



## Geen thuis zonder Nederlands paspoort

Een onderzoek naar de wijze waarop de Immigratie- en Naturalisatiedienst invulling geeft aan het begrip bewijsnood bij naturalisatieverzoeken van zogenoemde pardonners.

### **Onderzoeksteam**

Petra van Dorst  
Sandra Hoogendijk  
Esther Vreeburg  
Rhea Verheul

### **Ondersteuning**

Sij=a Beer

**Datum: 11 juli 2017**

**Rapportnummer: 2017/077**

**KOM007/2017**

**INHOUDSOPGAVE**

1 Inleiding.....	3
1.1    Aanleiding onderzoek.....	3
1.2    Aanpak onderzoek .....	3
1.3    Leeswijzer .....	4
2 Pardonregeling.....	5
2.1    Inleiding .....	5
2.2    Naturalisatie .....	5
2.3    Rapporten VluchtelingenWerk, IND en WODC.....	7
2.4    Rapporten Nationale ombudsman .....	9
2.5    Signalen.....	11
3 Het onderzoek.....	12
3.1    Inleiding .....	12
3.2    Indienen naturalisatieverzoek bij de gemeente.....	12
3.3    Beslissing op het naturalisatieverzoek door de IND .....	14
4 Conclusies en aanbevelingen .....	17
4.1    Inleiding .....	17
4.2    Toegang tot het naturalisatieproces.....	17
4.3    Beslissing over bewijsnood door de IND.....	19
4.4    Probleemlanden en vrijstelling .....	20
4.5    Kinderen van Ranov-vergunninghouders.....	21
Bijlage 1.....	25
Bijlage 2.....	28

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding onderzoek

Op 15 juni 2007 werd door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aan ongeveer 27.000 voormalig asielzoekers ambtshalve een reguliere verblijfsvergunning verstrekt. Deze groep had voor de invoering van de Nieuwe Vreemdelingenwet in 2001 asiel gevraagd, maar was nog niet in het bezit van een asielvergunning. Om deze mensen duidelijkheid te geven en zicht te geven op het opbouwen van een bestaan, werd besloten tot dit generaal pardon (de Regeling Afwikkeling Nalatenschap Oude Vreemdelingenwet (Ranov)). Een deel van deze groep asielzoekers was ten tijde van het pardon niet in het bezit van documenten die de nationaliteit en identiteit konden aantonen, maar ook die asielzoekers werden in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning waarbij genoeg werd genomen met een eigen verklaring over de identiteit en nationaliteit. Vanaf juni 2012, na vijf jaar in het bezit te zijn van een verblijfsvergunning, was het voor deze mensen mogelijk een naturalisatieverzoek in te dienen. Echter veel van de Ranov-vergunninghouders stuiten daarbij op problemen, omdat zij de daarvoor vereiste documenten niet kunnen overleggen. Dit betekent dat zij niet in aanmerking komen voor het Nederlanderschap.

Deze situatie levert al jaren veel discussie op en het onderwerp staat volop in de belangstelling (de IND, het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) en VluchtelingenWerk hebben tevens onderzoek gedaan en gerapporteerd over deze kwestie). Ook bij de Nationale ombudsman komen signalen en klachten binnen van deze vergunninghouders over het niet kunnen overleggen van documenten. Hierbij werd aangegeven dat het weliswaar mogelijk was een beroep te doen op bewijsnood, maar dit bijna nooit werd gehonoreerd. Dit was voor de ombudsman aanleiding om onderzoek te doen naar de wijze waarop door de IND invulling wordt gegeven aan het begrip bewijsnood. Veel van de signalen die de ombudsman ontvangt, zijn afkomstig van jongvolwassenen, die als jong kind naar Nederland zijn gekomen of hier zijn geboren. Zij geven aan belemmerd te worden in hun wens volledig deel te nemen aan de Nederlandse maatschappij doordat zij niet in het bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit. Dit onderwerp treft ook de minderjarige kinderen van Ranov-vergunninghouders. Deze kinderen kunnen niet (mede)naturaliseren, indien hun ouders niet kunnen naturaliseren en om die reden is de Kinderombudsman betrokken bij dit onderzoek.

### 1.2 Aanpak onderzoek

Bij de opening van het onderzoek werd een aantal schriftelijke vragen gesteld aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (staatssecretaris van VenJ). Naast literatuuronderzoek werd gesproken met medewerkers van de IND die beslissingen nemen op de naturalisatieverzoeken van Ranov-vergunninghouders. Onderzoekers van de ombudsman bekeken alle dossiers uit 2014 en 2015 waarin een beroep was gedaan

op bewijsnood.<sup>1</sup> Daarnaast werd gesproken met zes gemeenten (verschillend in omvang) om een beeld te krijgen van de wijze waarop zij inhoud geven aan hun adviesfunctie. Vreemdelingen dienen namelijk bij een gemeente het naturalisatieverzoek in. Gemeenten geven daarbij advies aan betrokkene over de haalbaarheid van het verzoek. De gemeente stuurt het verzoek door naar de IND. Het is de IND die vervolgens beslist op het naturalisatieverzoek. Ter afsluiting van het onderzoek werden de bevindingen en gesignaleerde knelpunten besproken tijdens een rondetafelbijeenkomst met de IND en gemeenten.

### 1.3 Leeswijzer

[Hoofdstuk 2](#) bevat een beschrijving van de Ranov-regeling en de wijze waarop naturalisatie kan worden gevraagd. Ook bevat dit hoofdstuk een korte samenvatting van de onderzoeken van VluchtelingenWerk, de IND en het WODC over de problemen die worden ervaren door Ranov-vergunninghouders bij het (niet kunnen) naturaliseren. In [hoofdstuk 2](#) wordt verder kort beschreven op welke wijze de ombudsman de klachten die hij over dit onderwerp heeft ontvangen, heeft behandeld. Daarna volgt een korte schets van de signalen die de ombudsman heeft ontvangen. Vervolgens geeft [hoofdstuk 3](#) een beschrijving van het proces rond het indienen van een naturalisatieverzoek en de werkwijze van de IND. Daarna volgen de bevindingen uit het dossieronderzoek bij de IND. Ook bevat dit hoofdstuk een beschrijving van de gesprekken met de gemeenten over de wijze waarop zij hun rol vervullen. De conclusies en aanbevelingen aan de staatssecretaris van VenJ zijn opgenomen in [hoofdstuk 4](#). In dit laatste hoofdstuk is ook een korte impressie opgenomen van de rondetafelbijeenkomst.

---

<sup>1</sup> Er zijn zowel inwillingen als afwijzingen bekeken. De dossiers waarin sprake was van een inwilliging vanwege een beleidsvrijstelling zijn niet bekeken, omdat in die dossiers geen individuele afweging door de IND is gemaakt.

## 2 PARDONREGELING

### 2.1 Inleiding

Op 15 juni 2007 is een zogenoemde pardonregeling in werking getreden. Deze pardonregeling heet officieel Regeling ter afwikkeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet (Ranov-regeling). De Ranov-regeling was bedoeld voor vreemdelingen die onder de oude Vreemdelingenwet (vóór 1 april 2001) een asielaanvraag hadden ingediend en sindsdien ononderbroken in Nederland hadden verbleven. Als vreemdelingen in aanmerking wilden komen voor een verblijfsvergunning op grond van de Ranov-regeling, dan dienden zij lopende (asiel)procedures in te trekken. Op grond van deze pardonregeling hebben ongeveer 27.000 vreemdelingen een reguliere verblijfsvergunning gekregen. In principe dient iemand die een reguliere verblijfsvergunning aanvraagt een geldig buitenlands paspoort te overleggen. Ranov-ers waren echter vrijgesteld van dit vereiste. Het tonen van documenten omtrent de identiteit en nationaliteit was dan ook geen vereiste voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning op grond van de Ranov-regeling. De afhandeling vond plaats op basis van de destijds bij de IND bekende gegevens en zelf afgelegde verklaringen.

### 2.2 Naturalisatie

#### Naturalisatie volwassenen

Over het algemeen komen vreemdelingen in aanmerking voor naturalisatie als:

- zij meerderjarig zijn;
- er geen bedenkingen bestaan tegen het verblijf voor onbepaalde tijd;
- zij tenminste vijf jaar voorafgaand aan het naturalisatieverzoek toelating en hoofdverblijf in Nederland hadden;
- zij voldoende zijn ingeburgerd;
- zij bereid zijn een verklaring van verbondenheid af te leggen.

#### Naturalisatie kinderen

Minderjarigen kunnen niet zelfstandig een verzoek om naturalisatie indienen. Een minderjarig kind kan tegelijkertijd met de ouders een naturalisatieverzoek indienen. Als het naturalisatieverzoek van de ouders wordt afgewezen, dan wordt ook het verzoek van het minderjarige kind automatisch afgewezen.

#### Vereiste documenten

De groep vreemdelingen die onder de Ranov-regeling viel, kon vanaf juni 2012 vijf jaar in Nederland toelating en hoofdverblijf hebben. Vanaf dat moment konden zij dan ook in aanmerking komen voor naturalisatie. Personen die in het bezit zijn van een reguliere verblijfsvergunning - onder wie Ranov-ers - zijn in principe verplicht om bij het indienen van een naturalisatieverzoek hun identiteit en nationaliteit aan te tonen. Dit dienen zij te doen door het overleggen van een gelegaliseerde geboorteakte en een geldig buitenlands paspoort. Van deze hoofdregel kan worden afgeweken als sprake is van bewijsnood of als het in het individuele geval onevenredig zou zijn om vast te houden aan de hoofdregel. De hoofdregel geldt ook voor de kinderen van de Ranov-vergunninghouders.

