

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie en Asiel, thans: de minister voor Immigratie,
Integratie en Asiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
's-Hertogenbosch, van 24 september 2010 in zaak nr. 09/1654 in het
geding tussen:

wettelijk vertegenwoordigd door C. Ngobell,

en

de minister.

1. Procesverloop

Bij besluit van 3 april 2008 heeft de staatssecretaris van Justitie een namens de vreemdeling ingediende aanvraag om haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 19 december 2008 heeft de staatssecretaris het daartegen namens de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 24 september 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen namens de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 22 oktober 2010, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Namens de vreemdeling is een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2.2. De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de door hem gegeven uitleg van zijn Besluit van 12 juni 2007, nr. 2007/11, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Stcrt. 13 juni 2007, nr. 111, p. 12; hierna: WBV 2007/11), vooralsnog niet als redelijke uitleg van dat beleid kan worden aangemerkt. Hij voert daartoe aan dat, samengevat weergegeven, de rechtbank niet heeft onderkend dat hij het beleid heeft opgesteld, het derhalve aan hem is dat beleid uit te leggen en dat hem daarbij een zekere vrijheid toekomt. Voorts betoogt de minister dat de rechtbank niet heeft onderkend dat WBV 2007/11 uitzonderingsbeleid bevat dat naar zijn aard restrictief moet worden uitgelegd en toegepast en dat hij ervoor heeft gekozen de doelgroep van de regeling te beperken tot vreemdelingen die op 13 december 2006 in Nederland verbleven. Dat die datum een harde grens is, blijkt uit het debat over de regeling met de Tweede Kamer der Staten-Generaal op 7 juni 2007 (Handelingen II 2006/07, blz 4157-4160), aldus de minister. Voorts laat het feit dat ingevolge artikel 1:2 van het Burgerlijk Wetboek aan de ongeboren vrucht rechten kunnen worden toegekend, volgens de minister onverlet dat hij onverkort mag vasthouden aan een peildatum die bepalend is bij de beoordeling of een vreemdeling aan de vereisten van WBV 2007/11 voldoet.

2.2.1. Bij het in bezwaar gehandhaafde besluit heeft de minister de namens de vreemdeling, geboren op 6 februari 2007, ingediende aanvraag

om haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen met als doel gezinshereniging bij ouder, afgewezen. Daarbij heeft hij zich, voor zover thans van belang, op het standpunt gesteld dat de vreemdeling, aangezien zij na 13 december 2006 is geboren, niet onder de werking van WBV 2007/11 valt en derhalve dient te voldoen aan de vereisten voor het in behandeling nemen van een aanvraag, waaronder het leges- en paspoortvereiste.

2.2.2. In hoger beroep is onbestreden dat de vreemdeling voor vrijstelling van het paspoortvereiste in aanmerking zou komen indien zij onder de werking van paragraaf 5.7 van WBV 2007/11 valt. Partijen zijn verdeeld over de strekking en reikwijdte van de eerste alinea van die paragraaf. Deze luidt als volgt:

"Op grond van de regeling wordt verblijf toegestaan aan gezinsleden van een vreemdeling wiens verblijf op grond van de regeling is aanvaard indien deze gezinsleden uiterlijk op 13 december 2006 Nederland zijn ingereisd en voor zover de gezinsband reeds bestond voor de komst van de hoofdpersoon naar Nederland. Dit geldt tevens voor in Nederland geboren kinderen van wie de ouder(s) op grond van de regeling verblijf wordt toegestaan."

2.2.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 29 december 2011 in zaak nr. 201003898/1/V2 (www.raadvanstate.nl) kan de rechter de uitleg van een beleidsregel of een hierin voorkomend begrip, die een bestuursorgaan voorstaat, zonder terughoudendheid toetsen, tenzij die beleidsregel of dat begrip een nadere invulling van het bestuursorgaan in het voorliggende geval behoeft. De tekst van voormelde paragraaf biedt geen aanknopingspunt om aan te nemen dat zodanige invulling in dit geval nodig is. Hieruit volgt dat de minister, anders dan hij betoogt, niet een zekere vrijheid toekomt bij de uitleg van de in voormelde paragraaf neergelegde regel en dat de rechtbank terecht zonder terughoudendheid heeft getoetst of deze aldus kan worden verstaan dat na 13 december 2006 geboren kinderen, van wie de ouders volgens WBV 2007/11 verblijf wordt toegestaan, voor vrijstelling van het paspoortvereiste in aanmerking komen.

2.2.4. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 9 februari 2010 in zaak nr. 200908198/1/V2 (www.raadvanstate.nl) vormt WBV 2007/11 naar strekking en reikwijdte een restrictief op te vatten aanvulling op het vreemdelingenbeleid. Hoewel de positie van in Nederland geboren kinderen van ouders die onder de regeling vallen in het door de minister aangehaalde debat niet uitdrukkelijk aan de orde is gesteld, bestaat geen grond voor het oordeel dat de regeling niet ook ten aanzien van die kinderen naar strekking en reikwijdte restrictief dient te worden opgevat. Gelet daarop en rekening houdende met de omstandigheid dat op andere wijze is voorzien in de mogelijkheid om die kinderen bij hun ouders te laten verblijven, is de door de minister gegeven uitleg van paragraaf 5.7 van WBV 2007/11 juist. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat artikel 1:2 van het Burgerlijk Wetboek er niet aan in de weg staat dat de minister onverkort vasthoudt aan de in WBV 2007/11 neergelegde peildatum van 13 december 2006, nu aan dat artikel voor de toepassing van de Vw 2000 geen betekenis toekomt.

2.3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Nu de rechtbank niet is toegekomen aan een beoordeling van de overige namens de vreemdeling in beroep naar voren gebrachte gronden, zal de zaak met toepassing van artikel 55, aanhef en onder b, van de Wet op de Raad van State naar de rechtbank worden teruggewezen om door haar te worden behandeld en beslist met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen.

