

DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging

Een onderzoek naar de mogelijke uitbreiding van de
toepassing van DNA-onderzoek



Den Haag, 2 december 2002

Colofon

Projectnummer: 9602/44486153

Auteurs: Drs. Wout Gelderloos
Drs. Leoni Sipkes
Drs. Suzan Verberk

B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv
Louis Couperusplein 2
Postbus 829
2501 CV Den Haag
(T) 070 – 302 9500
(F) 070 – 302 9501
e-mail: info@bagroep.nl
http: www.bagroep.nl

© Copyright B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv 2002.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
1.1	De advies aanvraag	6
1.2	Leeswijzer	6
2.	Probleemschets	7
2.1	Gezinshereniging	7
2.1.1	De procedure voor gezinshereniging: legalisatie en verificatie	7
2.1.2	Bewijsnood	8
2.2	DNA-onderzoek in vogelvlucht	9
2.2.1	Wat is DNA?	9
2.2.2	Ontwikkeling van beleid	9
2.2.3	De procedure van DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging	9
2.2.4	Adviesaanvraag	11
2.3	De begrippen	12
2.4	Afsluitend	12
3.	Toepasselijke regelgeving en beleid DNA-onderzoek	13
3.1	Gezinshereniging en gezinsvorming	13
3.1.1	Regulier	13
3.1.2	Asiel	14
3.1.3	Algemene regels gezinshereniging en gezinsvorming	14
3.2	DNA-onderzoek in reguliere zaken	16
3.3	DNA-onderzoek in asielzaken	17
3.4	Jurisprudentie omtrent toepassing DNA-onderzoek	17
3.5	Legalisatie en verificatie en brondocumenten	19
3.6	DNA-onderzoek als ultimum remedium?	20
3.7	Concluderende samenvatting	21
4.	De huidige situatie en ervaringen	23
4.1	Cijfers en kengetallen	23
4.2	Het beleid van het ministerie van Buitenlandse zaken	24
4.3	Voordelen voor de Nederlandse overheid: zekerheid en preventieve werking	25
4.4	Voordelen voor de referent en zijn gezin	25
4.5	DNA = Bewijs van een biologische, niet van een juridische of feitelijke familieband	25
4.6	Praktische bezwaren voor de referent en zijn gezin	27
4.6.1	Kosten.	27
4.6.2	Reis naar de ambassade	27
4.6.3	Duur van procedure	28
4.6.4	Voorlichting	28
4.7	Ervaringen met DNA-onderzoeken in de asielprocedure	28
4.8	Evaluatie ministerie van Justitie en ministerie van Buitenlandse Zaken	29
4.8.1	Algemene bevindingen	29

4.8.2	Doorlooptijd	29
4.8.3	Uitkomsten van onderzoek en beslissing	29
4.8.4	Kosten	30
4.9	Evaluatieonderzoek door VluchtelingenWerk Nederland	30
4.9.1	Algemene bevindingen	30
4.9.2	Kosten	30
4.9.3	Duur van de procedure	31
4.9.4	Onnodig DNA-onderzoek?	31
4.9.5	Verschillen tussen de ambassades	31
4.9.6	Oordeel over DNA-onderzoek	31
4.10	Afsluitend	32

5. DNA-onderzoek in internationaal perspectief 33

5.1	Internationale ontwikkelingen	33
5.2	DNA test als laatste middel	33
5.3	DNA – onderzoek in het Verenigd Koninkrijk	34
5.4	DNA- onderzoek in de Bondsrepubliek	35
5.5	DNA- onderzoek in Scandinavische landen	36
5.6	Australië, Canada en de Verenigde Staten	37
5.7	Afsluitend	37

6. Problemen en dilemma's 39

6.1	Misbruik van gegevens	39
6.2	Risico's voor vrouwen: de aanname van vrijwilligheid en gevolgen van een negatieve uitslag	39
6.3	Afwijkende gezinsconcepten	40
6.4	Samenvattend	40

7. Samenvatting 43

7.1	De plaats van DNA-onderzoek in het proces	43
7.2	De ervaringen	43
7.3	De bezwaren	44
7.4	Mogelijke oplossingen	44
7.5	Vrijwilligheid als uitgangspunt	45

Literatuurlijst 47

Lijst van afkortingen 49

Overzicht gesprekspartners 51



1. Inleiding

Vreemdelingen die naar Nederland migreren om welke reden dan ook, asiel of regulier, kunnen geconfronteerd worden met beleidsregels die anders zijn dan de dagelijkse praktijk in het land van herkomst. Duidelijk wordt dit bijvoorbeeld als gezinshereniging aangevraagd wordt. Daarvoor moet de relatie van de aanvrager met kinderen aangetoond worden en zijn een aantal officiële papieren vereist. Deze zijn niet altijd aanwezig, omdat niet overal van huwelijk en geboorte aangifte gedaan op de manier zoals wij dat in Nederland gewend zijn. Toch wordt verlangd dat de vereiste brondocumenten overlegd worden wil toestemming voor gezinshereniging gegeven worden.

De volgende rechtsoverweging uit een uitspraak van de Raad van State van 8 mei 2002 illustreert dit. Het handelde hier om een vrouw die een uittreksel van een geboorteakte had overlegd, maar aan de juistheid van de inhoud van de geboorteakte werd getwijfeld. Het is aan de vrouw om middels overleggen van ondersteunende objectieve bronnen deze twijfel weg te nemen. Zij bleek daartoe niet in staat te zijn. De vrouw vond dat nu zij geen stukken kon overleggen er een uitzondering op het bestaande beleid moest worden gemaakt. De afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) gaf haar daarin geen gelijk. Zij meende dat:

Appellante kan voorts evenmin worden gevolgd in haar betoog dat de rechtbank heeft miskend dat het op de weg van de minister had gelegen om af te wijken van het gevoerde beleid en over te gaan tot legalisatie, omdat geen stukken uit objectieve bron kunnen worden overlegd. De minister heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het aldus gestelde, wat daar overigens van zij, geen bijzondere omstandigheden oplevert, nu die geacht moeten worden onder ogen te zijn gezien bij het vaststellen van het te voeren beleid'.

Dat de problematiek omvangrijk is blijkt uit een bericht dat UNICEF op 5 juni 2002 naar buiten bracht:

'Jaarlijks worden wereldwijd vijftig miljoen pasgeboren baby's niet ingeschreven bij de burgerlijke stand. Daardoor begint 40 procent van het totaal aantal kinderen het leven zonder geregistreerde naam en nationaliteit'¹.

Brondocumenten zijn niet altijd beschikbaar en daarom wordt, in navolging van de rechtspraak, sinds 1999 een positieve uitkomst van DNA-onderzoek geaccepteerd in de bepaling van gezinshereniging. Dit DNA-onderzoek vindt over het algemeen plaats bij gezinshereniging in het kader van asiel en in veel mindere mate bij aanvragen in het kader van regulier.²

¹ Unicef, United Nations Children's Fund, *Birth Registration. Right from the start*, Innocenti Research Centre, Innocenti Digest no. 09, Florence, 2002

² Exacte aantallen zijn niet te geven. De daarvoor benodigde gegevens zijn aangevraagd bij de IND maar konden op korte termijn niet gegeven worden

1.1 De advies aanvraag

De voormalige Staatssecretaris van Justitie heeft de ACVZ verzocht om advies uit te brengen over legalisatie en verificatie van brondocumenten en de toepassing van DNA-onderzoek. Onderdeel daarvan vormt de vraag in welke gevallen en onder welke condities het aanbieden van DNA-onderzoek ook bij reguliere gezinshereniging wenselijk is. De vraag die nu aan de orde is, en waarover de ACVZ advies aan de minister voor Vreemdelingenbeleid en Integratie zal uitbrengen, luidt:

Moeten de stringente condities waaronder DNA-onderzoek in het kader van reguliere gezinshereniging wordt toegepast, verruimd worden dan wel gehandhaafd blijven?

Om te komen tot een gefundeerd advies is door de ACVZ aan B&A Groep gevraagd om voorbereidend onderzoek uit te voeren. Het gaat daarbij om achtergronden van en ervaringen met DNA-onderzoek in de afgelopen paar jaar. Ook dient nagegaan te worden hoe het beleid in de ons omringende landen is. Het onderzoek moet bouwstenen aandragen, op basis waarvan de ACVZ haar advies kan uitbrengen. In het voorliggende onderzoeksrapport wordt verslag gedaan van de bevindingen.

1.2 Leeswijzer

Allereerst wordt in hoofdstuk twee het probleem geschetst. In het daarop volgende hoofdstuk wordt ingegaan op regelgeving en beleid rond DNA en gezinshereniging en treft u enige jurisprudentie aan. Vervolgens wordt in hoofdstuk vier de dagelijkse praktijk en de ervaringen die er tot op heden in Nederland zijn met DNA-onderzoek behandeld. In hoofdstuk vijf staan we stil bij internationale opvattingen over gezinshereniging en over DNA-onderzoek en geven de ervaringen in de buurlanden weer. Daarna worden in hoofdstuk zes een aantal problemen en dilemma's genoemd.

In het laatste hoofdstuk vatten wij de belangrijkste bevindingen samen.



2. Probleemschets

In dit hoofdstuk geven we een schets van het probleem waar het om gaat. Daartoe worden de verschillende begrippen uiteen gezet, gaan we dieper in op wat DNA- onderzoek betekent en brengen we de te volgen procedure in kaart.

2.1 Gezinshereniging

Vreemdelingen en Nederlanders die in Nederland wonen, hebben in beginsel het recht om hun naaste gezinsleden naar Nederland te laten overkomen. Wanneer trouwen of samenwonen het motief is, spreken we van *gezinsvorming*. In de andere gevallen gaat het om *gezinshereniging*. Om in aanmerking te komen voor toelating op grond van gezinshereniging dienen zowel de persoon in Nederland (aangeduid als referent) en de vreemdeling(en) in kwestie aan bepaalde voorwaarden voldoen. Voor gezinshereniging komen in aanmerking:

- de echtgenoot of echtgenote van degene die in Nederland is gevestigd waarbij geldt dat de echtgeno(o)t(e) minimaal 18 jaar dient te zijn;
- minderjarige kinderen (jonger dan 18 jaar) van degene die in Nederland is gevestigd, of;
- gezinsleden die afhankelijk zijn van degene die in Nederland is gevestigd, niet in hun eigen land kunnen blijven wonen en deel uitmaken van het gezin (bijvoorbeeld meerderjarige kinderen of ouders op leeftijd).

De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) beslist of het verzoek tot gezinshereniging wordt gehonoreerd.

2.1.1 De procedure voor gezinshereniging: legalisatie en verificatie

Bij het aanvragen van een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging wordt de aanvrager gevraagd om brondocumenten te overleggen. Een brondocument is een geschrift dat overeenkomstig de ter plaatse geldende voorschriften is opgemaakt om te kunnen dienen als bewijs van het betreffende feit. Een geboorteakte of huwelijksakte zijn voorbeelden van een brondocument.

Brondocumenten worden echter lang niet altijd zonder meer geaccepteerd. Als hoofdregel geldt dat de herkomst van het buitenlandse document van een persoon dient te worden gecontroleerd door middel van *legalisatie*. Legalisatie is: *“De vaststelling dat een document is afgegeven door een daartoe bevoegd persoon en dat de handtekening op het document inderdaad tot de ondertekenaar behoort. In de praktijk is soms een hele reeks van handtekeningen nodig van instanties die op de hoogte zijn van elkaars bevoegdheid. Dit wordt de legalisatieketen genoemd.”*³ Met legalisatie wordt een stuk bruikbaar gemaakt voor het rechtsverkeer in een ander land. Ten aanzien van het vereiste voor legalisatie, moet een onderscheid worden gemaakt tussen drie typen landen:

- a. *verdragslanden*, waarmee Nederland (al dan niet in EU-verband) een verdrag heeft gesloten over de wederzijdse acceptatie van elkaars brondocumenten; bij deze landen hoeft geen legalisatie te worden gevraagd.
- b. *niet-verdragslanden*, waarin de bevolkingsadministratie zodanig anders is ingericht dat de vreemdeling zorg zal moeten dragen voor legalisatie van zijn brondocumenten. Meestal betekent dit eerst legalisatie door het ministerie van Buitenlandse Zaken uit het land van

³ Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, 1 februari 2001

herkomst en vervolgens legalisatie door de Nederlandse vertegenwoordiging in het desbetreffende land.

- c. *probleemlanden*, zijn landen waar de administratie onbetrouwbaar is, dan wel landen waar veel vervalsingen voorkomen. Legalisatie volstaat daar niet. Voor het vaststellen van de echtheid van brondocumenten is tevens verificatie nodig. Verificatie is de controle op juistheid van gegevens in documenten.

ad. a: *Verdragslanden*. Sommige landen hebben verdragen met elkaar gesloten om de legalisatieketen te verkorten. Dat houdt in dat bepaalde documenten uit het ene verdragsland met één legalisatie of soms zelfs zonder legalisatie in een ander verdragsland gebruikt kunnen worden. Het bekendste verdrag is het Apostille-verdrag van 's-Gravenhage (5 oktober 1961) dat legalisatie niet overbodig maakt, maar slechts één legalisatie eist: de apostille. De apostille is een document waarin diplomatieke of consulaire ambtenaren een verklaring afgeven omtrent de echtheid van de handtekening, de hoedanigheid waarin de ondertekenaar van het stuk heeft gehandeld en in voorkomend geval, de identiteit van het zegel of het stempel op het stuk.⁴

ad. b: *Niet-verdragslanden*. De brondocumenten dienen in het land van herkomst gelegaliseerd te worden door de daartoe bevoegde autoriteiten, die boven de afgevende instantie staan. In de meeste gevallen zal dat het ministerie van Buitenlandse Zaken van dat land zijn. Vervolgens dient het stuk te worden gelegaliseerd door de voor dat land bevoegde Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging. De Nederlandse vertegenwoordiging in het buitenland legaliseert altijd als laatste instantie.

ad c: *Probleemlanden*. Probleemlanden nemen binnen de categorie niet-verdragslanden een bijzondere positie in. Het gaat om landen waarvan in het verleden is gebleken dat door inwoners van deze landen veel valse of vervalste documenten zijn overgelegd. Sinds 1 april 1996 zijn de Dominicaanse Republiek, Ghana, Nigeria, India en Pakistan benoemd als probleemlanden. Vanaf die datum vindt door de Nederlandse vertegenwoordigingen in deze landen (behoudens enkele uitzonderingsgevallen) een inhoudelijke verificatie van overlegde documenten plaats.

2.1.2 Bewijsnood

In sommige gevallen bieden de overlegde documenten onvoldoende uitsluitel. Ook komt het voor dat het voor personen, die in aanmerking wensen te komen voor gezinshereniging, niet mogelijk is om de vereiste documenten verkrijgen. In dat geval verkeert de desbetreffende persoon in *bewijsnood*. *“Een dergelijke situatie (...)zal zich met name voordoen in het geval dat registers van de burgerlijke stand in het land waar de documenten vandaan moeten komen niet (meer) bestaan dan wel onvolledig zijn, almede wanneer er in het land in kwestie geen stukken worden verkregen vanwege de op dat moment bestaande politieke of militaire situatie.”*⁵

In situaties waarin er sprake is van bewijsnood en een afstammingsrelatie bewezen moet worden, kan DNA-onderzoek uitkomst bieden. In het derde hoofdstuk wordt uitgebreider ingegaan op de omstandigheden waarin er (volgens de rechter) sprake is van bewijsnood.

⁴ Bron: <http://www.minbuza.nl> (burgerzaken: legalisatie). Voor meer informatie over het apostillevrdrag zie

⁵ <http://www.hcch.nl> van de 'Hague Conference on private international law

Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, 1 februari 2001

2.2 DNA-onderzoek in vogelvlucht

2.2.1 Wat is DNA?

Ieder mens heeft bepaalde eigenschappen van zijn of haar biologische ouders meegekregen. Deze erfelijke eigenschappen zijn vastgelegd in de chromosomen, die weer bestaan uit 'DeoxyriboNucleic Acid' ofwel DNA. Dit materiaal is de erfelijke drager van de erfelijke eigenschappen, de genen. Bij het DNA-onderzoek worden DNA-monsters van familieleden met elkaar vergeleken. Bij het verzoek om gezinshereniging kunnen de resultaten van dit onderzoek het bewijs van een afstammingsrelatie vormen.

2.2.2 Ontwikkeling van beleid⁶

De ontwikkeling van het beleid, zoals dat is neergelegd in de Vreemdelingencirculaire 2000 heeft op grond van de navolgende kamerstukken plaatsgevonden.