Per 1 mei 2009 is de procedure voor naturalisatie aangescherpt.<sup>2</sup> Deze aanscherping houdt in dat ook wanneer een vreemdeling bij het verkrijgen van de verblijfsvergunning vrijgesteld was van het overleggen van een geldig buitenlands paspoort, deze vreemdeling bij het naturalisatieverzoek wel een paspoort en geboorteakte dient te verstrekken. Als reden voor deze aanscherping wordt gegeven dat de Nederlandse Staat er alle belang bij heeft dat de informatie op basis waarvan het Nederlanderschap wordt verkregen kloppend en eenduidig is. Er moet zoveel mogelijk zekerheid bestaan over de identiteit en nationaliteit van betrokkene. Daarnaast is in de toelichting bij deze aanscherping opgenomen dat gezien de ruime periode tussen de verkrijging van een verblijfsvergunning en het verzoek om naturalisatie het in de rede ligt een geboorteakte en paspoort te verlangen. De geboorteakte geeft zekerheid over de identiteit van de persoon. Het paspoort geeft aan over welke nationaliteit betrokkene beschikt. Dit is belangrijk omdat voor de verkrijging van het Nederlanderschap de voorwaarde wordt gesteld dat - voor zover mogelijk - afstand wordt gedaan van de oorspronkelijke nationaliteit. Beide documenten worden in samenhang bekeken.

### **Bewijsnood**

Een vreemdeling die bij zijn naturalisatieverzoek aangeeft dat hij/zij door zijn/haar autoriteiten niet in het bezit gesteld kan worden van een geldig paspoort en/of een gelegaliseerde geboorteakte, moet een verklaring van deze autoriteiten overleggen waarin gemotiveerd wordt aangegeven waarom deze vreemdeling niet in het bezit kan worden gesteld van deze documenten. Mocht de vreemdeling een dergelijke verklaring niet kunnen overleggen, dan moet hij met andere bewijsstukken aantonen wat hij heeft gedaan om in het bezit te komen van de vereiste documenten. De acties die een vreemdeling kan ondernemen om te proberen de vereiste documenten te krijgen, kunnen onder andere zijn:

- schriftelijk of telefonisch contact opnemen met de autoriteiten van het land van herkomst en/of de ambassade;
- langsgaan bij de ambassade van het land van herkomst;
- familie, kennissen of een advocaat in het land van herkomst inschakelen;
- zelf naar het land van herkomst afreizen.

### **Standpunt staatssecretaris van VenJ**

De staatssecretaris van VenJ stelde zich in een onderzoek naar een eerdere klacht bij de Nationale ombudsman op het standpunt<sup>3</sup> dat toelating en verblijf als vreemdeling van een andere orde is dan de verkrijging van de Nederlandse nationaliteit. De Ranov-regeling beperkt zich tot het verlenen van verblijfsrecht en heeft geen strekking tevens voorwaarden voor naturalisatie voor betrokkenen te bepalen. De Ranov-vergunning is een reguliere verblijfsvergunning; er is geen asielrecht verleend. Van een vreemdeling die een regulier verblijfsrecht heeft, kan en mag in beginsel worden verwacht dat hij over buitenlandse identiteits- en nationaliteitsdocumenten beschikt. De Nederlandse overheid heeft een rechtsbelang bij het zoveel mogelijk beperken dat naturalisatie tot Nederlander plaatsvindt op onjuiste persoonsgegevens of een onjuiste nationaliteit. Kennis over de

---

<sup>2</sup> Tussentijds Bericht Nationaliteiten (TBN 2009/1)

<sup>3</sup> [2016/097](#), te raadplegen via: [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)

actuele nationaliteit van de te naturaliseren vreemdeling is bovendien in sommige gevallen noodzakelijk omdat aan de hand daarvan wordt beoordeeld of betrokkene na het verkrijgen van het Nederlanderschap afstand moet doen van de oorspronkelijke nationaliteit. Er bestaat geen aanleiding houders van een pardonvergunning als groep te ontlasten van de voor alle reguliere vreemdelingen geldende voorwaarden voor naturalisatie.

### 2.3 Rapporten VluchtelingenWerk, IND en WODC

De afgelopen jaren zijn er meerdere rapporten verschenen over naturalisatie en Ranov-vergunninghouders. Hieronder worden kort de rapporten van VluchtelingenWerk<sup>4</sup>, de IND<sup>5</sup> en het WODC<sup>6</sup> besproken.

#### Rapport VluchtelingenWerk

In oktober 2014 heeft VluchtelingenWerk Nederland een rapport uitgebracht onder de titel *'Ik vóél me Nederlander'*. In dit rapport stelt VluchtelingenWerk dat veel houders van een pardonvergunning niet kunnen naturaliseren doordat de voorwaarde wordt gesteld dat zij een geldig buitenlands paspoort en een gelegaliseerde geboorteakte overleggen. Het niet bezitten van de Nederlandse nationaliteit brengt volgens VluchtelingenWerk diverse belemmeringen met zich mee. Het is bijvoorbeeld moeilijk om naar het buitenland te reizen (voor veel bestemmingen is een visum nodig). Ook ondervinden mensen volgens VluchtelingenWerk problemen bij het afsluiten van hypotheek en verzekeringen. Daarnaast kunnen mensen zonder de Nederlandse nationaliteit niet stemmen en kunnen zij bepaalde beroepen niet uitoefenen, zoals politieambtenaar of rechter, aldus VluchtelingenWerk. Deze problemen gelden ook voor kinderen van pardonners, zelfs als deze kinderen in Nederland geboren zijn.

Volgens VluchtelingenWerk is de groep mensen met een Ranov-vergunning zeer gemêleerd en zijn de belangrijkste herkomstlanden: voormalig Joegoslavië, Afghanistan, China, Azerbeidzjan, Irak, Iran, Sierra Leone, Angola en Soedan. Bijna een derde van de Ranov-vergunninghouders (8.400 mensen van de in totaal ongeveer 27.000 vergunninghouders) was op het moment van vergunningverlening jonger dan twintig jaar. 44% kwam tussen 1995 en 2000 naar Nederland. Zij zijn inmiddels dus al minstens zeventien jaar in Nederland. Alle mensen met een pardonvergunning hebben ooit asiel aangevraagd. Volgens VluchtelingenWerk hadden de meeste van hen nog een asielprocedure lopen ten tijde van de pardonregeling. Het feit dat zij nu een reguliere vergunning hebben, wil niet zeggen dat zij geen gegronde vrees voor vervolging in het land van herkomst hebben, aldus VluchtelingenWerk. Verder wijst VluchtelingenWerk erop dat het voor pardonners moeilijk is om terug te keren naar het land van herkomst voor het verkrijgen van documenten. Pardonners zijn alleen in het bezit van een zogeheten vreemdelingenpaspoort. Hierin staat expliciet dat het paspoort niet geldig is voor het land van herkomst. Om naar het land van herkomst te kunnen reizen, hebben

<sup>4</sup> *Ik vóél me Nederlander, Belemmeringen bij naturalisatie voor volwassenen en kinderen met een pardonregeling*, VluchtelingenWerk, oktober 2014

<sup>5</sup> Ranov en afgewezen naturalisatieverzoeken, Immigratie-en Naturalisatiedienst, maart 2015

<sup>6</sup> Niet-naturalisatie onder Ranov-vergunninghouders; een onderzoek naar achtergrondkenmerken, motivatie en ervaren belemmeringen, Den Haag, WODC, Cahier 2015-8

mensen een laissez-passer nodig van de autoriteiten van het land van herkomst. De laissez-passer is volgens VluchtelingenWerk alleen geldig voor de heenreis. Als het document ook geldig is voor de terugreis, dan is het document slechts beperkt geldig. Veel mensen vrezen dat zij er niet in slagen (snel genoeg) een paspoort te krijgen, waarna zij niet meer kunnen uitreizen omdat hun laissez-passer verlopen is. Ook wijst VluchtelingenWerk erop dat het voor veel mensen moeilijk is om aan een geboorteakte te komen, doordat deze mensen afkomstig zijn uit landen waar de bevolkingsadministratie niet goed op orde is. Een groot deel van hen is niet geregistreerd bij de geboorte. VluchtelingenWerk heeft voorgesteld om de personen die bij vergunningverlening waren vrijgesteld van het paspoortvereiste, bij naturalisatie vrij te stellen van het overleggen van een paspoort en geboorteakte.

Mede naar aanleiding van dit rapport van VluchtelingenWerk heeft de staatssecretaris van VenJ twee onderzoeken laten verrichten:

- een onderzoek van de IND naar waarom naturalisatieverzoeken van Ranov-ers zijn afgewezen;
- een onderzoek van het WODC naar waarom Ranov-ers geen naturalisatieverzoek indienen.