2.4. De proceskosten in hoger beroep zullen worden vastgesteld. De rechtbank dient omtrent de vergoeding van deze kosten te beslissen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats 's-Hertogenbosch, van 24 september 2010 in zaak nr. 09/1654;
- III. wijst de zaak naar de rechtbank terug;
- IV. stelt de door de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep gemaakte kosten vast op een bedrag van € 437,00 (zegge: vierhonderdzevenendertig euro), en bepaalt dat de rechtbank beslist omtrent de vergoeding van deze kosten.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. C.J. Borman, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.P.M. Zwinkels, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

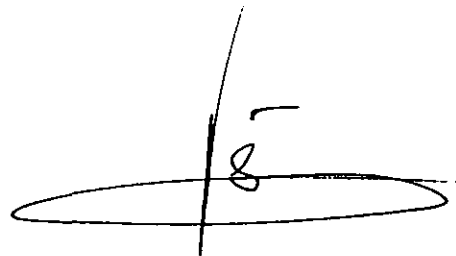
w.g. Zwinkels
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 januari 2012

309-657.

Verzonden: 31 januari 2012

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' shape with a horizontal line across it, and a small '8' or similar character to the right.

mr. H.H.C. Visser

uitspraak

RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Nevenzittingsplaats 's-Hertogenbosch

Sector bestuursrecht

Zaaknummer: AWB 09/1654

Uitspraak van de enkelvoudige kamer van 24 september 2010

inzake

geboren op
nationaliteit Kameroense,
eiseres,
wettelijk vertegenwoordiger: Corinne Ngobell,
gemachtigde mr. R. Veerkamp,

tegen

de minister van Justitie, voorheen: de staatssecretaris van Justitie,
verweerder,
gemachtigde mr. A.R.J. Maas.

Procesverloop

In deze uitspraak wordt waar nodig onder verweerder tevens verstaan de staatssecretaris van Justitie.

Bij besluit van 3 april 2008 heeft verweerder de namens eiseres ingediende aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder de beperking verband houdend met "gezinshereniging bij ouder", afgewezen.

Het hiertegen namens eiseres gemaakte bezwaar heeft verweerder bij besluit van 19 december 2008 ongegrond verklaard.

Namens eiseres is op 16 januari 2009 tegen dit besluit beroep ingesteld.

De zaak is behandeld op de zitting van 21 september 2009, waar verweerder bij gemachtigde is verschenen.

De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting, met toepassing van artikel 8:64, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), gehoord teneinde verweerder in de gelegenheid te stellen een schriftelijke reactie te geven op de vraag in hoeverre WBV 2007/11 van toepassing is op een kind dat in Nederland is geboren na 13 december 2006, uit een moeder die onder voormeld beleid valt.

AWB 09/1654

2

Bij brief van 25 september 2009 heeft verweerder de bovenbedoelde reactie aan de rechtbank doen toekomen. De gemachtigde van eiseres heeft bij brief van 1 oktober 2009 een reactie hierop aan de rechtbank doen toekomen.

De rechtbank heeft naar aanleiding van het antwoord van verweerder op voormelde vraag verweerder op 3 november 2009 gevraagd om een nadere verduidelijking ter zake te geven.

Bij brief van 1 december 2009 heeft verweerder een nadere reactie aan de rechtbank doen toekomen, onder kopieverlening aan de gemachtigde van eiseres.

De behandeling van de zaak is voortgezet op de zitting van 2 september 2010, waar eiseres is verschenen bij gemachtigde. Verweerder is eveneens verschenen bij gemachtigde.

Overwegingen

1. Aan de orde is of de weigering om eiseres een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder de beperking verband houdend met "gezinshereniging bij ouder" te verlenen, in rechte stand kan houden.
2. Verweerder stelt zich op het standpunt dat eiseres niet in aanmerking komt voor de gevraagde verblijfsvergunning, omdat eiseres geen geldig document van grensoverschrijding heeft overgelegd. Verweerder heeft aangegeven van mening te zijn dat eiseres niet in aanmerking komt voor een vrijstelling van het paspoortvereiste. Verder is verweerder van mening dat het weigeren van het verlenen van de verblijfsvergunning aan eiseres niet in strijd is met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).
3. Eiseres stelt zich op het standpunt dat haar ten onrechte de gevraagde vergunning is geweigerd. Naar de mening van eiseres had verweerder haar vrijstelling dienen te verlenen van het paspoortvereiste, nu haar moeder, aan wie een zogenoemde pardonvergunning is verleend, vrijgesteld is van het paspoortvereiste. Volgens eiseres betreft het hier een niet gerechtvaardigd onderscheid. Voorts wijst eiseres erop dat de ratio van het paspoortvereiste identificatie is, waaraan bij een in Nederland geboren kind, zoals eiseres, door registratie van de geboorte en de namen is voldaan. Verder merkt eiseres op dat verweerder niet is ingegaan op haar stelling dat de weigering van de verblijfsvergunning een inbreuk oplevert op artikel 8 van het EVRM. Eiseres merkt voorts op dat aan alle ter zake geldende voorwaarden wordt voldaan, behalve het paspoortvereiste, waar volgens haar overheen diende te worden gestapt. Daarnaast voert eiseres aan dat een bijstandsuitkering onvoldoende is om daarvan te kunnen reizen naar Brussel en contacten met Kameroen om het verwerven van papieren te kunnen betalen. Eiseres merkt voorts op dat verweerder niet betwist dat ingevolge artikel 2 van Boek I van het Burgerlijk Wetboek (BW) het kind, eiseres, als reeds geboren moet worden aangemerkt zo dikwijls zijn belang dit vordert. Anders dan verweerder meent, aldus eiseres, is dit belang niet beperkt tot erfrecht of vermogensrecht. Waarom geen verblijfsvergunning kan worden verleend aan een ongeboren kind vermeldt verweerder niet. Op 13 december 2006 of zoveel later als nodig in het belang van het kind diende het als geboren te worden aangemerkt, aldus eiseres. De Pardonregeling was overigens nog van kracht ten tijde van de geboorte van eiseres. Ten slotte merkt eiseres nog op dat uit het EVRM en diverse richtlijn van de EU kan worden opgemaakt dat de lid-staten niet te veel onnodige eisen mogen stellen indien er gezinsleven aan de orde is, aldus eiseres.

