

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

1581

Vragen van de leden **Spekman** en **Dijsselbloem** (beiden PvdA) aan de ministers voor Immigratie en Asiel en van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep over het recht op ondersteuning voor het volgen van speciaal onderwijs voor minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning (ingezonden 22 november 2010).

Antwoord van minister **Leers** (Immigratie en Asiel), mede namens de ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (ontvangen 1 maart 2011) zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2010–2011, nr. 973.

Vraag 1

Hebt u kennisgenomen van de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) over de ondersteuning en begeleiding van een minderjarig kind zonder verblijfsvergunning ten behoeve van het kunnen volgen van speciaal onderwijs?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Kunnen minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning als gevolg van deze uitspraak nu eerder in aanmerking komen voor financiële ondersteuning als zij voor het kunnen volgen van speciaal onderwijs ondersteuning en begeleiding nodig hebben? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 2

De uitspraak van de CRvB betreft een besluit van zorgverzekeraar Agis inzake de weigering om de gevraagde zorg op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) te verlenen aan een minderjarige vreemdeling zonder verblijfsvergunning die vanwege een autistische stoornis en een verstandelijke beperking extra ondersteuning nodig heeft om zijn lessen binnen het speciaal onderwijs te kunnen volgen. Het kind is niet AWBZ-verzekerd. De CRvB stelt dat artikel 5, tweede lid, van de AWBZ (het niet AWBZ-verzekerd zijn van bepaalde vreemdelingen zonder verblijfsvergunning; ook wel het koppelingsbeginsel genoemd) wegens strijd met artikel 8 van het

¹ Uitspraak van 20 oktober 2010. Zaaknummers 09/365 AWBZ en 09/3626 AWBZ. De zaak ging tussen het betreffende minderjarige kind en Agis Zorgverzekeringen.

Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) in dit specifieke geval buiten toepassing moet worden gelaten, omdat er in casu geen sprake is van een «fair balance» tussen de publieke belangen die betrokken zijn bij de weigering van die zorg en het particuliere belang van dit kind om de gevraagde AWBZ-zorg te ontvangen. Niet alle minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning verkeren in dezelfde situatie als het kind waar de CRvB deze uitspraak over heeft gedaan. De uitspraak betekent niet dat alle minderjarige vreemdelingen zonder verblijfsvergunning AWBZ-verzekerd zijn.

Vraag 3

Heeft deze uitspraak, gelet op de sterke juridische waarde die de CRvB hecht aan het Kinderrechtenverdrag en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM), andere gevolgen voor uw beleid ten aanzien van de bescherming en de rechten van minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 3

Nee, het koppelingsbeginsel sluit van rechtswege illegaal verblijvende vreemdelingen uit van voorzieningen, vergunningen en uitkeringen. Een uitzondering hierop geldt voor onderwijs voor leerplichtige kinderen, voor rechtsbijstand en voor medisch noodzakelijke zorg. Het koppelingsbeginsel is neergelegd in de Koppelingswet², waarbij ieder vakdepartement in zijn eigen regelgeving heeft neergelegd hoe zij dit koppelingsbeginsel hanteert. Wanneer het gaat om toegang tot onderwijs c.q. toegang tot medische zorg, is dit een verantwoordelijkheid voor de desbetreffende Minister van OCW respectievelijk VWS.

Wat betreft onderwijs blijft van kracht wat voormalig minister Rouvoet van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hierover in zijn brief³ aan Defence for Children heeft aangegeven, namelijk: «Voor toelating tot het speciaal onderwijs geldt voor alle leerlingen, dus ook de «illegale» leerlingen, dat zij van een commissie voor de indicatiestelling een indicatie voor het speciaal onderwijs moeten hebben. Een school voor speciaal onderwijs mag een leerling met een indicatie voor dat schooltype niet weigeren. Ook mag de toelating niet afhankelijk gesteld worden van het al dan niet beschikbaar zijn van zorg en is de toelating evenmin afhankelijk van de vraag of de vreemdeling een zorgverzekering heeft. Dat betekent dat een illegale vreemdeling wanneer hij een indicatie heeft van de eerder bedoelde commissie, toegelaten zou moeten worden en evenals andere kinderen in Nederland onderwijs krijgt dat bij hem past.»