Op 3 februari 1998, TK 1997-1998, 19 637, nr. 311 heeft de Staatssecretaris van Justitie aan de Tweede kamer medegedeeld, dat in navolging van de rechtspraak een DNA-onderzoek door betrokkene kan worden aangeboden indien sprake is van volstrekte bewijsnood. Op 3 juni 1999, TK 1998-1999, 19 637, nr. 442 stelde de Staatssecretaris van Justitie de Tweede Kamer op de hoogte van zijn voornemen om DNA-onderzoek te accepteren als bewijs in procedures waarbij de biologische afstamming relevant is voor de uiteindelijke beslissing. Het DNA-onderzoek dient te worden aangeboden door de Nederlandse autoriteiten, die betrokken zijn bij de procedure. Hiermee kan worden bewerkstelligd, dat het DNA-onderzoek zorgvuldig en fraudebestendig geschiedt. Bij wijze van proef wordt DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging van Iraki en Afghanen toegepast. In het algemeen overleg van 23 juni 1999, TK1998-1999, 19 637, nr. 458 heeft de Tweede kamer ingestemd met het voorstel om een positieve uitslag van een DNA-onderzoek te accepteren als bewijs in procedures waarin de biologische afstamming bepalend is voor de beslissing. Bij brief van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 12 januari 2000, TK 1999-2000, 19 637, nr. 493 wordt nadere informatie met betrekking tot de procedure gegeven. Hierbij werd door de Staatssecretaris van Justitie tevens aangegeven, dat hij voornemens was met ingang van 1 februari 2000 de voorgestelde procedure toe te passen.

2.2.3 De procedure van DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging

De procedure voor de toepassing van DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging is vastgelegd in de IND werkinstructie nr. 218 en is kort samengevat als volgt:

De procedure begint met het aanvragen van een Machtiging Voorlopig Verblijf (MVV) door de referent in Nederland. Dit is meestal de vader. Daar waar in de MVV-procedure blijkt dat het niet mogelijk is om documenten te overleggen die de familierelatie bevestigen en er twijfel bestaat wordt de mogelijkheid van DNA-onderzoek aangeboden. Daartoe dient door de referent het Aanvraagformulier DNA-onderzoek te worden ingevuld. Voor elk van de kinderen moet worden aangegeven of het gaat om een biologisch kind van man en vrouw, om een biologisch kind van de man, een biologisch kind van de vrouw of om een biologisch kind van geen van beiden gaat. In Nederland verblijvende personen dienen zich voor DNA-onderzoek te wenden tot (één van de

⁶ Deze schets van de ontwikkelingen van beleid is gebaseerd op een door mr. J. de Graaf uitgevoerd jurisprudentie onderzoek naar de toepassing van DNA-onderzoek.

drie hiertoe aangewezen) laboratoria. In het buitenland verblijvende personen dienen zich te wenden tot de bevoegde Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging. De laatstgenoemde zal ervoor zorgdragen dat het te onderzoeken DNA-materiaal wordt afgenomen door een daartoe gekwalificeerd persoon. Bij de afname zal de identiteit van betrokkene worden vastgelegd. Het DNA-specimen zal vervolgens door tussenkomst van de desbetreffende diplomatieke vertegenwoordiging worden toegezonden aan het laboratorium dat het onderzoek zal uitvoeren.

De kosten, die verbonden zijn aan het uitvoeren van DNA-onderzoek, dienen in principe door de betrokkene gedragen te worden. Indien de uitslag van het onderzoek het bestaan van de gestelde afstammingsrelatie bevestigt, kunnen de kosten onder bepaalde voorwaarden vergoed worden door de Staat.

Indien de betrokkene niet akkoord gaat met de uitslag van een DNA-onderzoek, kan hij deze betwisten op grond van de voorzieningen van bezwaar en/of beroep die gelden voor de procedure in het kader waarvan de resultaten van het DNA-onderzoek worden ingebracht.'

Als onderdeel van de DNA-procedure worden zowel van de in Nederland verblijvende referent als van de gezinsleden in het buitenland polaroidfoto's genomen, dit om te garanderen dat de MVV ook daadwerkelijk wordt verstrekt aan degene van wie het DNA-materiaal is afgenomen. Op vrijwillige basis wordt ook een vingerafdruk genomen.

Het DNA-materiaal wordt afgenomen door een medisch bevoegd persoon. Bij de afname van het materiaal op de ambassade in het buitenland is naast deze persoon ook iemand van de ambassade vertegenwoordigd. Ook bij de DNA-afname in Nederland is naast degene die het materiaal afneemt een vertegenwoordiger van het laboratorium, of iemand van de organisatie die door het laboratorium is belast met de afname van het DNA-materiaal aanwezig. Zowel in het buitenland als in Nederland dienen de medisch bevoegde persoon en de vertegenwoordiger een handtekening te plaatsen onder de verklaring met betrekking tot de afname van DNA-materiaal. Het materiaal wordt vanuit het buitenland per diplomatieke post of per koeriersdienst naar Nederland vervoerd.⁷

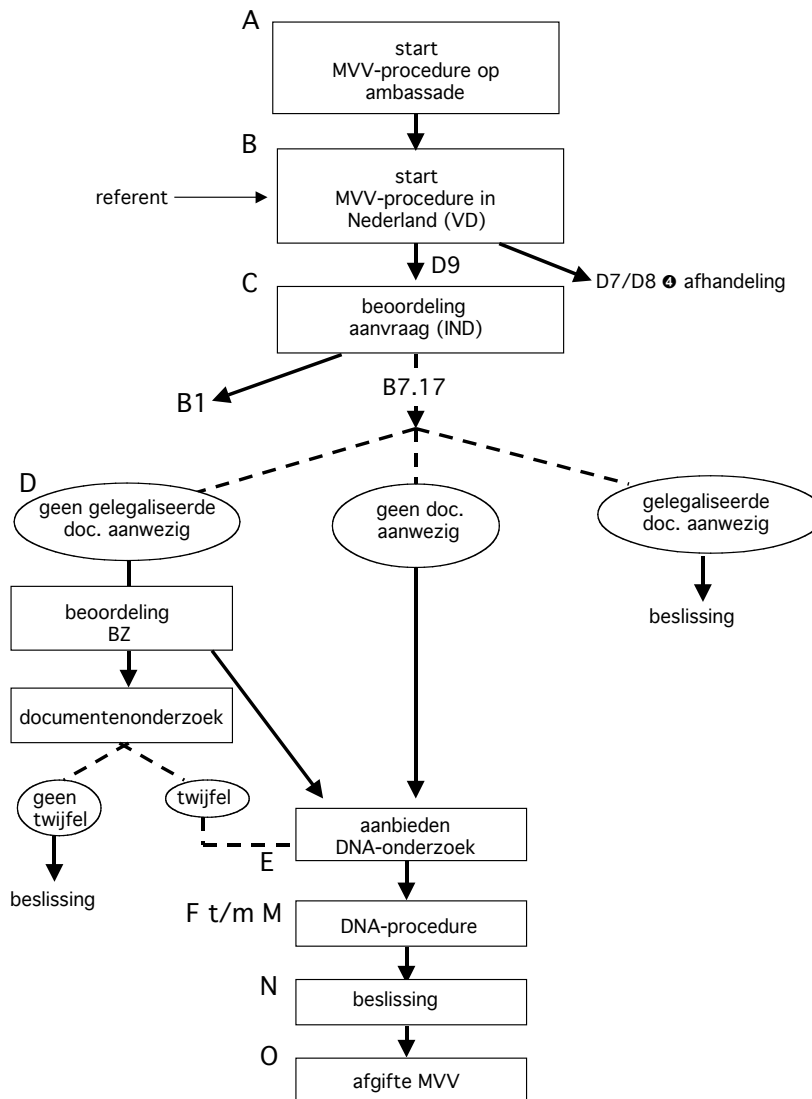
Het DNA-onderzoek dient te worden verricht door een van de volgende Nederlandse laboratoria:

- het Nederlands Forensisch Instituut (NFI/ voorheen Gerechtelijk Laboratorium) te Rijswijk
- het Centraal Laboratorium van de Bloedtransfusiedienst (CLB) te Amsterdam
- het forensisch laboratorium van de Vakgroep Genetica van het Leids Universitair Medisch Centrum te Leiden.

De procedure kan schematisch als volgt worden weergegeven:

⁷

Vergelijk met document van de afdeling Juridische Zaken van Forum: Evaluatie van de toepassing van DNA-onderzoek in gezinsherenigingsprocedures, November 2000



Bron: IND-werkinstructie nr. 218

2.2.4 Adviesaanvraag

Tot op heden wordt het DNA-onderzoek vrijwel uitsluitend toegepast bij aanvragen voor gezinshereniging bij vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning asiel. De situatie van bewijsnood dient zich in deze gevallen ook het meest nadrukkelijk aan. De Vreemdelingencirculaire maakt het evenwel mogelijk om ook vreemdelingen met een reguliere verblijfsstatus bij gezinshereniging DNA-onderzoek aan te bieden. Van deze mogelijkheid wordt in de praktijk vrijwel geen gebruik gemaakt. Dit heeft te maken met het door Buitenlandse Zaken gevoerde beleid inzake legalisatie en verificatie.

Op basis van de Vc 2000 is DNA-onderzoek in het kader van *reguliere gezinshereniging* mogelijk in die situaties, waarbij een vreemdeling en zijn gezinsleden er ondanks serieuze inspanningen niet in slagen om de beschikking te krijgen over gelegaliseerde brondocumenten (en er dus sprake is van bewijsnood). De meetlat voor DNA-onderzoek ligt bij reguliere gezinshereniging hoger dan gezinshereniging in het kader van de asielprocedure, omdat de vreemdeling en zijn gezin in principe een beroep kunnen doen op de autoriteiten van het land van herkomst om de benodigde documenten te verkrijgen. De vreemdeling moet *bewijzen* dat

hij niet in staat is om de benodigde documenten te verkrijgen. In het geval van gezinshereniging bij vluchtelingen gaat het om het *aannemelijk* maken daarvan.

In de praktijk blijkt dat de Nederlandse vertegenwoordiging de lat bij regulier dusdanig hoog legt, dat wanneer de persoon in kwestie er niet in slaagt om met documenten duidelijkheid te verschaffen over de geboortedatum en -plaats, dit het einde van de procedure inhoudt. DNA-onderzoek wordt dan niet aangeboden omdat het ministerie van Buitenlandse Zaken van mening is dat de verantwoordelijkheid om aan te tonen dat de inhoud van een document deugdelijk is, bij de aanvrager ligt en dat de persoon in kwestie hiertoe - bij reguliere gezinshereniging - in staat moet zijn. Er zal aldus in de ogen van Buitenlandse Zaken niet snel sprake zijn van bewijsnood en daarom wordt ook de mogelijkheid van DNA-onderzoek niet aangeboden. Gevraagd is nu om na te gaan of dit beleid in de toekomst zo moet blijven of verruimd moet worden.

2.3 De begrippen

Bij gezinshereniging keren de volgende begrippen steeds terug:

Gezinshereniging: het door vreemdelingen of Nederlanders laten overkomen van hun echtgeno(o)t(e) en gezinsleden uit het buitenland naar Nederland.

Brondocument: geschrift dat overeenkomstig de ter plaatse geldende voorschriften is opgemaakt, om te kunnen dienen tot bewijs van het betreffende feit.

Legalisatie: de vaststelling dat een document is afgegeven door een daartoe bevoegd persoon en dat de handtekening op het document inderdaad tot de ondertekenaar behoort.

Verificatie: controle op juistheid van gegevens in documenten.

Apostille: document waarin diplomatieke of consulaire ambtenaren een verklaring afgeven omtrent de echtheid van de handtekening, de hoedanigheid waarin de ondertekenaar van het stuk heeft gehandeld en in voorkomend geval, de identiteit van het zegel of het stempel op het stuk.

2.4 Afsluitend

De mogelijkheid tot gezinshereniging is aan een aantal voorwaarden verbonden. Eén daarvan betreft het bewijs dat een kind inderdaad tot het gezin behoort. Dit is mogelijk middels overleggen van documenten zoals een geboortebewijs. Dergelijke brondocumenten dienen als bewijs voor het aantonen van het gezinsverband en worden gecontroleerd op juistheid van gegevens. De vreemdeling is verantwoordelijk voor het overleggen van het bewijsmateriaal. Indien geen schriftelijk materiaal aanwezig is en ook op andere wijze het gezinsverband niet aangetoond kan worden, is er sprake van bewijsnood en staat de mogelijkheid open om middels DNA-onderzoek de biologische relatie aan te tonen. Bij personen in het bezit van een verblijfsvergunning 'asiel' is dit indien hij of zij aannemelijk kan maken dat het niet mogelijk is om stukken te overleggen. Bij 'regulier' is de bewijslast zwaarder en moet aangetoond worden dat het onmogelijk is om de gevraagde stukken te overleggen.



3. Toepasselijke regelgeving en beleid DNA-onderzoek

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de wet- en regelgeving rond DNA-onderzoek⁸. Eerst komt de juridische basis van het beleid rond gezinshereniging en gezinsvorming aan de orde. Vervolgens behandelen we zowel de regelgeving rond regulier als rond asiel en gaan we in op DNA-onderzoek als laatste mogelijkheid.

3.1 Gezinshereniging en gezinsvorming

De Vw 2000 kent verschillende regels met betrekking tot de hereniging van een gezin. Deze regels bestaan enerzijds ten aanzien van de vreemdeling die als vluchteling in Nederland is toegelaten dan wel toelating als vluchteling beoogt (asiel) en anderzijds ten aanzien van Nederlanders en vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven op grond van artikel 8 onder a tot en met e en l van de Vw 2000 (regulier).

3.1.1 *Regulier*

In de artikelen 14 en 20 van de Vw 2000 is neergelegd dat een vergunning voor regulier verblijf in Nederland aan een vreemdeling wordt verleend eerst voor bepaalde tijd en na tenminste vijf jaar verblijf voor onbepaalde tijd. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt als hoofdregel – telkens - voor één jaar verleend onder een beperking verband houdend met het doel van het verblijf. In artikel 15 van de Vw 2000, uitgewerkt in Vb 2000, is vastgelegd dat tot die beperking in elk geval behoort de beperking verband houdend met gezinshereniging en gezinsvorming van Nederlanders en (de meeste) rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen. Daarnaast is het recht op gezinshereniging (en gezinsvorming) als beginsel verankerd in de Vw 2000. Op grond van artikel 16 Vw 2000 kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vw 2000, worden afgewezen indien:

- a. de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel waarvoor de verblijfsvergunning is aangevraagd;
- b. de vreemdeling niet beschikt over een geldig document voor grensoverschrijding;
- c. de vreemdeling niet zelfstandig en duurzaam beschikt over voldoende middelen van bestaan dan wel, indien de persoon bij wie de vreemdeling wil verblijven, niet zelfstandig en duurzaam beschikt over middelen van bestaan;
- d. de vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde;
- e. de vreemdeling niet bereid is om medewerking te verlenen aan een medisch onderzoek naar een ziekte aangewezen bij of krachtens de infectieziektewet, ter bescherming van de volksgezondheid of een medische behandeling tegen een dergelijke ziekte te ondergaan;
- f. de vreemdeling voor een werkgever arbeid verricht, zonder dat aan de Wet arbeid vreemdelingen is voldaan;
- g. de vreemdeling niet voldoet aan de beperking, verband houdende met het doel waarvoor hij wil verblijven.

⁸ Dit hoofdstuk is geschreven door mevrouw mr. J. de Graaf

3.1.2 Asiel

Naast de reguliere verblijfsvergunning kan op grond van artikel 29 lid 1 sub e en f een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd worden verleend aan de in dat artikel vermelde gezinsleden die dezelfde nationaliteit hebben als de asielzoeker en die *gelijktijdig* met deze Nederland zijn ingereisd dan wel zijn nagereisd *binnen drie maanden* nadat aan de betrokken asielzoeker een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd is verleend. Indien de gezinsleden binnen die drie maanden in het buitenland een machtiging tot voorlopig verblijf aanvragen, wordt dit tevens gezien als een tijdig ingediende aanvraag. Nu de regels voor verlening van een verblijfsvergunning asiel van toepassing zijn, gelden niet de afwijzingsgronden van artikel 16 Vw 2000. De Vw 2000 concentreert zich dientengevolge op de vraag of de hoofdpersoon voor asiel in aanmerking komt. Indien dat het geval is, wordt slechts onderzocht of het betrokken gezinslid behoort tot de in artikel 29 lid 1 sub e en f Vw 2000 genoemde categorieën. Nadere regels omtrent deze afgeleide verblijfsvergunning zijn gesteld in C1/4.6 van de Vc 2000.