### Onderzoek IND

De staatssecretaris van VenJ heeft de IND laten onderzoeken waarom 820 naturalisatieverzoeken van Ranov-ers zijn afgewezen. Uit het onderzoek van de IND blijkt dat de top vier afwijzingsgronden is:

1	identiteit en / of nationaliteit is niet vastgesteld	61%
2	medeverlening van een minderjarige is afgewezen	17%
3	openbare orde aspecten	16%
4	niet voldoende lang toelating en rechtmatig verblijf	11%

Wanneer de Ranov-er die wil naturaliseren niet in het bezit is van een paspoort of geboorteakte, dan is de actie die het meest wordt ondernomen: het schriftelijk of telefonisch benaderen van de ambassade. De actie die het minst wordt ondernomen, is het afreizen naar het land van herkomst om aan de benodigde documenten te komen. De IND stelt dat op basis van het onderzoek het beeld naar voren komt dat een deel van de afgewezen Ranov-ers niet veel acties heeft ondernomen om aan de vereiste documenten te komen. In de meeste gevallen blijkt niet waarom de Ranov-er een bepaalde actie om aan documenten te komen niet verricht. Een deel van de Ranov-ers geeft aan dat het geen zin heeft om een bepaalde actie te ondernemen, omdat de autoriteiten en ambassade niet zullen meewerken. Ook geeft een deel van de Ranov-ers aan dat zij vanuit Nederland geen contact durven op te nemen met de eigen autoriteiten. 20% van de door de IND onderzochte Ranov-ers stelt niet naar het land van herkomst te durven afreizen.



### Onderzoek WODC

In 2015 heeft het WODC de motieven van Ranov-ers om geen naturalisatieverzoek in te dienen, geanalyseerd. Uit dit onderzoek blijkt dat toen bijna 30% van de Ranov-ers was genaturaliseerd. Volgens het WODC geeft het overgrote deel van de nog niet genaturaliseerde Ranov-ers aan dat zij de wens hebben te naturaliseren. Motieven om te willen naturaliseren zijn praktisch van aard; makkelijker kunnen reizen, betere kansen op werk en emotioneel van aard; mensen voelen zich verbonden met Nederland en in bijna 80% van de gevallen voelt men zich ook Nederlander. Het WODC heeft geconstateerd dat het niet beschikken over de juiste identiteitsdocumenten uit het land van herkomst veruit de belangrijkste belemmering is om een naturalisatieverzoek in te dienen. Van de niet genaturaliseerde Ranov-ers geeft 71% aan niet over deze documenten te beschikken. Van de Ranov-ers die hebben meegewerkt aan het onderzoek en die willen naturaliseren, stelt 83% dat zij wel hebben geprobeerd aan documenten te komen. Zij noemen tegenwerking van de autoriteiten, het niet willen of kunnen reizen naar het land van herkomst en de hoge kosten gemoeid met het proberen te verkrijgen van de juiste documenten als problemen waar zij tegenaan lopen. Het WODC concludeert dat de omstandigheid dat twee derde van de Ranov-vergunninghouders nog geen verzoek om naturalisatie heeft ingediend grotendeels ligt aan de belemmeringen die zij ervaren bij het verkrijgen van documenten uit het land van herkomst. De wens om te naturaliseren is erg hoog volgens het WODC.

### 2.4 Rapporten Nationale ombudsman

De Nationale ombudsman heeft diverse signalen ontvangen over problemen die Ranov-ers ondervinden bij naturaliseren. Naar aanleiding van twee individuele situaties heeft de Nationale ombudsman rapporten uitgebracht.

#### Ontbreken paspoort en advies gemeente

In 2015 bracht de Nationale ombudsman een rapport<sup>7</sup> uit over de volgende zaak. Verzoekster schreef de Nationale ombudsman, omdat zij graag wilde naturaliseren maar dit niet lukte. Zij was op dat moment vijftien jaar in Nederland en in het bezit van een verblijfsvergunning op grond van de Ranov-regeling. Zij stelde te beschikken over een gelegaliseerde geboorteakte. Het was voor haar echter niet mogelijk om een geldig buitenlands paspoort te krijgen. Zij gaf daarbij aan dat dit door de ambassade van haar land van herkomst onmogelijk werd gemaakt. Verzoekster had de afgelopen twee jaar al drie keer een verzoek ingediend bij deze ambassade voor het verkrijgen van een paspoort, maar dit werd alle keren afgewezen. Zij had ook brieven gestuurd naar de Internationale Organisatie voor Migratie in haar land van herkomst en het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Verzoekster ging met de brief van de ambassade en haar geboorteakte naar de gemeente om een naturalisatieverzoek in te dienen. Volgens verzoekster zei een medewerker van de gemeente tegen haar dat zij geen kans maakte om de Nederlandse nationaliteit te krijgen, omdat zij niet beschikte over een paspoort. Verzoekster stelde dat de IND haar hetzelfde vertelde. Naar aanleiding van wat de gemeente en de IND verzoekster hadden meegedeeld, besloot zij geen naturalisatieverzoek in te dienen.

<sup>7</sup> [2015/156](#), te raadplegen via: [www.nationaleombudsman.nl](http://www.nationaleombudsman.nl)

Verzoekster studeert in Nederland en het is voor haar toekomstige werk van essentieel belang om in het bezit te zijn van de Nederlandse nationaliteit. Zij heeft het gevoel dat haar kansen worden ontnomen. Zij wil dolgraag Nederlander worden, zij wil kunnen stemmen en het beroep kunnen uitoefenen waar zij van droomt. Naar aanleiding van verzoeksters brief heeft de Nationale ombudsman vragen gesteld aan de gemeente en de IND. Hierop liet de IND onder andere weten dat verzoekster met de geboorteakte haar identiteit voldoende had aangetoond. De verklaring die verzoekster had van de ambassade diende te worden gelegaliseerd en daarna zou deze verklaring er volgens de IND toe kunnen leiden dat van verzoekster niet kan worden verwacht dat zij een geldig buitenlands paspoort overlegt. Door deze vrijstelling voldeed zij aan alle voorwaarden voor naturalisatie.

### **Afwijzing beroep op bewijsnood door IND**

In het geval waar rapport [2016/097](#) op ziet, woont verzoeker sinds 1994 in Nederland en zijn vrouw en oudste kinderen sinds 1999. De jongste kinderen zijn in Nederland geboren. Verzoeker en zijn gezin hebben op grond van de Ranov-regeling een verblijfsvergunning gekregen. Zij schrijven de Nationale ombudsman, omdat zij willen naturaliseren en dit niet lukt. Zij kunnen namelijk niet voldoen aan het vereiste van het overleggen van een geldig buitenlands paspoort. Verzoekers waren wel in het bezit van geboorteaktes, een huwelijksakte en verklaringen van de ambassade van hun land van herkomst. Uit een verklaring van de ambassade blijkt dat alleen paspoorten worden vernieuwd als de oude paspoorten zijn overgelegd. Verzoekers beschikken niet meer over hun oude paspoorten, omdat deze door de Nederlandse politie zijn opgestuurd naar het land van herkomst.

Op het moment dat verzoekers de Nationale ombudsman benaderden, hadden zij al een verzoek om naturalisatie ingediend. Ten aanzien van het ontbreken van geldige buitenlandse paspoorten, hadden verzoekers een beroep gedaan op bewijsnood. De IND honoreerde dit beroep op bewijsnood niet en wees de naturalisatieverzoeken af. Vervolgens startte de Nationale ombudsman een onderzoek naar de klacht van verzoekers. Daarna maakten verzoekers bezwaar tegen de afwijzingen van de naturalisatieverzoeken. In reactie op het onderzoek van de Nationale ombudsman liet de staatssecretaris van VenJ weten dat - na het legaliseren van een consulaire verklaring - niet langer van verzoekers zou worden verlangd om een geldig buitenlands paspoort te overleggen. Na deze reactie van de staatssecretaris hebben verzoekers de verklaring laten legaliseren en dit document aan de IND verstrekt. Vervolgens liet de IND verzoekers weten dat er een positief besluit was genomen op hun naturalisatieverzoeken. De Nationale ombudsman was van oordeel dat als in het geval van verzoekers in een eerder stadium zorgvuldiger naar hun situatie was gekeken en vervolgens beter met verzoekers was gecommuniceerd, de IND op een eerder moment en zonder bemoeienis van de Nationale ombudsman tot dezelfde conclusie had kunnen komen.

## 2.5 Signalen

Na de bekendmaking dat de Nationale ombudsman - in samenwerking met de Kinderombudsman - onderzoek ging doen naar de problematiek van bewijsnood bij naturalisatie van Ranov-vergunninghouders, namen diverse mensen contact op met de ombudsman om hun ervaringen te delen. Daarbij viel op dat het voornamelijk jongvolwassenen waren die aangaven nu problemen te ondervinden omdat zij niet in het bezit zijn van de Nederlandse nationaliteit. Vaak gaat het om jongeren die studeren of hun opleiding hebben voltooid en op zoek zijn naar een baan. Vooral het reizen, meestal voor buitenlandse stages of werk, levert problemen op nu reizen met een vreemdelingenpaspoort vaak betekent dat een visum aangevraagd moet worden. Ook worden genoemd: belemmeringen bij het aanvragen van een hypothecaire lening, het niet kunnen stemmen (op landelijk niveau) en het niet kunnen vervullen van bepaalde functies zoals politieambtenaar, rechter of militair. Vaak is men op heel jonge leeftijd naar Nederland gekomen of hier geboren en is er niet of nauwelijks sprake van een band met het land van herkomst. Men is vaak ook niet geregistreerd in dat land van herkomst. Indien zij of hun ouders niet in het bezit zijn of kunnen komen van een paspoort van het land van herkomst dan is naturalisatie niet mogelijk tenzij een beroep op bewijsnood gehonoreerd wordt.

