

In deze uitspraak staat de toetsing van gezinshereniging van jongvolwassenen met hun ouders op grond van artikel 8 van het Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) centraal.

Feiten uitspraak

De uitspraak betreft een aanvraag van een 28-jarige vrouw voor verblijf bij haar gezinsleden in Nederland. Zowel de vreemdeling als de referent zijn staatloos. De 28-jarige vrouw is ongehuwd en na haar studie thuis blijven wonen en afhankelijk van haar ouders. Het gehele gezin is vanuit Syrië naar de Verenigde Arabische Emiraten gevlucht en toen ze daar niet meer konden blijven naar Turkije. Daar hebben ze een tijdelijk visum gehad dat niet meer kon worden verlengd. De gezinsleden verblijven inmiddels allemaal in Nederland, op één zus na die in Duitsland verblijft. De vreemdeling verblijft als enige van het gezin nog illegaal in Turkije, heeft geen zicht op rechtmatig verblijf daar en kan alleen inkomsten genereren uit illegale arbeid. De vreemdeling heeft om toelating en verblijf op grond van artikel 8 EVRM verzocht en daarbij een beroep gedaan op het jongvolwassenenbeleid.

Het jongvolwassenenbeleid: cumulatieve vereisten of te betrekken factoren?

Eerder schreef ik met mijn collega E.A. Besselsen in JV 2023/75 m.nt. N. Vreede en E. Besselsen (ve23000222) al over dat beleid. In die noot schetsen we kort wat het jongvolwassenenbeleid inhoudt en zijn wij ingegaan op recente wijzigingen in de toetsingspraktijk van de staatssecretaris op grond van het jongvolwassenenbeleid. Wij wijzen erop dat het jongvolwassenenbeleid per 1 juli 2019 tekstueel gewijzigd is. Een verduidelijking van het beleid volgens de staatssecretaris, een wijziging van het beleid wat ons betreft. De jongvolwassene moet nu immers aan vier cumulatieve voorwaarden voldoen, terwijl die voorwaarden in de eerdere versie van het beleid slechts factoren waren die betrokken konden worden in de beoordeling van het feitelijk nog behoren tot het kerngezin van de ouders. Wij wijzen er ook op dat, en dat is relevant voor de hier te annoteren uitspraak, dit niet wegneemt dat de staatssecretaris nog altijd per individueel geval moet bekijken of de jongvolwassene nog behoort tot het gezin van de ouder, waarbij alle omstandigheden van het geval moeten worden betrokken.

Voor verblijf van een volwassen kind bij zijn of haar ouder moet voor het aannemen van beschermenswaardig familieleven in de zin van artikel 8 EVRM sprake zijn van *'more than normal emotional ties involving additional elements of dependency'* tenzij het volwassen kind:

1. *Jongvolwassen is;*
 2. *met de ouder(s) in gezinsverband samenleeft;*
 3. *niet in zijn eigen onderhoud voorziet; en*
 4. *geen zelfstandig gezin heeft gevormd door het aangaan van een huwelijk of relatie.*
- Dan valt het kind onder het jongvolwassenenbeleid en wordt beschermenswaardig familieleven aangenomen.

Ongeveer 25 jaar

Jongvolwassen is volgens het beleid 'ongeveer 25 jaar', hetgeen volgens vaste jurisprudentie niet onredelijk is.¹ Echter, de staatssecretaris toetst regelmatig het criterium '25 jaar' in plaats van 'ongeveer 25' jaar, zonder daarbij te kijken naar de overige criteria en omstandigheden van afhankelijkheid. Een op het individuele geval toegespitste afweging ontbreekt dan. De Afdeling heeft herhaaldelijk bevestigd dat de staatssecretaris niet enkel kan volstaan met de vaststelling dat een vreemdeling ouder is dan 25 om te concluderen dat niet aan het jongvolwassenenbeleid wordt voldaan. De Afdeling verwijst daarvoor onder meer naar het arrest van het EHRM in de zaak *Aliyev tegen Oekraïne* van 10 juni 2021², waarin het EHRM oordeelt:

"As a general rule, relationships between adult relatives do not necessarily attract the protection of Article 8 without further elements of dependency involving more than the normal emotional ties [...]. This aspect of additional dependency can be assumed to exist without particular substantiation only in cases concerning young adults who were still living with their parents and had not yet started a family of their own [...]."

