Ministerie van Justitie en Veiligheid

> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Directoraat-Generaal Migratie

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Onze referentie
8197995

Uw kenmerk
19637-3679/2026D55837

Datum 16 november 2026
Betreft Beantwoording vragen en handelswijze uitspraak Hof van Justitie van de EU C 249 25 over beoordelen asielvragen van Oekraïners

Op 1 oktober 2026 heeft het Hof van Justitie van de EU (hierna: het Hof) uitspraak gedaan in de zaak Jilin. In mijn brief d.d. 7 oktober heb ik u hierover geïnformeerd.[1] Middels deze brief informeer ik uw Kamer over hoe Nederland uitvoering geeft aan deze uitspraak. Daarnaast beantwoord ik de vragen die uw Kamer heeft gesteld tijdens het tweeminutendebat over de opvang van ontheemden uit Oekraïne van 7 oktober jl.

Op 3 oktober jl. zijn er 141.720 ontheemden uit Oekraïne die tijdelijke bescherming genieten, ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Bij de implementatie van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (hierna: RTB) is in Nederland gekozen om de tijdelijke bescherming te koppelen aan het indienen van een asielaanvraag, met de mogelijkheid asielverzoeken gedurende de periode van tijdelijke bescherming gespreid te behandelen, om te voorkomen dat na afloop daarvan in één keer een groot aantal asielaanvragen moet worden beoordeeld. In verband daarmee maakt de Vreemdelingenwet 2000 het mogelijk dat de beslistermijn van deze asielaanvragen gedurende de looptijd van de tijdelijke bescherming werd opgeschort.

Bij de instroom uit Oekraïne zijn, nadat de RTB geactiveerd werd, de asielaanvragen echter niet gespreid behandeld, maar categoriaal opgeschort tot na het aflopen van de tijdelijke bescherming. Het Hof heeft nu geoordeeld dat deze automatische en algemene opschorting voor de duur van de periode van de tijdelijke bescherming niet is toegestaan en dat de termijnen uit de Procedurerichtlijn en -verordening ook van toepassing zijn op deze asielaanvragen. Tegelijkertijd erkent het Hof dat het voor een lidstaat in de praktijk objectief onmogelijk kan zijn om alle verzoeken volledig binnen de termijnen te behandelen wanneer zij in korte tijd in grote aantallen worden ingediend. Het Hof laat daarmee ruimte om van die termijnen af te wijken als een lidstaat maatregelen heeft moeten nemen, zoals prioritering en een gefaseerde afhandeling van asielverzoeken.

Bredere opgave IND
De IND staat voor een uitzonderlijk grote opgave. De asielaanvragen van ontheemden uit Oekraïne zijn categoriaal opgeschort en niet al gedurende de tijdelijke bescherming gefaseerd behandeld. Het afhandelen van ruim 140.000 asielaanvragen van ontheemden uit Oekraïne na afloop van de tijdelijke bescherming is niet haalbaar en zou bovendien

[1] Reactie op verzoek commissie over uitspraak Hof van Justitie van de EU (C-249/25) over beoordelen asielaanvragen Oekraïners | Tweede Kamer der Staten-Generaal

ten koste gaan van andere zaken, met langere wachttijden en verdere stagnatie in de asielketen tot gevolg.

De IND zal prioriteit blijven geven aan het binnen de geldende wettelijke termijnen behandelen van asielaanvragen die na invoering van het Europees Asiel- en Migratiepact zijn ingediend tot een omvang van jaarlijks 25.000 eerste asielaanvragen. Daarnaast wordt volgens het plan van aanpak 'openstaande asielaanvragen IND' eraan gewerkt om de vóór 12 juni 2026 ingediende zaken in drie jaar af te handelen. Nogmaals wil ik benadrukken dat ik aan deze reeds eerder vastgestelde prioritering geen afbreuk wil doen.

Tegen deze achtergrond heb ik met de IND een werkwijze uitgewerkt waarbij rekening gehouden wordt met de beperkte uitvoeringscapaciteit en de belangen van andere asielzoekers evenals de stabiliteit van de gehele keten.

Gefaseerde uitvoering door de IND
De IND zal de behandeling van de aan de RTB gekoppelde asielaanvragen gefaseerd en binnen de bestaande capaciteit behandelen. Dit zal vanwege de beperkte capaciteit en de zoals hierboven toegelichte geprioriteerde behandeling van andere asielaanvragen om beperkte aantallen gaan. De IND zal daarbij de asielaanvragen van Oekraïense ontheemden die via een beroep niet tijdig beslissen expliciet hebben verzocht om behandeling van hun asielaanvraag in behandeling nemen.

Gevolgen voor het langetermijnbeleid
Tegelijkertijd ga ik onverminderd door met de verdere uitwerking van het langetermijnbeleid waarover ik uw Kamer eerder heb geïnformeerd.[2] Om te voorkomen dat na afloop van de RTB ruim 140.000 extra asielaanvragen moeten worden verwerkt, verkent het kabinet de mogelijkheden van het toeleiden van deze groep naar reguliere vergunningen, met name een werkvergunning speciaal voor ontheemden. Daarnaast brengt het kabinet binnenkort wetgeving in consultatie waarmee aan ontheemden uit Oekraïne een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd wordt verstrekt, het zogenaamde transitiedocument, mits zij hun asielaanvraag intrekken.