AWB 09/1654

3

4. Op grond van artikel 14, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) wordt een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. In artikel 3.4, eerste lid, Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) zijn de voornaamste beperkingen genoemd. De voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om voor een verblijfsvergunning onder een bepaalde beperking in aanmerking te komen, zijn nader uitgewerkt in het Vb 2000 en de Vreemdelingenroulable 2000 (Vo 2000).
5. Ingevolge artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 worden afgewezen, indien de vreemdeling niet beschikt over een geldig document voor grensoverschrijding.
6. Artikel 3.72 van het Vb 2000 bepaalt dat een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 14 van de Vw 2000, niet op grond van artikel 16, eerste lid, aanhef onder b, van de Vw 2000 wordt afgewezen, indien de vreemdeling naar het oordeel van verweerder heeft aangetoond dat hij vanwege de regering van het land waarvan hij onderdaan is, niet of niet meer in het bezit van een geldig document voor grensoverschrijding kan worden gesteld. Uit de Nota van Toelichting bij dit artikel volgt dat slechts in geval van zeer bijzondere individuele omstandigheden vrijstelling wordt verleend van het paspoortvereiste.
7. In paragraaf B1/4.2 van de Vc 2000 is bepaald dat het feit dat de vreemdeling vanwege de regering van het land waarvan hij onderdaan is, niet of niet meer in het bezit kan worden gesteld van een geldig document voor grensoverschrijding, aangetoond wordt aan de hand van een schriftelijke verklaring van de autoriteiten van dat land, waarin gemotiveerd wordt aangegeven waarom de vreemdeling niet in het bezit wordt gesteld van een geldig document voor grensoverschrijding.
8. In paragraaf B1/4.2 van de Vc 2000 is voorts bepaald dat verweerder steeds van de bevoegdheid tot afwijzing van de aanvraag om verblijfsvergunning wegens het ontbreken van een geldig document voor grensoverschrijding gebruik zal maken indien artikel 3.72 van het Vb 2000 niet van toepassing is. Daarnaast bepaalt deze paragraaf dat ingeval de vreemdeling bij de aanvraag geen geldig document voor grensoverschrijding heeft overgelegd hij in de gelegenheid wordt gesteld gedurende een redelijke termijn de aanvraag aan te vullen voordat daarop wordt beslist. In beginsel bedraagt de redelijke termijn vier weken.
9. Verder is in paragraaf B1/4.2 van de Vc 2000 – voor zover hier van belang – bepaald dat het paspoortvereiste niet van toepassing op hier te lande geboren kinderen, ten behoeve van wie een aanvraag voor verblijf bij ouder is gedaan en van wie de ouders zijn vrijgesteld van het paspoortvereiste, aangezien zij in het bezit zijn van een verblijfsvergunning asiel, een verblijfsvergunning regulier wegens tijdsverloop in de asielprocedure of een verblijfsvergunning als alleenstaande minderjarige vreemdeling of een verblijfsvergunning buitenschild.
10. Niet is in geschil dat eiseres niet beschikt over een geldig document voor grensoverschrijding, alsmede dat zij niet staat ingeschreven in een geldig document voor grensoverschrijding van één van de ouders.

AWB 09/1654

4

11. Het geschil spitst zich toe op de vraag of verweerder eiseres had dienen vrij te stellen van het paspoortvereiste.

12. In dit verband zal de rechtbank zich allereerst buigen over de vraag of eiseres ingevolge het bepaalde in het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2007/11 (WBV 2007/11) vrijgesteld dient te worden van het paspoortvereiste, omdat aan haar moeder, met vrijstelling van het paspoortvereiste, een verblijfsvergunning op grond van WBV 2007/11 is verleend. Dienaangaande overweegt de rechtbank het volgende.

13. De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting geschorst om verweerder in de gelegenheid te stellen om een bij de rechtbank levende vraag over de toepasselijkheid van het WBV 2007/11 op een na (in dit geval (.....)) in Nederland geboren kind, van wie de moeder op grond van dit WBV een verblijfsvergunning heeft gekregen. Meer specifiek betrof de te beantwoorden vraag de uitleg van de eerste alinea van paragraaf 5.7 van het WBV 2007/11.

14. Naar aanleiding van de schorsing heeft verweerder de rechtbank bij brief van 25 september 2009 geantwoord dat het uitgangspunt van de in het WBV vervatte regeling is om vreemdelingen die uiterlijk op 13 december 2006 in Nederland verblijf hadden onder de regeling te doen vallen. Het beleid gaat er volgens verweerder dan ook vanuit dat ook voor in Nederland geboren kinderen die peildatum van toepassing is. Dat na die datum in Nederland geboren kinderen niet onder de werking van de regeling vallen, is volgens verweerder met de keuze van het toetsmoment voorzien. Verweerder verwijst daartoe naar in de brief van 25 september 2009 nader aangeduide Handelingen van de Tweede Kamer en naar een verslag van een schriftelijk overleg. Volgens verweerder wordt met de zinsnede "Dit geldt tevens voor in Nederland geboren kinderen" dan ook bedoeld dat het toestaan van verblijf op grond van de peildatum tevens geldt voor in Nederland geboren kinderen van wie de ouder(s) op grond van de regeling verblijf wordt toegestaan. Verder heeft verweerder aangegeven het beleid niet kennelijk onredelijk te achten en geen aanleiding te zien om met toepassing van artikel 4:84 van de Awb van het beleid af te wijken, omdat er anderszins in het beleid is voorzien in de mogelijkheid om in Nederland geboren kinderen bij hun ouders te laten verblijven. Verweerder wijst in dat verband op artikel 3.23 van het Vb 2000. Volgens verweerder levert handhaving van de beleidsregel dan ook geen onevenredige hardheid op.