## **3 HET ONDERZOEK**

### **3.1 Inleiding**

Uit het rapport van het WODC blijkt dat een groot deel van de Ranov-vergunninghouders erg graag wil naturaliseren, maar zij daarbij grote belemmeringen ervaren vanwege het ontbreken van de juiste documenten en het voor hen niet mogelijk is deze documenten alsnog te overleggen. Om toch in aanmerking te komen voor het Nederlanderschap is het mogelijk een beroep te doen op bewijsnood. Het onderhavige onderzoek richt zich op de wijze waarop door de IND invulling wordt gegeven aan het beroep op bewijsnood. Een verzoek om naturalisatie moet worden ingediend bij de gemeente. De gemeente stuurt het verzoek door naar de IND met daarbij een positief of negatief advies. Om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun adviesfunctie hebben medewerkers van de ombudsman zes gemeenten bezocht en gesproken met behandeld ambtenaren.

### **3.2 Indienen naturalisatieverzoek bij de gemeente**

#### **Adviesrol gemeente**

Een naturalisatieverzoek wordt ingediend bij de gemeente en daar worden ook de leges voldaan (de leges voor een enkelvoudig naturalisatieverzoek bedragen 855 euro). Leges zijn verschuldigd ongeacht of het naturalisatieverzoek wordt gehonoreerd. De gemeente informeert betrokkene over de documenten die overgelegd moeten worden en over de wijze waarop die mogelijk alsnog verkregen kunnen worden. Indien geen documenten overgelegd kunnen worden, zal de gemeente uitleggen dat het naturalisatieverzoek hoogstwaarschijnlijk geen kans van slagen heeft. Ook zal de gemeente uitleg geven over een mogelijk beroep op bewijsnood. Medewerkers van de ombudsman bezochten zes gemeenten van verschillende omvang. Allen hebben ze, afhankelijk van het aantal inwoners van een gemeente en de samenstelling van de populatie, in meer of mindere mate te maken met naturalisatieverzoeken van Ranov-vergunninghouders.

#### **Contact tussen gemeente en IND**

Gemeenten zijn erg gemotiveerd om een kwalitatief goed advies te geven. Ook zijn zij zich zeer bewust van het hoge legesbedrag dat mensen kwijt zijn bij het indienen van het naturalisatieverzoek. Gelet op dit hoge bedrag willen gemeenten voorkomen dat mensen een naturalisatieverzoek indienen dat absoluut geen kans van slagen heeft. Voor een aantal gemeenten is het belangrijk, zeker bij meer gecompliceerde zaken, om met de IND te kunnen overleggen over de vraag of bepaalde documenten voldoende zijn voor een kansrijk naturalisatieverzoek of over de vraag of de persoonlijke omstandigheden van betrokkene mogelijk voldoende zijn voor een beroep op bewijsnood. Hierbij werd opgemerkt dat gemeenten geen inzage hebben in het vreemdelingendossier van de IND. Dit dossier wordt door de IND betrokken bij de beslissing of sprake is van bewijsnood. Op de vraag hoe het contact met de IND was, kwamen verschillende reacties. Dit varieerde van geen directe lijn met inhoudelijk deskundigen bij de IND tot veelvuldig contact met de IND waarbij een zaak inhoudelijk besproken kan worden. Gemeenten kunnen bellen met de algemene ketenservicelijn waar algemene informatie kan worden verkregen. Deze

ketenservicelijn is niet specifiek voor informatie over naturalisatie. Andere gemeenten gaven aan nauwelijks met de IND te bellen nu het beleid duidelijk is en zij inmiddels zoveel ervaring hebben opgedaan dat zij zelf goed kunnen inschatten in hoeverre een naturalisatieverzoek kansrijk is. Dit neemt niet weg dat zij in een enkel geval verrast worden door de positieve dan wel negatieve beslissing van de IND. Hebben zij wel contact met de IND dan zijn de ervaringen wisselend van een meedenkende IND-medewerker tot een IND-medewerker die aangeeft dat eerst het verzoek ingediend moet worden waarna de zaak inhoudelijk zal worden bekeken.

### **Informatie over bewijsnood**

Informatie over bewijsnood en mogelijke beleidswijzingen op dat gebied zijn niet voor iedere gemeente makkelijk te vinden. Veel gemeenten maken gebruik van het handboek dat de Amsterdamse gemeente heeft opgesteld, de Handleiding bij de Rijkswet op het Nederlanderschap en de nieuwsbrief van de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken (NVVB). Beleidswijzingen moet men vaak zelf uit de Staatscourant halen. Daarbij komt dat binnen gemeenten het streven is dat medewerkers beschikken over generieke kennis. Er zijn nog specialisten bij gemeenten op het terrein van naturalisatie, die fungeren als vraagbaak voor collega's, maar dat aantal wordt minder.

### **Het huidige beleid**

Over de eisen die aan een naturalisatieverzoek worden gesteld, zijn gemeenten ambivalent. Aan de ene kant vindt men de eisen erg streng en ziet men het nut en de noodzaak daarvan niet, maar aan de andere kant blijkt dat het sommige Ranov-vergunninghouders, met name uit bepaalde Afrikaanse landen, toch lukt aan de vereiste documenten te komen. Overigens zijn gemeenten van mening dat het zinvol zou zijn te bekijken of meer vrijstellingen mogelijk zouden zijn, aangezien blijkt dat het in bepaalde landen zeer moeilijk, zo niet onmogelijk, is de juiste documenten te krijgen. Als voorbeelden worden genoemd voormalig Sovjetrepublieken, Afghanistan en China. Voor kinderen van Ranov-vergunninghouders zou speciale aandacht moeten zijn nu deze hun toekomst in Nederland hebben en zij veel hinder ondervinden bij het opbouwen van die toekomst doordat zij niet genaturaliseerd kunnen worden door de strenge eisen die aan hun ouders worden gesteld.

Een andere wens is om (de meer gecompliceerde) zaken aan de IND te kunnen voorleggen voor een concreet advies voordat het naturalisatieverzoek daadwerkelijk wordt ingediend. Daarbij werd de parallel getrokken met de adviezen die gemeenten aan DUO kunnen vragen over de kwaliteit van de diploma's die worden overgelegd om te kunnen voldoen aan het inburgeringvereiste. Tijdens de gesprekken werd duidelijk dat er een discussie gaande is over bij welke instantie het gehele naturalisatieproces kan worden belegd. Dit kan door de gemeente tevens te laten beslissen op naturalisatieverzoeken of door de IND de naturalisatieverzoeken te laten innemen. Over welke van deze twee opties de beste optie is, lopen de meningen uiteen.

### 3.3 Beslissing op het naturalisatieverzoek door de IND

Bij de start van het onderzoek is een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Veiligheid en Justitie. Daarnaast zijn dossiers uit 2014 en 2015 bekeken waarin een beroep werd gedaan op bewijsnood en werd gesproken met deskundigen binnen de IND.

#### Reactie minister Veiligheid en Justitie

De minister van VenJ liet desgevraagd weten dat de beslissing of een vreemdeling in aanmerking komt voor bewijsnood wordt beoordeeld op basis van de regelgeving daarover in de Handleiding voor de toepassing van de Rijkswet op het Nederlanderschap. Daarnaast wordt sinds 2016 (meer dan voorheen) het vreemdelingendossier doorgenomen. Dit dossier kan informatie, verstrekt in het kader van de asielaanvraag, bevatten die een beroep op bewijsnood al dan niet kan ondersteunen. Hierbij wordt onder meer gekeken naar de voor de asielaanvraag afgenomen gehoren, overgelegde stukken uit het buitenland en rechterlijke uitspraken.

Op de vraag op welke wijze het belang van het kind wordt meegewogen bij de beslissing op het naturalisatieverzoek van de ouders, gaf de minister aan dat vanwege dat belang in oktober 2015 is besloten dat kinderen die in Nederland zijn geboren, en dus beschikken over een geboorteakte, worden vrijgesteld van het paspoortvereiste indien de ouders zelf over een paspoort en geboorteakte beschikken. De minister stelt verder dat artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid biedt het belang van het kind te betrekken bij het al dan niet tegenwerpen van het ontbreken van documenten. Daarbij geeft hij vier voorbeelden van situaties waarin de balans in het voordeel van de minderjarige kan uitvallen indien betrokkene niet voor bewijsnood in aanmerking komt. Als voorbeelden worden genoemd:

- een kind dat als enige van een groter gezin niet aan de vereisten voldoet om Nederlander te worden;
- een kind dat tijdens de vluchtreis van de ouders is geboren en de ouders het kind onderweg niet konden registreren in een bevolkingsregister;
- een kind dat andere bewijsdocumenten heeft die de nationaliteit aantonen, maar wiens paspoort is verlopen;
- een kind dat valt onder het nieuwe beleid van 26 oktober 2015 (waarin is vastgelegd dat een in Nederland geboren kind met de ouders mee kan naturaliseren als die ouders wel beschikken over de vereiste documenten) maar van wie van een van de ouders de identiteit niet kan worden vastgesteld.