Wat betreft medisch noodzakelijke zorg geldt in Nederland het algemeen erkende principe dat zorgaanbieders in voorkomend geval medisch noodzakelijke zorg verlenen, ongeacht de vraag of en hoe de kosten van die zorgverlening zullen worden vergoed. Dit geldt voor iedereen, dus ook voor alle minderjarige vreemdelingen zonder verblijfsvergunning. Uitgangspunt is dat de patiënt in eerste instantie zelf of zijn wettelijke vertegenwoordiger voor hem aansprakelijk is voor de kosten van aan hem verleende zorg. In het algemeen zal een ziektekostenverzekering de kosten van de patiënt overnemen. Vreemdelingen zonder verblijfsvergunning zijn uitgesloten van toegang tot de sociale zorgverzekeringen. In veel gevallen zal moeten worden geconstateerd dat deze personen zelf over onvoldoende financiële middelen beschikken om de kosten van verleende zorg te voldoen. Het gevolg daarvan is dat een zorgaanbieder een financieel risico loopt dat de kosten van de door hem aan voormelde vreemdelingen verleende zorg niet aan hem worden vergoed. Om de toegankelijkheid van medisch noodzakelijke zorg voor vreemdelingen zonder verblijfsvergunning te waarborgen is in een wet geregeld dat zorgaanbieders een bijdrage kunnen vragen als zij inkomsten derven ten gevolge van het verlenen van medisch noodzakelijke zorg aan

² Wet van 26 maart 1998, Stb. 1998, 203, tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland. Inwerkingtreding: 1 juli 1998 (Stb. 1998, 204).

³ Brief van 13 april 2010 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan Defence for Children over de toegankelijkheid tot het onderwijs voor illegaal in Nederland verblijvende kinderen.

illegalen en andere onverzekerbare vreemdelingen die de kosten van de verleende zorg niet zelf kunnen betalen⁴. Deze wettelijke bijdrageregeling is op 1 januari 2009 in werking getreden.

Wanneer het gaat om het vreemdelingenbeleid heeft deze uitspraak geen gevolgen voor mijn beleid ten aanzien van de bescherming en de rechten van minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning. Ik erken dat kinderen een kwetsbare groep zijn. Mede daarom is in het vreemdelingenbeleid (bijvoorbeeld in het specifieke beleid voor AMV's) rekening gehouden met de belangen en rechten van kinderen. In de uitvoering van het vreemdelingenbeleid is sprake van individuele beslissingen. De belangen van het kind worden in deze individuele beslissing meegewogen. Dit komt onder andere tot uitdrukking in de belangenafweging die in het kader van artikel 8 van het EVRM wordt gemaakt. In geval het bijvoorbeeld gaat om gezinshereniging van kinderen met hun ouders wordt in de belangenafweging in ieder geval de duur van het legale verblijf van de ouder(s) in Nederland betrokken, evenals de bijzondere situatie van het gezin in Nederland (zoals bijvoorbeeld de aanwezigheid van een gehandicapt kind), de banden die de in Nederland wonende kinderen met het land van herkomst hebben en de nationaliteit en leeftijd van het kind.

In deze onderhavige individuele zaak heeft het feit dat het hier om een kind gaat, en kinderen een kwetsbare categorie zijn en als zodanig volgens het Kinderrechtenverdrag bijzondere bescherming genieten, naast diverse andere factoren, bij de Centrale Raad van Beroep zwaar gewogen.

Vraag 4

Deelt u de mening van Defence for Children⁵ dat het gevolg van de uitspraak mede is dat het Kinderrechtenverdrag vanaf nu door de rechter steeds als uitgangspunt moet worden genomen bij alle toetsen over het recht op privé- en familielevens die betrekking hebben op kinderen? Kunt u dit toelichten?

Antwoord 4

Nee, deze mening deel ik niet. Ook vóór deze uitspraak was het al zo dat de rechter, wanneer daar een beroep op werd gedaan, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (Kinderrechtenverdrag) bij de beoordeling betrof. Het Verdrag, en dan met name artikel 3, waarin is bepaald dat het belang van het kind een eerste overweging dient te zijn bij beslissingen die rondom kinderen worden genomen, heeft echter geen rechtstreekse werking zoals artikel 8 EVRM. Zoals in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot goedkeuring van voornoemd Verdrag is aangegeven, strekken de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag – voor zover deze al direct toepasbare normen inhouden – niet tot meer dan dat bij alle maatregelen die kinderen betreffen, de belangen van die kinderen worden betrokken. Dit is in jurisprudentie bevestigd⁶. Zoals ik ook heb aangegeven in antwoord op vraag 3 is bij de beoordeling van het recht op privé- en familielevens het uitgangspunt dat een belangenafweging in het kader van artikel 8 EVRM plaatsvindt. Met de bepalingen van het Kinderrechtenverdrag is niet beoogd een uitbreiding te geven aan de verplichtingen die uit artikel 8 EVRM voortvloeien.