3.1.3 Algemene regels gezinshereniging en gezinsvorming

De voorwaarden voor gezinshereniging en gezinsvorming staan in artikelen 3.13 tot en met 3.29 van Vb 2000. De regels zijn uitgewerkt in hoofdstuk B2 van de Vc 2000, waarin de navolgende begripsomschrijving voorkomt:

B2/1 Vc 2000 luidt:

In paragraaf B2/1.1. is de verhouding tussen de Vw 2000, Vb 2000 en Vc 2000 uitgewerkt:

Paragraaf 1.1.1. luidt:

*Van **gezinshereniging** is sprake, indien verblijf wordt beoogd op grond van een huwelijk dat of een relatie die al bestond toen beide (huwelijks)partners nog in het buitenland verbleven. Van **gezinsvorming** is sprake indien verblijf wordt beoogd op grond van een huwelijk dat is gesloten, of een relatie die is aangegaan, op een moment dat een van de echtgenoten/partners reeds in Nederland verbleef. Van **gezinsvorming** is ook sprake indien het in het buitenland geadopteerde kind van een in Nederland gevestigde persoon, dat ingevolge de buitenlandse wetgeving niet voorafgaande aan de adoptiebeslissing in het gezin ter adoptie kon worden opgenomen, verblijf in Nederland beoogt.*

Artikel 29, eerste lid onder e en f, Vreemdelingenwet geeft regels met betrekking tot gezinshereniging (niet: gezinsvorming) met een vreemdeling die houder is van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Indien wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 29, eerste lid onder e en f, Vreemdelingenwet kan aan de aldaar genoemde gezinsleden een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd asiel worden verleend. Verwezen wordt naar de paragrafen C1/6 en C5/23. In de overige gevallen zijn de regels over de verlening van de verblijfsvergunning regulier van toepassing op gezinshereniging en gezinsvorming met een houder van een verblijfsvergunning asiel.

Paragraaf 1.1.2. luidt:

*Artikel 15 Vreemdelingenwet bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald dat de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, onder een beperking verband houdend met gezinsvorming of gezinshereniging, kan worden verleend aan gezinsleden van Nederlanders en vreemdelingen met rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l, Vreemdelingenwet. Ter uitvoering daarvan is in artikel 3.13 t/m 3.22 Vreemdelingenbesluit neergelegd in welke gevallen de verblijfsvergunning regulier in het kader van gezinshereniging of gezinsvorming **in ieder geval** wordt verleend. Artikel 3.13 t/m 3.22 Vreemdelingenbesluit bevatten algemeen verbindende voorschriften. Daarvan kan niet worden afgeweken. Indien is aangetoond dat aan **alle** in de artikelen gestelde voorwaarden wordt voldaan, **moet** de verblijfsvergunning worden verleend. Wel worden in dit hoofdstuk (B2) enkele nadere regels gegeven over de wijze waarop wordt aangetoond dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Indien aan een of meer van de voorwaarden in artikel 3.14 t/m 3.22 Vreemdelingenbesluit niet wordt voldaan, kan geen aanspraak op de verlening van de verblijfsvergunning worden gebaseerd op het Vreemdelingenbesluit.*

Overeenkomstig artikel 3.13, eerste lid Vb 2000 moet een verblijfsvergunning voor gezinshereniging of gezinsvorming aan de omschreven gezinsleden voor verblijf worden verleend bij de omschreven hoofdpersoon indien is voldaan aan alle voorwaarden. De kring van gezinsleden wordt omschreven in artikel 3.14 Vb 2000. Voorts wordt in artikel 3.15 Vb 2000 inhoud gegeven aan het begrip hoofdpersoon. De voorwaarden zijn uitgewerkt in artikel 3.16 tot en met 3.22 Vb 2000. Artikel 3.23 bevat een bijzondere regeling ten aanzien van in Nederland of in het buitenland geboren kinderen van in Nederland gevestigde ouders. In de artikelen 3.24 tot en met 3.25 Vb 2000 worden de overige gevallen uitgewerkt; verruimde gezinshereniging (artikel 3.24 Vb 2000), ouderen (3.25 Vb 2000), verblijf in verband met adoptie (3.26 en 3.27 Vb 2000) en pleegkinderen (3.28 Vb 2000). Tenslotte bevat artikel 3.29 Vb 2000 een regeling ten aanzien van familiebezoek.

Artikel 3.13, tweede lid Vb 2000 geeft de bevoegdheid om als niet aan alle voorwaarden is voldaan alsnog een verblijfsvergunning te verlenen. Dit houdt in, dat ondanks dat er geen aanspraak op een verblijfsvergunning overeenkomstig de voorwaarden van het Vb 2000 kan worden gemaakt, op grond van de beleidsregels zoals uiteengezet in hoofdstuk B2 van de Vc 2000 toch een verblijfsvergunning kan worden verleend.

Om voor een verblijfsvergunning in het kader van gezinshereniging in aanmerking te komen dient de vreemdeling zowel een feitelijke als een juridische gezinsband aan te tonen. Gezinsleden dienen ten eerste overeenkomstig het beleid, zoals uitgewerkt in de Vc 2000 in

B2/6.4, B2/8.3 en C4/6.2, feitelijk te behoren tot het gezin van de degene bij wie verblijf in Nederland wordt beoogd.⁹ Naast de feitelijke gezinsband dient de juridische gezinsband te worden aangetoond. Dit houdt in dat de vreemdeling de staat van de betrokken personen daadwerkelijk dient aan te tonen met behulp van officiële en gelegaliseerde bescheiden. De verantwoordelijkheid voor het voorhanden hebben van dergelijke documenten ligt hierbij bij de vreemdeling.¹⁰ Hierbij gaat het om -onder meer- geboorteakten, huwelijksakten, bewijzen van echtscheiding en bescheiden omtrent gezagsvoorzieningen. Indien de betrokken vreemdeling deze staat -om verschillende redenen- niet middels bescheiden kan aantonen, omdat de documenten onduidelijk of niet voorhanden zijn, verkeert betrokkene in bewijsnood. Zoals reeds uiteengezet kan in een deel van die gevallen door middel van DNA-onderzoek de familierechtelijke relatie (dat wil zeggen afstammingsrelatie) worden vastgesteld.¹¹ De huidige beleidsregels met betrekking tot DNA-onderzoek voor zowel asielsituaties als aanvragen voor een reguliere verblijfsvergunning zijn uiteengezet in de Vc 2000.

3.2 DNA-onderzoek in reguliere zaken

Hoofdstuk B2/12.5 Vc 2000 bepaalt dat de persoon wegens bewijsnood kan worden vrijgesteld van de voorwaarde van het overleggen van uit het buitenland afkomstige gelegaliseerde documenten. Bewijsnood wordt aangenomen indien de persoon niet in staat is dergelijke documenten te overleggen. Bewijsnood wordt alleen aangenomen na vooraf overleg met het Ministerie van Buitenlandse zaken door de IND. Hiertoe dient de Korpschef de zaak voor te leggen aan de IND (deze taak wordt thans uitgevoerd door de Vreemdelingendiensten van de politiekorpsen). De Korpschef legt de zaak slechts voor indien de circulaire inzake legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken hem daartoe aanleiding geeft en nadat is vastgesteld dat aan alle overige gestelde voorwaarden voor verlening van de gevraagde verblijfsvergunning (of machtiging tot voorlopig verblijf) is voldaan. Vervolgens verzoekt de IND het Ministerie van Buitenlandse Zaken om nadere informatie terzake van de overgelegde niet-gelegaliseerde documenten. Indien blijkt dat de documenten niet gelegaliseerd en/of geverifieerd kunnen worden wordt door de IND nader onderzoek naar de overgelegde documenten gedaan. Op grond van B2/12.6 Vc 2000 kan alleen indien het documentenonderzoek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken geen uitsluitel biedt, betrokkene door de IND worden gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek, teneinde vast te stellen of sprake is van een biologische afstammingsrelatie zoals door betrokkene is aangegeven.

Betrokkene wordt derhalve slechts op de mogelijkheid van DNA-onderzoek gewezen in het geval sprake is van uit beide ouders of uit een van de ouders geboren kinderen en nadat is vastgesteld dat betrokkene *aantoonbaar* in bewijsnood verkeert met betrekking tot de overgelegde documenten. Deelname aan DNA-onderzoek geschiedt op vrijwillige basis. Voorts bepaalt B2/12.6 Vc 2000 dat indien de gestelde afstammingsrelatie door het DNA-onderzoek wordt bevestigd, de aanvraag wordt ingewilligd, tenzij overigens bekend geworden gegevens zich tegen inwilliging verzetten.

⁹ Op 23 maart 2002 is het beleid ten aanzien van de feitelijke gezinsband bij toelating van minderjarige kinderen aangepast. Hiertoe is op 25 februari 2002 Tussentijd Bericht Vreemdelingencirculaire (TBV) 2002/4 en op 12 april 2002 TBV 2002/8 opgesteld (Stc. 22 maart 2002, nr. 58, p. 15). In de Vreemdelingencirculaire zullen respectievelijk de paragrafen B2/6.4 en B2/8.3 overeenkomstig de TBV's worden aangepast.

¹⁰ Vreemdelingencirculaire B2/21 en C1/6.

¹¹ Toen nog geen DNA-onderzoek voorhanden was, werden identificerende vragen gesteld om de gezinsband aan te tonen. Het stellen van dergelijke identificerende vragen zal noodzakelijk blijven ingeval sprake is van pleeg- of adoptiekinderen.

3.3 DNA-onderzoek in asielzaken

Indien gezinsleden (met of zonder machtiging voorlopig verblijf) Nederland zijn ingereisd c.q. nagereisd, zoals hierboven uiteengezet in paragraaf 3.2.1, dient de gezinsband te worden aangetoond c.q. aannemelijk te worden gemaakt. C5/23 bepaalt, dat de gezinsband in beginsel dient te worden aangetoond met documenten overeenkomstig C1/4.6.3. Hiertoe dienen de volgende originele documenten te worden overgelegd:

1. een geldig origineel document voor grensoverschrijding dat de identiteit aantoont;
2. officiële documenten die het bestaan van een geldig huwelijk aantonen;
3. officiële documenten die het bestaan van een familierechtelijke relatie tussen de minderjarige kinderen en de ouder(s) aantonen;
4. documenten die gezamenlijk het partnerschap en het samenwonen in het land van herkomst aantonen.

Indien de vreemdeling of het gezinslid de gezinsband niet kan *aantonen*, dient de vreemdeling of het gezinslid *aannemelijk* te maken dat het ontbreken van documenten niet aan hem is toe te rekenen. Bij de beoordeling is van belang, dat de verklaringen omtrent het ontbreken van de betreffende documenten consistent en geloofwaardig zijn en de verklaringen dienen overeen te komen met hetgeen overigens bekend is ten aanzien van de situatie in het land van herkomst met betrekking tot het verkrijgen van documenten. Is het ontbreken van de benodigde documenten niet toe te rekenen aan de vreemdeling, dan dienen de identiteit en de familierelatie op andere wijze aannemelijk te worden gemaakt. Het algemene uitgangspunt hierbij is dat de bewijslast primair bij de betrokken vreemdeling ligt. Indien er evenwel sprake is van bewijsnood voor de vreemdeling, omdat documenten ontbreken en zulks betrokkenen niet is aan te rekenen, wordt door de IND gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek. Dit is ook het geval indien de overgelegde documenten geen uitsluitel bieden of indien nader documentonderzoek heeft plaatsgevonden maar geen zekerheid is verkregen over het bestaan van een familierelatie. Indien het DNA-onderzoek de biologische afstammingsrelatie bevestigt, wordt de aanvraag om een verblijfsvergunning, dan wel de aanvraag om een machtiging tot voorlopig verblijf, ingewilligd, tenzij overigens bekend geworden gegevens zich tegen inwilliging verzetten. Dit is slechts anders indien bij afwezigheid van originele documenten eerder door de houder van de verblijfsvergunning asiel de familierelatie heeft verzuimd te melden, dan wel heeft ontkend. De familierechtelijke relatie is dan niet aannemelijk geworden en DNA-onderzoek komt niet aan de orde. Op basis van de uitslag van het DNA-onderzoek en anderszins beschikbare gegevens wordt de beslissing genomen

In de navolgende paragraaf zal de jurisprudentiële ontwikkeling worden beschreven voorafgaand aan de opnemings van het toepassen van een DNA-onderzoek. Vervolgens wordt gekeken hoe de huidige regelgeving met betrekking tot DNA-onderzoek thans door de rechtspraak zowel in reguliere als in asielzaken wordt toegepast.

3.4 Jurisprudentie omtrent toepassing DNA-onderzoek

Een van de eerste rechterlijke uitspraken met betrekking tot DNA-onderzoek¹² in het kader van een voorlopige voorzieningsprocedure betrof de afwijzing van de aanvraag om toelating voor verblijf bij Nederland moeder.¹³ In dat geval had eiseres in een procedure bij de Rechtbank

¹² Arrondissementsrechtbank te Den Haag, 15 December 1995, AWB 95/8431.

¹³ Naast de toepassing van DNA-onderzoek in het kader van de gezinshereniging is het denkbaar dat een DNA-onderzoek kan worden aangewend om aan te tonen dat op grond van een bloedverwantschap betrokkene gegronde vrees voor vervolging heeft in het land van herkomst. de rechtspraak zich reeds in een vroeg stadium uitgelaten over

daags voor de zitting de resultaten van een DNA-onderzoek overgelegd. De President overweegt: "Uit dit onderzoek kan met een zekere mate van waarschijnlijkheid worden vastgesteld dat sprake is van een familierelatie."¹⁴ Verweerder trekt hieruit de conclusie dat de familierelatie niet langer in twijfel kan worden getrokken. De voorlopige voorziening wordt evenwel niet toegewezen, nu de feitelijke gezinsband niet kon worden aangetoond.

In de daarop volgende jaren is DNA-onderzoek steeds vaker het onderwerp van gerechtelijke procedures. Zo oordeelt de Rechtbank in 1997 dat verweerder ten onrechte geen gebruik heeft gemaakt van het van de zijde van eisers gedane aanbod tot medewerking aan een DNA-onderzoek.¹⁵ Daartegenover wordt een bewijsaanbod afgewezen nu betrokkene, gezien de lange duur van zijn verblijf, eerder, uit eigener beweging een DNA-onderzoek had kunnen verrichten.¹⁶ In de rechtspraak voorafgaand aan de inwerkingtreding van het beleid ten aanzien van DNA-onderzoek wordt tenslotte nog bepaald wat de juridische status van een DNA-onderzoek is. Ten eerste wordt vastgesteld dat een dergelijk onderzoek met voldoende waarborgen is omkleed en de twijfel omtrent de biologische band kan wegnemen. Voorts kan het overleggen van een DNA-onderzoek ondanks de ex-tunc toetsing van de Rechtbank worden meegenomen in het oordeel, nu het bewijs vormt van eerder gestelde feiten.¹⁷ Een DNA-onderzoek zegt echter niets over de huwelijkse staat van de ouders of de feitelijke gezinsband en kan in zoverre niet als bewijs dienen.¹⁸ Op 17 mei 2000 wordt door de President van de Rechtbank heel duidelijk gesteld dat verweerder niet de verplichting heeft om in gevallen van gezinshereniging een DNA-onderzoek te laten plaatsvinden. De gestelde relatie mag op andere verantwoorde en adequate wijze worden onderzocht.¹⁹

Na inwerkingtreding van de regeling met betrekking tot DNA-onderzoek in de Vc 2000 lijkt de rechtspraak zich te concentreren op de vraag wanneer sprake is van bewijsnood. Ten eerste wordt door de Rechtbank vastgesteld dat het door verweerder gevoerde beleid redelijk is.²⁰ Daarnaast mag naar oordeel van de Rechtbank een DNA-onderzoek tevens worden aangewend in het kader van een Dublin-procedure, op grond waarvan betrokkene kan worden overgedragen aan de verantwoordelijke lidstaat.²¹ De rechter is overigens terughoudend bij het vaststellen van het bestaan van een verplichting van de IND tot het aanbieden van een DNA-onderzoek in het kader van reguliere gezinshereniging.²² Dit betekent het verzoek om

een andersoortige toepassing van DNA-onderzoek. Arrondissementsrechtbank te Den Haag, zp. Den Bosch, 4 maart 1996, AWB 95/3114. De Rechtbank overweegt: "Het ligt thans op de weg van verzoeker aan te tonen dat bloedverwantschap bestaat tussen hem en zijn (beweerde) vader, waarmee de gegrondheid van de vrees voor vervolging kan worden bevestigd. Hierbij den de Rechtbank onder meer aan bloed- of DNA-onderzoek.". De voorlopige voorziening tegen uitzetting wordt toegewezen.

