

ECLI	ECLI:NL:RVS:2026:984
Datum uitspraak	25 februari 2026
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 18 december 2024 heeft de minister van Asiel en Migratie aanvragen van betrokkenen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet in behandeling genomen

Volledige tekst

BRS.25.000360

ECLI:NL:RVS:2026:984

Datum uitspraak: 25 februari 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het hoger beroep van:

de minister van Asiel en Migratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 27 maart 2025 in zaken nrs. NL24.50818 en NL24.50821 in het geding tussen:

[betrokkene 1], [betrokkene 2], mede namens hun minderjarige kinderen

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluiten van 18 december 2024 heeft de minister aanvragen van betrokkenen om hun een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, niet in behandeling genomen.

Bij uitspraak van 27 maart 2025 heeft de rechtbank de daartegen door betrokkenen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de minister nieuwe besluiten op de aanvragen neemt met inachtneming van de uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

Betrokkenen, vertegenwoordigd door mr. I.M. Hagg, advocaat in Amsterdam, hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Overwegingen

Inleiding

1. Deze zaak gaat over een Turks gezin dat bestaat uit een man, een vrouw en twee minderjarige kinderen: een zoon en een in Nederland geboren dochter. De man is apart van zijn vrouw en zoon uit Turkije gevlucht. De vrouw en zoon hebben in Kroatië een asielaanvraag ingediend, de man niet. In Nederland hebben zij elkaar weer ontmoet en hebben zij gezamenlijk een asielaanvraag ingediend. Kort daarna is de dochter geboren, voor wie de man ook een asielaanvraag heeft ingediend.

1.1. De minister heeft op 10 oktober 2024 een terugnameverzoek op grond van artikel 18, eerste lid, aanhef en onder b, van de Dublinverordening, voor de vrouw en twee minderjarige kinderen ingediend bij de autoriteiten van Kroatië. Zij hebben op 24 oktober 2024 dat verzoek geaccepteerd op grond van artikel 20, vijfde lid, van de Dublinverordening. De minister heeft op 14 oktober 2024 een overnameverzoek op grond van artikel 11 van de Dublinverordening voor de man ingediend bij de autoriteiten van Kroatië. Op 4 november 2024 hebben zij dat verzoek geaccepteerd op grond van artikel 11 van de Dublinverordening. De minister heeft de asielaanvragen van betrokkenen vervolgens niet in behandeling genomen, omdat volgens hem Kroatië verantwoordelijk is voor de behandeling van die aanvragen.

1.2. In deze uitspraak geeft de Afdeling een uitleg van artikel 11 van de Dublinverordening, die gaat over de gezinsprocedure. Aan de hand van dit artikel kan worden bepaald welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van asielaanvragen van gezinsleden als zij in verschillende lidstaten een asielaanvraag hebben ingediend.

Belang bij het hoger beroep

2. De Afdeling leidt uit het hogerberoepschrift van de minister van 3 april 2025 en de stukken uit het dossier af dat de uiterste overdrachtsdatum voor de vrouw en twee minderjarige kinderen op 24 april 2025 is verstreken en voor de man op 4 mei 2025. Partijen hebben de Afdeling niet bericht dat de overdrachtstermijn in de tussentijd is verlengd. Daarom gaat de Afdeling ervan uit dat de overdrachtstermijn inmiddels is verstreken en dat de minister de asielaanvragen van betrokkenen alsnog in behandeling zal moeten nemen. Dit betekent dat zelfs als hij gelijk krijgt, de minister met zijn hoger beroep niet meer kan bereiken dat hij betrokkenen mag overdragen aan Kroatië. De minister heeft in zijn hogerberoepschrift betoogd dat van de uitspraak van de rechtbank ongewenste precedentwerking uitgaat, omdat de rechtbank volgens de minister een onjuiste uitleg heeft gegeven van artikel 11 van de Dublinverordening. De Afdeling volgt de minister in het standpunt dat hierin belang bij een inhoudelijke beoordeling van zijn hoger beroep is gelegen. De Afdeling wijst ter vergelijking op haar uitspraak van 13 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:896](#), onder 3.

Uitspraak van de rechtbank en de enige grief

3. De minister komt met zijn enige grief op tegen het oordeel van de rechtbank dat het beroep van betrokkenen op artikel 11 van de Dublinverordening slaagt. Volgens de rechtbank is Nederland verantwoordelijk voor de behandeling van alle asielaanvragen van het gezin, omdat de man het oudste lid van het gezin is en hij een asielaanvraag in Nederland heeft ingediend (artikel 11, aanhef en onder b, van de Dublinverordening). Volgens de minister heeft de rechtbank met dit oordeel de systematiek van de Dublinverordening niet onderkend, omdat de vader van het gezin valt onder een overnamesituatie en de moeder en beide minderjarige kinderen vallen onder een terugnamesituatie. De rechtbank heeft de procedures daarom ten onrechte allemaal geschaard onder artikel 11 van de Dublinverordening, aldus de minister. Daarnaast heeft de rechtbank volgens de minister ook een onjuiste uitleg van artikel

11 van de Dublinverordening gegeven.

