

Vergaderjaar 2023–2024

27 062

## Alleenstaande minderjarige asielzoekers

Nr. 140

### BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2024

Op 10 oktober 2023 nam de Tweede Kamer een motie aan van de leden Van den Brink (CDA) en Brekelmans (VVD) (Kamerstuk 36 333, nr. 71). De motie stelt dat minderjarigen steeds vaker vooruit worden gestuurd om vervolgens in Nederland een aanvraag tot nareis of gezinshereniging in te dienen en dat het Nederlandse nareisbeleid ruimhartiger is dan de Gezinsherenigingsrichtlijn en het beleid in de ons omringende landen. De motie verzoekt de regering daarom strenger te toetsen of alleenstaande minderjarigen daadwerkelijk «alleenstaand» zijn en niet door familieleden kunnen worden verzorgd, en terug te gaan naar het beleid zoals dat er was tussen 2019 en 2021. De motie verzoekt de regering verder het nareisbeleid voor jongvolwassenen terug te brengen naar het nareisbeleid conform de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn. In de afgelopen periode is bekeken op welke wijze aan deze motie uitvoering gegeven kan worden. Hieronder ga ik daar op in.

#### *Toetsen van het daadwerkelijk alleenstaand zijn van amv*

Ten aanzien van het eerste deel van de motie, dat ziet op het toetsen van het daadwerkelijk alleenstaand zijn van amv, heb ik besloten de huidige werkwijze niet aan te passen. Graag licht ik mijn overweging toe.

Om nareis voor de ouder(s) te kunnen aanvragen, moet een minderjarige vreemdeling volgens de Gezinsherenigingsrichtlijn als alleenstaand zijn aangemerkt. Vóór juni 2019 ging de IND daarvan uit wanneer Nidos de voogdij over een minderjarige had.

In juni 2019 is afgestapt van het uitgangspunt dat voogdij door Nidos doorslaggevend was voor de vraag of de minderjarige alleenstaand is. Nareisaanvragen van minderjarigen die bij een familielid verbleven werden vanaf dat moment in beginsel afgewezen. De gedachte achter deze veranderde werkwijze was dat de minderjarige statushouder die bij een familielid verbleef, door het betreffende familielid verzorgd werd. De zorg van de ouders zou daarmee niet langer nodig zijn, waardoor de

minderjarige statushouder niet (langer) als alleenstaand werd beschouwd, ongeacht of het familielid bij wie de minderjarige verbleef de voogdij had of dat er vanuit Nidos een voogd was toegewezen bij wie het gezag lag. Deze veranderde interpretatie van de definitie in de Gezinsherenigingsrichtlijn ontstond naar aanleiding van een individuele casus. Daarnaast geldt dat, conform de Opvangrichtlijn, een minderjarige vreemdeling die Nederland inreist zonder ouders of een andere persoon die het gezag over het kind heeft, indien mogelijk, wordt opgevangen bij hier verblijvende familieleden.

De werkwijze zorgde voor vragen bij de uitvoering, belangenbehartigers, Tweede Kamer en de vreemdelingenadvocatuur en had bovendien nadelige consequenties in de praktijk. Nidos benadrukte destijds het belang voor jonge minderjarigen om door familieleden te worden opgevangen. Tegelijkertijd gaf Nidos aan dat ze grote moeite had met het uitplaatsen van minderjarige vreemdelingen bij familie, als dat vervolgens inhield dat zij daarmee de nareisaanvraag voor de ouder(s) van de minderjarige onmogelijk maakten. De werkwijze zorgde daarmee voor extra druk op de opvang en het bleek om meer zaken te gaan dan van tevoren verwacht. De veranderde werkwijze bleek in de praktijk te schuren met het uitgangspunt van de Opvangrichtlijn dat, in het belang van het kind, opvang bij een familielid de voorkeur heeft.

Daarnaast bestaat naast nareis de mogelijkheid om bij de IND een beroep te doen op gezinshereniging op basis van artikel 8 EVRM. Deze zaken hebben een grote slagingskans, waardoor de ouders via die weg alsnog verblijf in Nederland zouden kunnen krijgen. De werkwijze bleek daarmee een weinig efficiënt handvat om het vooruitsturen van (alleenreizende) kinderen te ontmoedigen, terwijl het de IND wel meer werk opleverde dan oorspronkelijk gedacht en het ook voor de opvang een ongewenst effect had.