Vraag 5

Deelt u de mening dat deze uitspraak van de CRvB recht doet aan de brief van voormalig minister Rouvoet van Jeugd en Gezin van 13 april jl.⁷, waarin hij onder meer schrijft dat de toelating van «illegale» leerlingen tot het speciaal onderwijs niet afhankelijk gesteld mag worden van het al dan niet beschikbaar zijn van zorg, en van de vraag of de vreemdeling een zorgverzekering heeft? Bent u bereid deze brief ook tot uitgangspunt van uw beleid ten

⁴ Wet van 30 oktober 2008, houdende wijziging van de Zorgverzekeringswet in verband met de verstrekking van bijdragen aan zorgaanbieders die inkomsten derven ten gevolge van het verlenen van medisch noodzakelijke zorg aan bepaalde groepen vreemdelingen en van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten met het oog op verzekering van bepaalde groepen minderjarige vreemdelingen (Stb. 2008, 526).

⁵ Persbericht Defence for Children, 12 november 2010.

⁶ ABRS 23/9/2004 JV 2004/449, 15/2/2007 JV 2007/144 en 27/4/2007 JV 2007/288

⁷ <http://www.defenceforchildren.nl/images/20/1080.pdf>

aanzien van deze groep minderjarige kinderen te maken? Kunt u beide antwoorden toelichten?

Antwoord 5

De uitspraak van de CRvB in deze zaak betreft een besluit van zorgverzekeraar Agis inzake de weigering om de gevraagde zorg op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) te verlenen aan een minderjarige vreemdeling zonder verblijfsvergunning die vanwege een autistische stoornis en een verstandelijke beperking extra ondersteuning nodig heeft om zijn lessen binnen het speciaal onderwijs te kunnen volgen. Zoals in het antwoord op vraag 2 is gemeld, stelt de CRvB in de uitspraak dat in dit specifieke geval artikel 5, tweede lid, van de AWBZ wegens strijd met artikel 8 van het EVRM buiten toepassing moet worden gelaten.

De brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de heer Rouvoet, van 13 april 2010, beperkt zich tot de toelating van illegaal in Nederland verblijvende vreemdelingen tot het speciaal onderwijs. De minister van VWS is van mening dat deze uitspraak van de CRvB in dit specifieke geval niet is af te zetten tegen de in de brief van de minister van OCW genoemde illegaal verblijvende leerlingen met een indicatie voor het speciaal onderwijs. Dat is ook niet nodig. Zoals in het antwoord op vraag 3 betreffende medisch noodzakelijke zorg is aangegeven geldt in Nederland het algemeen erkende principe dat zorgaanbieders in voorkomend geval medisch noodzakelijke zorg moeten verlenen, ongeacht de vraag of en hoe de kosten van die zorgverlening zullen worden vergoed. Dit geldt dus ook voor minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning. Zoals in het antwoord op vraag 3 betreffende medisch noodzakelijke zorg is aangegeven is er om de toegankelijkheid tot medisch noodzakelijke zorg voor deze vreemdelingen daadwerkelijk te waarborgen voor zorgaanbieders de wettelijke bijdrageregeling. Deze wettelijke bijdrageregeling is op 1 januari 2009 in werking getreden. De rechtzaak heeft een begin vóór de datum van inwerkingtreding van deze wettelijke regeling.

Vraag 6

Deelt u de mening dat Nederland moet staan voor de mensenrechten en Europese verdragen, en in het bijzonder voor de rechten van minderjarige kinderen, ook als zij geen verblijfsvergunning hebben? Deelt u tevens de mening dat minderjarige kinderen, ook zij die geen verblijfsvergunning hebben, in Nederland te allen tijde recht hebben op medische zorg, onderwijs en onderdak? Kunt u beide antwoorden toelichten?

Antwoord 6

Wat betreft medische zorg verwijs ik u naar de antwoorden op vraag 3 en 5 betreffende het verlenen van en de toegankelijkheid tot medisch noodzakelijke zorg. De minister van VWS is van mening dat de mensenrechtenverdragen de Nederlandse overheid nopen tot het aanbieden van een zo goed mogelijke gezondheidszorg, alsmede van voorzieningen ter financiering daarvan, voor zover betrokkenen die zorg niet zelf kunnen betalen. Dit geldt ook voor minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning. De minister van VWS is van mening dat Nederland op het punt van aanbod van gezondheidszorg voldoet aan de in de mensenrechtenverdragen neergelegde inspanningsverplichtingen.

Voor wat betreft het vraagstuk inzake onderdak voor niet-rechtmatig in Nederland verblijvende (gezinnen met) kinderen, verwijs ik u naar mijn brief d.d. 18 januari 2011 (TK 2010–2011, 29 344, nr. 79). In deze brief geef ik aan dat als gevolg van de uitspraak van het Gerechtshof Den Haag d.d. 11 januari 2011, de Nederlandse overheid geen onderdak kan beëindigen van gezinnen met minderjarige kinderen, zolang hun vertrek uit Nederland nog niet heeft plaatsgevonden. Er blijft een vorm van onderdak voor deze gezinnen beschikbaar zolang zij in Nederland verblijven, maar het geboden onderdak zal volledig ten dienste staan van het voorbereiden en uiteindelijk het bewerkstelligen van het vertrek.