¹⁴ Arrondissementsrechtbank te Den Haag, 15 December 1995, AWB 95/8431, r.o. 10.

¹⁵ Arrondissementsrechtbank te Den Haag, zp. Amsterdam, 28 augustus 1997, AWB 97/6508, r.o. 26. Zo ook Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 12 januari 2000, AWB 99/7709. Hierin wordt overwogen dat verweerder in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel aan het aanbod van verzoeker, een DNA-onderzoek te laten uitvoeren, voorbij is gegaan. Bij twijfel aan een gezinsband kan zeer goed zekerheid worden gegeven met betrokkene tot de gezinsband.

¹⁶ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 15 juni 1999, AWB 99/175, r.o. 2.2. Opmerking verdient hierbij dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan strafbare feiten en de beslissing omtrent ongewenstverklaring d.d. 14 augustus 1998 in rechte onaantastbaar is geworden.

¹⁷ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 31 januari 2000, AWB 99/3456.

¹⁸ Arrondissementsrechtbank Den Haag, 16 februari 2000, AWB 99/6112, r.o. 6; Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. 24 april 2001, AWB 00/66997, r.o. 6.

¹⁹ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 17 mei 2000, AWB 00/3775 en 0/4012, r.o. 2.14.

²⁰ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Dordrecht, 10 december 2001, AWB 01/905, r.o.4.1.

²¹ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. 25 januari 2002, AWB 01/57159, r.o. 3.7.

²² Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 9 oktober 2001, AWB 00/60096, Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Dordrecht, 10 december 2001, AWB, 01/905, Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Groningen, 23

gezinshereniging slechts overeenkomstig de asielvoorwaarden zal worden behandeld indien de gezinsleden samen Nederland zijn ingereisd c.q. nagereisd (zie hiervoor paragraaf 3.2.1). In de overige gevallen zal het verzoek om gezinshereniging overeenkomstig de reguliere voorwaarden worden behandeld.²³ Een aanbod tot DNA-onderzoek wordt afgewezen, indien niet aan de overige voorwaarden voor toelating wordt voldaan.²⁴ De voorwaarden met betrekking tot documenten zijn in de jurisprudentie uitgewerkt in drie stappen. Ten eerste dient eiser aannemelijk te maken, dat hij al het mogelijke heeft gedaan om de problemen met betrekking tot het verkrijgen van de gevraagde documenten op te lossen. Indien eiser dit kan aantonen dient de vraag te worden beantwoord of betrokkene in bewijsnood verkeert. Indien beide vragen bevestigend zijn beantwoord kan de vraag worden gesteld of er een DNA-onderzoek kan worden verricht.²⁵ Deze laatste vraag is in deze paragraaf en dus in de rechtspraak reeds uitvoerig behandeld. Ten aanzien van de eerste vraag bestaat een duidelijke opdracht naar betrokkene toe.²⁶ Ook bij de tweede voorwaarde bestaat een inspanningsverplichting voor betrokkene. Bewijsnood wordt in een reguliere gezinsherenigingszaken echter niet snel aangenomen.²⁷ Ten aanzien van de afgeleide vluchtelingenstatus is de eis ten aanzien van bewijsnood echter minder streng.²⁸ De Rechtbank overweegt: "Nu in het vorenstaande is geoordeeld dat verweerder ten onrechte het documentvereiste heeft tegengeworpen, is de Rechtbank van oordeel dat gelet op het onacceptabele tijdsverloop vanaf de aanvraag in juni 1997 tot heden, geconcludeerd dient te worden dat de scheiding van het gezin gedurende de mvv-aanvraag in strijd komt met het bepaalde in artikel 8 EVRM. Verweerder zal daarom op de kortst mogelijke termijn doch uiterlijk binnen 6 maanden na de datum van deze uitspraak de gezinsband tussen eiseres en haar moeder dienen te onderzoeken met behulp van een DNA-test onder toepassing van de regels die daartoe in het geldende beleid zijn gesteld en te beslissen op een aanvraag van eiseres om een vergunning tot verblijf bij referent van juni 1997."

3.5 Legalisatie en verificatie en brondocumenten

Voor landen buiten de Europese Unie geldt dat degene die voor gezinshereniging in aanmerking willen komen gelegaliseerde brondocumenten overlegd moeten worden. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning, kan dus alleen worden ingewilligd indien de vreemdeling beschikt over gelegaliseerde (en in voorkomende gevallen geverifieerde) bescheiden die de staat van deze persoon aantonen. Het gaat daarbij om geboorteakten, huwelijksakten, etc. De vreemdeling zelf dient zorg te dragen voor de legalisatie van deze brondocumenten.

Er zijn evenwel een aantal situaties waaronder aan deze eis van legalisatie niet voldaan hoeft te worden. Zo hoeft aan de vereiste van legalisatie niet te worden voldaan als de Nederlandse autoriteiten er op voorhand voldoende vertrouwen in hebben dat het document is afgegeven

januari 2002, AWB 01/27035, Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 2 maart 2002, AWB 01/36425 en Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 12 maart 2002, AWB 99/10505.
²³ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 21 juni 2002, AWB 01/28050, r.o. 2.4. en Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem 28 juni 2002, AWB 01/44785, r.o. 2.8.
²⁴ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 26 juli 2001, AWB 01/26416, te denken aan de inkomenseis.
²⁵ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 22 maart 2002, AWB 01/36425, r.o. 8 en 9.
²⁶ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 22 maart 2002, AWB 01/36425, beroep ongegrond nu betrokkene niet is geslaagd aan te tonen dat hij al het mogelijke heeft gedaan om de juiste akten te overleggen.
²⁷ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Groningen, 23 januari 2002, AWB 01/27035, r.o. 2.6 en Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 12 maart 2002, AWB 99/10505, r.o. 2.19.
²⁸ Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Rotterdam, 18 juli 2002, AWB 01/17114, r.o. 6.

door een daartoe bevoegd persoon.²⁹ Tevens hoeft niet aan de eis van gelegaliseerde documenten te zijn voldaan als de persoon tegen de legalisatie gegronde bedenkingen heeft geuit.³⁰ De Vc 2000 bepaalt voorts, dat indien er sprake is van bewijsnood voor de betrokken vreemdeling omdat de documenten ontbreken en zulks betrokkene niet is aan te rekenen of omdat de overlegde documenten geen uitsluitel bieden, betrokkenen door de IND worden gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek.³¹

De Raad van State heeft zich uitgelaten omtrent de toepassing van de beleidsregels inzake legalisatie en verificatie. Op 8 mei 2002 overweegt de Raad van State dat bewijsnood - i.c. konden geen stukken uit objectieve bron worden overgelegd - geen bijzondere omstandigheid oplevert, op grond waarvan de Minister gebruik zou moeten maken aan de aan haar gegeven inherente afwijkingsbevoegdheid.

3.6 DNA-onderzoek als ultimum remedium?

Uit het voorgaande blijkt dat bij gezinshereniging het uitgangspunt blijft, dat de gezinsband dient te worden aangetoond door middel van documenten. Slechts wanneer sprake is van een bewijsnood kan de IND aanbieden een DNA-onderzoek te laten verrichten. Vanwege deze bewijslast voor betrokkene is het van belang wanneer bewijsnood wordt aangenomen. Overeenkomstig het rapport van het Ministerie van Justitie en het Ministerie van Buitenlandse zaken³² zal, indien sprake is van vluchtelingen, steeds eerst worden bezien of op grond van de documenten van enig land een gezinsrelatie kan worden aangetoond. Het ministerie van Buitenlandse Zaken bepaalt of er sprake is van bewijsnood. De IND bepaalt of een DNA-onderzoek wordt aangeboden. In de Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende staat van personen is een landenbijlage gevoegd, aan de hand waarvan de mogelijkheden van nader documentonderzoek door de IND kan geschieden.³³ In dit rapport is tevens opgenomen dat in reguliere gezinsherenigingzaken de eis van gelegaliseerde en geverifieerde documenten onverminderd van kracht blijft. Concluderend kan worden gesteld dat slechts bij wijze van uitzondering een DNA-onderzoek worden aangeboden.

²⁹ 'Van de vereiste van legalisatie zijn vrijgesteld: a. stukken die vallen onder een verdrag dat voorziet in vrijstelling of afschaffing van legalisatie en die afkomstig zijn uit een land dat partij is bij het betreffende verdrag (zie bijlage bij de circulaire van 12 januari 2000); b. afschriften en uittreksels van akten van de burgerlijke stand, opgemaakt en afgegeven in Indonesië, Nieuw Guinea of Suriname, voordat deze landen (...) de onafhankelijkheid verkregen; c. uit het buitenland afkomstige stukken, overlegd door een in Nederland woonachtig persoon die met betrekking tot hetzelfde rechtsfeit reeds eerder een gelegaliseerd document heeft overlegd dat de basis heeft gevormd voor het opmaken van een akte van de burgerlijke stand in Nederland of voor de opname van gegevens over de betreffende persoon in de gemeentelijke basisadministratie, voorzover het later overgelegde niet-gelegaliseerde stuk inhoudelijk overeenstemt met de op grond van het eerder overgelegde gelegaliseerde stuk in de akte of in de gemeentelijke basisadministratie opgenomen gegeven en het latere stuk overeenstemt met het gelegaliseerde stuk.' (Vc 2000, Juli 2001, aanvulling 1 - B2)

³⁰ Gegronde bedenkingen worden gehonoreerd voor zover die persoon: 'a. rechtmatig verblijf in Nederland heeft als bedoeld in artikel 8, onder c of d, Vw 2000 of op het moment van verkrijging van het Nederlanderschap op die grond rechtmatig in Nederland verbleef; b. een aanvraag heeft ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 Vw 2000, voorzover daarop nog niet onherroepelijk afwijzend is beslist; of c. rechtmatig verblijf in Nederland heeft als bedoeld in artikel 8, onder a of b, Vw 2000 en bij de verlening en verlenging van de verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd is vrijgesteld van het bezig van een geldig document voor grensoverschrijding, of op het moment van verkrijging van het Nederlanderschap als zodanig in Nederland verbleef.' (Vc 2000, juli 2001, aanvulling 1 - B2)

³¹ Vc 2000, mei 2002, aanvulling 6 - C1/4

³² Evaluatie van de toepassing van DNA-onderzoek in gezinsherenigingsprocedure in de periode februari - medio september 2000, Ministerie van Justitie, november 2000. TK2000-2001, 19637, nr. 555.

³³ Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen, 12 januari 2000. Geldig vanaf 1 februari 2000. Kenmerk: 2001966/99/6. Stc. nr. 16, p. 18

3.7 Concluderende samenvatting

De Vc 2000 omschrijft de voorwaarden waaraan de referent en vreemdeling(en) moeten voldoen om in aanmerking te komen voor toelating op grond van gezinshereniging: de gezinsleden die met de referent verenigd willen worden dienen feitelijk tot het gezin te behoren en de gezinsband moet reeds in het buitenland hebben bestaan.³⁴ In het geval van een 'verbroken gezinsband' worden de kinderen niet langer gerekend als afhankelijk van de referent en zal het verzoek tot gezinshereniging niet worden gehonoreerd.³⁵ De Vc 2000 bepaalt dat betrokkene alleen dan wordt gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek 'in het geval er sprake is van uit beide ouders of uit één van beide ouders geboren kinderen nadat is vastgesteld dat betrokkene aantoonbaar in bewijsnood verkeert met betrekking tot de te overleggen documenten'.³⁶ Bij vluchtelingen geldt dat zij *aannemelijk* dienen te maken dat zij niet in staat zijn om brondocumenten te overleggen. Bij reguliere gezinshereniging geldt dat het *aantoonbaar* dient te worden gemaakt. De toelating tot Nederland wordt gehonoreerd als de afstammingsrelatie door DNA-onderzoek wordt bevestigd en aan alle overige voorwaarden wordt voldaan, tenzij overigens bekend geworden gegevens zich tegen inwilliging verzetten.

In de rechtspraak komt ook naar voren dat tot het aanbieden van een DNA-onderzoek wordt overgegaan indien betrokkene al het mogelijke heeft gedaan om de documenten te verkrijgen. Daarna wordt de vraag opgeworpen of betrokkene in bewijsnood verkeert. Deze bewijsnood wordt overeenkomstig het beleid aangenomen na overleg met het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Tenslotte wordt bepaald of een DNA-onderzoek mogelijk is. In reguliere gezinsherenigingszaken geldt dat de Rechtbank minder coulant is dan bij zaken waarbij betrokkene een afgeleide vluchtelingenstatus beoogt.

Op grond van de uitspraak van de Raad van State d.d. 8 mei 2002 behoeft de Minister van Buitenlandse Zaken geen gebruik te maken van haar inherente afwijkingsbevoegdheid ten aanzien van legalisatie en verificatie van buitenlandse documenten, ondanks dat betrokkene door het niet legaliseren in bewijsnood komt te verkeren. In reguliere gezinsherenigingszaken wordt slechts tot het aanbieden van een DNA-onderzoek overgegaan indien sprake is van een niet-toerekenbare bewijsnood. Evenals bij het legaliseren van documenten heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken een beoordelingsbevoegdheid ten aanzien van het aannemen van bewijsnood bij DNA-onderzoek. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken wordt in deze verzocht om nadere informatie omtrent de overgelegde documenten. Indien betrokkene wordt verweten dat hij niet al het mogelijke heeft gedaan om de gevraagde documenten te verkrijgen, wordt geen DNA-onderzoek aangeboden. Er kan echter ook geen bewijsnood aanwezig zijn, omdat de situatie niet geheel beantwoordt aan de definitie van bewijsnood zoals neergelegd in de Vc 2000. Nu in reguliere gezinsherenigingszaken (mede) op grond van rechtspraak van de Rechtbank bewijsnood niet snel wordt aangenomen, verkeert deze vreemdeling in een impasse. De documenten worden niet gelegaliseerd en tevens wordt er geen DNA-onderzoek aangeboden. De mogelijkheden voor de vreemdeling zich te kunnen herenigen met zijn gezin worden tot het minimale beperkt.

³⁴ Vc 2000, mei 2002, aanvulling 6 – C1/4

³⁵ Van een verbroken gezinsband is sprake in een of meer van de volgende gevallen: 'duurzame opnemings in een andere gezin en de hoofdpersoon is niet meer belast met het gezag; een duurzame opnemings in een ander gezin en de hoofdpersoon voorziet niet meer in de kosten en de opvoeding; het zelfstandig gaan wonen en in eigen onderhoud voorzien; het vormen van een zelfstandig gezin door het aangaan van een huwelijk of een relatie; het belast zijn met de zorg voor buitenhuwelijkse kinderen.

³⁶ Vc 2000, juli 2001, aanvulling - B2



4. De huidige situatie en ervaringen

In dit hoofdstuk gaan we nader in op de huidige situatie en de opgedane ervaringen. Daartoe wordt allereerst een beeld geschetst van de omvang van de migratie naar Nederland, die in het kader van de gezinshereniging plaatsvond. Vervolgens worden het beleid van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de mogelijkheden die het DNA-onderzoek biedt nader bekeken. Tot slot gaan we in op de ervaringen die er in de asielprocedure zijn opgedaan met DNA-onderzoek. We doen dit aan de hand van de evaluaties van de ministeries van Buitenlandse Zaken en van Justitie³⁷ en van die van VluchtelingenWerk Nederland³⁸.