15. In reactie op de brief van verweerder van 25 september 2009 heeft de gemachtigde van eiseres bij brief van 1 oktober 2009 geantwoord te erkennen dat in de door verweerder aangehaalde documenten te lezen valt dat het de bedoeling was om de werking van de regeling beperkt te houden, maar dat verweerder geen antwoord heeft gegeven op de door de rechtbank gestelde vraag, omdat, naar verweerdars gemachtigde ter zitting desgevraagd verklaarde, in de door de rechtbank aangehaalde passage niet valt te lezen dat kinderen geboren na 13 december 2006 niet onder de regeling zouden vallen en de verwijzing door verweerdars gemachtigde naar de aangehaalde documenten de gewenste duidelijkheid niet oplevert. Veeleer blijkt uit het schriftelijk overleg van 13 mei 2008 dat juist op dit punt bij gemeenten vragen leven. De verwijzing naar artikel 3.23 van het Vb 2000 lost volgens de gemachtigde van eiseres het probleem evenmin op.

16. De rechtbank heeft aanleiding gezien om, naar aanleiding van het antwoord van verweerder op de ter zitting door de rechtbank gestelde vraag, verweerder schriftelijk om een

AWB 09/1654

5

nadere verduidelijking te vragen. Zij heeft verweerder op 3 november 2009 het volgende voorgelegd:

"De eerste alinea van paragraaf 5.7 van WBV 2007/11 luidt als volgt:

"Op grond van de regeling wordt verblijf toegestaan aan gezinsleden van een vreemdeling wiens verblijf op grond van de regeling is aanvaard indien deze gezinsleden uiterlijk op 13 december 2006 Nederland zijn ingereisd en voor zover de gezinsband reeds bestond voor de komst van de hoofdpersoon naar Nederland. Dit geldt tevens voor in Nederland geboren kinderen van wie de ouder(s) op grond van de regeling verblijf wordt toegestaan."

Taalkundige ontleding van deze passage leidt tot de conclusie dat op grond van de regeling verblijf wordt toegestaan van de volgende gezinsleden van een vreemdeling wiens verblijf op grond van de regeling is aanvaard/wordt toegestaan:

- gezinsleden die uiterlijk op 13 december 2006 Nederland zijn ingereisd en voor zover de gezinsband reeds bestond voor de komst van de hoofdpersoon naar Nederland en
- in Nederland geboren kinderen.

Het woordje "dit" in de tweede volzin van de alinea wijst terug naar de voorafgaande (eerste) volzin. Omdat aan de voorwaarden voor het toestaan van het verblijf in de eerst volzin – te weten het inreizen voor 13 december 2006 en het reeds hebben van een gezinsband voor die datum – door na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen per definitie niet kan worden voldaan, kan het woordje "dit" alleen maar terugslaan op het toestaan van verblijf. Het antwoord dat met de zinsnede *"Dit geldt tevens voor in Nederland geboren kinderen"* is beoogd om de peildatum tevens voor in Nederland geboren kinderen te doen gelden, beantwoordt de door de rechtbank gestelde vraag niet. Ook ten aanzien van kinderen die vóór of op 13 december 2006 in Nederland zijn geboren geldt namelijk dat zij niet uiterlijk op 13 december 2006 Nederland zijn ingereisd en voor die tijd reeds behoorden tot het gezin van de vreemdeling. Niettemin is op hen de regeling wel van toepassing. Dit bevestigt, naar het voorlopige oordeel van de rechtbank, dat de peildatum 13 december 2006 niet mede bepalend is voor het toestaan van verblijf aan in Nederland geboren kinderen van de vreemdeling aan wie op grond van de regeling verblijf is toegestaan.

De rechtbank heeft in de door verweerder aangehaalde Handelingen van de Tweede Kamer (in het bijzonder de Handelingen van de Tweede Kamer 2006-2007, nr. 78, pagina's 4157 t/m 4160) geen aanwijzingen gevonden voor het antwoord van verweerder op de specifieke door de rechtbank gestelde vraag. Daaruit kan slechts worden afgeleid dat het de bedoeling is geweest om de doelgroep van de regeling te beperken.

In het verslag van het schriftelijk overleg (in het bijzonder Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 018, nr. 37, pagina 16) is de reactie van de staatssecretaris van Justitie op het verzoek van de commissieleden van de GroenLinks-fractie om een overzicht van de praktische problemen in het proces van de vergunningverlening tot dan toe opgenomen. De staatssecretaris heeft aangegeven dat van de zijde van de gemeenten relatief veel vragen zijn gesteld over onder meer de positie van kinderen van vreemdelingen die op grond van de regeling een verblijfsvergunning hebben gekregen en die na 13 december 2006 zijn geboren. De staatssecretaris heeft geantwoord dat in deze gevallen door de Immigratie- en naturalisatiedienst contact is gezocht met de gemeenten en een praktische oplossing aan de hand is gedaan. Daarnaast is, aldus de staatssecretaris, in vershillende situaties (lees: situaties) een brief van het Rijk en de VNG naar alle gemeenten uitgegaan met suggesties hoe te handelen. Uit deze passage kan niet zonder meer worden afgeleid dat verweerder heeft beoogd om het WBV 2007/11 niet van toepassing te doen zijn op na 13 december 2007 in Nederland geboren kinderen van vreemdelingen aan wie op grond van het WBV 2007/11 verblijf is toegestaan. Dat in de praktijk mogelijk oplossingen zijn bedacht voor deze categorie van kinderen – de rechtbank wijst in dit verband op de in het verslag genoemde praktische oplossingen en de brieven van het Rijk en de VNG met suggesties over de

