

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:3678
Datum uitspraak	31 oktober 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 22 februari 2018 heeft de staatssecretaris een aanvraag van referent om de vreemdeling een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) te verlenen, afgewezen.

Volledige tekst

201904401/1/V1.

Datum uitspraak: 31 oktober 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[referent],

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond, van 9 mei 2019 in zaak nr. 18/6487 in het geding tussen:

referent

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 22 februari 2018 heeft de staatssecretaris een aanvraag van referent om de vreemdeling een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 1 augustus 2018 (hierna: het besluit) heeft de staatssecretaris het daartegen door referent gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 mei 2019 heeft de rechtbank het daartegen door referent ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft referent hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 augustus 2019, waar referent, vertegenwoordigd door mr. J.P. van Mulken, advocaat te Maastricht, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, en mr. C.E.S. Clerx,

zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. Deze uitspraak gaat over de vraag of een vreemdeling in aanmerking kan komen voor nareis bij een referent die een zelfstandige asielvergunning heeft gekregen nadat hij Nederland is binnengekomen met een mvv die de staatssecretaris hem heeft verleend voor nareis omdat hij als jongvolwassene behoort tot het ouderlijk gezin.

3. De vreemdeling beoogt verblijf bij referent. Niet in geschil is dat de vreemdeling de Syrische nationaliteit heeft en op 14 juli 2010 met referent is gehuwd.

De staatssecretaris heeft referent een mvv verleend voor nareis bij haar moeder. Nadat referent met deze mvv Nederland was binnengekomen, heeft de staatssecretaris haar bij besluit van 30 september 2017 een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd krachtens artikel 29, tweede lid, aanhef en onder b, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) verleend. Dit is een afgeleide asielvergunning. Vervolgens heeft referent op 8 oktober 2017 een asielaanvraag ingediend. De staatssecretaris heeft referent bij besluit van 22 januari 2018 een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend krachtens artikel 29, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Dit is een zelfstandige asielvergunning.

4. Referent heeft op 8 februari 2018 een aanvraag ingediend om aan de vreemdeling en de twee kinderen die zij samen hebben, een mvv voor nareis te verlenen. De staatssecretaris heeft die aanvraag gesplitst in een aanvraag voor de vreemdeling en een aanvraag voor de kinderen.

De staatssecretaris heeft referent bij brief van 22 februari 2018 gevraagd om een toestemmingsverklaring van de vreemdeling voor vertrek van de kinderen naar Nederland. Nadat referent hieraan had voldaan, heeft de staatssecretaris bij besluit van 25 april 2019 de kinderen een mvv verleend.

Het hoger beroep betreft alleen de mvv-aanvraag voor de vreemdeling (hierna: de aanvraag).

5. De staatssecretaris heeft de aanvraag, onder verwijzing naar paragraaf C2/4.1 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000), afgewezen omdat referent in haar eigen nareisprocedure te kennen heeft gegeven dat zij behoort tot het gezin van haar moeder. Hij heeft erop gewezen dat referent in die procedure schriftelijk heeft verklaard dat zij ongehuwd is. Door haar moeder na te reizen, heeft referent uitgesloten dat zij deel uitmaakt van een ander gezin en is de gezinsband met de vreemdeling verbroken. Dit geldt ook als een officiële huwelijksakte is overgelegd, aldus de staatssecretaris.

Volgens de staatssecretaris is het besluit in overeenstemming met artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gezinsherenigingsrichtlijn (PB 2003 L 251, met rectificatie in PB 2012 L 71), omdat volgens hem geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven meer bestaat tussen referent en de vreemdeling.

De staatssecretaris is in het besluit niet ingegaan op de belangen van de kinderen omdat het bezwaarschrift volgens hem alleen de vreemdeling betreft.

Omdat de vreemdeling niet voldoet aan de in artikel 29, tweede lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 gestelde vereisten, heeft de staatssecretaris de afwijzing niet beoordeeld aan de

hand van artikel 8 van het EVRM.