Het betrof hier een 27-jarige vreemdeling. Het EHRM komt in die zaak echter niet aan een individuele beoordeling toe, omdat deze vreemdeling al samenwoonde met zijn vriendin en niet meer feitelijk behoorde tot het gezin van zijn ouders.

¹ Zie bijvoorbeeld ABRvS 16 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3761, JV 2019/19 m.nt. N. Ismaili (ve18006920) 8 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:996, JV 2020/133 (ve20001242) en 28 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1260, JV 2022/114 (ve22001190) en Rechtbank Den Haag, zp. Middelburg, 3 april 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:5155 (ve20002102), r.o. 8.

² ECLI:CE:ECHR:2021:0610JUD007822814, punt 40.

Uit de onderhavige uitspraak volgt dat de staatssecretaris zich op het standpunt heeft gesteld dat de vreemdeling niet meer onder het jongvolwassenbeleid valt omdat zij 28 jaar oud is. De staatssecretaris heeft vervolgens wel een individuele beoordeling gemaakt, maar lijkt dat te hebben gedaan in het kader van de beoordeling van het bestaan van meer dan gebruikelijke hechte banden en niet zozeer in het kader van het jongvolwassenbeleid. De vraag is of, en zo ja, hoe problematisch dat is.

De vreemdeling was op het peilmoment al 3 jaar ouder dan 25. In feite kan dan geconcludeerd worden dat zij in beginsel niet onder de voorwaarden van het jongvolwassenenbeleid valt en dus op grond daarvan het bestaan van beschermenswaardig familieleven niet kan worden aangenomen. Het is dan aan de staatssecretaris om door te toetsen aan de meer dan gebruikelijke banden en mate van afhankelijkheid. En bij die toets zit in feite het probleem, ook in onderhavige zaak. De staatssecretaris legt de lat voor het aannemen van die meer dan gebruikelijke hechte banden dusdanig hoog, dat alleen in zeer uitzonderlijke gevallen het bestaan daarvan wordt aangenomen. Daar zou verandering in moeten komen.

Ruimhartigere toets 'meer dan gebruikelijk banden en afhankelijkheid'

Ik wil hier dan ook niet zozeer pleiten voor een zeer verruimde toepassing of uitleg van de criteria die de staatssecretaris hanteert voor het vaststellen van beschermenswaardig familieleven op grond van het jongvolwassenbeleid, maar eerder voor een ruimhartigere toets van het bestaan van meer dan gebruikelijke banden. Het jongvolwassenenbeleid biedt de staatssecretaris juist een redelijk makkelijk toetsbaar beleid met criteria of factoren die leiden tot het aannemen van beschermenswaardig familieleven. Laten we dat vooral zo houden, nu de 8 EVRM toetsingspraktijk tijdrovend is, complexe materie betreft en altijd al een individuele beoordeling vergt. Wanneer in een aanvraag van een jongvolwassene niet aan één van de factoren van het jongvolwassenenbeleid wordt voldaan, maar aan de overige factoren wel, pleit ik ervoor sneller meer dan gebruikelijke banden aan te nemen en over te gaan naar de belangenafweging die daarbij hoort. Dat is wat de rechtbank in de te annoteren uitspraak ook doet.

