

Passage uitgedeeld stuk MR d.d. 18 augustus 2022.

Effect	Beschrijving	Draagvlak
Groot.	<p><b>Nareismaatregel (pas MVV afgifte bij passende woning)</b></p> <p>Op dit moment kan de nareiziger naar Nederland afreizen terwijl de referent nog wordt opgevangen bij het COA. Dat betekent op dit moment dat gezinsleden die Nederland inreizen worden opgevangen door het COA. Als nareizigers pas naar Nederland reizen op het moment dat de referent een woning heeft hoeven zij niet langer bij het COA opgevangen te worden. Afhankelijk van de keuze voor de invulling zal naar juridische weging gekeken worden.</p> <p>Deze maatregel biedt veel potentie als het gaat om het beheersbaar maken van het aantal mensen dat komt en niet goed opgevangen kan worden. Thans zitten er 7.200 nareizigers (17%) in de opvang. Het kan fluctueren in de tijd, maar in de laatste periode is de instroom zo'n 300 personen per week.</p>	Gemeenten naar verwachting geen opvatting. Politiek en maatschappelijk wel begrip maar ook verdeeld. Ngo's als Vluchtelingenwerk tegen.

## **Juridisch beeld**

### *Art 2r ~~Vw~~ Verankering afgiftetermijnen*

De termijnen voor de afgifte en de geldigheid van de MVV zijn in de Vreemdelingenwet 2000 (~~Vw~~) neergelegd. Ingevolge artikel 2r, eerste lid, van de ~~Vw~~ wordt de referent of de vreemdeling in kennis gesteld van de inwilliging van diens MVV-aanvraag en wordt de MVV tot 3 maanden daarna afgegeven. Deze termijn kan eenmaal verlengd worden met nog eens drie maanden. Van deze ruimte wordt in de praktijk al gebruik gemaakt. Omdat de wet hiermee zelf al in een verlenging heeft voorzien, biedt de wet in principe geen ruimte om de termijn verder te verlengen.

De ratio achter de korte termijnen in de wet is dat de kans zo klein mogelijk moet zijn dat de feiten en omstandigheden tussentijds veranderen en de vreemdeling niet langer aan de voorwaarden voor langdurig verblijf voldoet. Een snelle afgifte van de MVV en ~~inreis~~ maakt het immers mogelijk om de verblijfsververgunning vervolgens in Nederland ambtshalve te verlenen (zonder dat nogmaals aan de voorwaarden moet worden getoetst). Het risico dat vreemdelingen Nederland inreizen die niet meer voldoen aan vereisten waarvoor ze een MVV hebben ontvangen wordt groter naarmate de termijnen langer worden. Indien een van de termijnen is overschreden, dient volgens de wet een nieuwe aanvraag om een MVV te worden ingediend en wordt opnieuw, met geactualiseerde gegevens, getoetst of langdurig verblijf in Nederland kan worden toegestaan. Normaal gesproken dienen vreemdelingen na verloop van deze termijn dus een nieuwe aanvraag in.

Indien op artikel 2r een beroep wordt gedaan omdat de afgiftetermijn niet wordt gehaald, kan worden aangegeven dat het in het licht van de huidige crisistomstandigheden niet langer verantwoord is om visa aan gezinnen af te geven, terwijl hun veilige en geschikte opvang niet gegarandeerd kan worden.

Bovendien dient de ratio achter dit artikel er juist toe de staat te beschermen tegen beslissingen die door een verloop van tijd onjuist zouden zijn en daarmee de overkomst van personen voorkomt die daar op dat moment geen recht meer op hebben. Nu de staat er echter voor kiest om dit risico te nemen, zou het niet zo moeten zijn dat dit artikel dat besluit hindert.

Het is echter mogelijk dat een rechter niet in deze beredenering mee gaat, omdat ongeacht ratio het artikel nu eenmaal expliciet een wettelijke verplichting oplegt het visum binnen een bepaalde termijn af te geven. Uitzonderingen die daar in het verleden op zijn gemaakt, bijvoorbeeld tijdens de corona pandemie, waren in tegenstelling tot dit voorstel ten faveure van de vreemdeling.

Het valt eveneens niet sluitend te betogen dat deze afgiftetermijn formeel pas begint te lopen wanneer de IND besluit tot daadwerkelijke verlening van het visum. De verplichting naar letter van de wet luidt om na besluit tot verlening van een machtiging tot voorlopig verblijf de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis te stellen. Wanneer een geschikte woning nog niet beschikbaar is, zal de IND alleen het positieve besluit op de gezinsherenigingsaanvraag kenbaar maken en nog niet overgaan op afgifte van de machtiging tot voorlopig verblijf. Dat zou echter betekenen dat de IND de kennisgeving voortaan niet meer formeel kan beschouwen als besluit, wat momenteel wel het geval is en wat ook bij de Afdeling actief is betoogd. Tegen de weigering om een ~~mvv~~ af te geven/het uitstel daartoe kunnen procedures worden aangespannen. Het risico daarbij is dat de rechter oordeelt dat het uitstel in feite een beslissing buiten de beslistermijn betekent, wat de IND op aanzienlijke dwangsommen zou komen te staan.