AWB 09/1654

6

handelwijze -- betekent niet dat deze categorie van kinderen niet onder WBV 2007/11 valt. Gelet op het karakter van deze stukken valt niet te verwachten dat hierin een antwoord op de gestelde vraag wordt gegeven. Veelsaer zullen deze stukken uitgaan van de veronderstelling dat het WBV 2007/11 niet op na in Nederland geboren kinderen van toepassing is."

17. De rechtbank heeft, in verband met de hiervoor uiteengezette kwestie, verweerder verzocht om een deugdelijk onderbouwd antwoord op de vraag waarop verweerder zijn stelling baseert dat het de uitdrukkelijke bedoeling van verweerder is geweest om na in Nederland geboren kinderen van vreemdelingen, aan wie op grond van WBV 2007/11 verblijf wordt toegestaan, niet onder de in dat WBV neergelegde regeling te brengen. De rechtbank heeft daarbij als haar voorlopig oordeel gegeven dat dit uit de tot dan toe door verweerder aangehaalde documenten niet kan worden afgeleid.

18. In reactie hierop heeft verweerder bij brief van 1 december 2009 geantwoord dat hij zijn standpunt in de brief van 25 september 2009 handhaaft. Daarnaast heeft verweerder op het volgende gewezen. Naar de mening van verweerder is het de bevoegdheid van verweerder om beleidsregels vast te stellen. Hieruit volgt, aldus verweerder, dat het ook aan verweerder is om uitleg te geven aan die beleidsregels. Verweerder heeft er voor gekozen de doelgroep te beperken tot vreemdelingen die op 13 december 2006 in Nederland verbleven, om zo de werking van de voornoemde regeling beperkt te houden tot een vast omschreven groep. Een redelijke uitleg van het beleid brengt derhalve met zich dat kinderen geboren na 13 december 2006 niet onder de regeling vallen, aldus verweerder. Voorts merkt verweerder op dat de door de rechtbank gegeven grammaticale uitleg van het voormelde beleid niet wordt gevolgd, omdat dit niet strookt met het bovenvermelde standpunt van verweerder om de werking van de regeling beperkt te houden tot een vast omschreven groep. Naar de mening van verweerder zou de door de rechtbank gegeven uitleg een nieuwe, niet in tijd beperkte mogelijkheid creëren om verblijf toe te staan aan in Nederland geboren kinderen van personen die zijn toegelaten op grond van de regeling. Dit is uitdrukkelijk niet beoogd met de regeling.

19. Ook ter zitting van 2 september 2010 heeft verweerdens gemachtigde aangegeven dat verweerder zijn eerder ingenomen standpunt handhaaft.

20. De rechtbank merkt op dat verweerder -- nog steeds -- geen afdoende antwoord heeft gegeven op de door haar gestelde vraag waarop verweerder zijn stelling baseert dat het zijn uitdrukkelijke bedoeling is geweest om na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen van vreemdelingen, aan wie op grond van WBV 2007/11 verblijf wordt toegestaan, niet onder de in dat WBV neergelegde regeling te brengen.

21. Verweerdens stelling dat het zijn bevoegdheid is om beleidsregels vast te stellen en het dus ook aan hem is om uitleg te geven aan die beleidsregels, vormt geen adequate beantwoording van de door de rechtbank gestelde vraag, waar de rechtbank juist de redelijke uitleg van dit beleid als voorwerp van haar vragen heeft genomen, gezien de ook in de praktijk gerezen vragen over de toepasselijkheid van dit beleid op na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen. Naar het oordeel van de rechtbank kan hetgeen door verweerder tot dusver naar voren is gebracht niet als een redelijke uitleg aan het beleid worden aangemerkt. De rechtbank betreft hierbij dat verweerder niet heeft weersproken dat niet valt te verwachten dat in de door de Immigratie- en naturalisatiedienst aan de hand gedane praktische oplossingen en de brieven van het Rijk en de VNG over de te volgen

AWB 09/1654

7

handelwijze een antwoord op de gestelde vraag wordt gegeven. Gegevens daarover heeft verweerder, alhoewel daarvoor ruimschoots de tijd heeft bestaan, niet aan de rechtbank overgelegd. Juist de omstandigheid dat in voorkomende gevallen door de Immigratie- en naturalisatiedienst praktische oplossingen aan de hand zijn gedaan, rechtvaardigt de conclusie dat verweerder, bij de formulering van het beleid, niet uitdrukkelijk heeft beoogd om alle na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen buiten het toepassingsbereik van WBV 2007/11 te houden. Voorstelbaar is weliswaar dat, zoals door verweerder is betoogd ter zitting van 2 september 2010, niet is beoogd om een in tijd onbeperkte mogelijkheid te bieden om aan op 13 december 2006 nog niet geboren kinderen verblijf toe te staan. De rechtbank is er echter niet van overtuigd geraakt dat verweerder ook kinderen heeft willen uitsluiten die op die datum reeds waren verwekt, maar waarvan de geboorte daarna heeft plaatsgevonden, zoals in het geval van eiseres. Toekenning van rechten aan weliswaar reeds verwekte, maar nog ongebooren, kinderen is in het Nederlandse recht niet ongebruikelijk, zoals eiseres' gemachtigde, onder verwijzing naar artikel 2 van Bock 1 van het BW, heeft betoogd.

