

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

3978

Vragen van het lid **Slootweg** (CDA) aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid over *het bericht dat fors meer kinderen zich in Nederland in hun eentje voor asiel melden* (ingezonden 11 augustus 2022).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Burg** (Justitie en Veiligheid) (ontvangen 12 september 2022). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2021–2022, nr. 3828.

Vraag 1

Kent u het bericht «Fors meer kinderen melden zich in Nederland in hun eentje voor asiel»¹?

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Heeft u al inzicht in wat de reden is dat er in Nederland zich fors meer kinderen melden voor asiel?

Antwoord 2

Naar aanleiding van een toename van het aantal asielverzoeken door alleenstaande minderjarige vreemdelingen is de instroom van amv's geanalyseerd². Deze analyse is in juni 2022 gepubliceerd. Uit de analyse blijkt een waaier aan redenen en omstandigheden voor amv's om naar Europa en uiteindelijk Nederland te reizen, die mogelijk bijdragen aan de toename. Eén van de vaak genoemde redenen is gezinshereniging. Voor een deel van de amv's geldt dat Nederland geen actieve keuze was.

Vraag 3 en 4

Klopt het dat de «nareisprocedure», het proces voor gezinshereniging, «soms» gemakkelijker is wanneer een kind asiel aanvraagt, zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) aangeeft? Wanneer gaat dat «soms» op?

¹ NOS, 10 augustus 2022, «Fors meer kinderen melden zich in Nederland in hun eentje voor asiel», <https://nos.nl/l/2440026>.

² <https://ind.nl/nl/documenten/08-2022/analyse-instroom-alleenstaande-minderjarige-vreemdelingen-juni-2022.pdf>.

Indien dit zo is, wordt er dan niet een mogelijkheid gecreëerd dat er een inhumane prikkel ontstaat om een minderjarige vooruit te sturen om hierdoor een asielstatus te verkrijgen? Is dit in uw ogen wenselijk? En indien dit niet wenselijk is, hoe denkt u dat dit kan worden ondervangen?

Antwoord 3 en 4

Het recht op nareis en het bijbehorende beleid zijn gelijk voor kind en ouder. Dat wil zeggen dat er geen verschil bestaat wanneer de aanvraag wordt ingediend door een amv voor zijn of haar ouders, of wanneer de aanvraag wordt ingediend door een ouder voor zijn of haar kinderen. Er gelden binnen het gezinsherenigingsbeleid geen beleids- of uitvoeringsregels die aanvragen van ouders voor hun kinderen benadelen ten opzichte van wanneer de aanvraag andersom zou zijn ingediend. De Europese regels over het bepalen bij welke EU-lidstaat de verantwoordelijkheid berust voor de inhoudelijke behandeling van een asielverzoek voor een alleenstaande minderjarige verschillen wel ten opzichte van de regels voor andere asielzoekers. Zo kan, ingevolge de EU-Dublinverordening, een alleenstaande minderjarige door de lidstaat waar deze zich ophoudt niet worden teruggestuurd naar de lidstaat waar deze de EU onrechtmatig is ingereisd noch naar de lidstaat waar deze eerder een asielverzoek heeft ingediend, tenzij zijn gezins/familieleden zich daar wettig ophouden en de overdracht in diens belang zou zijn. In de meeste landen om ons heen geldt een gezinsherenigingsbeleid dat in grote lijnen vergelijkbaar is, omdat dit is gestoeld op internationale en Europese regelgeving. Op nationaal niveau kunnen beleidsregels zijn neergelegd die afwijken van het Nederlandse nareisbeleid en daarin nadeliger ten opzichte van Nederland zijn. Zo kan het in sommige andere lidstaten bijvoorbeeld lastiger zijn om een nareisaanvraag in te dienen voor personen met een subsidiaire beschermingsstatus of zijn de gunstige nareisvoorwaarden niet van toepassing op jongvolwassen gezinsleden. Voor zover bekend echter, is in geen van de ons omringende landen beleid van kracht dat amv's ten opzichte van volwassen aanvragers zou benadelen, waardoor een gezinsherenigingsaanvraag in Nederland indienen gunstiger zou zijn voor een amv.

Vraag 5

Kan het tegengaan van een inverse prikkel om kinderen vooruit te sturen in verband met een gemakkelijkere nareisprocedure worden aangepast door beleid aan te passen? Of dienen hiervoor wetten te worden aangepast?