Uitspraak van de rechtbank

6. De rechtbank is de staatssecretaris gevolgd in zijn standpunt dat de gezinsband tussen de vreemdeling en referent is verbroken en dat er tussen hen geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven meer bestaat als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 29 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3620](#), heeft de rechtbank hieraan ten grondslag gelegd dat referent maar tot één gezin kan behoren. Verder heeft zij hieraan ten grondslag gelegd dat het aan referent is om aannemelijk te maken dat de gezinsband met de vreemdeling niet is verbroken en dat zij dit niet heeft gedaan met haar stelling dat zij de situatie in Syrië wilde ontvluchten en daarom op basis van nareis naar haar moeder naar Nederland is gekomen.

Volgens de rechtbank faalt het betoog dat de staatssecretaris in strijd met de artikelen 5, vijfde lid, en 17 van de richtlijn heeft gehandeld door de belangen van de kinderen niet kenbaar bij de besluitvorming te betrekken. De rechtbank heeft hieraan ten grondslag gelegd dat de staatssecretaris volgens zijn toelichting op de zitting bij de rechtbank juist rekening heeft gehouden met de belangen van de kinderen. De staatssecretaris heeft immers hun aanvraag apart behandeld en heeft hierop het beleid voor minderjarige uit een huwelijk geboren kinderen toegepast, dat inhoudt dat de staatssecretaris de biologische band tussen ouders en die kinderen als feitelijke gezinsband aanmerkt en dat die gezinsband alleen in zeer uitzonderlijke situaties eindigt.

Ten slotte heeft de rechtbank overwogen dat de staatssecretaris, gelet op de uitspraken van de Afdeling van 19 oktober 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BO1555](#), en van 23 november 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3711](#), de afwijzing van de aanvraag terecht niet heeft beoordeeld aan de hand van artikel 8 van het EVRM en dat referent een aanvraag kan indienen om de vreemdeling een mvv te verlenen met het oog op een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd krachtens artikel 8 van het EVRM.

Hoger beroep

7. In de grieven bestrijdt referent deze overwegingen van de rechtbank. Referent voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de staatssecretaris, door alleen te verwijzen naar paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000, ondeugdelijk heeft gemotiveerd dat de gezinsband tussen haar en de vreemdeling is verbroken. Referent wijst erop dat zij haar huwelijk met de vreemdeling met documenten heeft gestaafd, dat de staatssecretaris dit huwelijk niet heeft bestreden en dat het enkele feit dat referent haar moeder is nagereisd, niet betekent dat de gezinsband tussen haar en de vreemdeling is verbroken. De staatssecretaris had volgens referent moeten onderzoeken of zij en de vreemdeling geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven meer onderhouden als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn. Volgens referent heeft de rechtbank niet onderkend dat de staatssecretaris in strijd heeft gehandeld met de artikelen 5, vijfde lid, en 17 van de richtlijn en artikel 8 van het EVRM door geen rekening te houden met het belang dat referent, de vreemdeling en de kinderen hebben bij hereniging van hun gezin. Zij wijst erop dat de staatssecretaris de oorspronkelijke aanvraag heeft gesplitst en vervolgens de aanvraag heeft afgewezen zonder hierbij in te gaan op de in het bezwaarschrift gestelde belangen.

Toelichting staatssecretaris op de zitting bij de Afdeling

8. De staatssecretaris heeft toegelicht dat hij bij de afgifte van een mvv aan een vreemdeling die heeft gesteld dat hij als jongvolwassen kind behoort tot het ouderlijk gezin, de

ongehuwdverklaring van die vreemdeling verifieert door zijn identiteit te controleren. De ongehuwdverklaring is verder lastig te verifiëren, aldus de staatssecretaris. Als die vreemdeling vervolgens met die mvv Nederland is binnengekomen, aan de staatssecretaris bekend heeft gemaakt dat hij toch een eigen gezin heeft en - nadat hij een zelfstandige asielvergunning heeft gekregen - zelf als referent een nareisaanvraag indient voor een eigen gezinslid, gaat de staatssecretaris ervan uit dat de gezinsband met dat gezinslid is verbroken en wijst hij die aanvraag af. In paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000 staat weliswaar dat de staatssecretaris zo'n aanvraag kán afwijzen, maar dit betekent volgens de staatssecretaris alleen dat een uitzondering mogelijk is voor situaties die hij niet vooraf heeft bedacht en daarom niet in deze paragraaf heeft opgenomen.

