

Gezinshereniging voor asielstatushouders (nareis)

Two-pager

De two-pagers van EMN Nederland vergelijken de Nederlandse onderzoeksresultaten van EMN-onderzoeken met die van andere EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen?

1| Europese Gezinsherenigingsrichtlijn (2003/86/EG)

De Europese Gezinsherenigingsrichtlijn gaat onder meer over asielstatushouders, voor wie onder bepaalde voorwaarden gezinshereniging gunstiger is dan voor andere reguliere aanvragers. Asielstatushouders hoeven bijvoorbeeld in sommige omstandigheden niet aan de inkomensvereiste te voldoen. De richtlijn geldt alleen voor EU-lidstaten.

De nadruk in het EMN-onderzoek ligt op drie uitvoeringsaspecten van de richtlijn:

- **Het aanvraagproces van gezinshereniging door asielstatushouders en subsidiair beschermden.** Het gaat hierbij vooral om wie de aanvraag kan indienen, waar de aanvraag ingediend kan worden en welke termijnen gelden voor het indienen van een aanvraag onder gunstige voorwaarden.
- **Het aanleveren van de benodigde documenten bij deze aanvraag.** Welke documenten zijn vereist? Wat kan een overheid doen als bepaalde essentiële documenten ontbreken?
- **Nareis met kinderen.** Het onderzoek kijkt hierbij vooral naar aanvragen ingediend door alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) in Nederland en nareis met kinderen die ofwel volwassen zijn geworden tijdens de procedure van hun ouder, ofwel eerder volwassen zijn geworden en afhankelijk zijn van hun ouders.

Subsidiaire bescherming

Tijdens de introductie van de Gezinsherenigingsrichtlijn bestond de term 'subsidiaire bescherming' nog niet. Subsidiair beschermden zijn mensen die niet voor een vluchtelingenstatus in aanmerking komen, maar bij terugkeer wel een reëel risico lopen op ernstig gevaar (bijvoorbeeld foltering) of een ernstige bedreiging van het leven (bijvoorbeeld door een gewapend conflict). Waar nodig is in het EMN-onderzoek en in deze *two-pager* onderscheid gemaakt tussen beleid voor vluchtelingen en subsidiair beschermden.

EMN-onderzoek (inform)

'Family reunification for beneficiaries of international protection', april 2024

Onderzoeksvraag

Wat is het beleid van EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN voor gezinshereniging voor asielstatushouders volgens de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn (2003/86/EG)? Hoe ziet het aanvraagproces voor volwassenen en alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) eruit?

Deelnemende landen

- EU-lidstaten: Oostenrijk (AT), België (BE), Bulgarije (BG), Cyprus (CY), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Griekenland (EL), Finland (FI), Frankrijk (FR), Kroatië (HR), Ierland (IE), Italië (IT), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Malta (MT), Nederland (NL), Polen (PL), Portugal (PT), Zweden (SE), Slovenië (SI), Slowakije (SK)
- Waarnemende landen EMN: Noorwegen (NO), Servië (RS)

2| Het indienen van de aanvraag

Wie kan een aanvraag indienen?

In de meeste landen, waaronder **Nederland**, hebben zowel asielstatushouders als subsidiair beschermden recht op gezinshereniging onder gunstige voorwaarden. In Letland en Oostenrijk kunnen subsidiair beschermden echter pas na een bepaalde periode van verblijf, respectievelijk 2 en 3 jaar, een aanvraag voor gezinshereniging indienen. In andere landen (CY, EL, RS) hebben alleen vluchtelingen recht op gezinshereniging.

In ongeveer de helft van de landen kan een statushouder een aanvraag indienen (BG, CY, EE, EL, IE, IT, LU, MT, **NL**, SI), in andere landen moet het familielid de aanvraag in het land of regio van herkomst indienen (AT, BE, CZ, DE, FI, FR, HR, LT, LV, SE, SK; NO). Dit verloopt dan vaak via een diplomatieke post of ambassade. In **Nederland** dient de asielstatushouder de aan-

vraag in, maar in principe kan ook het nareizend gezinslid de aanvraag in het land/regio van herkomst dit doen. In de praktijk gebeurt dit nauwelijks. De meeste landen kennen geen andere, alternatieve, indieningswijze van de aanvraag voor gezinshereniging. Er zijn echter uitzonderingen. Zo kan in België, Litouwen, Luxemburg (uitzonderingsgevallen), Malta, Polen en Noorwegen ook een gezinslid van een statushouder de aanvraag indienen terwijl dat gezinslid al op het grondgebied van de betreffende staat verblijft.

Partners, eventuele minderjarige ongehuwde kinderen en ouders (in het geval van amv's) komen volgens de richtlijn altijd in aanmerking voor gezinshereniging. Wie daarnaast nog recht heeft op gezinshereniging verschilt sterk per land. **Nederland** biedt naast bovengenoemde verplichte categorieën ook pleegkinderen en jongvolwassenen onder bepaalde omstandigheden de mogelijkheid tot gezinshereniging. Bijlage 1 van de inform geeft een gedetailleerd overzicht per land voor de familieleden die in aanmerking komen voor gezinshereniging.

Indieningsdatum en -termijn

In de meeste landen (AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, FI, FR, HR, LT, LU, LV, **NL**, SI, NO) kan een statushouder de aanvraag voor gezinshereniging indienen vanaf de dag van de toekenning van de asielsstatus. In België, waar het gezinslid de aanvraag indient, start de aanvraagprocedure als alle documenten aanwezig zijn die bewijzen dat het gezinslid voor nareis in aanmerking kan komen. In Estland en Italië, waar de asielsstatushouder de aanvraag indient, is eerst toestemming van de autoriteiten voor het indienen van een aanvraag nodig.

