

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:576
Datum uitspraak	27 februari 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 augustus 2017 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om haar een machtiging tot voorlopig verblijf te verlenen, afgewezen.

Volledige tekst

201808815/1/V1.

Datum uitspraak: 27 februari 2019

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
2. [de vreemdeling],

appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 9 oktober 2018 in zaak nr. 18/2492 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de staatssecretaris.

Procesverloop

Bij besluit van 11 augustus 2017 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om haar een machtiging tot voorlopig verblijf te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 26 april 2018 (hierna: het besluit) heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 oktober 2018 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 20 november 2018 heeft de staatssecretaris het tegen het besluit van 11

augustus 2017 door de vreemdeling gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard. De vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. E.C. Kaptein, advocaat te Amsterdam, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven en incidenteel hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een zienswijze naar voren gebracht.

De vreemdeling heeft nadere stukken ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

Incidenteel hoger beroep van de vreemdeling

1. Wat de vreemdeling in incidenteel hoger beroep aanvoert en aan artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) voldoet, kan niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000, met dat oordeel volstaan.

2. Het incidenteel hoger beroep is kennelijk ongegrond.

Hoger beroep van de staatssecretaris

3. De vreemdeling is, naar gesteld, geboren op 9 oktober 1994 en heeft, naar gesteld, de Eritrese nationaliteit. Zij beoogt verblijf bij referent, met wie zij stelt in Eritrea kerkelijk te zijn gehuwd. Referent is in het bezit van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

4. De staatssecretaris heeft de aanvraag afgewezen omdat de vreemdeling haar identiteit niet heeft aangetoond met officiële documenten en evenmin aannemelijk gemaakt met de door haar overgelegde onofficiële documenten, namelijk een kopie van een Soedanese vluchtelingenpas, voorzien van een pasfoto, en een kopie van een Eritrese kerkelijke huwelijksakte, zonder pasfoto's. Volgens de staatssecretaris heeft de vreemdeling niet aannemelijk gemaakt dat zij in bewijsnood verkeert. De staatssecretaris is niet toegekomen aan de beoordeling van de gestelde familierelatie.

5. De rechtbank heeft overwogen dat de staatssecretaris ondeugdelijk heeft gemotiveerd waarom de vreemdeling haar identiteit niet aannemelijk heeft gemaakt met de door haar overgelegde documenten en waarom deze documenten hem niet op zijn minst aanleiding hebben gegeven om haar aanvullend onderzoek aan te bieden. Volgens de rechtbank had de staatssecretaris de kerkelijke huwelijksakte moeten aanmerken als indicatief bewijs van de identiteit van de vreemdeling en had hij, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 16 mei 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1508](#), betekenis moeten toekennen aan de vluchtelingenpas.

6. In de enige grief bestrijdt de staatssecretaris deze overweging van de rechtbank.

7. In de onder 5. vermelde uitspraak heeft de Afdeling overwogen dat artikel 11, tweede lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn (PB 2003 L 251, met rectificatie in PB 2012 L 71) niet in de weg staat aan de in die uitspraak weergegeven nieuwe vaste gedragslijn die de staatssecretaris volgt bij de beoordeling of herbeoordeling van alle op 23 november 2017 lopende nareisaanvragen. De staatssecretaris moet deugdelijk motiveren waarom zo'n aanvraag, gelet op de overgelegde officiële en onofficiële documenten en afgelegde verklaringen, niet voor inwilliging in aanmerking komt.

Volgens de nieuwe vaste gedragslijn betreft de staatssecretaris, als een vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij geen officiële documenten over de gestelde familierelatie kan overleggen, maar wel één of meer onofficiële documenten over de gestelde familierelatie heeft overgelegd, deze onofficiële documenten bij zijn beoordeling. Deze documenten kunnen de staatssecretaris aanleiding geven om de desbetreffende vreemdeling aanvullend onderzoek aan te bieden. Hiervoor is in de eerste plaats vereist dat de onofficiële documenten die die vreemdeling over de gestelde familierelatie heeft overgelegd, substantieel bewijs zijn. In de tweede plaats is vereist dat die vreemdeling, als hij geen officiële documenten heeft overgelegd om zijn identiteit aan te tonen en stelt dat hij geen officiële identiteitsdocumenten kan overleggen, dit met een op de persoon toegespitste verklaring aannemelijk maakt óf substantieel bewijs van zijn identiteit in de vorm van één of meer onofficiële identiteitsdocumenten overlegt. Het overleggen van één onofficieel document is volgens de staatssecretaris in de regel onvoldoende voor het aannemelijk maken van de identiteit of de gestelde familierelatie. De staatssecretaris beoordeelt het geheel aan overgelegde documenten en afgelegde verklaringen en kent aan documenten die zijn opgesteld op basis van eigen verklaringen minder betekenis toe dan aan documenten die zijn gebaseerd op andere documenten of verklaringen.