Antwoord 5

Minderjarigen die alleen naar Europa reizen, zijn extra kwetsbaar en ik acht dit dan ook onwenselijk. Echter, niet voor alle minderjarigen geldt dat zij vooruit gestuurd worden. Er zijn immers ook minderjarigen die hun eigen vluchtredenen hebben.

Gezinshereniging kan een van de redenen zijn om in Nederland asiel aan te vragen. De perceptie die onder amv's en hun gezinsleden van het gezinsherenigingsbeleid bestaat, hoeft daarbij niet aan te sluiten bij het werkelijke beleid. Er is immers niet daadwerkelijk sprake van een beleidsmatige reden om als amv in plaats van als ouder de hereniging aan te vragen. Het is daarmee eveneens de vraag of een beleidsaanpassing voor nareis het door u beoogde effect zou hebben.

Daarnaast geldt dat, omdat er geen begunstigend beleid voor specifiek amv's van kracht is, een aanpassing van het nareisbeleid die gericht zou zijn op het ontmoedigen van het vooruit sturen van kinderen, een benadeling van de amv zou betekenen. Dit druist in tegen het uitgangspunt om het belang van juist de minderjarige vreemdeling zwaar mee te wegen en gaat voorbij aan het gegeven dat het, vooruitgestuurd of niet, alleenstaande minderjarige vreemdelingen betreft van wie is vastgesteld dat zij asielbescherming behoeven.

Ten aanzien van de afwijkende Dublinregels voor alleenstaande minderjarigen, zoals kort geschetst in het antwoord op vraag 3 en 4, heeft de Europese Commissie in haar voorstel voor een nieuwe Dublinverordening (de ontwerpverordening asiel- en migratiebeheer van september 2020) voorgesteld dat een alleenstaande minderjarige in beginsel wel zou kan worden teruggestuurd naar de lidstaat waar deze eerder een asielverzoek heeft ingediend. Het kabinet steunt deze aanpassing.

Vraag 6

Zijn er Europees rechterlijke uitspraken die het onmogelijk maken dat beleid en regelgeving worden aangepast om een gemakkelijker nareisprocedure door het vooruitsturen van een kind tegen te gaan?

Antwoord 6

Er gelden binnen het gezinsherenigingsbeleid geen beleids- of uitvoeringsregels die aanvragen van ouders voor hun kinderen benadelen ten opzichte van wanneer de aanvraag andersom zou zijn ingediend. Het HvJEU en het EHRM wijzen in hun jurisprudentie regelmatig op het bijzondere belang van alleenstaande minderjarigen. In het arrest van het Hof van Justitie van 13 maart 2019³ bijvoorbeeld benadrukt het Hof het in de Gezinsherenigingsrichtlijn bepaalde uitgangspunt dat de lidstaten gezinshereniging moeten begunstigen en in het bijzonder rekening dienen te houden met het belang van de betrokken minderjarige kinderen. Zie ook Ghatet t. Zwitserland⁴ en Tuquabo-Tekle t. Nederland⁵ waarin het EHRM in het kader van gezinshereniging oordeelde dat bij alle beslissingen betreffende kinderen de belangen van het kind voorop moeten staan.

Daarnaast benadrukt het EHRM dat lidstaten zorg moeten dragen voor amv's wanneer deze op hun grondgebied zijn. Zie bijvoorbeeld Khan t. Frankrijk⁶ en Rahimi t. Griekenland⁷ waarin het Hof oordeelde dat amv's behoren tot de «categorie van de meest kwetsbare personen in de samenleving», en dat het de plicht van de Staat is hen te beschermen en te verzorgen door het nemen van passende maatregelen.

Vraag 7

Zijn er uitspraken van de Raad van State die het onmogelijk maken dat beleid en regelgeving wordt aangepast om een gemakkelijker nareisprocedure door het vooruitsturen van een kind tegen te gaan?

Antwoord 7

Er gelden binnen het gezinsherenigingsbeleid geen beleids- of uitvoeringsregels die aanvragen van ouders voor hun kinderen benadelen ten opzichte van wanneer de aanvraag andersom zou zijn ingediend. Ook de Raad van State wijst in haar jurisprudentie regelmatig op het bijzondere belang van alleenstaande minderjarigen. In een uitspraak van 26 januari 2022⁸ bijvoorbeeld wordt dit belang en de weging die hier binnen het nareiskader bij dient te horen, uiteengezet.

Vraag 8

Klopt het dat de Raad van State heeft aangegeven dat Nederland minderjarige asielzoekers niet terug mag sturen naar Griekenland, in het kader van de Dublin afspraken, omdat de voorzieningen voor deze groep in dat land onvoldoende zijn?

