

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, Integratie en Asiel,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Amsterdam, van 23 december 2011 in zaak nr. 11/22133 in het geding
tussen:

(hierna: de vreemdeling)

en

de minister voor Immigratie en Asiel.

Procesverloop

Bij besluit van 6 december 2010 heeft de minister voor Immigratie en Asiel een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen.

Bij besluit van 5 juli 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 23 december 2011 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister voor Immigratie en Asiel 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 voor Immigratie, Integratie en Asiel (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie) hoger beroep ingesteld. Het hogerberoep is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2. In de eerste grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij bij de belangenafweging in het kader van artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM) in de eerste plaats is uitgegaan van de situatie dat het gehele gezin van de vreemdeling naar Kameroen zou vertrekken, doch dat daarmee niet te verenigen is het standpunt dat de kinderen van de vreemdeling, die de Nederlandse nationaliteit bezitten, bij hun vader in Nederland kunnen blijven ten einde hun Unieburgerrechten te kunnen blijven uitoefenen.

De staatssecretaris voert in dit verband aan dat de rechtbank aldus miskent dat de beoordelingskaders verschillen.

2.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van het EVRM heeft een ieder recht op respect voor zijn familie- en gezinsleven.

Ingevolge het tweede lid van dit artikel is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Ingevolge artikel 20, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: het VWEU) wordt een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, genieten de burgers van de Unie de rechten en hebben zij de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald en hebben zij, onder andere, het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 7 maart 2012 in zaak nr. 201108763/1/V2; www.raadvanstate.nl) volgt uit het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) van 15 november 2011, C-256/11, Dereci e.a. (hierna: het arrest Dereci), waarin een nadere uitleg wordt gegeven van het arrest van het Hof van 8 maart 2011, C-34/09, Ruiz Zambrano (hierna: het arrest Ruiz Zambrano; beide arresten: www.curia.europa.eu), dat bij de beantwoording van de vraag of een burger van de Unie die gezinsleven uitoefent met een burger van een derde land, zijn uit artikel 20 van het VWEU voortvloeiende recht om op het grondgebied van de Unie te verblijven wordt ontzegd, slechts beperkte betekenis toekomt aan het recht op bescherming van het gezinsleven. Zoals volgt uit punten 68 en 69 van het arrest Dereci, wordt dit recht niet als zodanig door artikel 20 van het VWEU beschermd, maar door andere internationaal-, Unie-, en nationaalrechtelijke regelingen en bepalingen, zoals artikel 8 van het EVRM, artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, Unierechtelijke verblijfsrichtlijnen en artikel 15 van de Vreemdelingenwet 2000.

Bij de beantwoording van genoemde vraag is onder meer de wens van gezinsleden om als gezin in Nederland of in de Unie te verblijven dus eveneens van beperkt belang. De situatie dat de burger van de Unie zijn recht om op het grondgebied van de Unie te verblijven wordt ontzegd, doet zich slechts voor als de burger van de Unie zodanig afhankelijk is van de burger van een derde land, dat hij als gevolg van de besluitvorming van de staatssecretaris geen andere keus heeft dan met de burger van het derde land buiten de Unie te verblijven.

2.3. Gelet op hetgeen hiervoor onder 2.2 is overwogen, dient de vraag of de weigering van de staatssecretaris om aan de vreemdeling in Nederland verblijf toe te staan, tot gevolg heeft dat de kinderen hun aan artikel 20 van het VWEU ontleende recht op het grondgebied van de Unie te verblijven, wordt ontzegd, te worden onderscheiden van de vraag of het in artikel 8 van het EVRM vervatte recht op bescherming van het gezinsleven de staatssecretaris noodzaakt tot het toestaan van een verblijf van de vreemdeling hier te lande. Vergelijk de uitspraak van 1 november 2012 in zaak nr. 201200665/1/V1 (www.raadvanstate.nl).

In dat licht bezien, heeft de rechtbank niet onderkend dat het standpunt van de staatssecretaris dat het beroep van de vreemdeling op het arrest Ruiz Zambrano faalt omdat de kinderen bij de vader kunnen verblijven, op zichzelf beschouwd niet tegenstrijdig is met diens ingenomen

standpunt bij de beoordeling in het kader van artikel 8 van het EVRM dat geen objectieve belemmering bestaat om het gezinsleven in Kameroen uit te oefenen. Dat standpunt brengt niet met zich dat daarmee reeds aannemelijk is dat de kinderen geen andere keus hebben dan met de vreemdeling buiten de Unie te verblijven.

De grief slaagt.

3. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Hetgeen overigens als grief is aangevoerd behoeft geen bespreking. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal het besluit van 5 juli 2011 worden getoetst in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden in zoverre daarop, na hetgeen hiervoor is overwogen, nog moet worden beslist.