Generiek gebruik van de werkwijze werd daarom niet houdbaar geacht. De toenmalig Staatssecretaris heeft de Tweede Kamer bij brief van 24 augustus 2021 geïnformeerd dat zij af zag van deze generieke werkwijze en besloot deze slechts toe te passen in situaties waarin evident is dat de minderjarige niet alleenstaand is. Het uitgangspunt is sindsdien (weer) dat wanneer Nidos de voogdij en het gezag over een amv draagt, de IND aanneemt dat de amv ook in het nareiskader daadwerkelijk alleenstaand is.

Bovenstaande overwegende en gezien de huidige situatie bij de IND en in de (amv-)opvang, houd ik hieraan vast.

#### *Jongvolwassenenbeleid aanscherpen of afschaffen*

Het tweede deel van de motie ziet op het terugbrengen van het jongvolwassenenbeleid naar het nareisbeleid conform de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn. Uit de Gezinsherenigingsrichtlijn volgt geen verplichting om de gunstigere nareisvoorwaarden tot gezinshereniging van toepassing te laten zijn op meerderjarige kinderen. Voor zowel het afschaffen van het beleid voor meerderjarige kinderen als het terugbrengen van de reikwijdte tot medisch afhankelijke meerderjarige kinderen<sup>1</sup>, is een wetswijziging vereist.

---

<sup>1</sup> conform artikel 4, tweede lid en onder b van de Gezinsherenigingsrichtlijn: «de meerderjarige niet-gehuwde kinderen van de gezinshereniger of diens echtgenoot, indien zij wegens hun gezondheidstoestand kennelijk niet in staat zijn zelf in hun levensonderhoud te voorzien».

Ik heb besloten om een aanscherping te doen in het beleid die zonder een wetswijziging mogelijk is en naar mijn mening past binnen de uitspraak door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 29 mei jl.<sup>2</sup> Het initiatief om een langdurig wetswijzigingstraject op te starten ten bate van de overige varianten, wordt daarmee aan een volgend kabinet gelaten.

De beleidsaanpassing die ik voor de tussenliggende periode doorvoer, beoogt aan te sluiten bij de uitleg van het Hof van Justitie van de Europese Unie<sup>3</sup> over gezinsleden die «ten laste komen van» de referent.

De IND besluit dat het meerderjarige kind ten laste komt van de referent als het meerderjarige kind aannemelijk heeft gemaakt voor de eerste levensbehoeften afhankelijk te zijn van materiële ondersteuning van de referent. Daarbij moet het meerderjarige kind aannemelijk maken dat deze materiële ondersteuning reëel en noodzakelijk is.

Aanvullend op de «ten laste komen van»-voorwaarde wordt in het beleid opgenomen dat het meerderjarige kind geen zelfstandig gezin heeft gevormd, het meerderjarige kind heeft tot aan vertrek van de referent altijd in gezinsverband samengeleefd met de ouder(s) en woont nog steeds samen met de achterblijvende ouder indien er een achterblijvende ouder is.

In overeenstemming met de Gezinsherenigingsrichtlijn, wordt de bewijslast meer bij de vreemdeling gelegd. In het huidige beleid hoeft de jongvolwassene slechts te stellen dat er sprake is van samenleven met de ouder(s) en dat geen sprake is van eigen onderhoud of de vorming van een zelfstandig gezin. Ook wanneer de IND vermoedens heeft van signalen die op het tegendeel wijzen, is het aan de IND om aan te tonen dat het gestelde niet juist is. De nieuwe beleidsregels beogen deze uitleg te verscherpen. Het zal aan de ouder of het meerderjarig kind zijn om aannemelijk te maken dat het volwassen kind daadwerkelijk ten laste komt van de ouder in Nederland, dat diegene geen zelfstandig gezin heeft gevormd en tot aan vertrek van de referent altijd in gezinsverband heeft samengeleefd met de ouder(s).

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
E. van der Burg

---

<sup>2</sup> ECLI:NL:RVS:2024:2146.

<sup>3</sup> ECLI:EU:C:2019:1070.