4.1 Cijfers en kengetallen

In 2001 kwamen 133 duizend immigranten naar Nederland; 94.000 van hen hadden een niet-Nederlandse nationaliteit.³⁹ In dit jaar kwamen er 14,2 duizend niet-Nederlandse immigranten naar Nederland in het kader van gezinshereniging. Gezinshereniging is evenwel steeds minder vaak het motief, zowel absoluut als relatief, voor emigratie naar Nederland.⁴⁰ Asielmigranten vormden in 2001 nog de grootste categorie (29%). *Gezinsvorming* was in 2001 het motief voor 22% van de migranten en 15% migranten kwam naar Nederland in het kader van gezinshereniging. Voorts kwam 20% naar Nederland in het kader van arbeidsmigratie en de overige migranten kwamen om in Nederland te studeren, als au pair, als stagiair of als rentenier. Relatief de meeste migranten in het kader van gezinshereniging en gezinsvorming komen uit Turkije en Marokko. Voor de migratie in het kader van gezinshereniging ging het voor Turkije om 1.000 en voor Marokko om 1.200 personen.⁴¹

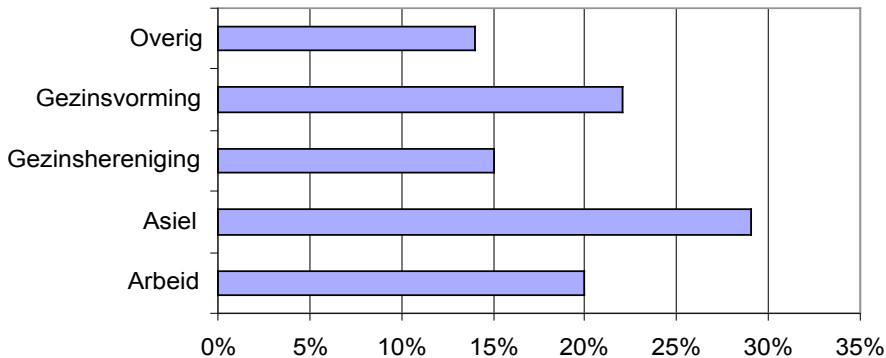
³⁷ 'Evaluatie van de toepassing van DNA-onderzoek in gezinsherenigingsprocedures in de periode februari medio september 2000, TK 2000-2001 19637, nr. 555

³⁸ 'Bevindingen VluchtelingenWerk met betrekking tot de evaluatie van de introductie van DNA-onderzoek bij gezinshereniging van vluchtelingen, September 2000

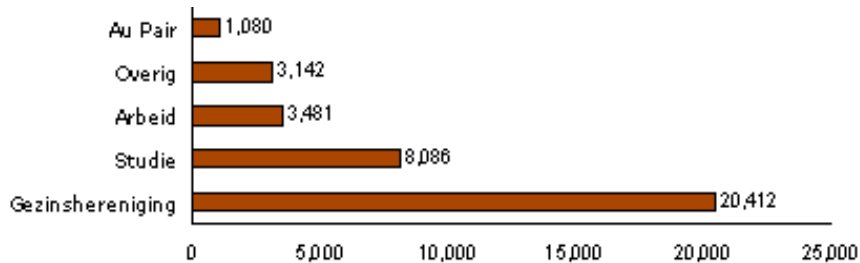
³⁹ Nederlandse immigranten kunnen onderverdeeld worden in twee categorieën: Nederlanders (afkomstig uit Suriname of de Nederlandse Antillen) die voor het eerst naar Nederland komen of Nederlanders die na een verblijf in het buitenland terugkeren naar Nederland. Met betrekking tot deze laatste groep kan worden vermeld dat bij een verblijf in het buitenland van langer dan 8 maanden, men zich dient uit te schrijven bij het gemeentelijk bevolkingsregister en dat bij een verblijf in Nederland van langer dan 4 maanden, men zich dient in te schrijven in het gemeentelijk bevolkingsregister. Bron: telefonisch gesprek met de heer Nicolaas van het Centraal Register Vreemdelingen.

⁴⁰ Overigens mag verwacht worden dat in deze situatie verandering komt, nu het aantal asielaanvragen is in de periode mei t/m augustus 2002 met 40% gedaald ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Bron: Rapportage Vreemdelingenketen, januari – april 2002, bijlage bij de brief van 28 juni 2002 (5168541/02/DVB) van de minister van Buitenlandse Zaken, de minister voor Grote Steden en Integratiebeleid en de Staatssecretaris van Justitie.

⁴¹ Centraal Register Vreemdelingen, *Toename aandeel asielzoekers in immigratie (Persbericht)*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2002

Figuur 4.1 Niet Nederlandse immigranten naar migratiemotief, 2001

Bron: Voorlopige cijfers op basis van het Centraal Register Vreemdelingen, bewerking CBS, 2002

Figuur 4.2 MVV-inwilligingen in 2000 (naar immigratiedoel)

4.2 Het beleid van het ministerie van Buitenlandse zaken

Het ministerie van Buitenlandse Zaken beoordeelt de brondocumenten. Indien dit oordeel negatief uitvalt en er besloten wordt om niet tot legalisatie over te gaan, de aanvrager niet in staat is om andere documenten te overleggen, is er sprake van 'bewijsnood'. In de Bijlage bij het Besluit legalisatie- en Verificatieprocedure Ghana, Nigeria, India, Pakistan en de Dominicaanse Republiek wordt bepaald dat indien een belanghebbende 'het bestaan van een afstammingsrelatie onmogelijk kan aantonen door middel van documenten en daardoor in 'bewijsnood' verkeert en de afstamming het enige gegeven is dat nog moet worden vastgesteld, de mogelijkheid kan worden geboden om op basis van vrijwilligheid een DNA-test (...) te ondergaan.'

In de praktijk is het ministerie van Buitenlandse Zaken zeer terughoudend in het vaststellen van bewijsnood. De situatie in *probleemlanden* is als volgt.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de legalisatie van de brondocumenten die bij het verzoek tot gezinshereniging moeten worden overlegd. Voor probleemlanden geldt dat legalisatie van documenten pas kan plaatsvinden na inhoudelijke verificatie. Met betrekking tot de geboorteakte geldt dat duidelijkheid dient te bestaan over de *geboortedatum* en *geboorteplaats*. Vaak beschikken de personen (zoals degenen die in aanmerking willen komen voor gezinshereniging) wel over de nodige documenten, maar zijn deze niet betrouwbaar of spreken de verschillende documenten elkaar tegen. Voorts geldt dat in probleemlanden de verificatie van geboortedatum en -plaats doorgaans erg lastig en in veel gevallen niet mogelijk is.

Met deze constatering eindigt veelal de procedure voor gezinshereniging. Buitenlandse Zaken hanteert daarbij de volgende argumenten. Van bewijsnood is sprake als de desbetreffende vreemdeling over geen enkel document beschikt en hierover ook niet kan beschikken. DNA-onderzoek kan dan een uitkomst bieden. Het komt volgens Buitenlandse Zaken vrijwel nooit

voor dat iemand in het geheel niet over documenten beschikt. Hoewel hiermee in lang niet alle gevallen duidelijkheid over geboortedatum en -plaats kan worden gegeven, is er volgens Buitenlandse Zaken ook geen sprake van bewijsnood, omdat er wel wat overlegd is. De vraag naar DNA-onderzoek komt derhalve niet aan de orde. En zonder duidelijkheid omtrent geboorteplaats en geboorteakte verstrekt het ministerie van Buitenlandse Zaken geen MVV-vergunning. Anders wordt het risico gelopen dat vervuiling plaatsvindt van de GBA-gegevens in Nederland.

4.3 Voordelen voor de Nederlandse overheid: zekerheid en preventieve werking

Naast brononderzoek wordt ook op andere wijze getracht het bestaan van een gezinsverband te achterhalen. Eén van de methoden daartoe is het gebruik van zgn. identificerende vragen. Identificerende vragen worden geformuleerd met behulp van het departementale dossier van de toegelaten vluchteling en/of hetgeen is verklaard in het kader van de MVV-aanvraag. De identificerende vragen kunnen van diverse aard zijn, variërend van vragen over het uiterlijk van de betrokkenen, tot vragen over de laatste contacten tussen gezinslid en hoofdpersoon. Deze methode is echter arbeidsintensief en niet voldoende fraudebestendig, al blijft hij in sommige gevallen onmisbaar. In ieder geval in die situaties waarin sprake is van pleeg- en adoptiefkinderen.

Het DNA-onderzoek biedt een aantal grote voordelen boven het gebruik van identificerende vragen. Ten eerste wordt met DNA-onderzoek een zeer grote mate van zekerheid verkregen omtrent de te bewijzen afstammingsrelatie. Voor kinderen geldt dat wanneer het materiaal van beide ouders beschikbaar is, DNA-onderzoek 99,99 % zekerheid biedt. Als het materiaal van één van de ouders beschikbaar is, biedt deze procedure 99,90% zekerheid. DNA-onderzoek is dus feitelijk 'full proof'. Omdat de familieband ondubbelzinnig wordt aangetoond, mag worden verwacht dat hiervan een preventieve werking uitgaat. Immers, het heeft geen zin om op onjuiste gronden een familieband te claimen als je weet dat je bij het onderzoek 'door de mand valt'. Deze veronderstelling lijkt te worden bevestigd met de uitkomsten van de evaluatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Justitie: in 98% van de gevallen wordt de opgegeven afstammingsrelatie bevestigd.

4.4 Voordelen voor de referent en zijn gezin

In veel gevallen wordt de mogelijkheid van een DNA-onderzoek door de desbetreffende personen (in het merendeel van de gevallen vluchtelingen) verwelkomd. Met behulp van DNA-onderzoek wordt op relatief snelle wijze duidelijkheid verkregen over de biologische afstammingsrelatie waarmee een einde wordt gemaakt aan veelal langdurige gezinsherenigingprocedures. Eén van onze gesprekspartners waaraan in het kader van dit onderzoek gevraagd werd wat in de toekomst het beste zou zijn voor de referent, stelde dan ook: 'Geef iedere ouder terwijl deze bezig is om documenten te verzamelen, de mogelijkheid om alvast aan te tonen dat het in ieder geval om zijn of haar kind gaat. Dit bespoedigt de hereniging'.

4.5 DNA = Bewijs van een biologische, niet van een juridische of feitelijke familieband

Bij de toelating van vreemdelingen in het kader van gezinshereniging zijn drie aspecten van belang:

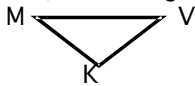
1. juridische band
2. biologische afstamming

3. feitelijke zorgrelatie

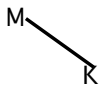
DNA-onderzoek heeft betrekking op het bewijs van biologische afstamming. De Vreemdelingencirculaire 2000 bepaalt dan ook: 'Betrokkene wordt slechts op de mogelijkheid van DNA-onderzoek gewezen in het geval er sprake is van uit beide ouders of uit één van beide ouders geboren kinderen en nadat is vastgesteld dat betrokkene in bewijsnood verkeert met betrekking tot de te overleggen documenten.'⁴²

Dit betekent dat de methode niet tot de mogelijkheden behoort wanneer de kinderen in kwestie pleeg- of adoptiekinderen zijn. Ook biedt DNA-onderzoek geen soelaas wanneer het enkel gaat om vaststellen van de relatie tussen man en vrouw en er geen kinderen zijn. In dergelijke gevallen wordt de werkwijze van identificerende vragen gehanteerd. In het onderstaande geven we een kort overzicht van situaties waarin DNA-onderzoek uitkomst biedt en andere situaties waarbij de gezinsrelatie enkel op basis van documenten of identificerende vragen kan worden vastgesteld.

1. man, vrouw & gemeenschappelijk kind



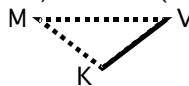
2. man & kind



3. vrouw & kind



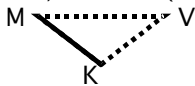
4. man, vrouw & (door de man erkend) kind van de vrouw



5. man, vrouw & 'voorkind'



6. man, vrouw & (door de vrouw erkend) kind van de man



———— = DNA-onderzoek vormt bewijs

..... = documenten of identificerende vragen noodzakelijk.

De volgende familierelaties zijn uitgesloten van DNA-onderzoek:

⁴² Vc2000, juli 2001, aanvulling - B2

1. man & vrouw

M V

2. man, vrouw & geadopteerd kind

M V
 K

3. man & geadopteerd kind

M K

4. vrouw & geadopteerd kind

 V
 K

..... = documenten of identificerende vragen noodzakelijk.

4.6 Praktische bezwaren voor de referent en zijn gezin

Hoewel zoals gezegd het DNA-onderzoek uitsluitel kan bieden in veelal langdurige gezinsherenigingprocedures, kleven er aan het gebruik hiervan ook een aantal praktische bezwaren.

We benoemen ze kort:

4.6.1 Kosten.

De laboratoria rekenen een gemiddelde prijs van € 317,65 per analyse. Een onderzoek waarbij 2 ouders en 1 kind zijn betrokken kost derhalve gemiddeld € 952,94. De kosten voor DNA-afname in het buitenland bedragen € 45,38. Uitgaande van het totaalbedrag van € 998,32 voor een onderzoek wordt door het laboratorium 20% van dit bedrag, dus € 199,66, in eerste instantie in rekening gebracht bij de aanvrager als bijdrage in de kosten van het onderzoek. De prijs van het onderzoek is hoger naarmate er meer personen in het onderzoek betrokken zijn. Er wordt uitgegaan van een meerprijs voor betrokkene van € 63,53 (20% van € 317,65) per bijkomend kind. De overige kosten worden door de IND vergoed aan het laboratorium. De kosten voor de afname van het DNA-onderzoek in het buitenland worden voorgeschoten door BZ en naderhand vergoed door de IND. De vreemdeling wordt terugbetaald indien de uitkomsten positief zijn. Bij een negatieve uitkomst, is betrokkene het voorschot kwijt.⁴³ Uit de evaluatie van VWN is gebleken, dat veel vluchtelingen problemen hebben met het voorschieten van genoemde bedragen, zeker als het gaat om meerdere kinderen. Ten aanzien van de kosten moet worden opgemerkt dat de kosten per aanvraag in Engeland veel lager zijn en dat een stijging van het aantal DNA-onderzoeken zal leiden tot kostendaling in verband met efficiency.

4.6.2 Reis naar de ambassade

De gezinsleden die nog in het land van herkomst zijn, moeten zich voor de DNA test melden bij de Nederlandse vertegenwoordiging. De Nederlandse ambassade of het consulaat zijn doorgaans gevestigd in de hoofdstad. Dit betekent voor de personen die in aanmerking komen

⁴³ Bron: TK 1999-2000, 19 637, nr. 493

voor een DNA test in veel gevallen een lange en kostbare reis. In landen waar geen Nederlandse ambassade of consulaat aanwezig is (zoals bijvoorbeeld in Irak), moeten de gezinsleden van de referent naar de Nederlandse vertegenwoordiging in een ander land (bijvoorbeeld Ankara).

Extra bezwaarlijk kan het zijn voor gezinsleden van vluchtelingen, omdat de vluchtelingen vaak op illegale wijze het land hebben verlaten. Een lange reis kan hen verdacht maken in de ogen van de autoriteiten. Mocht het verzoek tot gezinshereniging niet worden gehonoreerd, dan kan het voor hen zeer lastig en gevaarlijk zijn om terug te keren naar het land van herkomst. Specifiek voor Turkije geldt de complicerende factor dat er slechts visa voor de duur van 20 dagen worden verstrekt.

4.6.3 Duur van procedure

In sommige gevallen verloopt de procedure van het DNA-onderzoek moeizaam. In meer algemene zin wordt vertraging toegeschreven aan inefficiënte communicatie tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de IND. Ook bij de Nationale Ombudsman zijn klachten binnen gekomen over de lange duur van de procedure. Dit heeft dan tevens betrekking op het feit dat allereerst gezocht wordt naar brondocumenten en getracht wordt deze te verifiëren. Indien de overlegde documenten geen uitsluitel kunnen bieden, wordt pas gewezen op de mogelijkheid van DNA-onderzoek. Dan is echter al veel tijd verloren gegaan.

4.6.4 Voorlichting

Met name in de periode direct volgend op de inwerkingtreding van de Circulaire Legalisatie en Verificatie in februari 2000 was de voorlichting over de DNA-procedure van onvoldoende kwaliteit. Maar ook nu zijn er met betrekking tot de voorlichting nog enige klachten te beluisteren. Zo wordt er volgens sommigen onvoldoende informatie versterkt over de wachttijd bij ambassades en de additionele kosten op de ambassade (bijvoorbeeld de taxikosten voor de medisch bevoegde persoon die het DNA-materiaal afneemt). Van meer principiële aard is de vraag of iedereen die toestemming voor het onderzoek verleent, precies weet waarvoor hij of zij toestemming verleent. Weten de betrokkenen wat de mogelijke uitkomst van het onderzoek kan zijn? Is de procedure helder en zijn mogelijke alternatieven besproken. Met andere woorden: is er sprake van een 'informed consent' of niet?