De rechtbank laat in feite in het midden of de vreemdeling als 28-jarige nou wel of niet onder het jongvolwassenenbeleid valt, maar gaat over tot het vaststellen van die meer dan gebruikelijke banden en afhankelijkheid en dus beschermenswaardig familieleven. Dat lijkt mij de aanpak die het meest in lijn met de EHRM-jurisprudentie is en ook recht doet aan de situatie van de vreemdeling. Dit geldt overigens niet alleen voor zaken waarin een vreemdeling ouder is dan 'ongeveer 25 jaar', maar ook voor de vele nareiszaken waarin de jongvolwassene vraagt om overkomst van een ouder. In die zaken zien we dat vaak het jongvolwassenenbeleid niet van toepassing wordt geacht omdat de jongvolwassene is gaan werken en financieel onafhankelijk is geworden, bijvoorbeeld om de vlucht naar Nederland verder te bekostigen.³ Ook in die zaken ligt het eerder voor de hand om sneller het bestaan van meer dan gebruikelijke banden aan te nemen in plaats van te bakkeleien over het wel of niet voldoen aan alle criteria van het jongvolwassenenbeleid. Ik vind daarvoor steun in eerdere uitspraken van de Afdeling⁴ en meer recent ook in de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen, van 1 juni 2023 (NL22.9152 *niet gepubliceerd*). Volgens de rechtbank moet overeenkomstig de jurisprudentie van de Afdeling bij de beoordeling van het bestaan van beschermenswaardig gezinsleven in de zin van artikel 8 EVRM worden betrokken in hoeverre het meerderjarige (nog jongvolwassen) kind zich in het land van herkomst dan wel elders zonder ouders moeiteloos heeft kunnen handhaven en of het kind een stap naar zelfstandigheid heeft willen zetten, waarbij een scheiding tussen ouder(-s) en jongvolwassene met een gedwongen karakter, bijvoorbeeld een vluchtsituatie, anders gewogen kan worden dan wanneer de scheiding een vrijwillig karakter heeft.

Als we die jurisprudentie in ogenschouw nemen, zou dat wat mij betreft ook pleiten voor het behouden van een makkelijk(er) toetsbaar beleid voor verruimde gezinshereniging van jongvolwassen kinderen met hun ouders en een soepelere of ruimhartigere toets voor het aannemen van meer dan gebruikelijke hechte banden en afhankelijkheid wanneer niet aan alle criteria van het jongvolwassenenbeleid wordt voldaan maar het meerderjarige kind evident nog geen stap naar zelfstandigheid heeft willen zetten en feitelijk nog onderdeel uitmaakt van het gezin van zijn of haar ouders. En bij die laatste toets kunnen dan alle omstandigheden van het geval worden betrokken om het bestaan van die banden aan te nemen, precies zoals de rechtbank in de onderhavige uitspraak heeft gedaan.

Hoe ziet de Afdeling dit?

Hoe de Afdeling hier tegenaan kijkt zullen we in het eerste kwartaal naar verwachting kunnen teruglezen. Op 5 december 2023 vindt een zitting plaats waarin de vraag centraal staat of de omstandigheden die

³ Zie bijvoorbeeld rechtbank Den Haag, 4 juli 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:11972, ve23001921.

⁴ Zie uitspraken van 26 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1085, (ve21001626), 23 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2863 (ve19002514) en 9 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4122, (ve19003511).

de staatssecretaris volgens het jongvolwassenenbeleid in aanmerking neemt, gelden als cumulatieve vereisten of contra-indicaties. Daarbij komt ook aan de orde of en hoe de staatssecretaris in zijn beoordeling mag betrekken dat een jongvolwassene in zijn eigen onderhoud voorziet. Verder is de vraag of de staatssecretaris in nareiszaken is gehouden om een belangenafweging te maken als hij meent dat een betrokkene geen jongvolwassen kind is dat nog tot het gezin van zijn ouders behoort.⁵

Nikki Vreede, advocaat bij Everaert Advocaten, Amsterdam

⁵ 202103800/1/V1, 202107942/1/V1 en 202205506/1/V1.