22. In elk geval kan, anders dan verweerder heeft betoogd, aan de omstandigheid dat een bepaalde uitleg van het beleid tot mogelijk niet geheel voorziene consequenties leidt, niet zonder meer de conclusie worden verbonden dat die uitleg om die reden niet kan worden aanvaard.

23. Tot hoever het, aan na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen, in WBV 2007/11 gegeven recht op verblijf zich daadwerkelijk uitstrekt, kan thans niet worden beoordeeld. In elk geval moet de door verweerder voorgestane uitleg vooral nog als een niet redelijke uitleg van het in WBV 2007/11 neergelegde beleid worden aangemerkt. Het bestreden besluit komt derhalve reeds hierom voor vernietiging in aanmerking. Het beroep is dan ook gegrond. De rechtbank laat hetgeen overigens is aangevoerd derhalve onbesproken.

24. De rechtbank zal verweerder opdragen om, met inachtneming van hetgeen zij hiervoor heeft overwogen, binnen zes weken opnieuw op het bezwaar te beslissen.

25. De rechtbank acht termen aanwezig verweerder te veroordelen in de door eiseres gemaakte proceskosten. Deze kosten zijn met inachtneming van het Besluit proceskosten bestuursrecht en de daarbij behorende bijlage begroot op in totaal € 644,00 voor kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand:

- 1 punt voor het indienen van een (aanvullend) beroepschrift;
- ½ punt voor het indienen van een reactie op de door verweerder beantwoorde vraag;
- ½ punt voor het verschijnen ter (nadere) zitting;
- waarde per punt € 322,00;
- wegingsfactor 1.

26. Aangezien ten behoeve van eiseres een toevoeging is verleend krachtens de Wet op de rechtsbijstand, dient ingevolge artikel 8:75, tweede lid, van de Awb de betaling van dit bedrag te geschieden aan de griffier van de rechtbank.

27. Tevens zal de rechtbank bepalen dat verweerder eiseres het door haar betaalde griffierecht dient te vergoeden.

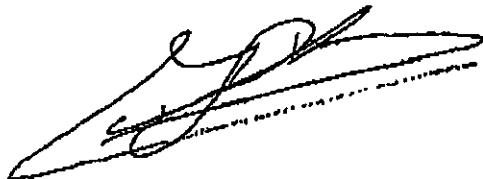
AWB 09/1654

8

Beslissing
De rechtbank,

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit dient te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- veroordeelt verweerder in de door eiseres gemaakte proceskosten vastgesteld op € 644,00;
- bepaalt dat het bedrag van de proceskosten moet worden voldaan aan de griffier;
- bepaalt dat verweerder eiseres het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 145,00 dient te vergoeden.

Aldus gedaan door mr. D.J. de Lange, rechter, in tegenwoordigheid van
mr. D.S. Arjun Sharma als griffier en in het openbaar uitgesproken op 24 september 2010.



*Partijen kunnen tegen deze uit
spraak hoger beroep instellen bij:*

*Raad van State
Afdeling bestuursrechtspraak
Hoger beroep vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500 EA Den Haag*

De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt vier weken na verzending van de uitspraak door de griffier. Artikel 85 van de Vw 2000 bepaalt dat het beroepschrift een of meer grieven tegen de uitspraak bevat. Artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt onder meer dat bij het beroepschrift een afschrift moet worden overgelegd van de uitspraak. Artikel 6:6 van de Awb is niet van toepassing.

Afschriften verzonden:

24 SEP. 2010

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Immigratie- en Naturalisatiedienst

Postadres Postbus 118, 5101 AC Den Bosch

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
Postbus 20019
2500BA 'S-GRAVENHAGE

Onderdeel
Contactpersoon
Doorkiesnummer(s)
Datum
Dossiernummer
Uw kenmerk
Bijlage(n)
Onderwerp

Procesvertegenwoordiging
mr. L. Verheijen
073 - 888 3058
22 oktober 2010
0007-12-2050

2

Hoger beroep Minister voor Immigratie en Asiel alsmede verzoek om een voorlopige voorziening /

RAAD VAN STATE	
INGEKOMEN	
22 OKT 2010	
ZAAKNR.	20101079/1102
AAN:	✓2
BEHANDELD DD:	PAR:

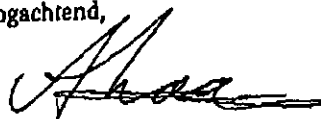
Hierbij ontvangt u het hoger beroepschrift tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch van 24 september 2010, verzonden op 24 september 2010, met kenmerk AWB 09/01654.

De machtiging tot het instellen van het hoger beroep is bijgevoegd.

Blijkens de bestreden uitspraak is de Minister gehouden binnen zes weken na verzending van de uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Nu de Minister zich niet met deze uitspraak kan verenigen verzoek ik u bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat de Minister geen nieuwe beslissing hoeft te nemen voordat uw Afdeling op het hoger beroep heeft beslist. Het belang van de Minister bij de gevraagde voorziening is, ongeacht de uitkomst van de procedure, gelegen in de vaststelling dat de Minister geen dwangsom verschuldigd zal worden over de periode van de behandeling van het hoger beroep. Daarnaast is het belang gelegen in het voorkomen van de situatie dat de Minister het beslisproces voortzet en met inachtneming van de uitspraak mogelijk inwilligt, indien met de gegrondverklaring van het hoger beroep de inwilliging weer teniet wordt gedaan.

Voor zover griffiegeden verschuldigd zijn machtig ik u deze van de bij u lopende rekening-courant van de Immigratie- en Naturalisatiedienst af te schrijven.