Beoordeling van de grief

4. De minister betoogt terecht dat uit het oordeel van de rechtbank niet blijkt dat zij heeft onderkend dat er voor de vader enerzijds en voor de moeder en twee minderjarige kinderen anderzijds sprake is van verschillende situaties in de Dublinverordening, omdat de vader onder een overnameprocedure valt en de moeder en twee minderjarige kinderen onder een terugnameprocedure vallen. Voor de verschillende situaties gelden verschillende procedures volgens de Dublinverordening (hoofdstuk VI, deel II en deel III). Dit had de rechtbank eerst moeten onderkennen, voordat zij aan artikel 11 van de Dublinverordening kon toetsen. In zoverre heeft de minister zijn klacht terecht voorgedragen, maar de grief leidt niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank. De Afdeling legt haar oordeel hieronder uit.

4.1. Betrokkenen stellen zich in de schriftelijke uiteenzetting op het standpunt dat de minister eerst naar de verantwoordelijkheidscriteria uit hoofdstuk III van de Dublinverordening had moeten kijken, voordat hij het terugnameverzoek op grond van artikel 18 van de Dublinverordening had kunnen indienen bij de autoriteiten van Kroatië voor de vrouw en twee minderjarige kinderen. Uit het arrest van het Hof van Justitie van 2 april 2019, H en R, [ECLI:EU:C:2019:280](#), punt 80, en de uitspraak van de Afdeling van 31 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3672](#), onder 5, volgt echter als hoofdregel dat de vrouw en twee minderjarige kinderen in deze procedure in beginsel geen beroep kunnen doen op een hoofdstuk III-criterium, omdat er sprake is van een terugnamesituatie. Artikel 11 van de Dublinverordening valt ook onder hoofdstuk III. De minister was in beginsel dus niet gehouden om vóór het indienen van het terugnameverzoek te toetsen aan de criteria uit hoofdstuk III.

4.2. De autoriteiten van Kroatië hebben het terugnameverzoek voor de vrouw en twee minderjarige kinderen echter geaccepteerd op grond van artikel 20, vijfde lid, van de Dublinverordening. De acceptatie op grond van dat artikel betekent dat Kroatië de procedure tot bepaling van de verantwoordelijke lidstaat nog niet had afgerond. Uit het hiervoor genoemde arrest H en R, punten 81 tot en met 83, en de uitspraak van de Afdeling van 31 oktober 2019, onder 5.1, volgt dat dit een uitzondering is op de onder 4.1 van deze uitspraak geformuleerde hoofdregel. Die uitzondering betekent in dit geval dat de vrouw en twee minderjarige kinderen in Nederland, de tweede lidstaat, wél een beroep kunnen doen op een hoofdstuk III-criterium, zoals artikel 11 van de Dublinverordening. Die verantwoordelijkheidscriteria hebben namelijk tot doel om bij te dragen tot de bescherming van het hoger belang van het kind en het gezinsleven van de betrokkenen, die bovendien worden gewaarborgd door de artikelen 7 en 24 van het EU Handvest. De minister moet dan beoordelen of betrokkenen informatie hebben verstrekt waaruit duidelijk blijkt dat Nederland krachtens dat hoofdstuk III-criterium verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvragen. Als dat het geval is, kan de minister overeenkomstig het beginsel van loyale samenwerking geen geldig terugnameverzoek indienen bij Kroatië. In zo'n geval moet de minister namelijk zijn eigen verantwoordelijkheid erkennen. Daarom heeft de rechtbank terecht aan artikel 11 van de Dublinverordening getoetst en komt de Afdeling toe aan een beoordeling van dat oordeel.

4.3. Artikel 11 van de Dublinverordening gaat over de gezinsprocedure. Daarin staat het volgende:

"Indien meerdere gezinsleden en/of minderjarige ongehuwde broers of zussen in dezelfde lidstaat gelijktijdig of met dusdanig korte tussenpozen een verzoek om internationale

bescherming indienen dat de procedures waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald allemaal tegelijk kunnen worden afgewikkeld, en indien de toepassing van de criteria van deze verordening tot gevolg zou hebben dat de betrokkenen van elkaar worden gescheiden, wordt de verantwoordelijke lidstaat aangewezen op grond van de volgende bepalingen:

a) de lidstaat die volgens de criteria van deze verordening verantwoordelijk is voor de overname van het grootste aantal gezinsleden en/of minderjarige ongehuwde broers of zussen, is verantwoordelijk voor de behandeling van al hun verzoeken om internationale bescherming;

b) indien op grond van het voorgaande geen enkele lidstaat als verantwoordelijke lidstaat kan worden aangewezen, is de lidstaat die volgens de criteria van deze verordening verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek van het oudste lid van de groep, verantwoordelijk voor de behandeling van alle verzoeken."