Of bovenstaande algemene voorbeelden ook daadwerkelijk zullen leiden tot naturalisatie van de minderjarige hangt af van de omstandigheden van het individuele geval. Op de vraag op welke wijze burgers worden geïnformeerd over de mogelijkheid een beroep op bewijsnood te kunnen doen, liet de minister weten dat het in eerste instantie de gemeente is die de burger informeert nu het verzoek daar wordt ingediend. De IND informeert de burger via de website, telefoon, sociale media en brochures. De website is recentelijk verbeterd waardoor nu voor een aantal landen informatie is te vinden over hoe men aan documenten kan komen bij de eigen autoriteiten. Ook zijn er positieve en negatieve voorbeelden opgenomen van beroepen op bewijsnood.

### **Werkwijze IND**

Als er een beroep wordt gedaan op bewijsnood bekijkt de IND eerst of er evident geen sprake is van bewijsnood. Dit is bijvoorbeeld het geval als iemand nauwelijks iets heeft ondernomen om aan de gevraagde documenten te komen. Als de behandelend medewerker overweegt een beroep op bewijsnood te honoreren dan wordt de zaak voorgelegd en besproken in het zogenoemde team bewijsnood bestaande uit vier medewerkers. De IND beschikt over landeninformatie waaruit blijkt waar en op welke wijze, via de buitenlandse vertegenwoordiging of het land van herkomst, documenten verkregen kunnen worden en welke documenten beschikbaar zijn. Sinds begin 2016 verstrekt de IND deze informatie zo specifiek mogelijk aan de indiener van het naturalisatieverzoek. En aantal groepen Ranov-vergunninghouders is vrijgesteld van het overleggen van een geboorteakte en / of paspoort. Dit zijn:

- etnisch Armeniërs geboren in Azerbeidzjan;
- vreemdelingen met de Syrische nationaliteit die zijn geboren in Syrië en staatlozen uit Syrië;
- Somalische vreemdelingen;
- kinderen geboren in Nederland (en dus in het bezit van een Nederlandse geboorteakte) met een ouder die in het bezit is van de vereiste documenten;
- vergunninghouders die geen paspoort kunnen krijgen omdat zij hun dienstplicht nog moeten vervullen.

### **Contact IND met gemeenten**

De IND geeft aan dat gemeenten kunnen bellen naar de algemene ketenservicelijn. In het verleden was er een aparte ketenservicelijn voor naturalisatie, maar deze bestaat niet meer. Indien nodig kan de ketenservicelijn vervolgens doorschakelen naar een deskundige binnen de IND. Medewerkers bij gemeenten die al lang met dit onderwerp bezig zijn, beschikken vaak over directe contactgegevens van IND-medewerkers. Het contact met de gemeenten is volgens de IND goed en de advisering door de IND aan gemeenten is niet algemeen van aard, maar ziet echt op het individuele geval. De IND had in het verleden bij een aantal gemeenten een fysieke werkplek. Het komt voor dat een vreemdeling meldt dat een gemeente heeft geweigerd zijn/haar naturalisatieverzoek in ontvangst te nemen. In die gevallen wordt de gemeente ingelicht dat weigeren niet kan.

### **Minderjarige kinderen en bewijsnood**

Voor kinderen is sinds oktober 2015 één uitzondering gemaakt op het vereiste van het overleggen van een paspoort voor naturalisatie. In de situatie dat een kind in Nederland geboren is en niet in het bezit is van een paspoort, wordt ten aanzien van dat kind bewijsnood aangenomen als de ouder wel in het bezit is van een paspoort. Deze kinderen kunnen op basis van hun Nederlandse geboorteakte naturaliseren als zij samen met (één van) hun ouders naturaliseren. Dit betreft dus alleen deze specifieke groep kinderen. De IND geeft aan dat bij de beslissing of er al dan niet sprake is van bewijsnood de omstandigheid dat een kind betrokken is niet maakt dat sneller bewijsnood

wordt aangenomen. De IND laat weten wel aan aandacht te hebben voor de menselijke maat bij bewijsnood en artikel 4:84 van de Awb.<sup>8</sup>

### **Dossieronderzoek**

De ombudsman heeft bij de IND inzage gekregen in dossiers van Ranov-ers die een beroep op bewijsnood hadden gedaan. De dossiers uit 2014 en 2015 zijn bekeken waarbij de zaken waarbij het beroep op bewijsnood is ingewilligd op grond van beleid buiten beschouwing zijn gelaten, omdat hier geen individuele afweging aan ten grondslag ligt. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de zaken van etnisch Armeniërs, Somaliërs of Syriërs. Van de zaken die werden ingezien, werd een beroep op bewijsnood in 2014 39 maal afgewezen en vijf maal gehonoreerd (waarvan twee maal na indiening van een bezwaarschrift). In 2015 werd een beroep op bewijsnood vijftien maal afgewezen en negen maal gehonoreerd (waarvan twee maal na indiening van een bezwaarschrift). In grote lijnen laten de afwijzingen zien dat de IND van mening is dat betrokkene niet genoeg heeft ondernomen om aan de juiste documenten te komen. In een enkel geval heeft betrokkene echt niets ondernomen, maar in de meeste gevallen heeft men wel pogingen gedaan maar zijn deze pogingen volgens de IND niet voldoende. De casussen zijn zeer gevarieerd. In sommige gevallen heeft de Ranov-er geen van de vereiste documenten en in andere gevallen heeft hij/zij slechts één van de benodigde documenten. Ook komt het voor dat er wel documenten zijn, maar wordt getwijfeld aan de echtheid daarvan. Voor zover er ook kinderen bij de naturalisatieaanvraag zijn betrokken, worden daar in de besluiten van de IND geen aparte overwegingen aan gewijd. Argumenten die te maken hebben met de angst terug te keren naar het land van herkomst of zich te wenden tot de eigen autoriteiten worden niet vaak gehonoreerd, omdat betrokkene niet over een asielvergunning beschikt.

---

<sup>8</sup> Artikel 4:84 luidt: Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.



## 4 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

### 4.1 Inleiding

De Nationale ombudsman vindt dat het perspectief van de burger geborgd moet worden in alles wat de overheid doet. Hij doet dit door burgers op weg te helpen als het misgaat tussen hen en de overheid en door overheden uit te dagen anders te kijken naar diensten, processen en innovaties. De ombudsman denkt na over manieren waarop het anders en beter kan, met meer oog voor het perspectief van de burger. De Kinderombudsman ziet toe op de naleving van het VN-Kinderrechtenverdrag en zet overheids- en andere instanties aan om het belang van het kind in al hun handelen centraal te stellen.

Door de gevoerde gesprekken bij gemeenten en de IND, het dossieronderzoek, de bestudering van eerder uitgebrachte rapporten, de ontvangen signalen en ingediende klachten is een goed beeld ontstaan van de invulling van het begrip bewijsnood door de IND en de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun adviesrol.

Nadat informatie tijdens bezoeken aan de IND en gemeenten was verzameld, hebben de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman een rondetafelbijeenkomst gehouden met de IND en twee van de eerder bezochte gemeenten. Het doel van deze bijeenkomst was: het verkennen van de mogelijkheden om de uitvoeringspraktijk bij naturalisatieverzoeken door Ranov-vergunninghouders op een aantal punten te verbeteren, zodat zij beter gebruik kunnen maken van de mogelijkheid het Nederlanderschap te verwerven en zij de rechten en plichten krijgen om als volwaardig burger mee te draaien in onze maatschappij.

De Nationale ombudsman en Kinderombudsman vragen aandacht voor de volgende onderwerpen:

- toegang tot het naturalisatieproces;
- probleemlanden en vrijstelling;
- beslissing over bewijsnood door de IND;
- kinderen van Ranov-vergunninghouders.

Deze onderwerpen zijn ook besproken tijdens de rondetafelbijeenkomst met de IND en twee gemeenten.

### 4.2 Toegang tot het naturalisatieproces

Tijdens het onderzoek is gebleken dat het voor gemeenten lang niet altijd eenvoudig is op goede wijze invulling te geven aan de adviestaak bij de indiening van een naturalisatieverzoek door Ranov-vergunninghouders. Uiteraard weten zij heel goed waaraan een naturalisatieverzoek moet voldoen, wil het kans van slagen hebben. Moeilijker wordt de inschatting of een beroep op bewijsnood door de IND gehonoreerd zal worden. Voor het maken van deze inschatting is kennis nodig van de situatie in het land van herkomst - waaronder de opstelling van de autoriteiten - en van de persoonlijke omstandigheden, zoals het vluchtrelaas. Gemeenten willen voorkomen dat een naturalisatieverzoek wordt afgewezen, omdat daar aanzienlijke leges voor betaald moeten worden. Gemeenten hebben de intentie burgers daar zo goed mogelijk over voor te lichten. Missen mensen de juiste documenten dan zal vaak geadviseerd worden het

verzoek niet in te dienen waarbij wordt uitgelegd dat geprobeerd moet worden die documenten alsnog te verkrijgen. Een aantal gemeenten geeft daarbij aan dat in ieder geval een bewijs van de gedane pogingen overgelegd moet worden om eventueel een beroep op bewijsnood te kunnen doen. Gemeenten kunnen bellen met de ketenservicelijn, en in sommige gevallen nog met een contactpersoon bij de IND, om nadere informatie bij de IND te vragen over de kansrijkheid van een verzoek. Over de contacten met de IND zijn gemeenten niet altijd tevreden omdat men, zeker als wordt gebeld met de ketenservicelijn, slechts in algemene bewoordingen wordt geïnformeerd. Al met al blijkt het voor gemeenten moeilijk een goed advies te geven over de kans van slagen van een beroep op bewijsnood. Om die adviesfunctie als gemeente goed te vervullen zijn tijdens de bezoeken aan gemeenten diverse mogelijkheden de revue gepasseerd zoals de mogelijkheid dat de IND op verzoek van de gemeente met een voorschouw een beroep op bewijsnood zou beoordelen. Een andere optie is dat naturalisatieverzoeken niet meer bij elke gemeente kunnen worden ingediend, maar alleen bij een aantal centrumgemeenten die zorgen voor de vereiste kennis. Een andere mogelijkheid is het indienen van het naturalisatieverzoek bij een IND-loket waar direct door inhoudelijk deskundigen wordt bekeken of een beroep op bewijsnood kans van slagen heeft.