8. De staatssecretaris voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij deugdelijk heeft gemotiveerd dat de vreemdeling met de door haar overgelegde documenten geen substantieel bewijs van haar identiteit heeft overgelegd. De staatssecretaris licht toe dat voor het aanbieden van aanvullend onderzoek vereist is dat de overgelegde onofficiële documenten dermate overtuigend bewijs van de identiteit bevatten dat hij een aanvraag in redelijkheid niet zonder aanvullend onderzoek kan afwijzen op de grond dat de desbetreffende vreemdeling zijn identiteit niet heeft aangetoond. Voor de staatssecretaris zijn documenten die op basis van eigen verklaringen zijn opgesteld, niet zo overtuigend dat de desbetreffende vreemdeling hiermee zijn identiteit in zo vergaande mate aannemelijk heeft gemaakt dat de staatssecretaris dit met aanvullend onderzoek kan verifiëren. Niet de kwantiteit maar de kwaliteit van de overgelegde bewijsstukken is doorslaggevend. Hij zou bijvoorbeeld een authentiek bevonden militaire pas als substantieel bewijs kunnen aanmerken, aldus de staatssecretaris.

8.1. Volgens artikel 11, tweede lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn beoordelen de lidstaten de in deze bepaling bedoelde bewijsmiddelen overeenkomstig hun nationale recht.

Bij het ontbreken van een unierechtelijke regeling is het vaste rechtspraak van het Hof dat het op grond van het beginsel van de procedurele autonomie een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten is om deze procedurevoorschriften vast te stellen. Deze voorschriften mogen niet ongunstiger zijn dan de voorschriften die voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en zij mogen de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie het arrest van 7 november 2018, K. en B., ECLI:EU:C:2018:877, punt 56).

8.2. Gelet op de onder 8. weergegeven toelichting van de staatssecretaris op zijn onder 7. weergegeven nieuwe vaste gedragslijn, beoordeelt de staatssecretaris in de praktijk eerst of een vreemdeling die geen officiële identiteitsdocumenten heeft overgelegd en niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij in bewijsnood verkeert, substantieel bewijs van zijn gestelde identiteit in de vorm van onofficiële documenten heeft overgelegd. Alleen als dat het geval is, komt de staatssecretaris toe aan de beoordeling of die vreemdeling substantieel bewijs van de gestelde familierelatie in de vorm van onofficiële documenten heeft

overgelegd.

Verder volgt uit deze toelichting dat de staatssecretaris onofficiële documenten als substantieel bewijs van de identiteit van een vreemdeling aanmerkt als deze documenten, in samenhang bezien en los van de verklaringen van die vreemdeling, een zodanig sterke bewijskracht hebben dat de staatssecretaris met aanvullend onderzoek de in die documenten gestelde identiteit kan verifiëren, waarbij hij niet uitsluit dat slechts één onofficieel document de vereiste bewijskracht heeft.

De Afdeling acht het niet onredelijk dat de staatssecretaris voor het aanbieden van aanvullend onderzoek eist dat een vreemdeling één of meer documenten overlegt die, objectief gezien, een begin van bewijs van de identiteit van die vreemdeling opleveren. Dit vereiste past binnen de algemene vreemdelingrechtelijke en bestuursrechtelijke bewijsregels die voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden, waarmee aan het gelijkwaardigheidsbeginsel is voldaan. De Afdeling acht het niet onmogelijk of uiterst moeilijk om aan dit vereiste te voldoen, waarmee ook aan het doeltreffendheidsbeginsel is voldaan.

9. De staatssecretaris voert verder terecht aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij beperkte waarde heeft toegekend aan de vluchtelingenpas omdat de hierop vermelde gegevens zijn gebaseerd op informatie die de vreemdeling zelf heeft verstrekt. Ten slotte voert de staatssecretaris terecht aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de overgelegde kopie van een kerkelijke huwelijksakte niet kan bijdragen aan het aannemelijk maken van de identiteit van de vreemdeling, alleen al omdat op dit document geen pasfoto's staan. Voor zover een kopie van een kerkelijke huwelijksakte kan bijdragen aan het aannemelijk maken van de identiteit van een vreemdeling, is immers vereist dat het document identificerende kenmerken bevat.

Gelet op het voorgaande heeft de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de vreemdeling geen substantieel bewijs heeft overgelegd van haar identiteit. Daarom is de staatssecretaris niet ten onrechte niet toegekomen aan de beoordeling of de vreemdeling de gestelde familierelatie aannemelijk heeft gemaakt met de door haar overgelegde documenten en of deze documenten hem aanleiding geven om haar aanvullend onderzoek aan te bieden. De staatssecretaris heeft het besluit dus deugdelijk gemotiveerd.

De grief slaagt.

10. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 26 april 2018 alsnog ongegrond verklaren.

11. Het besluit van 20 november 2018 wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding. Met de vernietiging van de aangevallen uitspraak is aan dit besluit de grondslag ontvallen. Dit besluit moet worden vernietigd.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het incidenteel hoger beroep van de vreemdeling ongegrond;

II. verklaart het hoger beroep van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 9 oktober 2018 in zaak nr. 18/2492;

IV. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond;

vernietigt het besluit van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 20 november 2018, V-nummer [...].

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.K. de Keizer, griffier.

w.g. Verheij w.g. De Keizer
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 februari 2019

716.