Antwoord 8

Zoals al uiteengezet in het antwoord op de vragen 3 en 4 is het binnen de huidige de EU-Dublinverordening niet mogelijk een alleenstaande minderjarige asielzoeker terug te sturen naar de lidstaat waar deze eerder een asielverzoek heeft ingediend, tenzij zich daar verwanten wettig ophouden en de overdracht in zijn belang zou zijn. In opvolging van Europese en nationale rechterlijke uitspraken over de asiel- en opvangsituatie in Griekenland vinden er, ondanks de daartoe strekkende Aanbeveling (EU) 2016/2256 (Pb 2016, L 340) van 8 december 2016 van de Europese Commissie, geen overdrachten plaats van andere asielzoekers aan dat land.⁹ Samen met andere lidstaten spoort het kabinet de Europese Commissie dan ook aan om een concreet

³ C-635/17.

⁴ 56971/10.

⁵ 60665/00.

⁶ 12267/16.

⁷ 8687/08.

⁸ ECLI:NL:RVS:2022:245.

⁹ arrest van het EHRM van 21 januari 2011, M.S.S. tegen België en Griekenland, nr. 30696/09, ECLI:CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, en uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 oktober 2019 ECLI:NL:RVS:2019:3537 en ECLI:NL:RVS:2019:3538.

plan te presenteren om Dublintransfers naar Griekenland weer volledig te hervatten.

Vraag 9

Zijn er nog andere EU-landen waar Nederland minderjarige asielzoekers niet naar terug mag sturen wanneer ze daar als eerste asiel hebben aangevraagd, omdat de voorzieningen daar ontoereikend zijn?

Antwoord 9

Naar aanleiding van uitspraken van de Raad van State kunnen op dit moment, zonder nader onderzoek naar de omstandigheden waarin zij terecht komen, geen Dublinclaimanten, waaronder ook minderjarigen, worden overgedragen aan Malta¹⁰, Kroatië¹¹ en Hongarije¹².

Vraag 10

Kennen onze omliggende landen ook dit verschijnsel dat er fors meer kinderen zich melden voor asiel?

Antwoord 10

Uit de analyse waarnaar wordt verwezen in mijn antwoord op vraag 2 blijkt dat zowel het aandeel van amv's in de totale asielinstroom als de absolute instroom van amv's is toegenomen in de hele EU gedurende het jaar 2021¹³. Daarbij valt op dat in België en Duitsland in 2021 ook een stijging valt waar te nemen in de instroom van amv ten opzichte van 2020. Dit geldt ook voor Italië, Spanje, Zwitserland en met name Oostenrijk. Voor Denemarken en Zweden geldt dat daar geen stijging valt waar te nemen.

Vraag 11

Wijkt het beleid in Nederland voor het verlenen van een asielstatus af van landen als België, Duitsland, Denemarken, Zweden en Oostenrijk? Zo ja, waarin wijkt het af?

Antwoord 11

Binnen de Europese Unie zijn de lidstaten gebonden aan meerdere bindende richtlijnen en verordeningen. Denemarken is hier vanwege zijn opt-out niet aan gebonden, maar is net als de andere EU-lidstaten wel gebonden aan het Vluchtelingenverdrag en internationale mensenrechtenverdragen. De basis van het asielbeleid is daarmee gelijk in deze landen. De interpretatie van het internationaal recht en bijvoorbeeld de duiding van een feitelijke situatie in een land van herkomst kunnen wel per lidstaat verschillen. Verschillen in asielbeleid kunnen daarom op meerdere aspecten zien, zoals bijvoorbeeld het landgebonden asielbeleid dat landen ten aanzien van specifieke nationaliteiten kunnen voeren. Verdere harmonisatie van het beleid dat lidstaten voeren is gewenst, ook om potentiële inverse prikkels te voorkomen. Buiten de juridische kaders wordt harmonisatie in beleid en uitvoering gestimuleerd middels het EUAA, waaraan Nederland actief deelneemt.

¹⁰ ECLI:NL:RVS:2021:2791.

¹¹ ECLI:NL:RVS:2022:1043 en ECLI:NL:RVS:2022:1042.

¹² ECLI:NL:RVS:2015:3664.

¹³ Het aandeel van amv in de totale asielinstroom van de EU is gestegen van 3,9% in 2020 naar 6,3% in 2021. De totale instroom van amv in de EU is gestegen van 13.270 in 2020 naar 27.070 in 2021.