### **Rondetafelbijeenkomst**

Voorgaande constatering zijn besproken tijdens de rondetafelbijeenkomst. Ten aanzien van dit onderwerp kwam toen het volgende naar voren. Het verlagen van de leges (die moeten worden betaald bij het indienen van een naturalisatieverzoek) voor alleen Ranov-vergunninghouders is geen reële optie voor de IND en gemeenten, mede omdat dit juridisch gezien gecompliceerd is. Verder kwam naar voren dat gemeenten graag meer overleg met gespecialiseerde medewerkers van de IND zouden willen over de kans van slagen van een beroep op bewijsnood in een individueel geval. Gemeenten hebben het vreemdelingendossier niet in hun bezit en beschikken dus niet over dezelfde informatie als de IND. De IND heeft aangegeven dat een uitgebreide brochure is opgesteld voor klanten die naturalisatie willen aanvragen waarbij ook informatie over bewijsnood wordt gegeven. Deze brochure staat op de website van de IND (IND.nl). De brochure is gemaakt om de klant zo goed mogelijk te bedienen en is in overleg met de NVVB gemaakt. Gemeenten stellen deze brochure niet te gebruiken. Gemeenten weten dat een burger acties moet ondernemen om documenten te bemachtigen en zij zullen mensen daar ook altijd op wijzen. De vraag die bij gemeenten leeft is echter: wanneer heeft betrokkene voldoende gedaan om aan documenten te komen en is een beroep op bewijsnood kansrijk?

De IND heeft gesteld zoveel mogelijk informatie over bewijsnood te geven via de brochure op de site, voorbeelden op de site en de telefoon. De IND heeft op de website ook informatie opgenomen over waar een onderdaan van een bepaald land moet zijn om documenten aan te vragen bij de eigen autoriteiten en welke specifieke stappen hij/zij kan ondernemen. Ook is de brief die wordt gestuurd in het kader van herstel verzuim minder algemeen opgesteld en meer toegespitst op het individuele geval, zodat voor de klant duidelijk is wat hij/zij nog dient te ondernemen. Het team bewijsnood heeft een

eigen e-mailadres en het uitgangspunt is dat als medewerkers van de ketenservicelijn van de IND vragen over bewijsnood hebben/krijgen, deze vragen altijd aan het team bewijsnood worden voorgelegd. In individuele gevallen maken sommige gemeenten al gebruik van dit e-mailadres. Het team verricht in dat bijzondere en bijvoorbeeld complexere geval een volle toets (er wordt beoordeeld of sprake is van bewijsnood en hierbij wordt ook het vreemdelingendossier betrokken). De IND denkt er nog over na of het e-mailadres van het team bewijsnood aan alle gemeenten kan worden verstrekt. Gemeenten zouden graag willen dat zij de IND via een voorschouw een beroep op bewijsnood zouden kunnen laten beoordelen. Gemeenten hebben aangegeven dat als zij de ketenservicelijn bellen het lastig is om doorverbonden te worden met een senior. Ook komt het voor dat gemeenten verschillende antwoorden krijgen op hun vragen aan medewerkers van de IND.

### **Conclusie**

De IND probeert op verschillende manieren zoveel mogelijk informatie over bewijsnood aan te bieden. Dit neemt echter niet weg dat gemeenten niet altijd over deze informatie beschikken en de IND en gemeenten elkaar niet altijd goed weten te vinden. Daarnaast hebben gemeenten het vreemdelingendossier niet in hun bezit en blijft het al dan niet honoreren van een beroep op bewijsnood een beslissing van de IND. Of een beroep op bewijsnood kansrijk is, hangt mede af van de individuele omstandigheden van dat geval. Gezien het voorgaande is het van groot belang dat gemeenten toegang hebben tot een deskundige bij de IND aan wie zij individuele zaken kunnen voorleggen.

### **👉 Aanbeveling aan de staatssecretaris van VenJ**

Zie erop toe dat de samenwerking tussen de IND en gemeenten verbetert, zodat nieuwe ontwikkelingen en informatie sneller en beter met elkaar gedeeld worden en zorg ervoor dat rechtstreeks contact kan plaatsvinden tussen gemeenten en gespecialiseerde medewerkers van de IND om individuele zaken waarin bewijsnood speelt inhoudelijk te bespreken.

### **4.3 Beslissing over bewijsnood door de IND**

Binnen de IND wordt door inhoudelijke specialisten op het terrein van naturalisatie beslist over het beroep op bewijsnood. Hierbij wordt sinds 2016 (meer dan voorheen) het vreemdelingendossier doorgenomen, omdat dit dossier informatie kan bevatten die belangrijk is voor de beoordeling van het beroep op bewijsnood. Een beslismedewerker kan een beroep op bewijsnood in een individuele zaak aan het team bewijsnood voorleggen. Sinds enige tijd geeft de IND bij de (mogelijke) afwijzing van een beroep op bewijsnood aan wat betrokkene zou kunnen doen om alsnog aan documenten te komen dan wel het verzoek nader te onderbouwen. De IND liet weten dat in het jaarplan is opgenomen dat nog meer aandacht zal worden gegeven aan de menselijke maat bij bewijsnood en artikel 4:84 Awb.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Artikel 4:84 Awb luidt: Het bestuursorgaan handelt overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen.

### **Rondetafelbijeenkomst en waardering No**

Gedurende de rondetafelbijeenkomst bracht de IND naar voren dat elke zaak waarin een beroep op bewijsnood wordt gedaan aan het team bewijsnood wordt voorgelegd, tenzij direct duidelijk is dat het beroep op bewijsnood geen enkele kans van slagen heeft. De Nationale ombudsman onderschrijft deze werkwijze en onderstreept de noodzaak ervan.

#### **4.4 Probleemlanden en vrijstelling**

Op dit moment zijn Ranov-vergunninghouders uit een aantal landen vrijgesteld van de eis documenten (identiteits- en/of nationaliteitsstukken) te overleggen bij het naturalisatieverzoek. Voorbeelden hiervan zijn Syrische en Somalische vergunninghouders. Voor bepaalde landen wordt een vrijstelling gegeven, omdat het land geen autoriteiten heeft, bekend is dat gegevens verloren zijn gegaan of autoriteiten niet meewerken aan het verkrijgen van documenten. Tijdens het onderzoek gaven gemeenten aan dat zij vinden dat deze vrijstelling ook zou moeten gelden voor een aantal landen waarvan de ervaring leert dat documenten niet of nauwelijks te krijgen zijn. Als voorbeelden noemen gemeenten voormalig Sovjetrepublieken, China en Afghanistan.

#### **Rondetafelbijeenkomst**

Tijdens de rondetafelbijeenkomst heeft de IND gesteld dat de staatssecretaris van VenJ bepaalt of een vrijstelling wordt verleend. Dat gebeurt op basis van informatie van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (bijvoorbeeld ambtsberichten) en informatie van de IND (landeninformatie en ervaring opgedaan in de beslispraktijk). De IND en gemeenten hebben aangegeven dat als mensen echt hun best doen om aan documenten te komen en je ze het juiste pad op stuurt, het dan vaak wel lukt om aan documenten te komen. Voor gebieden van landen waarvan de IND weet dat het lastig is om aan documenten te komen, wordt eerder bewijsnood aangenomen. Er werd ook gesproken over het beschikbaar stellen van de informatie over dergelijke probleemgebieden aan gemeenten. Een deel van de informatie staat al op de site van de IND en de IND denkt erover na om meer informatie hierover op de site te plaatsen. De belangrijke voorwaarde is dat de informatie ook moet worden onderhouden en moet worden geactualiseerd. De IND onderzoekt dit proces op dit moment. Alle betrokkenen hebben tijdens de rondetafelbijeenkomst bevestigd dat de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de IND en gemeenten verder kan worden verbeterd.

#### **Conclusie**

Zoals door alle deelnemers aan de rondetafelbijeenkomst werd onderschreven moet de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de IND en gemeenten over probleemgebieden, en de betekenis daarvan voor het beroep op bewijsnood, verder worden verbeterd.

#### **Aanbeveling aan de staatssecretaris van VenJ**

Zorg ervoor dat de samenwerking en informatie-uitwisseling tussen de IND en gemeenten over de zogenoemde probleemgebieden verbetert.

#### **4.5 Kinderen van Ranov-vergunninghouders**

Kinderen van Ranov-vergunninghouders zijn te onderscheiden in twee groepen:

- minderjarige kinderen;
- jongvolwassenen.

Hieronder zullen deze twee groepen afzonderlijk worden besproken.