8.1. Verder heeft de staatssecretaris toegelicht dat artikel 29, tweede en vierde lid, van de Vw 2000, nader uitgewerkt in onder meer paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000 (hierna ook: het nareisbeleid), een begunstigende regeling is die is gericht op de hereniging van één gezin. Als de staatssecretaris het nareisbeleid heeft toegepast op een vreemdeling door hem een mvv te verlenen omdat die vreemdeling als jongvolwassene behoort tot het ouderlijk gezin, past hij dit beleid daarom niet nog een keer toe als die vreemdeling vervolgens zelf als referent optreedt om gezinsleden van een ander gezin, namelijk het eigen gezin van die vreemdeling, te laten nareizen. Dit is volgens de staatssecretaris in overeenstemming met de strekking van de richtlijn omdat hoofdstuk V gunstiger voorwaarden kent voor de hereniging van een gezin dat is ontworcht door de vlucht en niet voor de hereniging van opeenvolgende gezinnen.

Daarnaast heeft de staatssecretaris toegelicht dat een vreemdeling op wie hij het nareisbeleid heeft toegepast door hem een mvv te verlenen omdat die vreemdeling als jongvolwassene behoort tot het ouderlijk gezin, wél als referent kan optreden voor minderjarige kinderen die feitelijk tot zijn gezin behoren. De staatssecretaris heeft hiervoor gekozen met het oog op het belang van die minderjarige kinderen en stelt als vereiste dat de achterblijvende ouder een toestemmingsverklaring ondertekent voor hun vertrek naar hun ouder die in Nederland verblijft. Dit hoeft volgens de staatssecretaris niet te betekenen dat minderjarige kinderen worden gescheiden van de ouder bij wie ze in het buitenland verblijven, omdat die ouder een reguliere aanvraag om gezinshereniging kan indienen. Door die aanvraag tegelijk te behandelen met de nareisaanvraag van de minderjarige kinderen, houdt de staatssecretaris rekening met de belangen van die kinderen.

8.2. Ten slotte heeft de staatssecretaris toegelicht dat het besluit zo moet worden gelezen dat zijn standpunt dat de gezinsband tussen referent en de vreemdeling is verbroken en dat tussen hen geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven meer bestaat als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn, alleen deze procedure betreft. Als referent een reguliere aanvraag om gezinshereniging met de vreemdeling indient, zal de staatssecretaris in die procedure ingaan op de afgelegde verklaringen en de overgelegde documenten en alsnog inhoudelijk beoordelen of er een gezinsband is tussen referent en de vreemdeling, dus of er nog een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn. In die procedure zal hij overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn rekening houden met alle relevante aspecten van de zaak, aldus de staatssecretaris.

Beoordeling van de grieven

9. Gelet op het zaaksoverstijgende karakter en de actualiteitswaarde van deze uitspraak, zal de Afdeling eerst ingaan op de vraag of de richtlijn in de weg staat aan de toepassing van het nareisbeleid zoals toegelicht door de staatssecretaris op de zitting bij de Afdeling en weergegeven onder 8.1. Daarna zal zij ingaan op de overige argumentatie van de

staatssecretaris en de grieven van referent.

9.1. Het doel van de richtlijn is volgens artikel 1 het bepalen van voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging. Het Hof van Justitie heeft het doel van de richtlijn zo uitgelegd dat dit het bevorderen van gezinshereniging is, waarbij de richtlijn bescherming aan onderdanen van derde landen wil verlenen, met name aan minderjarigen (zie de arresten van 6 december 2012, O. e.a., EU:C:2012:776, punt 69, en van 13 maart 2019, E. t. Nederland, ECLI:EU:C:2019:192, punt 45).