De termijn om een aanvraag voor gezinshereniging te beoordelen verschilt sterk per lidstaat. De gehanteerde termijnen liggen tussen de 1 maand (EE, HR, RS) en 9 maanden, de uiterlijke termijn volgens de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn (BE, CY, CZ, EL, FI, LU, MT). **Nederland**, Duitsland, Litouwen en Slowakije houden 3 maanden aan, **Nederland** verlengt de termijn automatisch met 3 maanden. De meeste landen hanteren een ruimere termijn dan Nederland. Bulgarije en Ierland hanteren geen uiterlijke termijn.

3| Bewijsstukken

Als officiële documenten, paspoorten en huwelijks- en geboorteakten ontbreken, accepteert Nederland ook aanvullend bewijsmateriaal om de gezinsband te onderbouwen ('integrale beoordeling'), zoals foto's, reisdocumenten en

brieven. Dit geldt ook voor BE, CY, CZ, EE, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, **NL**, PT, SE, SK (in specifieke gevallen); NO.

Als aanvullend bewijsmateriaal houden landen eveneens aan:

- Vijftien landen voeren interviews uit met de referent en/of de gezinsleden (BE, CY, CZ, EE, EL, FI, HR, LU, LV, MT, **NL**, SE, SI, SK; NO).
- Twaalf landen bieden de mogelijkheid om DNA-onderzoek te laten uitvoeren om de familieband te bevestigen (AT, BE, CZ, EL, FI, IE in uitzonderingsgevallen, IT, LU, **NL**, SE, SK; NO).
- In Bulgarije, Cyprus en Slowakije volstaan schriftelijke verklaringen en/of het afleggen van een eed ook om de gezinsband te onderbouwen.
- Net als in **Nederland** kan in twaalf landen (CY, CZ, EE, EL, FI, IE, FR, LT, LU, LV, **NL**, SK; NO) informatie uit de eerdere asielpcedure gebruikt worden bij vaststelling van de gezinsband.

Gezinshereniging met kinderen

Vereisten gunstige voorwaarden voor amv's

Elf lidstaten passen, net als Nederland, Artikel 12(1) van de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn toe (AT, BE, CY, CZ, EL, FI, LT, MT, **NL**, SE, SI, SK). Dit betekent dat deze landen, na het verstrijken van de gunstige termijn voor aanvragen om gezinshereniging door vluchtelingen, extra vereisten mogen stellen voordat ze een aanvraag beoordelen. **Nederland** en Slowakije passen Artikel 12(1) in principe ook toe op alleenstaande minderjarige vreemdelingen als ze de aanvragende statushouder zijn. België, Cyprus, Griekenland, Finland en Zweden stellen geen extra vereisten aan deze groep na het verstrijken van de gunstige termijn waarin ze de aanvraag hadden kunnen indienen.

Recht op gezinshereniging tijdens overgang naar volwassenheid

Volgens bindende Europese jurisprudentie (rechterlijke uitspraken) uit 2022 behouden kinderen het recht op gezinshereniging met hun ouder-aanvrager als ze volwassen zijn geworden tijdens de behandeling van het asiilverzoek van de ouder-aanvrager. Voorwaarde is dat de aanvraag voor gezinshereniging binnen de gunstige termijn is ingediend. Tien lidstaten (BE, EE, FI, FR, LT, LU, **NL**, PT, SE, SI) volgden deze jurisprudentie op. Of en hoe andere landen deze jurisprudentie hebben verwerkt in hun beleid is onbekend.

Tussen landen zijn er grote verschillen of volwassen afhankelijke kinderen, die op de zorg van anderen zijn aangewezen, met hun ouder-aanvrager in aanmerking komen voor gezins-

hereniging onder de Europese Gezinsherenigingsrichtlijn. In BE, BG, CZ, DE, EL, FI, HR, IT, LU, **NL**, PT, SE (in uitzonderlijke gevallen), SI en SK is dit in bepaalde gevallen mogelijk. In AT, CY, FR, IE, LT, LV, MT, PL, RS is dit niet mogelijk. In **Nederland** is de stelregel: hoe ouder een volwassen en afhankelijk kind, hoe meer bewijslast nodig is om de afhankelijkheidsrelatie aan te tonen.

In negen landen, waaronder **Nederland**, kunnen alleenstaande minderjarige vreemdelingen (BE, CZ, FI, FR, LT, MT, **NL**, SE, SI) een aanvraag voor gezinshereniging met hun ouders indienen als ze volwassen zijn geworden tijdens de behandeling van hun asielaanvraag en een status hebben gekregen. Ze moeten dan de aanvraag binnen de gunstige termijn van 3 maanden (in sommige landen 6 maanden) indienen. Deze bepaling over minder- of meerderjarigheid volgt op Europese jurisprudentie uit 2018. Andere landen nemen de datum van het indienen van de aanvraag voor gezinshereniging als ijkpunt om te bepalen of de aanvragende amv nog minderjarig is (AT, CY, EE, EL, IT, SK).

Vervallen gezinsband

De Gezinsherenigingsrichtlijn schrijft in Artikel 16(1)(b) voor dat EU-lidstaten een aanvraag voor gezinshereniging mogen weigeren, of een bestaande verblijfsvergunning intrekken, als geen sprake meer is van een feitelijke gezinsband (*real family relationship*) tussen de referent en de gezinsleden. Het merendeel van de (waarnemende) landen toetst deze 'feitelijke gezinsband' (AT, BE, BG, CY, DE, EE, FR, HR, IE, IT, MT, **NL**, SE, SI; RS). Andere landen (CZ, EE, LT, LU, LV, PL, SK) doen dit niet.