Hoogachtend,



A.R.J. Maas, gemachtigde

RAAD VAN STATE INGEKOMEN	
22 OKT 2010	
ZAAKNR.	
AAN:	
BEHANDELD DD:	PAR:

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500BA 'S-GRAVENHAGE

Hoger beroepschrift

vreemdelingenzaken

Van:
de Minister voor Immigratie en Asiel
te 's-Gravenhage,
appellant
Gemachtigde: mr. A.R.J. Maas,
ambtenaar ten departemente

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank te 's-Gravenhage, zitting houdende te 's-
Hertogenbosch
van 24 september 2010
met kenmerk AWB 09/01654

Inzake:
met IND-kenmerk 0007-12-2050
aan te duiden als verweerder
Gemachtigde: R. Veerkamp
advocaat te Utrecht (postbus 13244, 3507 LE)

Procesvertegenwoordiging
's-Hertogenbosch

Postbus 118, 5101 AG Den Bosch

Contactpersoon:
mr. L. Verheijen
Tel. 073 - 888 3058

1. Inleiding

- 1.1. De Minister komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch van 24 september 2010, verzonden op 24 september 2010, met kenmerk AWB 09/01854 (productie 1), in welke zaak de rechtbank te 's-Gravenhage het beroep tegen de beschikking van 19 december 2008 gegrond heeft verklaard, deze beschikking heeft vernietigd, de Minister heeft opgedragen om met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit te nemen op de aanvraag en de Minister in de proceskosten heeft veroordeeld.
- 1.2. Waar hierna de Minister wordt genoemd, wordt daaronder in voorkomend geval mede begrepen eerdere bewindspersonen voor Vreemdelingenzaken.

2. Achtergronden

- 2.1. Op 17 december 2007 heeft verweerster een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 Vw, met als doel " gezinshereniging bij ouder "
- 2.2. Bij besluit van 3 april 2008 heeft de Minister deze aanvraag afgewezen.
- 2.3. Op 28 april 2008 heeft verweerster tegen deze afwijzing bezwaar gemaakt.
- 2.4. Bij besluit van 19 december 2008 heeft de Minister het bezwaarschrift ongegrond verklaard.
- 2.5. Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank te 's-Gravenhage, zittinghoudende te 's-Hertogenbosch het daartegen door verweerster ingestelde beroep gegrond verklaard.

3. Grieven

Grief 1

- 3.1. Ten onrechte overweegt de rechtbank te 's-Gravenhage in rechtsoverweging 20 op pagina 6 van de bestreden uitspraak:

"De rechtbank merkt op dat verweerder – nog steeds – geen afdoende antwoord heeft gegeven op de door haar gestelde vraag waarop verweerder zijn stelling baseert dat het zijn uitdrukkelijke bedoeling is geweest om na 13 december 2008 in Nederland geboren kinderen van vreemdelingen, aan wie op grond van WbV 2007/11 verblijf wordt toegestaan, niet onder de in dat WbV neergelegde regeling te brengen."

Grief 2

- 3.2. Ten onrechte overweegt de rechtbank te 's-Gravenhage in rechtsoverweging 21 op pagina 6 van de bestreden uitspraak:

"Verweerders stelling dat het zijn bevoegdheid is om beleidsregels vast te stellen en het dus ook aan hem is om uitleg te geven aan die beleidsregels, vormt geen adequate beantwoording van de door de rechtbank gestelde vraag, waar de rechtbank juist de redelijke uitleg van dit beleid als voorwerp van haar vragen heeft genomen, gezien de ook in de praktijk gerezen vragen over de toepasselijkheid van dit beleid op na 13 december 2008 in Nederland geboren kinderen. Naar het oordeel van de rechtbank kan hetgeen door verweerder tot dusver naar voren is gebracht niet als een redelijke uitleg aan het beleid worden aangemerkt. De rechtbank betreft

hierbij dat verweerder niet heeft weersproken dat niet valt te verwachten dat in de door de Immigratie- en naturalisatiedienst aan de hand gedane praktische oplossingen en de brieven van het Rijk en de VNG over de te volgen handelwijze een antwoord op de gestelde vraag wordt gegeven. (...) Juist de omstandigheid dat in voorkomende gevallen door de Immigratie- en naturalisatiedienst praktische oplossingen aan de hand zijn gedaan, rechtvaardigt de conclusie dat verweerder, bij de formulering van het beleid, niet uitdrukkelijk heeft beoogd alle na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen buiten het toepassingsbereik van WBV 2007/11 te houden. (...) De rechtbank is er echter niet van overtuigd geraakt dat verweerder ook kinderen heeft willen uitsluiten die op die datum reeds waren verweerd, maar waarvan de geboorte daarna heeft plaatsgevonden, zoals in het geval van eiseres. Toekenning van rechten aan weliswaar reeds verweerde, maar nog ongeboorte, kinderen is in het Nederlandse recht niet ongebruikelijk, zoals eiseres' gemachtigde, onder verwijzing naar artikel 2 van Boek 1 van het BW, heeft betoogd."

- 3.3. Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen 16, 17, 22, 23, 24, 25 en 27 op pagina 5, 6 en 7. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

4. Toelichting op de grieven

- 4.1. De grieven zullen gezamenlijk worden besproken.

- 4.2. In paragraaf 5.7 van WBV 2007/11 is, voorzover hier van belang, het navolgende bepaald:

"Op grond van de regeling wordt verblijf toegestaan aan gezinsleden van een vreemdeling wiens verblijf op grond van de regeling is aanvaard indien deze gezinsleden uiterlijk op 13 december 2006 Nederland zijn ingereisd en voor zover de gezinsband reeds bestond voor de komst van de hoofdpersoon naar Nederland. Dit geldt tevens voor in Nederland geboren kinderen van wie de ouder(s) op grond van de regeling verblijf wordt toegestaan."