4.7 Ervaringen met DNA-onderzoeken in de asielprocedure

DNA-onderzoek wordt, zoals gezegd slechts mondjesmaat toegepast in het kader van de reguliere gezinshereniging.⁴⁴ De procedure wordt op veel grotere schaal toegepast in het kader van de asielprocedure. In de volgende paragrafen wordt verslag gedaan van de toepassing van DNA-onderzoek in het kader van de asielprocedure. De gedachte hierachter is dat de succes- en faalfactoren bij deze onderzoeken mogelijk ook relevant zijn voor gezinshereniging in het kader van de reguliere procedure. Achtereenvolgens zullen worden besproken een door het ministerie van Justitie en het ministerie van Buitenlandse Zaken gezamenlijk uitgevoerde evaluatie en een evaluatieonderzoek uitgevoerd door Vluchtelingenwerk Nederland.

⁴⁴ Exacte aantallen kunnen hiervan helaas niet gegeven worden, omdat de daarvoor benodigde gegevens door de IND niet konden worden gegeven

4.8 Evaluatie ministerie van Justitie en ministerie van Buitenlandse Zaken

Bij de inwerkingtreding van de Vc 2000 is toegezegd dat de ervaringen in de eerste zes maanden van toepassing DNA-onderzoek geëvalueerd zullen worden. Het gaat daarbij om de periode februari - medio september 2000. In totaal is in die periode in 700 gevallen een DNA-onderzoek uitgevoerd. Pas enkele maanden na de inwerkingtreding van de Vc 2000 heeft dit geleid tot DNA-onderzoek op grote schaal. Het onderzoek waarvan wij hier verslag doen, heeft betrekking op de 234 procedures waarvan de uitkomsten van het DNA-onderzoek medio september 2000 bekend waren.⁴⁵

4.8.1 Algemene bevindingen

De grondslag voor DNA-onderzoek wordt gevormd door bewijsnood. Het merendeel van de onderzochte gevallen betrof gezinshereniging bij in Nederland toegelaten Irakese en Afghaanse vluchtelingen. DNA-onderzoek werd toegepast bij gebrek aan deugdelijke documentatie. De ambtsberichten van het ministerie van Buitenlandse Zaken maken duidelijk dat aan de documenten uit deze landen in het algemeen onvoldoende waarde kan worden gehecht. Het betreft dan ook landen die *de jure* en *de facto* als probleeland kunnen worden beschouwd. Uitgangspunt bleef onverminderd dat de gezinsrelatie primair aan de hand van documenten moet worden aangetoond.

In 98% van de gevallen werd de afstammingsrelatie door het DNA-onderzoek bevestigd. De gemiddelde gezinsomvang bedroeg 4,5 personen; bij dit gemiddelde zijn zowel ouders als kinderen meegerekend. De procedure bleek fraudebestendig te zijn en volgens de onderzoekers van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Justitie met voldoende zorgvuldigheidswaarborgen te zijn omkleed. Ook ging er een preventieve werking van uit. Zo hebben van de 700 personen die een onderzoek aangeboden hebben gekregen, 23 opgegeven kinderen zich niet gemeld. Hiervoor zijn verschillende redenen opgegeven zoals voorkeur voor alsnog verblijf bij familie of overlijden van het kind. De positieve uitkomst van de evaluatie was begin 2001 voor de toenmalige staatssecretaris van Justitie reden om het DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging, waarbij sprake is van bewijsnood, te continueren.

4.8.2 Doorlooptijd

Met het DNA-onderzoek is een gemiddelde periode van 90 dagen gemoeid. Met de laboratoria is overeengekomen dat het DNA-onderzoek, na ontvangst van het DNA-materiaal, maximaal drie weken bedraagt. Een belangrijke vertragende factor blijkt te bestaan uit het feit dat het vaak geruime tijd duurt voordat de gezinsleden zich (kunnen) melden op de ambassade.

4.8.3 Uitkomsten van onderzoek en beslissing

Van de onderzochte zaken, was er in negen gevallen sprake van een negatieve uitslag van het DNA-onderzoek. In drie gevallen, die ten tijde van de evaluatie reeds waren afgesloten, is desondanks de MVV-aanvraag voor het desbetreffende kind ingewilligd. In deze gevallen was de vrouw van de referent wel de moeder van het kind, maar de referent niet de vader. Omdat nader onderzoek uitwees dat de referent hiervan niet op de hoogte was en het kind feitelijk wel tot het gezin behoorde, werd in deze gevallen alsnog aan de toelatingsvoorwaarden voldaan.

⁴⁵ TK, 2000-2001, 19 637, nr.555

4.8.4 Kosten

De laboratoria brengen voor het verrichten van DNA-onderzoek per zaak thans € 363,- in rekening. In totaal bedroegen de kosten (inclusief de kosten voor afname van DNA-onderzoek in het buitenland) ongeveer € 400,- per zaak. De totale kosten voor de 700 onderzoeken kwamen daarmee op € 280.210.

De eigen bijdrage vormt volgens de evaluatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Justitie geen beletsel voor de betrokkenen om in te stemmen met het DNA-onderzoek. Indien de vluchtelingen de kosten voor het DNA-onderzoek niet kunnen opbrengen, hebben in een aantal gevallen VluchtelingenWerk of een gemeente zich bereid verklaard de kosten voor te schieten.

4.9 Evaluatieonderzoek door VluchtelingenWerk Nederland

Ten behoeve van de evaluatie door VluchtelingenWerk Nederland (VWN) zijn in augustus en september 2000 de ervaringen van 19 Vluchtelingenwerkgroepen geïnventariseerd. Deze werkgroepen verlenen bijstand aan vluchtelingen bij de gezinsherenigingsprocedure. In totaal hebben de 19 werkgroepen in de genoemde periode ervaring opgedaan met 50 zaken waarbij DNA-onderzoek is toegepast.

4.9.1 Algemene bevindingen

In alle gevallen waarvan de uitslag ten tijde van de evaluatie reeds bekend was, werd door DNA-onderzoek de familiërelatie bevestigd. De kosten van de procedure bleken voor veel van de vluchtelingen een probleem te vormen, hetgeen voor de nodige vertraging zorgde. Meer in het algemeen is VWN van mening dat de tijd die met de procedure is gemoeid, erg lang is. Uit de evaluatie van VWN bleek voorts dat in een aantal gevallen ondanks de aanwezigheid van goede documenten, alsnog van vluchtelingen wordt gevraagd om een DNA-onderzoek te ondergaan. Voorts bemerkte VWN dat er duidelijk verschillen bestaan tussen de procedure op de verschillende ambassades. Over het algemeen zijn de vluchtelingen zelf erg blij met de mogelijkheid van een DNA-onderzoek. In veel van de onderzochte gevallen bood dit voor de vluchtelingen zelf de mogelijkheid om bij te dragen aan de afronding van veelal langdurige gezinsherenigingsprocedures.

4.9.2 Kosten

Het voorschieten van een gedeelte van de kosten die met het DNA-onderzoek zijn gemoeid, vormt voor veel vluchtelingen een probleem, zeker wanneer het gaat om grote gezinnen. De meeste vluchtelingen moeten her en der geld lenen om het benodigde bedrag bij elkaar te krijgen. Uit het onderzoek van VWN bleek dat slechts twee gemeenten bereid waren om het bedrag via bijzondere bijstand voor te schieten. Sommige Vluchtelingenwerkgroepen gaan er ook toe over om geld te lenen aan vluchtelingen. Dit is evenwel geen centraal beleid.

4.9.3 *Duur van de procedure*

VWN schat dat er ten tijde van de evaluatie een periode van drie tot zes maanden is gemoeid met de start van het onderzoek (aanbod van de IND) en de uitkomst. VWN kwalificeert dit als lang en noemt hiervoor verschillende verklaringen. Ten eerste wijst zij op de tijd die gemoeid is met het lenen van geld voor het DNA-onderzoek. Ook duurt het soms lang om contact met de gezinsleden te bewerkstelligen, en doen zich communicatiestoornissen voor in de verschillende schakels van de keten (tussen IND, laboratoria, ambassade en cliënt).

4.9.4 *Onnodig DNA-onderzoek?*

In het evaluatieonderzoek constateert VWN dat in een aantal gevallen door de ambassade DNA-onderzoek nodig werd geacht, ondanks het feit dat het verzoek ten behoeve van gezinshereniging werd gedaan door erkende vluchtelingen die beschikten over gelegaliseerde geboorteakten van de kinderen waarop de gezinshereniging betrekking had. DNA-onderzoek werd in deze gevallen ingezet als middel tot identificatie. De werkwijze is ingegeven door fraude bij de uitgifte van MVV-vergunningen. Zo komt het voor dat wanneer iemand een MVV-vergunning komt ophalen, iemand anders deze persoon al voor is geweest. De persoon voor de wie de MVV-vergunning was bedoeld, moet dan bewijzen dat hij of zij daar niets mee van doen heeft gehad; in de praktijk blijkt het soms lastig om aan deze bewijslast te voldoen.

4.9.5 *Verschillen tussen de ambassades*

Er doen zich duidelijke verschillen voor in de efficiëntie waarmee de ambassades te werk gaan. Zo kenmerkt de ambassade van Ankara zich door een snelle en vlotte afhandeling. Wel kent DNA-onderzoek in dit land het praktische bezwaar dat wanneer DNA-onderzoek wordt verricht voor personen die niet uit Turkije afkomstig zijn (met name Irakezen), zij slechts een visum krijgen voor 20 dagen.

Het DNA-onderzoek op de ambassade in Islamabad verliep ten tijde van de evaluatie en ook nu nog, problematisch. Over de werkwijze van deze ambassade wordt opgemerkt dat deze gekenmerkt wordt door achterstanden en inefficiëntie. Ten tijde van het evaluatieonderzoek bleek dat DNA-onderzoek op de ambassade van Islamabad (en Damascus) gedurende een aantal dagen tot een week niet mogelijk was. Bij Islamabad was er een wachtlijst, die opliep tot twee maanden.

4.9.6 *Oordeel over DNA-onderzoek*

De vluchtelingen zijn, zoals gezegd, vaak blij met de mogelijkheid van DNA-onderzoek. VWN daarentegen is van mening dat met het besluit om DNA-onderzoek te verrichten gehandeld wordt in strijd met de UNHCR Excom conclusion 24, dat het niet bezitten van documenten geen reden is om alleen om die reden een aanvraag voor gezinshereniging af te wijzen. Vóór TBV 2000/3 hoefde de gezinsband voor erkende vluchtelingen alleen aannemelijk te worden gemaakt aan de hand van het rapport van nader gehoor en overlegde documenten. Nu moet de vluchteling volgens VWN het bestaan van een geldig huwelijk en de familierechtelijke relatie met officiële documenten aantonen.

Tevens plaats VWN vraagtekens bij de vrijwilligheid van het onderzoek. Omdat er geen reële alternatieve optie is, is van deze vrijwilligheid *de facto* geen sprake. VWN is van mening dat met een goed (met waarborgen omkleed) identificerend interview wel zou worden voorzien in een

reëel alternatief. Een alternatief is des te meer gewenst wanneer de vrouw in kwestie weet of vreest dat haar man niet de vader is. In de 50 zaken die bij de evaluatie van VWN waren betrokken, was dit in twee situaties het geval.

4.10 Afsluitend

De ervaringen met het DNA-onderzoek zijn over het algemeen positief te noemen. De methoden biedt bijna 100% zekerheid en is dus full proof te noemen. Ook gaat van het aanbieden van de onderzoeksmogelijkheid een preventieve werking uit.

Vluchtelingen beschouwen het als een goede mogelijkheid om bij ontbreken van documenten de familieband aan te tonen. Problemen zijn er daar waar het gaat om de situatie waarin de aanvrager niet op de hoogte is van het feit dat hij niet de biologische vader is van het kind. Ook worden er vraagtekens geplaatst bij het vrijwillige karakter van het onderzoek. De kosten en de lange duur van de soms nog onduidelijke procedure worden daarnaast als belangrijk bezwaar genoemd.



5. DNA-onderzoek in internationaal perspectief

In dit hoofdstuk gaan we allereerst kort in op internationale ontwikkelingen en afspraken rond geboorteregistratie en het recht op een gezinsleven. Vervolgens kijken we naar de situatie in het Verenigd Koninkrijk en de Bondsrepubliek Duitsland. Ook wordt kort ingegaan op het gebruik van DNA onderzoek in de Scandinavische landen, Canada en de VS.

5.1 Internationale ontwikkelingen

Het in maart 2002 door UNICEF gepubliceerde rapport 'Birth Registration. Right from the start'⁴⁶ maakt duidelijk dat in 2000 meer dan vijftig miljoen kinderen zijn geboren die niet zijn geregistreerd in de geboorteregisters van hun land. Wereldwijd wordt de geboorte van vier op de tien kinderen niet gemeld bij de autoriteiten. Vooral in Afrika en Azië is het slecht gesteld met registratie van nieuwgeborenen. In landen ten zuiden van de Sahara beschikt 70% van de kinderen (17 miljoen in totaal) niet over een geboorteakte. In Zuid-Azië is dat 63% (22,5 miljoen in totaal). Dit maakt dat meer dan vijftig miljoen kinderen officieel niet bestaan. Het feit dat zij officieel niet geregistreerd zijn, maakt dat hun -in het Verdrag van de Rechten van het Kind vastgelegde- recht op een identiteit, een naam en nationaliteit bedreigd wordt. Hierdoor komt hun recht op bescherming en toegang tot voorzieningen in gevaar. Het maakt hen extra kwetsbaar voor mishandeling en uitbuiting, zo stelt UNICEF. Deze feiten maken duidelijk hoe groot in potentie het probleem met betrekking tot de eis van duidelijkheid over geboortedatum en -plaats is.

Het belang van geboorteregistratie (en daarmee van het hebben van een nationaliteit) is in tal van internationale verdragen vastgelegd. Ook het belang van het gezinsleven en de bescherming ervan vinden we in verschillende internationale verdragen terug. Bij gezinshereniging is voor Europa art. 8 EVRM van belang waarin is vastgelegd dat '*een ieder recht heeft op respect voor zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie*'. Inmenging daarvan door het bevoegd gezag is alleen toegestaan indien dit bij wet is geregeld of voor een democratische samenleving noodzakelijk. Ook kan in dit kader art. 63 van het Verdrag van Amsterdam genoemd worden waarbij afgesproken is dat lidstaten van de EU maatregelen zullen nemen over de voorwaarden waaronder binnenkomst en verblijf van vreemdelingen inclusief verblijf in het kader van gezinshereniging.

5.2 DNA test als laatste middel

Het belang van gezinshereniging wordt zoals uit bovenstaande blijkt breed onderkend. Tegelijkertijd is er gebrek aan goede brondocumenten om de gezinsrelatie vast te stellen. DNA-onderzoek kan dan uitkomst bieden.

ECRE, een samenwerkingsverband van 65 verschillende NGO's uit de Europese Lidstaten heeft in juli 2000 een standpunt over toepassing van DNA-onderzoek in genomen.⁴⁷ ECRE stelt dat DNA-onderzoek plaats mag vinden als er serieuze twijfel bestaat aan de gezinsrelatie en zonder aanvullend bewijs een verzoek om hereniging afgewezen wordt. Bij het onderzoek dient

⁴⁶ Unicef, United Nations Children's Fund, *Birth Registration. Right from the start*, Innocenti Research Centre, Innocenti Digest no. 09, Florence, 2002

⁴⁷ ECRE, Position on Refugee Family Reunification by the European Council on Refugees and Exiles, July 2000

rekening gehouden te worden met het bestaan van andere familiebanden dan waar doorgaans in het westerse kerngezin sprake van is. Deze culturele verschillen dienen mee gewogen worden in de beoordeling. ECRE stelt daarnaast een aantal voorwaarden aan de procedure zoals het feit dat de referent en zijn familie voordat het DNA-onderzoek plaatsvindt op de hoogte gesteld worden van de reden van het onderzoek. Zij moeten hier toestemming voor geven en weigering mag geen aanleiding zijn voor afwijzing van het verzoek. Ook een negatieve uitslag mag dat niet teweeg brengen.⁴⁸

DNA wordt zoals uit dit standpunt blijkt ook door de NGO's als gezien als een laatste redmiddel. In het navolgende kijken we hoe en wanneer de methode in het Verenigd Koninkrijk wordt ingezet.