*GHRi art 12 Huisvesting geen eis bij vluchtelingen*

De Gezinsherenigingsrichtlijn staat het niet toe dat lidstaten eisen dat het gezinslid in Nederland beschikt over geschikte huisvesting. Hierop kan worden aangegeven dat de IND deze omstandigheden dan ook niet zal betrekken bij de beoordeling van de nareisaanvraag. Het ontbreken ervan zal een eventuele inwilliging niet in de weg staan. Als de gezinsleden aan de staande voorwaarden voldoen, zal de IND overgaan op inwilliging. Ook zal het niet van de vreemdeling worden verwacht dat hij zelf een geschikte woning zoekt voor zijn gezin.

Als eenmaal vaststaat dat er recht is op hereniging wordt slechts met de afgifte van een visum daartoe gewacht tot het gezin in Nederland ook daadwerkelijk van opvang kan uitgaan.

---

Het COA zal gemeentes daarom direct na het positieve besluit van de IND vragen om een gezinswoning beschikbaar te stellen.

In zekere zin wordt het positieve besluit hiermee echter alleen "voor de vorm" verleend, aangezien het visum niet feitelijk wordt afgegeven. Omdat de reden die daaraan ten grondslag zou liggen een voorwaarde is die bij de beoordeling niet mag worden gesteld, zouden dezen vorm besluiten snel en succesvol bij de rechter worden aangevochtend.

*GHRi Alle medewerking verlenen bij verkrijgen visa*

De Gezinsherenigingsrichtlijn verplicht Nederland om alle medewerking te verlenen bij het verkrijgen van de benodigde visa.

Zodra een geschikte woning voor de gezinsleden beschikbaar is, zal dan ook alle medewerking worden verleend aan de gezinsleden die visa mogen ophalen om hen zo snel mogelijk daarin te voorzien, zoals BZ dat binnen haar capaciteit ook nu verleent.

De kritiek hierop zou kunnen zijn dat het visum slechts het middel is om de hereniging te faciliteren en dat bij weigering deze af te geven, gezinnen van wie al is vastgesteld dat zij recht hebben op gezinshereniging, in zekere zin gestimuleerd worden om de reis zonder het visum te maken, met risico's van dien.

## Nareismaatregel

Duur van de maatregel	Effect op de instroom bij COA
6 maanden	3.120
12 maanden	5.840
18 maanden	9.200
24 maanden	12.240

Omdat er al nareizigers met visum onderweg zijn is er bij de start nog een vertragingseffect van zeker twee maanden.

**Gevraagd is naar de juridische houdbaarheid.** De juridische houdbaarheid van deze maatregel is geen zekerheid. Op twee punten is deze kwetsbaar.

### 1. Verankering afgiftetermijnen

In de Vreemdelingenwet is een maximumtermijn opgenomen van 6 maanden voor de afgifte van de inreisvisa na besluitvorming (mxxv). De ratio achter dit artikel is dat er niet te veel tijdsverloop mag zijn tussen besluit en binnenkomst omdat de vreemdeling door dat tijdsverloop mogelijk niet meer voldoet aan de voorwaarden. Nu de staat hier echter voor kiest, zou het ingevolge die ratio niet zo moeten zijn dat dit artikel dat deze maatregel hindert. Dat neemt niet weg dat het risico bestaat dat de rechtspraak hier niet gevoelig voor is.

2. Op basis van de EU-gezinsherenigingsrichtlijn kan niet worden verlangd dat de referent eerst passende huisvesting heeft gevonden voordat een nareisaanvraag kan worden toegekend. Dat het gezinslid nog niet over geschikte huisvesting beschikt zal de IND dan ook niet betrekken bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Het ontbreken ervan zal een eventueel positief besluit dus niet in de weg staan. Ook zal het niet van de vreemdeling worden verlangd dat hij zelf een geschikte woning zoekt voor het gezin.

Ook hier geldt dat, hoewel dit verdedigbaar is, het mogelijk is dat dit rechtens niet gevolgd wordt. Vanzelfsprekend zal ter verdediging ook worden meegenomen dat deze maatregel juist is bedoeld om een materieel grotere schending te voorkomen, namelijk dat het gezinslid zonder opvang in Nederland staat.

De nareismaatregel zal na een zo kort mogelijke implementatietermijn ingaan. Vanaf dat moment geldt de maatregel voor gezinsleden voor wie de IND een inwilligend besluit neemt op de nareisaanvraag. Bij dat positieve besluit zal dus gemeld worden aan de hoofdpersoon en gezinsleden, dat het daadwerkelijk effectueren van het besluit pas kan als via COA en gemeenten passende huisvesting is gevonden. (Natuurlijk mogen mensen die woonruimte ook zelf zoeken.)

Als die passende woonruimte beschikbaar is, zal BZ worden bericht dat het visum daadwerkelijk kan worden afgegeven.

De maatregel heeft geen effect op gezinsleden die reeds een visum hebben gekregen (en onder weg zijn). Ook heeft de maatregel geen effect voor gezinsleden die voor inwerkingtreding van de maatregel al een positief besluit van de IND hebben ontvangen en daarbij gehoord hebben dat een visum nu kan worden afgehaald op de ambassade. Individuele nareizigers voor wie deze maatregel geldt, zullen niet ook na 31 december 2023 gevolgen ondervinden van deze maatregel. Als de huisvestingsachterstanden inderdaad worden ingelopen zoals de inzet is, ontstaat er door deze maatregel geen groot cohort aan personen die op 31 december 2023 allemaal tegelijk een visum komen halen.