4. In beroep heeft de vreemdeling in het kader van artikel 8 van het EVRM aangevoerd dat aan het uitoefenen van het gezinsleven in Kameroen in de weg staat dat de relatie met de vader van de kinderen verbroken is en dat de vader de Liberiaanse nationaliteit bezit, geen banden met heeft en daarom zijn toelating althans zijn verblijf aldaar niet gegarandeerd is. Voorts heeft de vreemdeling aangevoerd dat zij gemotiveerd heeft betoogd waarom een vertrek naar Kameroen voor de kinderen zeer nadelig kan zijn gelet op hun speciale behoeften en de staat van het onderwijs in Kameroen. Zij heeft in dat verband een brief van een instelling voor jeugdmaatschappelijkwerk overgelegd waarin wordt gesteld dat de kinderen – geboren in 2006 onderscheidenlijk 2007 - niet kunnen functioneren binnen het reguliere onderwijs. Verder is volgens de vreemdeling het achterlaten van de kinderen bij hun vader niet in hun belang. Ter zitting van de rechtbank heeft de vreemdeling in dat verband gewezen op het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: het EHRM) van 28 juni 2011, nr. 55597/09, Nunez tegen Noorwegen (hierna: het arrest Nunez; www.echr.coe.int).

4.1. De staatssecretaris heeft zich op het standpunt gesteld dat niet is gebleken van objectieve belemmeringen om het gezinsleven in het land van herkomst van de vreemdeling voort te zetten. De vader is afkomstig uit Liberia zodat zijn asielmotieven niet aan een verblijf in Kameroen in de weg staan. Voorts hebben de vader en de kinderen de Nederlandse nationaliteit, zodat zij zich in het algemeen ook in andere landen kunnen vestigen. Het tegendeel is door de vreemdeling niet aangetoond. Verder heeft de staatssecretaris in aanmerking genomen dat de vreemdeling zich tot haar komst naar Nederland - derhalve tot ongeveer vierendertigjarige leeftijd - in Kameroen staande heeft weten te houden, dat haar drie zoons en haar moeder in Kameroen wonen, met wie zij telefonisch contact onderhoudt, en dat daarom niet valt in te zien dat na een verblijf van tien jaar in Nederland de banden met Kameroen verbroken zouden zijn. Ten aanzien van de kinderen heeft de staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat het oudste kind thans weliswaar schoolgaand is, maar dat zij nog zo jong is dat niet kan worden volgehouden dat de kinderen dermate in Nederland zijn geworteld, dat vertrek naar Kameroen niet van de kinderen verlangd zou mogen worden. Voorts is niet aangetoond dat de kinderen lijden dan wel één van hen lijdt aan een aandoening binnen het autistisch spectrum. Wel staat

vast dat de kinderen een ontwikkelingsachterstand hebben, doch niet is aangetoond dat speciaal onderwijs in Kameroen voor de kinderen niet mogelijk zou zijn. Voor zover de relatie tussen de vreemdeling en de vader verbroken zou zijn, stelt de staatssecretaris zich op het standpunt dat, in aanmerking nemend dat het ouderlijk gezag volgens de vreemdeling uitsluitend bij haar berust, deze omstandigheid er niet aan in de weg staat dat de vreemdeling zich met de kinderen in Kameroen vestigt.

Bij afweging van de belangen heeft de staatssecretaris doorslaggevend gewicht toegekend aan de omstandigheid dat de vreemdeling zonder in het bezit te zijn van een verblijfsvergunning het gezinsleven met de vader in Nederland is aangegaan en met hem een gezin heeft gesticht.

4.2. De vreemdeling heeft niet aannemelijk gemaakt dat de staatssecretaris zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de kinderen en de vader haar kunnen volgen naar Kameroen. Voorts heeft de staatssecretaris zich terecht op het standpunt gesteld dat uit de door de vreemdeling overgelegde informatie weliswaar volgt dat de kinderen een ontwikkelingsachterstand hebben doch niet dat zij lijden dan wel één van hen lijdt aan een autistische stoornis. Het geheel van de voor de te verrichten belangenafweging van betekenis zijnde feiten en omstandigheden, zoals weergegeven onder 4.1, geeft, ook indien ervan moet worden uitgegaan dat voor de kinderen in Kameroen geen speciaal onderwijs beschikbaar is, geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris, bij de fair balance die moet worden gevonden tussen het belang van de vreemdeling enerzijds en het Nederlands algemeen belang anderzijds, zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de weigering de vreemdeling een verblijfsvergunning te verlenen niet in strijd is met artikel 8 van het EVRM.