5.3 DNA – onderzoek in het Verenigd Koninkrijk

De voorwaarden waaronder een kind tot het VK wordt toegelaten zijn als volgt:

- De ouders zijn aanwezig en gevestigd in het VK of komen zich vestigen in het VK met het kind;
- Indien er slechts één ouder aanwezig en gevestigd is in het VK (of hier met dat oogmerk naartoe komt) en dat deze ouder de volledige verantwoordelijkheid heeft voor de opvoeding van het kind;
- Indien de andere ouder overleden is of
- Daar serieuze en aangrijpende familie of andere overwegingen zijn die afzondering van het kind onwenselijk maken en gepaste afspraken zijn gemaakt voor de verzorging van het kind;
- Het kind is onder de 18
- Het kind leidt geen onafhankelijk bestaan, is ongehuwd en heeft geen zelfstandig gezin gesticht;
- Het kind zal op adequate wijze gehuisvest worden door de ouders zonder een beroep te doen op publieke middelen in een accommodatie die eigendom is van de ouders of een familielid van het kind of door hen bewoond wordt;
- Het kind zal op adequate wijze door de ouder(s) of familieleden onderhouden worden zonder dat een beroep gedaan wordt op de openbare kas;
- Het kind krijgt een verblijfsvergunning onder deze bepalingen.

Bij het verzoek om toelating dient naast documenten die bovenstaande eisen bevestigen, een geboortebewijs overlegd te worden. Indien dit niet te verkrijgen is, zijn mogelijk alternatieve documenten schoolrapporten van het kind, verslag van het ziekenhuis waar het is geboren, informatie van verloskundige of verklaringen van mensen uit de omgeving waar het kind opgroeide. Naast dit alles is bij twijfel DNA-onderzoek mogelijk.

In het VK zijn DNA-methoden voor het eerst in 1985 (commercieel) toegepast. Het ging in de 80'er jaren vooral om kinderen uit India, waarvan de ouders in Groot-Brittannië gevestigd waren. Aan de resultaten werd door de Britse autoriteiten getwijfeld en in 1991 is als gevolg hiervan een DNA systeem opgezet waar een beroep op mag worden gedaan indien er geen andere manier is om de familieband vast te stellen en het immigratieverzoek afgewezen dreigt te worden. Aan het onderzoek zijn geen kosten verbonden. Deelname aan het onderzoek moet op vrijwillige basis gebeuren en indien een familie weigert dan is dit geen reden voor afwijzing van het verzoek.

⁴⁸ ECRE, Position on Refugee Family Reunification by the European Council on Refugees and Exiles, July 2000

De mogelijkheid van DNA-onderzoek staat niet open voor degene die al eerder een verzoek om gezinshereniging deden en afgewezen werden. Zij kunnen dit wel op eigen kosten als aanvullend bewijs laten uitvoeren. Ook indien ouders zelf twijfelen aan de documenten is het mogelijk om op eigen kosten DNA-onderzoek uit te laten voeren en dit als bewijs op te voeren. Ook in het VK moet sprake zijn van bewijsnood, die wordt vastgesteld op basis van documentenonderzoek. Als de Engelse vertegenwoordiging niet binnen 15 minuten de echtheid van de documenten kan bepalen of kennis heeft van het feit dat over deze documenten geen naslagwerken beschikbaar zijn, besluit deze over het aanbieden van DNA-onderzoek door de ambassade. Het DNA-materiaal wordt afgenomen door ambassade, die dit ter vergelijking met de bloedproef van de referent opstuurt naar Engeland.

Engeland maakt gebruik van bloedmonsters. Overigens volstaat een biologische relatie voor het vaststellen van de gezinsband: een minderjarig kind komt, ook als hij al jaren niet meer bij zijn ouders woont, voor gezinshereniging in aanmerking. Het gaat hier om 5000 gevallen per jaar. De kosten zijn momenteel beduidend lager dan in Nederland: Per persoon komt het neer op 145 pond. Dit is indien de immigratie autoriteiten daartoe besluiten voor rekening van de Engelse autoriteiten. Indien referenten zelf behoefte hebben aan het onderzoek, omdat zij de procedure willen versnellen of weten dat de overlegde documenten zwak zijn, moeten zij het zelf ook bekostigen. Er is één laboratorium bevoegd om het onderzoek uit te voeren.

Afwijzend wordt beschikt in die gevallen waarin DNA-onderzoek uitwijst dat er met *beide* ouders geen familierelatie bestaat. Indien er met één van beide ouders een familierelatie bestaat (ook 2^e graads) en duidelijk is dat het kind is opgegroeid als onderdeel van het gezin wordt de afweging gemaakt of hier geen sprake is van feitelijk gezinsverband. Dit gebeurt ook in het geval het kind geen band heeft met de beoogde moeder. Vragen die dan gesteld worden zijn leeft het kind bij de biologische moeder of bij de 'geclaimde' moeder? Ook hier is de feitelijke gezinssituatie doorslaggevend. Indien het kind niet gerelateerd is aan de vader dient uiterst zorgvuldig met de situatie omgegaan te worden. Zo moet allereerst nagegaan worden in hoeverre de echtgenoot of familie weet op de hoogte is van de situatie of niet. Voorts zal de feitelijke situatie in kaart gebracht moeten worden door gesprekken met de moeder van het kind en de omgeving waarin het opgroeide. Indien het kind in het gezin van de 'vader' opgroeide en deze zich niet van de feitelijke situatie bewust was, dient het kind toegelaten te worden. Er wordt aan de 'vader' geen informatie gegeven over de situatie in het geval het kind niet zijn biologische kind is. In het geval dat deze informatie wil hebben, wordt verwezen naar familieleden.

Het VK kent meer probleem landen dan Nederland. India zien zij in tegenstelling tot Nederland geen enkel probleem. Wél vallen ook voor de Britten Pakistan, Ghana, Somalië en een aantal West-Afrikaanse landen onder de definitie van probleemlanden.

5.4 DNA- onderzoek in de Bondsrepubliek

De ruimhartige en positieve wijze waarop in Groot-Brittannië met DNA-onderzoek wordt omgegaan, staat in schril contrast met de discussie in de Duitse Bondsrepubliek. Hier ontstond begin 2001 heftige beroering omdat bij asielzoekers DNA testen afgenomen waren. Het ging hier om een groep asielzoekers die stelden afkomstig te zijn uit Libanon, maar waarvan het vermoeden bestond dat zij in werkelijkheid uit Turkije kwamen. Het DNA-onderzoek moest duidelijk geven. Er was geen sprake van vrijwilligheid. Integendeel, de asielzoekers werden gedwongen hieraan mee te werken. Tegenstanders noemden het onderzoek stigmatiserend voor een bevolkingsgroep van buitenlandse afkomst. Gewezen werd daarbij op de gebrekkige

juridische grondslag voor het onderzoek. Het Duitse strafrecht stelt dat DNA-onderzoek alleen toegepast mag worden bij een misdrijf van "erheblicher Bedeutung".

DNA-onderzoek in asielvraagstukken was eerder in 1997 toegepast. Het ging daarbij om aanvragen voor gezinshereniging van uit Noord Irak afkomstige Koerdische vluchtelingen. Het onderzoek gebeurde op persoonlijke en vrijwillige basis. De kosten waren ook voor rekening van de vreemdeling.

Indertijd werd het onderzoek door een onderzoeksinstelling aangeboden en kostte 660 DM. Inmiddels zijn er ander instellingen die via het internet hun diensten aanbieden tegen concurrerende prijzen.

5.5 DNA- onderzoek in Scandinavische landen

Noorwegen heeft in september 1999 een pilot uitgevoerd met DNA onderzoek bij Somalische vluchtelingen, die gezinshereniging aanvroegen. Voor Somaliërs werd gekozen omdat zij grote moeite ondervonden om betrouwbare documenten te overleggen. DNA onderzoek werd aangeboden in die gevallen waar getwijfeld werd aan de gezinsrelatie. In die gevallen waar de betrokkenen weigerden om mee te werken, werd nadrukkelijk naar de achtergronden van deze weigering gevraagd. Bloedmonsters werden afgenomen op de Noorse diplomatieke posten en door een daarvoor aangewezen instituut onderzocht. In totaal zijn er voor 212 zaken testen uitgevoerd waarbij 873 personen betrokken waren.

De resultaten van de pilot zijn positief gewaardeerd. Bij degenen die meewerkten aan het onderzoek werd in 76 procent van de gevallen de familierelatie bevestigd. In 48 procent van de zaken waar een familierelatie werd geclaimd, verscheen één of meer van de betrokkenen niet bij het onderzoek. In juni 2001 is besloten om DNO onderzoek breder toe te passen. In de praktijk blijkt het vooral bij aanvragers van Somalische afkomst toegepast te worden.

In Zweden wordt DNA onderzoek heel zelden toegepast. Het gaan hier om ongeveer vijf tot tien gevallen per jaar, die op vrijwillige basis meewerken aan DNA onderzoek. Over het algemeen handelt het hier om vluchtelingen van Somalische of Irakese afkomst. Deze vragen doorgaan zelf om de inzet van DNA technologie teneinde hun familierelatie vast te stellen. De Zweedse immigratie dienst overweegt om richtlijnen voor het gebruik van DNA onderzoek op te stellen om aanvragers van gezinshereniging tegemoet te komen. Politieke en wettelijke steun ontbreekt tot op heden. Men hoopt hier op korte termijn verandering in te brengen.

In Denemarken is het gebruik van DNA onderzoek voor gezinshereniging sinds juli 1997 wettelijk vastgelegd. De Deense vreemdelingenwet stelt dat aan medewerking aan DNA onderzoek gevraagd kan worden indien de familierelatie op geen enkele andere manier aangetoond kan worden.

In Finland zijn er in 1996 en in 1999 pilots uitgevoerd en dit heeft geresulteerd in algemene invoering van DNA onderzoek vanaf maart 2000. De technologie wordt uitsluitend als laatste redmiddel gebruikt. Indien er geen documenten overlegd kunnen worden, wordt allereerst door gesprekken met familieleden in Finland en in land van herkomst getracht de gezinsrelatie vast te stellen. Als deze gesprekken tegenstrijdig zijn of anderszins geen adequaat antwoord geven, wordt DNA onderzoek aangeboden. De test is vrijwillig, al wordt het weigeren om mee te werken wel meegewogen. De betrokkenen worden geïnformeerd over doel, aard, gevolgen en risico's van het DNA onderzoek. Zij verklaren schriftelijk dat zij geheel vrijwillig deelnemen aan

het onderzoek. Het onderzoek wordt door een daartoe aangewezen instituut uitgevoerd. De kosten van het onderzoek worden door de Finse autoriteiten betaald.

5.6 Australië, Canada en de Verenigde Staten

Ook in andere delen van de wereld zoals in Australië, Canada en de Verenigde Staten wordt terughoudend gebruik gemaakt van DNA onderzoek. Australië kent de langste traditie. Hier wordt zo'n vier of vijf jaar gebruik gemaakt van DNA technologie in die gevallen waar aanvragen door gebrek aan documenten moeten worden afgewezen. Het wordt nadrukkelijk gezien als laatste redmiddel als sterk getwijfeld wordt. In gevallen waar normaal gesproken aan de aanvrager het voordeel van de twijfel wordt gegund, wordt niet overgegaan tot DNA onderzoek. Alleen daar waar de aanvraag tot gezinshereniging afgewezen wordt en een positieve DNA test uitkomst biedt, wordt hiertoe overgegaan. Jaarlijks worden er slechts 150 tot 200 testen uitgevoerd. De meeste bij aanvragers afkomstig uit Manilla, Phnom Penh, Ho Chi Minh City en Nairobi. De test is vrijwillig en niemand wordt gedwongen. De kosten zijn voor de aanvrager. Indien dit voor bijvoorbeeld vluchtelingen bezwaarlijk is, springt de overheid bij. Canada kent sinds 1991 het gebruik van DNA onderzoek. Het wordt ook hier gezien als een laatste redmiddel in die gevallen dat ander bewijs voor familierelatie ontbreekt. Deelname is alleen op vrijwillige basis en alle kosten moeten door de aanvragers betaald worden. In de Verenigde Staten vindt DNA onderzoek uitsluitend plaats op verzoek van de aanvragers. De immigratiedienst mag daartoe geen initiatief ontplooiën. Deze kent wel het instrument van vergelijkend bloedgroepen onderzoek, maar daar blijft het toe beperkt.

5.7 Afsluitend

Uit internationale (mensenrecht) verdragen blijkt het belang van geboorteregistratie en van gezinshereniging. Het rapport van UNICEF toont de omvang van het probleem. Kijken we naar het beleid dat in het Verenigd Koninkrijk wordt gevoerd dan zien we de volgende overeenkomsten en verschillen:

- Toelatingseisen zijn praktisch gelijk,
- Het VK kent meer probleemlanden dan Nederland,
- DNA-onderzoek vindt evenals bij ons alleen plaats met toestemming van de betrokkenen en negatieve uitslag is niet bepalend voor afwijzing van verzoek;
- Indien DNA-onderzoek aan het licht brengt dat de 'vader' niet de biologische vader is, wordt dit niet aan hem gemeld, maar op een andere wijze getracht de feitelijke gezinsrelatie aan te tonen;
- Indien tot DNA-onderzoek besloten wordt, zijn de kosten voor rekening van de Britse overheid;
- Referenten mogen op eigen kosten DNA-onderzoek laten uitvoeren indien zij de procedure willen bespoedigen en/of vermoeden dat de gepresenteerde documenten discutabel zijn.

Voor zover wij dit hebben kunnen nagaan blijkt dat men in de Bondsrepubliek Duitsland terughoudender is als het gaat om DNA-onderzoek.

De andere Europese landen laten eveneens een terughoudend gebruik van DNA onderzoek zien. Uitgangspunt is in alle gevallen de vrijwillige deelname en dat inzet van DNA technologie pas overwogen wordt op het moment dat andere middelen falen.

In Australië en Canada wordt op vergelijkbare wijze naar DNA onderzoek gekeken. Alleen de VS zijn heel strikt en staan DNA onderzoek alleen toe indien het initiatief daartoe van de aanvrager komt.

De financiering van het onderzoek varieert. Soms zijn de kosten voor rekening van de betreffende overheid, dan weer voor de aanvrager.



6. Problemen en dilemma's

Over het algemeen wordt terughoudend gebruik gemaakt van de mogelijkheid om middels DNA-onderzoek een biologische relatie vast te stellen. Dit heeft niet alleen te maken met het feit dat het een breuk met het staand beleid betekent. Er zijn een aantal andere oorzaken voor de terughoudendheid aan te wijzen zoals:

- mogelijk misbruik van gegevens,
- de vraag naar de 'vrijwilligheid',
- de angst dat door DNA-technologie culturele en humanitaire aspecten uit het oog verloren worden.

In dit hoofdstuk gaan we op deze aspecten nader in.

6.1 Misbruik van gegevens

Angst voor misbruik van gegevens is een reden om terughoudend te zijn met het aanvragen van DNA-onderzoek. Men blijkt er niet geheel gerust op te zijn, dat de gegevens inderdaad vernietigd zullen worden nadat een eventuele verwantschap is vastgesteld. Ook is men bang dat het materiaal niet alleen op verwantschap wordt onderzocht.

Tegenstanders van DNA-onderzoek bij gezinshereniging stellen dat het uit praktisch oogpunt een uitkomst is, maar dat het niet doorslaggevend kan zijn voor een besluit. Het Nederlandse beleid is altijd uitgegaan van de bestaande juridische relatie en niet van louter biologische gegevens. Het is juist de juridische situatie, die volgens hen de doorslag moet geven. Een variant hierop is het feit dat de feitelijke gezinsband doorslaggevend moet zijn als het gaat om al dan niet toestaan van gezinshereniging. Op die manier wordt recht gedaan aan de situatie in veel landen. Door een te sterke focus op de biologische afstamming wordt het idee in de hand gewerkt dat voor gezinshereniging een bloedband is vereist.

6.2 Risico's voor vrouwen: de aanname van vrijwilligheid en gevolgen van een negatieve uitslag

Deelname aan het onderzoek gebeurt altijd op 'vrijwillige' basis en een negatieve uitslag is niet doorslaggevend voor afwijzende besluit. Kanttekeningen worden er geplaatst bij de aard van de vrijwilligheid. Weten alle gezins- en/of familieleden wat het onderzoek inhoudt en welke implicaties de uitslag kan hebben?

Bij de beleidsdocumenten over DNA-onderzoek wordt het vrijwillige karakter ervan benadrukt. Het onderzoek wordt alleen dan uitgevoerd als betrokkenen zich hiermee nadrukkelijk akkoord hebben verklaard.

In de meeste gevallen is de referent een reeds in Nederland verblijvende man. De mogelijkheid van deelname aan DNA-onderzoek wordt de vrouw in kwestie aangeboden op het moment, dat zij zich in het buitenland op een Nederlandse ambassade bevindt. Hoewel zij in theorie de mogelijkheid heeft om deelname aan het onderzoek te weigeren, is deze mogelijkheid in de praktijk beperkt. Dit is met name problematisch wanneer zij vermoedt of weet dat haar man niet de vader is van één van haar kinderen. Indien de referent inderdaad de vader niet is, zal DNA-onderzoek dit onherroepelijk duidelijk maken. Weigert de vrouw echter deelname aan het onderzoek en eist haar man hiervoor een verklaring, dan komt de (door haar vermoedde of gevreesde) waarheid eveneens aan het licht.