- 4.3. De rechtbank heeft ten onrechte overwogen dat de door de Minister gegeven uitleg, dat het uitdrukkelijk niet de bedoeling is geweest om na 13 december 2006 in Nederland geboren kinderen van vreemdelingen aan wie op grond van WBV 2007/11 verblijf wordt toegestaan, onder de in dat WBV neergelegde regeling te brengen, niet als redelijke uitleg van het beleid kan worden aangemerkt.

- 4.4. De Minister merkt allereerst op dat het de bevoegdheid van de Minister is om beleidsregels op te stellen. Hieruit volgt dat het ook aan de Minister is om uitleg te geven over de wijze waarop die beleidsregels dienen te worden uitgelegd en dat de Minister een zekere vrijheid toekomt om het beleid uit te leggen.

Zie:

- *AdRS 12 juli 2006, 200601302/1, r.o. 2.5.2 en 2.5.3, JV 2006/328.*

- 4.5. Zoals de Minister reeds eerder in deze procedure heeft uitgelegd bevat de regeling zoals neergelegd in WBV 2007/11 uitzonderingsbeleid, dat naar zijn aard restrictief moet worden toegepast. De Minister heeft ervoor gekozen de doelgroep van de regeling te beperken tot vreemdelingen die op 13 december 2006 in Nederland verbleven. 13 december 2006 is een harde grens zoals uit de Handelingen van 7 juni 2007 van de Tweede Kamer blijkt. Zulks wordt ook door de rechtbank niet ontkent, zie rechtsoverweging 16

van de aangevallen uitspraak.

Zie:

- TK 2006-2007, 31018, nr 78, pagina's 4157 tot en met 4160.

- 4.6. Het feit dat ingevolge artikel 1:2 van het Burgerlijk Wetboek aan de ongeboren vrucht rechten kunnen worden toegekend, laat onverlet dat de Minister de bevoegdheid heeft om onverkort vast te houden aan een peildatum die bepalend is bij de toetsing aan de voorwaarden van WBV 2007/11. Immers met het WBV is uitdrukkelijk beoogd om de doelgroep te beperken tot vreemdelingen die op 13 december 2006 in Nederland verbleven. De omstandigheid dat het onverkort toepassen van de peildatum 13 december 2006 ertoe leidt dat na die datum in Nederland geboren kinderen niet onder de werking van het WBV vallen, geeft geen aanleiding om het beleid onredelijk te achten. Zulks geldt te meer nu in het beleid van de Minister, in artikel 3.23 Vb, op andere wijze is voorzien in de mogelijkheid om in Nederland geboren kinderen bij hun ouders te laten verblijven. Gelet hierop is er geen aanleiding te oordelen dat het onverkort vasthouden aan de peildatum van 13 december 2006 strijd op levert met artikel 1:2 van het Burgerlijk Wetboek.
- 4.7. Gelet op het voorgaande had de rechtbank reeds niet tot het oordeel kunnen komen dat de door de minister gegeven uitleg over paragraaf 5.7 van WBV 2007/11 een onredelijke uitleg is. Voorzover het vooraande niet overtuigend wijst de minister nog op het volgende.
- 4.8. De Minister heeft reeds tijdens de procedure gewezen op het feit dat tijdens de uitvoering van WBV 2007/11 bij de Gemeenten relatief veel vragen zijn gesteld over onder meer de positie van kinderen van vreemdelingen die op grond van het WBV een verblijfsvergunning hebben gekregen. In deze gevallen is door de IND contact gezocht met de gemeenten en is een praktische oplossing aan de hand gedaan. Daarnaast is in verschillende situaties een brief van het Rijk en de VNG aan alle gemeenten uitgegaan met suggesties hoe te handelen. De Minister overgelegd bijgaand de tekst van de brieven die naar de gemeenten zijn uitgegaan (*productie 2*). Onder het kopje "Minderjarige kinderen" op pagina 2 van deze brieven wordt, voor zover hier relevant, het volgende opgemerkt:
- "Wellicht ten overvloede merk ik op dat voor kinderen, geboren na 13 december 2006 (peildatum Regeling) geldt, dat voor hen een aparte verblijfsaanvraag moet worden ingediend, omdat zij niet in aanmerking komen voor de pardonregeling. Voor deze kinderen kan op de gebruikelijke wijze een verblijfsvergunning worden aangevraagd (via de afsprakenlijst van het M50-loket). Daarbij worden zij wel vrijgesteld van de eis een machting tot voorlopig verblijf (MVV) te hebben. Ook hoeven zij niet aan de inkomenseis te voldoen. Wel dient in deze gevallen leges te worden betaald."
- 4.9. Het feit dat de Minister voorgaande brief niet eerder heeft overgelegd laat onverlet dat de rechtbank niet heeft gemotiveerd waarop haar stelling is gebaseerd dat niet te verwachten valt dat in de door de IND aan de hand gedane praktische oplossingen en brieven van het Rijk en de VNG over de te volgen handelwijze een antwoord op de gestelde vraag wordt gegeven.
- 4.10. De rechtbank is derhalve ten onrechte tot het standpunt gekomen dat zij niet overtuigend is geraakt van het feit dat de Minister ook kinderen heeft willen uitsluiten van de regeling in WBV 2007/11 die op de peildatum 13

december 2006 reeds waren verwekt, maar waarvan de geboorte daarna heeft plaatsgevonden.

5. Conclusie

- 5.1. De Minister concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden uitspraak en ongegrondverklaring van het door verweerder tegen het besluit van 19 december 2008 ingestelde beroep.

's-Hertogenbosch, 22 oktober 2010



Gemachtigde, A.R.J. Maas (senior-procesvertegenwoordiger)

*Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Immigratie- en Naturalisatiedienst
Proces Procesvertegenwoordiging
Postbus 118, 5101 AC Den Bosch
telefoon 073 - 888 3058
telefax 073-888 3230*