##### **Minderjarige kinderen**

Minderjarigen kunnen niet zelfstandig een verzoek om naturalisatie indienen. Wanneer de ouders een verzoek indienen, kan tegelijkertijd voor het kind een verzoek om medeverlening worden ingediend. Wordt het verzoek van de ouders afgewezen dan wordt automatisch ook het verzoek om medeverlening van de minderjarige afgewezen. Hoofregel is dat minderjarige kinderen van Ranov-vergunninghouders - net als hun ouders - in het bezit moeten zijn van een geboorteakte en geldig buitenlands paspoort om samen met de ouders in aanmerking te komen voor naturalisatie. Het gaat om kinderen die op jonge leeftijd samen met de ouders naar Nederland zijn gekomen of om kinderen die in Nederland zijn geboren na aankomst van de ouders. Deze kinderen hebben meestal geen band met het land van herkomst en zijn daar vrijwel nooit geregistreerd. Hun toekomst ligt in Nederland. Neemt de IND geen bewijsnood aan bij de ouders dan verandert die beslissing niet enkel vanwege het feit dat er een kind bij betrokken is. De IND zegt wel binnen de grenzen van de wet en het beleid zo soepel mogelijk om te gaan met de ruimte die er is ten aanzien van kinderen.

##### **Verdrag inzake de Rechten van het Kind**

Minderjarigen hebben zelfstandige belangen. Hun positie is bij naturalisatieverzoeken echter afgeleid van hun ouders en zij zijn van hun ouders afhankelijk voor het verkrijgen van documenten. De belangen van minderjarigen worden nu niet apart afgewogen. Met het oog op het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) (artikel 3)<sup>10</sup> zou dit wel moeten gebeuren: de belangen van kinderen behoren afzonderlijk te worden bepaald en afgewogen bij elke beslissing, ook bij een naturalisatieverzoek. De belangen van kinderen vormen daarbij een eerste overweging en horen in geval van conflict in de regel te prevaleren. Een dergelijke belangenafweging kan gemaakt worden aan de hand van een Best Interest of the Child-assessment (BIC-assessment) zoals beschreven in General Comment nummer 14 van het Kinderrechtencomité. Bij de beslissing op een naturalisatieverzoek dienen als belangen onder andere het recht op ontwikkeling, participatie, onderwijs, een identiteit en nationaliteit te worden betrokken. Als de beslissende instantie vindt dat een ander belang dan het belang van het kind zwaarder weegt, dient dit te worden gemotiveerd in de beslissing.

##### **Jongvolwassenen**

De Nationale ombudsman is voorafgaand aan en tijdens het onderzoek met name benaderd door jongvolwassenen die in het bezit zijn van een Ranov-vergunning en niet kunnen naturaliseren vanwege het ontbreken van documenten. Dit ligt ook voor de hand, omdat zij op een leeftijd zijn waarin zij hun toekomst gaan opbouwen en vormgeven en in

---

<sup>10</sup> De relevante verdragsbepalingen zijn opgenomen in bijlage 1.

dat verband (voor het eerst) tegen belemmeringen aanlopen vanwege het niet bezitten van de Nederlandse nationaliteit.

Jongvolwassenen vanaf achttien jaar dienen zelfstandig een naturalisatieverzoek in. Indien zij niet beschikken over een geboorteakte en/of buitenlands paspoort moeten zij proberen deze documenten alsnog te krijgen. Het bemachtigen van een geboorteakte uit het land van herkomst levert problemen op als de jongvolwassene daar niet is geregistreerd of als dat land niet wil meewerken. Het verkrijgen van een geldig buitenlands paspoort dat is afgegeven door de autoriteiten van het land waarvan de jongvolwassene de nationaliteit bezit, is (vrijwel) onmogelijk als de ouders zelf niet in het bezit zijn of kunnen komen van een paspoort dat door deze autoriteiten is afgegeven. Hoewel de jongvolwassenen bezig zijn met het opbouwen van een zelfstandige toekomst in Nederland, zijn zij voor het verkrijgen van documenten en het kunnen naturaliseren dus afhankelijk van hun ouders. De jongvolwassenen maken deel uit van de Nederlandse samenleving en willen volledig kunnen meedoen aan het leven in Nederland. Zij willen net als iedere andere Nederlander kunnen stemmen en ongehinderd een opleiding en baan kunnen kiezen, maar zij worden hierin belemmerd omdat zij de Nederlandse nationaliteit niet bezitten.

### **Zaza**

Om het voorgaande te illustreren, volgt hieronder een omschrijving van de situatie van een fictief personage. Deze omschrijving is gemaakt op basis van door de Nationale ombudsman ontvangen signalen / klachten.

*Ik heet Zaza en dit is mijn verhaal. Mijn ouders zijn tijdens een oorlog gevlucht. Vlak na de geboorte van mijn zus zijn mijn ouders en zus naar Nederland vertrokken. Ik ben later in Nederland geboren. Mijn ouders waren toen nog illegaal. In 2007 kregen wij allemaal een verblijfsvergunning via de pardonregeling. Dat was heel fijn. Toch waren daarmee niet alle problemen opgelost.*

*Wij kunnen niet naturaliseren, omdat wij de hiervoor vereiste documenten niet hebben. Ik heb wel een geboorteakte, omdat ik in Nederland geboren ben maar ik heb geen paspoort. Mijn oudere zus heeft geen geboorteakte en geen paspoort. Mijn zus heeft via verschillende instanties in ons land van herkomst een geboorteakte proberen aan te vragen, maar haar werd verteld dat zij niet geregistreerd staat en zij dus geen geboorteakte kan krijgen.*

*Ons gezin ondervindt problemen doordat wij geen Nederlands paspoort hebben. Mijn ouders wilden op een gegeven moment een huis kopen, maar kregen de hypotheek niet rond. Toen ik in 3 HAVO zat, ging mijn klas op schoolreis naar Londen. Voor mij was dat niet vanzelfsprekend, omdat ik niet zomaar mee kon: ik moest een visum aanvragen en dat werd niet zonder meer verleend. Het duurde lang en het bleef spannend tot vlak voor vertrek of ik wel mee zou kunnen. Uiteindelijk bleek dat het visum werd geweigerd en kon ik niet mee op schoolreis.*

*Na de HAVO wilde ik graag een jaar in het buitenland studeren, maar vanwege mijn slechte ervaring met het aanvragen van een visum ben ik dit traject maar niet gestart. Dit en andere belemmeringen zijn het gevolg van het feit dat wij geen Nederlanders zijn en ook nooit zullen worden. Ik heb mijn leven hier opgebouwd en voel me hier thuis. Ik studeer in Nederland, heb Nederlandse vriendinnen, spreek en schrijf Nederlands en ik denk in het Nederlands, maar ik ben niet echt Nederlands zonder een Nederlands paspoort. Het is mijn grote droom om later bij de politie te gaan werken, maar zonder de Nederlandse nationaliteit zal deze droom nooit uitkomen. Ik lever een bijdrage aan de Nederlandse samenleving en wil dit in de toekomst ook blijven doen, maar het maakt me verdrietig dat ik hierin word beperkt doordat ik de Nederlandse nationaliteit niet kan krijgen.*

### **Rondetafelbijeenkomst**

Tijdens de rondetafelbijeenkomst heeft de IND aangegeven nu niet apart naar de belangen en situatie van het individuele kind te kijken, maar naar de situatie van de ouders. Bij jongvolwassenen kijkt de IND ook naar het vreemdelingendossier van de ouders. Verder heeft de IND meegedeeld dat bekeken zal worden hoe de belangen van het kind beter kunnen worden meegewogen in de beslissing. Volgens de IND past dit ook binnen de ontwikkeling om het belang van het kind bij de behandeling van aanvragen daadwerkelijk een plaats te geven. Tijdens de rondetafelbijeenkomst heeft de Kinderombudsman de toepassing van een BIC-assessment bij naturalisatieverzoeken besproken aan de hand van de matrix zoals opgenomen in bijlage 2. Het betrekken van de belangen van kinderen kan in de praktijk betekenen dat naturalisatieverzoeken gehonoreerd worden in de gevallen dat de papieren niet in orde zijn. De belangen horen immers een eerste overweging te zijn en zullen met een BIC-assessment beter voor het voetlicht komen. De Kinderombudsman adviseert de IND een BIC-assessment uit te werken voor de behandeling van naturalisatieverzoeken. De belangen van

jongvolwassenen zouden op een vergelijkbare manier tegen het licht gehouden moeten worden, aangezien zij dezelfde afhankelijke positie ten opzichte van hun ouders hebben als nu nog minderjarige kinderen van Ranov-vergunninghouders.

### **Conclusie**

Zoals alle deelnemers aan de rondetafelbijeenkomst onderschreven, moeten de belangen en de situatie van kinderen en jongvolwassenen daadwerkelijk een rol spelen bij de behandeling van naturalisatieverzoeken.

### **Aanbeveling aan de staatssecretaris van VenJ**

Zorg ervoor dat de belangen en de situatie van kinderen en jongvolwassenen apart en expliciet worden betrokken bij de beslissing op naturalisatieverzoeken en verzeker dat de belangen van kinderen en jongvolwassenen hierbij een eerste overweging vormen.



## **BIJLAGE 1**

### **Kinderrechtelijk kader**

#### ***Verdrag inzake de Rechten van het kind***

##### **Artikel 1**

Voor de toepassing van dit Verdrag wordt onder een kind verstaan ieder mens jonger dan achttien jaar, tenzij volgens het op een kind van toepassing zijnde recht de meerderjarigheid eerder wordt bereikt.