4.4. Niet in geschil is dat het in deze zaak gaat om asielaanvragen die gelijktijdig of met dusdanig korte tussenpozen zijn ingediend dat de procedures waarbij de verantwoordelijke lidstaat wordt bepaald allemaal tegelijk kunnen worden afgewikkeld en dat de toepassing van de criteria van de Dublinverordening tot gevolg zou hebben dat de betrokkenen van elkaar worden gescheiden. De vraag die daarom moet worden beantwoord is of in deze zaak sprake is van een situatie als bedoeld onder a of onder b van artikel 11 van de Dublinverordening.

4.5. De Afdeling leidt uit artikel 7, tweede lid, en de aanhef van artikel 11 van de Dublinverordening af dat het toetsmoment de situatie op het tijdstip is waarop een verzoeker zijn asielaanvraag voor de eerste keer bij een lidstaat indient. Anders dan de minister betoogt, moet in dit stadium nog niet worden gekeken naar welke lidstaat zich met een claimakkoord verantwoordelijk acht voor de meeste gezinsleden. Artikel 11 van de Dublinverordening dient er juist toe om de verantwoordelijke lidstaat te bepalen.

4.6. De minister betoogt verder tevergeefs dat de rechtbank artikel 11 van de Dublinverordening onjuist heeft toegepast. Daarvoor acht de Afdeling het volgende van belang. De vrouw en zoon hebben hun eerste asielaanvraag ingediend op 7 augustus 2024 in Kroatië. De man heeft zijn eerste asielaanvraag ingediend op 14 augustus 2024 in Nederland. De rechtbank heeft terecht overwogen dat op het moment dat de man zijn asielaanvraag indiende, artikel 11, aanhef en onder a, van de Dublinverordening van toepassing was. Dan gaat het dus om de lidstaat die verantwoordelijk is voor het grootste aantal gezinsleden. Op dat moment was dat Kroatië, omdat er twee asielaanvragen in Kroatië waren ingediend en één asielaanvraag in Nederland.

4.7. Op 26 september 2024 heeft de man namens de dochter een asielaanvraag ingediend in Nederland. Partijen zijn het erover eens dat deze asielaanvraag bij de toepassing van artikel 11 van de Dublinverordening betrokken moet worden. Daarmee verandert de situatie. De rechtbank heeft terecht overwogen dat er vanaf dat moment sprake was van "gelijkspel". Er zijn namelijk twee asielvragen in Kroatië ingediend en twee in Nederland. Daarom waren op dat moment Kroatië en Nederland verantwoordelijk voor de overname van hetzelfde aantal gezinsleden volgens de criteria van artikel 11 van de Dublinverordening. Anders dan de minister betoogt, kan niet uit artikel 20, derde lid, van de Dublinverordening worden afgeleid dat de in Nederland geboren dochter de claimprocedure van de moeder volgt. De Afdeling overweegt verder dat, anders dan de minister betoogt, voor de toepassing van artikel 11 van de Dublinverordening niet de claimverzoeken en claimakkoorden beslissend zijn, maar het tijdstip waarop de asielaanvragen voor het eerst zijn ingediend. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat door de asielaanvraag van de dochter artikel 11, onder a, van de

Dublinverordening, niet langer van toepassing was en het bepaalde onder b van toepassing werd. Daarin staat dat de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag van het oudste lid van de groep, verantwoordelijk is voor de behandeling van alle asielverzoeken van het hele gezin. Het is niet in geschil dat de man de oudste van de groep is.

4.8. Gelet op het voorgaande, komt de Afdeling tot de conclusie dat de minister geen geldig terugnameverzoek kon indienen bij de autoriteiten van Kroatië en dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat Nederland op grond van artikel 11, aanhef en onder b, van de Dublinverordening, verantwoordelijk is voor de behandeling van alle asielaanvragen.

4.9. De grief slaagt niet.

Geen prejudiciële vragen

5. Uit wat de Afdeling hiervoor onder 4.5 tot en met 4.7 heeft overwogen volgt dat er redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan over de uitleg en toepassing van artikel 11 van de Dublinverordening. Gelet op de arresten van het Hof van 6 oktober 1982, Cilfit, ECLI:EU:C:1982:335, punt 16, en 6 oktober 2021, Consorzio Italian Management, ECLI:EU:C:2021:799, punten 39 en 40, bestaat dan ook geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen, zoals door betrokkenen in hun schriftelijke uiteenzetting gesuggereerd.

Gevolgen voor deze procedure

6. Bovenstaand oordeel heeft geen gevolgen voor de verdere behandeling van de asielaanvragen van betrokkenen. Uit wat de Afdeling onder 2 heeft overwogen volgt namelijk dat de minister de asielaanvragen van betrokkenen al in behandeling zal moeten nemen vanwege het verstrijken van de overdrachtstermijn.

Conclusie

7. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de uitspraak van de rechtbank met verbetering van gronden. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de minister van Asiel en Migratie tot vergoeding van bij betrokkenen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 934,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Sevenster, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. M. den Heyer, leden, in tegenwoordigheid van mr. D.C.M. van Trappen, griffier.

w.g. Sevenster
voorzitter

w.g. Van Trappen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2026

985

