weg te nemen (negatieve verplichting) het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) doorgaans geneigd is te redeneren vanuit de negatieve verplichting? Zo ja, voldoet de Nederlandse praktijk van het verlenen van uitkeringen en het nemen van kinderschermingsmaatregelen daaraan? Zo nee, waarom niet?

4

Deelt u de mening dat het waarborgen van het recht op familieen gezinsleven een grond dient te zijn om iemand een bijstandsuitkering toe te kennen indien zonder die uitkering een inmenging op het recht op familie- of gezinsleven dreigt? Zo ja, hoe gaat u dit waarborgen? Zo nee, waarom niet?

5

Is het waar dat het EHRM al snel bezwaar maakt indien er sprake is van inmenging in familie- en gezinsleven als die inmenging voortvloeit uit overwegingen die verband houden met vreemdelingenbeleid? Wanneer kan het vreemdelingenbeleid een inmenging van de Staat in het recht op familie- en gezinsleven zoals bedoeld in artikel 8 EVRM rechtvaardigen en wanneer mag dat niet?

¹ Nederlands Juristenblad, 28 augustus 2009, 1823–1826.

Antwoord

Antwoord van staatssecretaris **Albayrak** (Justitie), mede namens de minister voor Jeugd en Gezin en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ontvangen 18 november 2009) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2009–2010, nr. 238

1

Ja.

2

Bij een uithuisplaatsing staat het belang van het kind voorop. Een uithuisplaatsing om de enkele reden dat financiële middelen ontbreken is niet wenselijk. Echter, uithuisplaatsing kan wel degelijk noodzakelijk zijn indien het ontbreken van financiële middelen gepaard gaat met andere omstandigheden, zoals verwaarlozing. De Nederlandse wet- en regelgeving bevat geen limitatieve opsomming van omstandigheden waaronder een uithuisplaatsing dient te worden uitgesproken. De rechter heeft, als het om een uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling gaat, een individuele beslissingsbevoegdheid en zal daarbij rekening houden met de diverse omstandigheden van de zaak die is voorgelegd. Bepalend daarbij is of er een zodanige bedreiging is van de zedelijke of geestelijke belangen of van de gezondheid van de onder toezicht gestelde minderjarige, dat een uithuisplaatsing noodzakelijk is.

Uit genoemde jurisprudentie volgt eveneens dat bij de beoordeling van de noodzakelijkheid van het treffen van een maatregel van uithuisplaatsing aan de Lidstaten een brede beoordelingsruimte toekomt. Het niet beschikken over adequate huisvesting en financiële middelen en een onzekere verblijfsstatus zijn, zo heeft ook het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in de genoemde jurisprudentie erkend, relevante omstandigheden die bij de beoordeling of een maatregel van uithuisplaatsing in een voorliggend individueel geval noodzakelijk is, mede mogen worden betrokken.

3

Voor het treffen van een kindbeschermingsmaatregel zoals de uithuisplaatsing is primair bepalend of en zo ja, in welke mate de belangen van een minderjarige door de ouder(s) worden geschonden, en niet welke omstandigheden daaraan ten grondslag liggen. Indien het een ondertoezichtstelling betreft, dan spelen die omstandigheden wel een rol bij de uitvoering van de maatregel. Artikel 8 EVRM beoogt in essentie het individu te beschermen tegen willekeurige inmenging door de autoriteiten in de uitoefening van het recht op familie- en gezinsleven. In aanvulling daarop kunnen onder omstandigheden tevens inherente positieve verplichtingen tot handelen bestaan om de uitoefening van dit recht effectief te garanderen. De grens tussen de negatieve en positieve verplichtingen kan niet duidelijk worden aangegeven, doch de onderliggende principes zijn vergelijkbaar. In beide gevallen dient een rechtvaardige balans te worden gevonden tussen de tegengestelde belangen, waarbij aan de Staat een zekere beoordelingsruimte toekomt. Het Hof stelt niet zonder meer de negatieve verplichting voorop. Zoals onder 2 al is opgemerkt, houdt de rechter bij het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel rekening met de diverse omstandigheden van de individuele zaak. Daarnaast is het beleid erop gericht om kinderen – wanneer dat mogelijk is – zo spoedig mogelijk met hun ouders te herenigen. Ik ben dan ook van mening dat de Nederlandse praktijk voldoet aan de vereisten die artikel 8 van het EVRM daaraan stelt.

4

Of iemand recht op bijstand heeft, wordt vastgesteld aan de hand van de bepalingen van de Wet werk en bijstand (WWB). Artikel 11, tweede en derde lid, WWB bepaalt of een individuele vreemdeling al dan niet tot de kring van rechthebbenden van de WWB behoort. Dit betekent dat – voordat er sprake kan zijn van een recht op bijstand – eerst moet worden vastgesteld of de desbetreffende vreemdeling rechtmatig verblijf in Nederland heeft en bovendien ingezetene van Nederland is. De vraag of het verblijf rechtmatig is wordt vastgesteld aan de hand van de bepalingen van de Vreemdelingenwet. De WWB stelt de voorwaarde dat de belanghebbende in Nederland woonachtig (ingezetenschap) moet zijn. Minderjarigen die wel rechtmatig in Nederland verblijven, maar niet over een verblijfsvergunning beschikken, kunnen een beroep doen op de Regeling verstrekkingen bepaalde categorieën vreemdelingen. Illegale vreemdelingen in Nederland hebben op grond van het zogenaamde «koppelingsbeginsel» geen recht op bijstand. In deze situaties strekt artikel 8 EVRM niet zover dat daaruit de positieve verplichting volgt dat het bevorderen van de eenheid van het gezin vereist dat een algemeen recht op een-uit publieke middelen bekostigde – bepaalde levensstandaard wordt toegekend.

5

Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM geldt juist in zaken die betrekking hebben op zowel het familie- en gezinsleven als op immigratie als hoofdregel dat een Staat, binnen de kaders van zijn verdragsverplichtingen, het recht heeft om toegang en verblijf van vreemdelingen tot zijn grondgebied te regelen. Artikel 8 van het EVRM brengt dan ook niet met zich dat op een Staat de verplichting rust om de domiciliekeuze van vreemdelingen te respecteren en gezinshereniging op zijn grondgebied zonder meer toe te staan. Voorts geldt dat aan illegaal verblijf – behoudens in zeer uitzonderlijke omstandigheden – doorgaans geen rechten kunnen worden ontleend. De omvang van de op de Staat rustende verplichtingen in een individueel geval is afhankelijk van de

feitelijke omstandigheden van dat specifieke geval. Zowel wanneer het een inmenging betreft, als wanneer het gaat om de positieve verplichting om een vreemdeling verblijf toe te staan op grond van artikel 8 EVRM, dient een op de concrete zaak toegespitste afweging plaats te vinden van de algemene belangen van de samenleving, waaronder economische belangen, enerzijds en de individuele belangen van de desbetreffende vreemdeling en – indien daarvan sprake is – zijn gezinsleden anderzijds.