Gevolgen voor de opvang
De behandeling van de asielaanvraag heeft gedurende de looptijd van de RTB geen gevolgen voor het recht op opvang.

Moties en toezeggingen
Uw Kamer heeft via de motie van het lid Ellian verzocht om geen asielaanvragen van ontheemden uit Oekraïne te behandelen totdat de achterstanden bij de IND zijn weggewerkt en de druk op de asielketen fors verlaagd en beheersbaar is. Het kabinet onderkent de druk op de asielketen en de achterstanden bij de IND. Tegelijkertijd is een generieke stop op de behandeling van asielaanvragen niet verenigbaar met de uitspraak van het Hof in de zaak Jilin en de geldende Europese en nationale verplichtingen. Bovendien verplicht ook de RTB ertoe om, nadat de tijdelijke bescherming eindigt en voordat terugkeer plaatsvindt, te beoordelen of die terugkeer veilig mogelijk is.

Door de behandeling gefaseerd ter hand te nemen, wordt binnen de beschikbare capaciteit uitvoering gegeven aan de uitspraak van het Hof en eerder vastgestelde

[2] Verzamelbrief Opvang Oekraïne, Kamerstuk 19637, nr. 36672

prioriteiten, zonder dat de voortgang van andere noodzakelijke werkzaamheden van de IND onevenredig in het gedrang komt.

Daarnaast heeft uw Kamer via een motie van de leden Ceulemans en Boomsma verzocht Oekraïense ontheemden die onder de RTB vallen uit te zonderen van de wettelijke dwangsom wegens niet-tijdig beslissen op een asielaanvraag. Op 13 oktober jl. heeft de Eerste Kamer het wetsvoorstel Terugkeer en vreemdelingenbewaring met daarin de afschaffing van de rechterlijke dwangsom in vreemdelingenzaken aangenomen. Dit onderdeel van de wet is op 16 oktober 2026 in werking getreden. Als er na die datum een beroep niet tijdig beslissen wordt ingesteld en dit beroep gegrond wordt verklaard, kan de rechter geen rechterlijke dwangsom meer opleggen. Dit geldt ook voor asielverzoeken van ontheemden uit Oekraïne.

Ontkoppeling Richtlijn Tijdelijke Bescherming van de Asielprocedure
De RTB (Richtlijn 2001/55/EG) is in 2005 in Nederland geïmplementeerd als onderdeel van de asielprocedure. Ontheemden die tijdelijke bescherming aanvragen, doen dat in Nederland door middel van een asielaanvraag. Hiermee is beoogd de IND de gelegenheid te geven om al tijdens de periode van tijdelijke bescherming de aanvragen gefaseerd te behandelen, zodat de IND aan het eind van de tijdelijke bescherming niet te maken zou krijgen met een verplichting om zeer veel asielaanvragen ineens te behandelen.

Bij die keuze speelde destijds ook een rol dat de gronden waarop tot het instellen van tijdelijke bescherming wordt besloten in hoge mate asielgerelateerd zijn. De RTB bepaalt dat vóór de eventuele uitzetting na afloop van de tijdelijke bescherming, moet worden beoordeeld of er klemmende redenen van humanitaire aard zijn die terugkeer onmogelijk of onredelijk zouden maken.[3] Uiteraard moeten de rechten van de mens, de fundamentele vrijheden en de refoulementsverboden altijd in acht worden genomen. Omdat het bestaande asielstelsel in een dergelijke toetsing voorziet, lag een automatische koppeling aan de asielprocedure volgens de wetgever voor de hand. Bovendien voorziet het bestaande voorzieningenniveau dat aan de status van asielzoeker is gekoppeld, in beginsel aan de eisen die in de richtlijn worden gesteld. Naast de asielprocedure was er dus niets nieuws nodig. Daarnaast waren er overwegingen die specifiek zagen op de mogelijkheid van opvang door het COA.

In het recente verleden is meermaals de vraag opgekomen of het wenselijk is om de wijze waarop de RTB in Nederland is geïmplementeerd in de toekomst anders te regelen. Hierbij is van belang om te benadrukken dat een eventuele loskoppeling niet van toepassing zal kunnen zijn op de huidige ontheemden die al een asielaanvraag hebben ingediend. Deze aanvragen zullen beoordeeld moeten worden als zij niet op initiatief van de ontheemde worden ingetrokken.

Ik heb besloten om, in samenwerking met andere departementen, te gaan onderzoeken of het wenselijk is om tijdelijke bescherming los te koppelen van het vereiste van het indienen van een asielaanvraag en, zo ja, op welke wijze. Hierbij wordt met name beoordeeld hoe de rechten uit de RTB buiten de asielprocedure om kunnen worden vormgegeven, en welke organisaties daarmee worden belast, en of dit over de linie tot een betere uitvoerbaarheid leidt dan de huidige wijze van implementatie. Bij deze verkenning zullen ook ervaringen uit andere lidstaten worden meegenomen.

[3] Zie artikel 22 van de RTB.

De Minister van Asiel en Migratie,

Bart van den Brink