Daarmee wordt de vrouw in kwestie in een zeer lastige situatie geplaatst.

De persoonlijke gevolgen hiervan kunnen groot zijn. In veel culturen is een 'onecht' kind reden voor verstoting, mishandeling of zelfs moord op de vrouw in kwestie. Daarbij geldt in sommige gevallen de opvatting dat de vrouw in kwestie niet alleen haar man maar de hele sociale groep waartoe zij behoort schande toe heeft gebracht. Of de vrouw (vrijwillig) een buitenechtelijke relatie heeft gehad of is verkracht, maakt daarbij vaak weinig verschil. In sommige culturen geldt dat bij verkrachting niet de man, maar de vrouw schuldig is.

Op dit moment is geen informatie beschikbaar over wat er in dergelijke situaties na gezinshereniging tussen man en vrouw voorvalt. Het is evenwel een reëel risico dat vrouwen in dergelijke situaties het slachtoffer worden van geweld door hun man.

Uit het gesprek dat in het kader van dit onderzoek is gevoerd met Vluchtelingenwerk Nederland is duidelijk geworden, dat niet in alle gevallen de referent op de hoogte wordt gesteld van het feit dat hij niet de biologische vader is van zijn kind.

Het feit dat de man niet de biologische vader is, betekent niet per se dat er geen gezinshereniging kan plaatsvinden. Uit de evaluatie van Buitenlandse Zaken en Justitie blijkt dat in sommige situaties toch gezinshereniging wordt toegestaan, terwijl de vader niet op de hoogte was van het feit dat hij niet de biologische vader was. Het ging hier om de situatie waarin door identificerende vragen vastgesteld kon worden dat er in feite sprake was van een gezinsverband, waarbinnen de vader die rol ook vervulde.

6.3 Afwijkende gezinsconcepten

Het westerse gezinsconcept (kerngezin) is fundamenteel anders dan sommige niet-westerse gezinsconcepten. Denk bij dergelijke niet-westerse gezinsconcepten aan de 'extended family' en polygamie. Voorts is het in veel (met name Afrikaanse) landen niet ongebruikelijk dat kinderen (door het dorps hoofd of een andere autoriteit) geplaatst worden bij die familieleden die de beste zorg kunnen bieden. Dit betekent dat de situatie die de referent als gezinsband omschrijft, niet overeen hoeft te komen met het gezinsconcept zoals die in het Nederlandse beleid is vastgelegd. Dit kan voor schrijnende situaties zorgen die echter niet één op één gerelateerd zijn aan DNA-onderzoek in het kader van gezinshereniging. Wel is het relevant te melden dat het in geval van polygamie mogelijk is om de afstammingsrelatie tussen vader en veel kinderen vast te stellen. Voor gezinshereniging komen vervolgens slechts die kinderen in aanmerking die een biologische afstammingsrelatie hebben met de referent als met de vrouw die hij het kader van gezinshereniging naar Nederland wil laten overkomen. Kinderen die de referent heeft bij de in het land van herkomst verblijvende vrouw(en), komen niet in aanmerking voor gezinshereniging.

6.4 Samenvattend

Met behulp van DNA-onderzoek wordt op relatief snelle wijze duidelijkheid verkregen over de biologische afstammingsrelatie. Het is daardoor mogelijk om het proces van gezinshereniging aanzienlijk te versnellen. Het doen van DNA-onderzoek zal echter aan strikte voorwaarden onderworpen moeten blijven. De belangrijkste argumenten tegen het gebruik van DNA methoden ter vaststelling van een familierelatie richten zich a) op de mate waarin sprake is van échte vrijwilligheid, b) de kwetsbare positie van vrouwen en c) het voorbij gaan aan andere bestaande familieverbanden, naast het westerse kerngezin.

Aan deze bezwaren kan tegemoet gekomen worden door duidelijke richtlijnen op te stellen ten aanzien van gebruik, bewaren en vernietigen van gegevens. Ook ter bescherming van de privacy van de vrouw kunnen maatregelen genomen worden.

Aandacht en respect voor het bestaan van andere gezinsvormen is in een aantal gevallen al gewaarborgd. Uit de ervaringen met DNA-onderzoek blijkt dat een negatieve uitslag niet wil zeggen dat er afwijzend wordt beslist op het verzoek. Indien door identificerende vragen aangetoond kan worden dat er sprake is van een gezinsverband, zal hereniging toegestaan worden.



7. Samenvatting

In dit laatste hoofdstuk worden de belangrijkste onderzoeksresultaten samengevat. Daartoe wordt achtereenvolgens ingegaan op de plaats van DNA-onderzoek in het besluitvormingproces van gezinshereniging, daarna op de ervaringen met DNA-onderzoek en vervolgens op de bezwaren die aan DNA-onderzoek kleven. Tot slot wordt gekeken naar de mogelijkheden die er zijn om hieraan tegemoet te komen. Hierbij wordt een vergelijking gemaakt met de situatie in Groot-Brittannië.

7.1 De plaats van DNA-onderzoek in het proces

De Vreemdelingencirculaire 2000 omschrijft de voorwaarden waaraan de referent en vreemdeling(en) moeten voldoen om in aanmerking te komen voor toelating op grond van gezinshereniging: de gezinsleden die met de referent verenigd willen worden dienen feitelijk tot het gezin te behoren en de gezinsband moet reeds in het buitenland hebben bestaan.

Voor landen buiten de Europese Unie geldt dat degenen die voor gezinshereniging in aanmerking willen komen gelegaliseerde brondocumenten overlegd moeten worden. Dergelijke brondocumenten dienen als bewijs voor het aantonen van het gezinsverband en worden gecontroleerd op juistheid van gegevens. De vreemdeling is verantwoordelijk voor het overleggen van het bewijsmateriaal. Indien geen schriftelijk materiaal aanwezig is en ook op andere wijze het gezinsverband niet aangetoond kan worden, is er sprake van bewijsnood en staat de mogelijkheid open om middels DNA-onderzoek de biologische relatie aan te tonen. Bij personen in het bezit van een verblijfsvergunning 'asiel' is dit indien hij of zij aannemelijk kan maken dat het niet mogelijk is om stukken te overleggen. Bij 'regulier' is de bewijslast zwaarder en moet aangetoond worden dat het onmogelijk is om de gevraagde stukken te overleggen.

DNA-onderzoek geeft slechts uitsluitel over de biologische relatie die er is en geen helderheid over het feitelijk bestaan van het gezinsverband. Aanvullende identificerende vragen zijn daarom bij een negatieve uitslag nog steeds mogelijk. Zeker daar waar het gaat om de situatie waarin slechts één van de ouders de biologische ouder blijkt te zijn.

7.2 De ervaringen

De ervaringen met het DNA-onderzoek zijn over het algemeen positief te noemen. De methode biedt bijna 100% zekerheid is dus full proof te noemen. Ook gaat er van de onderzoeksmogelijkheid een preventieve werking uit.

Vluchtelingen beschouwen het als een goede mogelijkheid om bij ontbreken van documenten de familieband aan te tonen. Problemen zijn er daar waar het gaat om de situatie waarin de aanvrager niet op de hoogte is van het feit dat hij niet de biologische vader is van het kind. Indien hem dit wordt medegedeeld kan dit zwaarwegende consequenties hebben voor de vrouw.

De kosten en de duur van de soms nog onduidelijke procedure worden daarnaast als belangrijk bezwaar genoemd.

7.3 De bezwaren

De belangrijkste argumenten tegen het gebruik van DNA methoden ter vaststelling van een familierelatie richten zich op de kwetsbare positie van vrouwen. Ook wordt gevreesd, dat er teveel uitgegaan wordt van het traditionele westerse (kern)gezin.

Daarnaast zijn de kosten die met het onderzoek gemoeid zijn vrij hoog. De eis dat een deel daarvan door de referent betaald moet worden is in sommige gevallen zwaar. Door de overheid wordt te gemakkelijk aangenomen dat de referent deze kan verkrijgen via particuliere organisaties of door een beroep te doen op de Bijzondere bijstand.

7.4 Mogelijke oplossingen

De belangrijkste bezwaren richten zich tegen:

1. privacy van de vrouw
2. ontkenning van bestaan andere familieverbanden
3. kosten en duur van de procedure.

Ad 1: privacy van de vrouw

Zeker het eerste bezwaar is gezien de Nederlandse procedure terecht te noemen. Uitgegaan wordt immers van het feit dat de referent (lees: de man) *altijd* op de hoogte gesteld wordt van de uitkomsten van het DNA-onderzoek. Ook wanneer dit een voor hem nieuw feit, namelijk het feit dat hij niet de biologische vader is, betekent. De voorschriften luiden slechts dat dit nieuws hem voorzichtig en in bijzijn van een vertrouwenspersoon medegedeeld moet worden. Over mogelijke gevolgen voor de vrouw of over de noodzaak met haar gesprekken te voeren, meldt de instructie niet.

In het Verenigd Koninkrijk wordt een ander beleid gevoerd. Indien het DNA-onderzoek aan het licht brengt dat de 'vader' niet de biologische vader is, wordt dit niet aan hem gemeld, maar allereerst met de vrouw gesproken. Vervolgens wordt op een andere wijze getracht de feitelijke gezinsrelatie aan te tonen.

Ad 2: ontkenning van bestaan andere familieverbanden

DNA-onderzoek brengt alleen de biologische relatie tot in de tweede graad aan het licht. Het zegt niets over het feitelijke gezinsverband en ook niet over het (wees)kind dat bijvoorbeeld door het dorpshoofd is toegevoegd aan een gezin. Identificerende vragen zullen daarom nodig blijven. Tegelijkertijd zullen de gezinsleden in een voorgesprek nadrukkelijk gevraagd moeten worden naar de bestaande relatie, indien aangegeven wordt dat het betreffende kind geen biologisch kind is van de referent en zijn vrouw. Zeker indien de referent afkomstig is uit een land waarvan bekend is dat er verschillende familieverbanden en gebruiken zijn.

Ad. 3: de kosten en de duur van de procedure

De kosten van het onderzoek zijn in Nederland beduidend hoger dan in Groot-Brittannië. DNA-onderzoek in Nederland kost € 363,02 plus € 113,45 voor afname in buitenland, terwijl in Groot-Brittannië het onderzoek slechts 145 pond kost.

Er wordt in principe geen eigen bijdrage gevraagd, indien door de overheid tot DNA-onderzoek besloten wordt. Het door Nederland gehanteerde argument dat een eigen bijdrage een oneigenlijk beroep op gezinshereniging (en DNA-onderzoek) speelt daar niet. Vreemdelingen

kunnen zelf om de procedure te bespoedigen besluiten DNA-onderzoek te laten doen. Dan zijn de kosten voor hun rekening en worden ze niet door de Britse overheid betaald. Het verdient aanbeveling om na te gaan waar het prijsverschil door veroorzaakt wordt.

7.5 Vrijwilligheid als uitgangspunt

DNA- onderzoek dat op echt vrijwillige basis verricht wordt kan een belangrijk instrument zijn in het vaststellen van familieverbanden. Het kan een redmiddel zijn bij gezinsherenigingsprocedures waar andere methoden tekort schieten.



Literatuurlijst

- Centraal Register Vreemdelingen, *Toename aandeel asielzoekers in immigratie (Persbericht)*, Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen, 2002
- ECRE. *Position on Refugee Family Reunification by the European Council on Refugees and Exiles'* ECRE, July 2000
- Forum, *Evaluatie van de toepassing van DNA-onderzoek in gezinsherenigingsprocedures*, Afdeling Juridische Zaken Forum, November 2000
- Ministerie van Buitenlandse Zaken/Grote Steden en Integratiebeleid/ Justitie, *Rapportage Vreemdelingenketen*, januari – april 2002
- Ministerie van Buitenlandse Zaken/ Justitie, *Circulaire legalisatie en verificatie van buitenlandse bewijsstukken betreffende de staat van personen*, 12 januari 2000. Geldig vanaf 1 februari 2000. Kenmerk: 2001966/99/6. Stc. nr. 16, p. 18
- Unicef, United Nations Children's Fund, *Birth Registration. Right from the start*, Innocenti Research Centre, Innocenti Digest no. 09, Florence, 2002
- Vluchtelingenwerk Nederland, *Bevindingen VluchtelingenWerk met betrekking tot de evaluatie van de introductie van DNA-onderzoek bij gezinshereniging van vluchtelingen*, September 2000

Tweede kamerstukken

- TK 1997-1998, 19 637, nr. 311, 3 februari 1998, *Vluchtelingenbeleid; Brief staatssecretaris over identiteitsvaststelling in het kader van gezinshereniging*
- TK 1998-1999, 19 637, nr. 442, 3 juni 1999, *Vluchtelingenbeleid; Brief staatssecretaris over DNA-testen bij vluchtelingen en hun familieleden als bewijs voor hun afstammingsrelatie*
- TK1998-1999, 19 637, nr. 458, 23 juni 1999, *Vluchtelingenbeleid; Verslag algemeen overleg over onder meer de raming instroom asielzoekers*
- TK 1999-2000, 19 637, nr. 493, 23 juni 1999, *Vluchtelingenbeleid; Brief staatssecretaris over de financiële implicaties van DNA-onderzoek in verband met gezinshereniging*
- TK2000-2001, 19637, nr. 555, *Vluchtelingenbeleid; Brief staatssecretaris met evaluatie toepassing DNA-onderzoek bij gezinsherenigingsprocedures periode februari-september 2000*

Jurisprudentie

Arrondissementsrechtbank te Den Haag, 15 December 1995, AWB 95/8431
Arrondissementsrechtbank te Den Haag, zp. Amsterdam, 28 augustus 1997, AWB 97/6508
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 15 juni 1999, AWB 99/175
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 12 januari 2000, AWB 99/7709
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 31 januari 2000, AWB 99/3456
Arrondissementsrechtbank Den Haag, 16 februari 2000, AWB 99/6112
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 17 mei 2000, AWB 00/3775 en 0/4012
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. 24 april 2001, AWB 00/66997
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 26 juli 2001, AWB 01/26416
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 9 oktober 2001, AWB 00/60096
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Dordrecht, 10 december 2001, AWB 01/905
Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Groningen, 23 januari 2002, AWB 01/27035

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. 25 januari 2002, AWB 01/57159

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 2 maart 2002, AWB 01/36425

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 12 maart 2002, AWB 99/10505

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Amsterdam, 22 maart 2002, AWB 01/36425

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Zwolle, 21 juni 2002, AWB 01/28050

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Haarlem, 28 juni 2002, AWB 01/44785

Arrondissementsrechtbank Den Haag, zp. Rotterdam, 18 juli 2002, AWB 01/17114



Lijst van afkortingen

ABRS	Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
ACVZ	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CLB	Centraal Laboratorium van de Bloedtransfusiedienst
DNA	DeoxyriboNucleic Acid
ECRE	European Council on Refugees and Exile
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
MVV	Machtiging Voorlopig Verblijf
NFI	Nederlands Forensisch Instituut
NGO	non gouvernementele organisatie
RvS	Raad van State
Stc	Staatscourant
TBV	Tussentijds Bericht Vreemdelingencirculaire
TK	Tweede Kamer
UNICEF	United Nations Children's Fund
Vb	Vreemdelingenbesluit
Vc	Vreemdelingencirculaire
VK	Verenigd Koninkrijk
Vw	Vreemdelingenwet
VWN	VluchtelingenWerk Nederland



Overzicht gesprekspartners

Dhr. R. Van Beuge	Lid Advies Commissie Vreemdelingenzaken, ACVZ
Dhr. prof. mr. P. Boeles	Universiteit Leiden
Mw. mr. J. de Graaf	Secretariaat Advies Commissie Vreemdelingenzaken, ACVZ
Mw. mr. N.J.A. Hennipman	Bureau Rechtshulp Utrecht
Dhr. J.M. Overbeek	IND
Mw. A. Pels	IND Noord-West
Dhr. R.M. Pruijters	Documentenverkeer en Fraudebestrijding, Ministerie van Buitenlandse Zaken
Dhr. mr. M. Tjebbes	Everaert Advocaten
Mw. mr. A. den Uyl	Vluchtelingenwerk Nederland
Mw. dr. L.H.M. van Willigen	Lid Advies Commissie Vreemdelingenzaken, ACVZ