##### **Artikel 2**

1. De Staten die partij zijn bij dit Verdrag, eerbiedigen en waarborgen de in het Verdrag beschreven rechten voor ieder kind onder hun rechtsbevoegdheid zonder discriminatie van welke aard ook, ongeacht ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst, politieke of andere overtuiging, nationale, etnische of maatschappelijke afkomst, welstand, handicap, geboorte of andere omstandigheid van het kind of van zijn of haar ouder of wettige voogd.

2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat het kind wordt beschermd tegen alle vormen van discriminatie of bestraffing op grond van de omstandigheden of de activiteiten van, de meningen geuit door of de overtuigingen van de ouders, wettige voogden of familieleden van het kind.

##### **Artikel 3**

1. Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind de eerste overweging.

2. De Staten die partij zijn, verbinden zich ertoe het kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn, rekening houdend met de rechten en plichten van zijn of haar ouders, wettige voogden of anderen die wettelijk verantwoordelijk voor het kind zijn, en nemen hiertoe alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen.

3. De Staten die partij zijn, waarborgen dat de instellingen, diensten en voorzieningen die verantwoordelijk zijn voor de zorg voor of de bescherming van kinderen voldoen aan de door de bevoegde autoriteiten vastgestelde normen, met name ten aanzien van de veiligheid, de gezondheid, het aantal personeelsleden en hun geschiktheid, alsmede bevoegd toezicht.

##### **Artikel 6**

1. De Staten die partij zijn, erkennen dat ieder kind het inherente recht op leven heeft.

2. De Staten die partij zijn, waarborgen in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden tot overleven en de ontwikkeling van het kind.

**Artikel 7**

1. Het kind wordt onmiddellijk na de geboorte ingeschreven en heeft vanaf de geboorte recht op een naam, het recht een nationaliteit te verwerven en, voor zover mogelijk, het recht zijn of haar ouders te kennen en door hen te worden verzorgd.
2. De Staten die partij zijn, waarborgen de verwezenlijking van deze rechten in overeenstemming met hun nationale recht en hun verplichtingen krachtens de desbetreffende internationale akten op dit gebied, in het bijzonder wanneer het kind anders staatloos zou zijn.

**Artikel 8**

1. De Staten die partij zijn, verbinden zich tot eerbiediging van het recht van het kind zijn of haar identiteit te behouden, met inbegrip van nationaliteit, naam en familiebetrekkingen zoals wettelijk erkend, zonder onrechtmatige inmenging.
2. Wanneer een kind op niet rechtmatige wijze wordt beroofd van enige of alle bestanddelen van zijn of haar identiteit, verlenen de Staten die partij zijn passende bijstand en bescherming, teneinde zijn identiteit snel te herstellen.

**Artikel 12**

1. De Staten die partij zijn, verzekeren het kind dat in staat is zijn of haar eigen mening te vormen, het recht die mening vrijelijk te uiten in alle aangelegenheden die het kind betreffen, waarbij aan de mening van het kind passend belang wordt gehecht in overeenstemming met zijn of haar leeftijd en rijpheid.
2. Hiertoe wordt het kind met name in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in iedere gerechtelijke en bestuurlijke procedure die het kind betreft, hetzij rechtstreeks, hetzij door tussenkomst van een vertegenwoordiger of een daarvoor geschikte instelling, op een wijze die verenigbaar is met de procedureregels van het nationale recht.

**Artikel 28**

1. De Staten die partij zijn, erkennen het recht van het kind op onderwijs, en teneinde dit recht geleidelijk en op basis van gelijke kansen te verwezenlijken, verbinden zij zich er met name toe:
  - a. primair onderwijs verplicht te stellen en voor iedereen gratis beschikbaar te stellen;
  - b. de ontwikkeling van verschillende vormen van voortgezet onderwijs aan te moedigen, met inbegrip van algemeen onderwijs en beroepsonderwijs, deze vormen voor ieder kind beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken, en passende maatregelen te nemen zoals de invoering van gratis onderwijs en het bieden van financiële bijstand indien noodzakelijk;
  - c. met behulp van alle passende middelen hoger onderwijs toegankelijk te maken voor een ieder naar gelang zijn capaciteiten;
  - d. informatie over en begeleiding bij onderwijs- en beroepskeuze voor alle kinderen beschikbaar te stellen en toegankelijk te maken;
  - e. maatregelen te nemen om regelmatig schoolbezoek te bevorderen en het aantal kinderen dat de school vroegtijdig verlaat, te verminderen.
2. De Staten die partij zijn, nemen alle passende maatregelen om te verzekeren dat de wijze van handhaving van de discipline op scholen verenigbaar is met de menselijke waardigheid van het kind en in overeenstemming is met dit Verdrag.

3. De Staten die partij zijn, bevorderen en stimuleren internationale samenwerking in aangelegenheden die verband houden met onderwijs, met name teneinde bij te dragen tot de uitbanning van onwetendheid en analfabetisme in de gehele wereld, en de toegankelijkheid van wetenschappelijke en technische kennis en moderne onderwijsmethoden te vergroten. In dit opzicht wordt met name rekening gehouden met de behoeften van ontwikkelingslanden.

***General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)\****

CRC/C/GC/14, 29 May 2013

Zie paragraaf 52-79. Hierin worden opgesomd de elementen die in ieder geval in ogenschouw moeten worden genomen bij het bepalen van de belangen van een kind:

- de mening van het kind; afhankelijk van de leeftijd en ontwikkeling van het kind dient daar een passend belang aan gehecht te worden. Zie in dit verband ook artikel 12 van het IVRK en General Comment no. 12;
- de identiteit van het kind, waarbij het gaat om de unieke kenmerken van een kind alsmede om de culturele of religieuze identiteit van een kind;
- het behoud van de gezinsomgeving en het onderhouden van betrekkingen, waarbij geldt dat het gezin is aangemerkt als de fundamentele maatschappelijke eenheid en natuurlijke omgeving voor de groei en het welzijn van kinderen;
- de zorg, bescherming en veiligheid van het kind, waarbij het welzijn van kinderen in de brede zin zowel de basisbehoeften omvat op materieel, fysiek, educatief en emotioneel vlak als wel de behoefte aan affectie en veiligheid;
- de kwetsbare situatie waarin het kind zich bevindt, waarbij rekening wordt gehouden met de vorm en mate van kwetsbaarheid van elk kind;
- het recht van het kind op gezondheid;
- het recht van het kind op onderwijs.

De Nederlandse vertaling staat op de website van De Kinderombudsman: [www.dekinderombudsman.nl](http://www.dekinderombudsman.nl).

## BIJLAGE 2

### Toepassing 3 IVRK inzake beslissing naturalisatie Ranov-vergunninghouders

Deelaspect	Toewijzen / bewijsnood aannemen <i>Wat betekent dat voor de formele positie van het kind en diens ontwikkeling?</i>	Afwijzen / geen bewijsnood aannemen <i>Wat betekent dat voor de formele positie van het kind en diens ontwikkeling?</i>	Welke beslissing is op grond van het deelaspect in het belang van het kind, nu en met het oog op de toekomst?
<p><b>1. Mening van het kind</b> Het gaat om de eigen mening van het kind. Leeftijdsgrenzen zijn er niet. Afmankelijk van de leeftijd en ontwikkeling van het kind dient het kind gehoord te worden en aan de mening een passend belang gehecht te worden. Zie in dit verband ook artikel 12 van het IVRK en General Comment 12</p>			
<p><b>2. Identiteit van het kind</b> Het gaat om de unieke kenmerken van een kind alsmede om de culturele of religieuze identiteit van een kind. In het bijzonder zijn relevant artikel 7, 8 en 14 IVRK.</p>			
<p><b>3. Behoud gezinsomgeving</b> Het gezin geldt als fundamentele maatschappelijke eenheid; in hoeverre heeft de beslissing invloed op de gezinsband? In het bijzonder zijn relevant artikel 5, 7, 8, 9 en 18. Stabiliteit en continuïteit maken hier onderdeel van uit.</p>			
<p><b>4. Zorg, bescherming en welzijn</b> Het gaat hierbij om het welzijn van kinderen in de brede zin en omvat zowel de basisbehoeften op materieel, fysiek, educatief en emotioneel vlak als wel de behoefte aan affectie en veiligheid. In het bijzonder zijn relevant artikel 3, 5, 18, 19 IVRK.</p>			
<p><b>5. Kwetsbare situatie van het kind</b> Het gaat hierbij om de vorm en mate van kwetsbaarheid van een kind, bijvoorbeeld een handicap of minderheidsgroep. In het bijzonder gaat het om de artikelen 2, 22, 23 en 30.</p>			
<p><b>6. Recht op gezondheid</b> Het gaat hierbij om het recht op de grootst mogelijke gezondheid zoals verwoord in artikel 24 IVRK.</p>			
<p><b>7. Recht op onderwijs</b> Het gaat hierbij in het bijzonder om het recht op onderwijs zoals verwoord in de artikel 28 en 29 IVRK.</p>			
<p><b>8. Andere aspecten (nader in te vullen door instantie zoals IND)</b> - vb: Feitelijk verschil in (rechts)positie - toekomstperspectief - .....</p>			
<p><b>Eindconclusie</b> Welke beslissing is in het belang van het kind, nu en met het oog op de toekomst?</p>			