In het arrest Nunez oordeelde het EHRM dat uitzetting uit Noorwegen en een inreisverbod voor de duur van twee jaar, hoewel de desbetreffende vreemdeling nimmer rechtmatig verblijf in Noorwegen had gehad en redelijkerwijs niet kon verwachten dat zij in staat zou zijn in Noorwegen te blijven, in strijd zou zijn met artikel 8 van het EVRM, gelet op de belangen van haar twee in Noorwegen geboren kinderen. Het EHRM achtte daarbij met name de langdurige en nauwe band van de kinderen met hun moeder, de beslissing over de voogdij, de ontwrichting en spanning die de kinderen al hadden ondervonden en de lange tijd die was verstreken voordat de autoriteiten een beslissing namen over de uitzetting en het inreisverbod van belang (punt 84).

In het geval van het arrest Nunez berustte het ouderlijk gezag bij de vader, hetgeen tot gevolg had dat de kinderen in Noorwegen zouden blijven (punt 80) en vermoedelijk gedurende twee jaar van hun moeder zouden worden gescheiden (punt 81). In het voorliggende geval heeft de vreemdeling gesteld dat zij als enige het gezag over de kinderen heeft, zodat, anders dan in het geval Nunez, geen gedwongen scheiding van moeder en kinderen dreigt.

Voorts hadden in het geval van het arrest Nunez de kinderen spanningen ondervonden, waarschijnlijk als gevolg van de dreigende uitzetting van hun moeder en van de onderbreking in hun verzorgingssituatie, eerst door de scheiding van hun ouders en vervolgens door de verhuizing van

het huis van hun moeder naar het huis van hun vader als gevolg van de gewijzigde voogdij (punt 81). In het voorliggende geval is van uitzetting van de vreemdeling geen sprake en evenmin van een onderbreking in de verzorgingssituatie.

Nu het voorliggende geval verschilt van het geval van het arrest Nunez wat betreft de door het EHRM met name van belang geachte omstandigheden, kan de vreemdeling zich niet met vrucht op dat arrest beroepen. In dat verband wordt voorts gewezen op het arrest van het EHRM van 14 februari 2012, nr. 26940/10, Antwi en anderen tegen Noorwegen (www.echr.coe.int), waarin het EHRM fundamentele verschillen met de zaak Nunez aanwezig achtte, nu in het geval Antwi geen sprake was van kwetsbaarheid van een minderjarig kind door eerdere onderbrekingen en tegenspoed in de verzorgingssituatie en de autoriteiten voortvarend hadden opgetreden, en bij gebrek aan uitzonderlijke omstandigheden van oordeel was dat voldoende gewicht was toegekend aan de belangen van het kind bij de beslissing tot uitzetting van de vader, die een belangrijke rol vervulde in de dagelijkse verzorging en opvoeding van het kind en aan wie het kind even sterk gehecht was als aan haar moeder (punten 95 en 100 tot en met 103).

Het beroep van de vreemdeling op artikel 3 van het Vierde Protocol bij het EVRM, ingevolge welke bepaling, voor zover thans van belang, niemand, bij wege van een maatregel van individuele of collectieve aard, mag worden uitgezet uit het grondgebied van de Staat waarvan hij een onderdaan is, treft geen doel. In het voorliggende geval is immers geen sprake van de uitzetting uit Nederland van Nederlandse onderdanen.

Ten slotte faalt het beroep van de vreemdeling op Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, nu deze ingevolge artikel 3, derde lid, niet van toepassing is op gezinsleden van een burger van de Unie (arrest Dereci, punt 47).

5. Aan de hiervoor niet besproken bij de rechtbank voorgedragen beroepsgronden wordt niet toegekomen. Over die gronden is door de rechtbank uitdrukkelijk en zonder voorbehoud een oordeel gegeven, waartegen in hoger beroep niet is opgekomen. Evenmin is sprake van een nauwe verwevenheid tussen het oordeel over die gronden, dan wel onderdelen van het bij de rechtbank bestreden besluit waarop ze betrekking hebben, en hetgeen in hoger beroep aan de orde is gesteld. Deze beroepsgronden vallen thans dientengevolge buiten het geding.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Amsterdam, van 23 december 2011 in zaak nr. 11/22133;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. E. de Groot, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

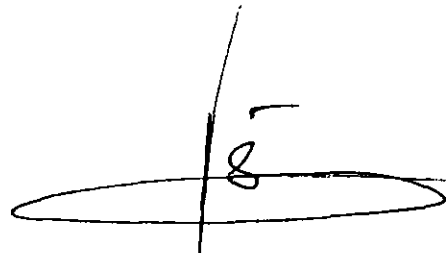
w.g. De Groot
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 december 2012

210.

Verzonden: 20 december 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 'S' or similar mark to the right.

mr. H.H.C. Visser