De richtlijn bevat onder meer algemene vereisten waaraan een referent en zijn gestelde gezinsleden moeten voldoen. In hoofdstuk V van de richtlijn zijn gunstiger voorwaarden opgenomen voor gezinshereniging van vluchtelingen. Voor gezinshereniging met een referent die vluchteling is, gelden dus de algemene vereisten voor gezinshereniging, tenzij hiervan ten gunste van vluchtelingen is afgeweken.

Uit punt 8 van de considerans volgt dat de gunstiger voorwaarden van hoofdstuk V in de richtlijn zijn opgenomen omdat de situatie van vluchtelingen bijzondere aandacht vraagt wegens de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten daar een gezinsleven te leiden. De gunstiger voorwaarden van hoofdstuk V zijn dus gericht op het vergemakkelijken van de hereniging van een door de vlucht ontwricht gezin.

Volgens artikel 9, eerste lid, van de richtlijn is hoofdstuk V van toepassing als een referent die is erkend als vluchteling een aanvraag om gezinshereniging indient. Uit artikel 9, derde lid, volgt dat de richtlijn niet voorschrijft welke verblijfsstatus de lidstaten aan de gezinsleden van die referent moeten toekennen.

Volgens artikel 4, eerste lid, van de richtlijn hebben de echtgenoot en minderjarige kinderen in ieder geval onder voorwaarden recht op gezinshereniging. Deze bepaling is volgens artikel 10, eerste lid, van de richtlijn van toepassing op de definitie van gezinsleden in hoofdstuk V.

Artikel 4, eerste lid, van de richtlijn legt de lidstaten precieze positieve verplichtingen op waarmee duidelijk omschreven subjectieve rechten overeenkomen. Deze bepaling verplicht de lidstaten immers om in de door de richtlijn vastgestelde gevallen de gezinshereniging van bepaalde leden van het gezin van de gezinshereniger toe te staan, zonder hun beoordelingsmarge te kunnen uitoefenen (zie punt 46 van het arrest van het Hof van 9 juli 2015, K. en A., ECLI:EU:C:2015:453).

9.2. De gunstiger voorwaarden van hoofdstuk V van de richtlijn zijn geïmplementeerd in artikel 29, tweede en vierde lid, van de Vw 2000 en nader uitgewerkt in de Vc 2000. De Nederlandse wetgever heeft ervoor gekozen het toepassingsbereik van hoofdstuk V uit te breiden tot subsidiair beschermde (zie de uitspraak van de Afdeling van 21 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1609](#), onder 13). De Afdeling ziet geen grond te oordelen dat deze implementatie onjuist is.

De gunstiger voorwaarden van hoofdstuk V zijn niet alleen van toepassing als een vluchteling of subsidiair beschermde een nareisaanvraag indient voor de in artikel 4, eerste lid, van de richtlijn vermelde gezinsleden, maar ook als hij een reguliere aanvraag om gezinshereniging indient voor die gezinsleden (zie de uitspraak van de Afdeling van 29 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:982](#), onder 8 tot en met 9.1).

9.3. De richtlijn staat er niet aan in de weg dat de staatssecretaris het nareisbeleid maar één keer toepast, in die zin dat hij het nareisbeleid niet nog een keer toepast als een vreemdeling, op wie hij het nareisbeleid heeft toegepast door hem een mvv te verlenen omdat die vreemdeling als jongvolwassene behoort tot het ouderlijk gezin, vervolgens zelf als referent

optreedt om gezinsleden van een ander gezin, namelijk het eigen gezin van die vreemdeling, te laten nareizen. Het betreft immers begunstigend beleid op basis waarvan de staatssecretaris na verlening van een mvv ambtshalve een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleent.

Een vreemdeling op wie de staatssecretaris het nareisbeleid niet nog een keer toepast, kan een reguliere aanvraag indienen. Die aanvraag kan weliswaar niet leiden tot gezinshereniging op basis van een afgeleide asiolvergunning maar wel tot gezinshereniging op basis van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. De richtlijn staat hieraan niet in de weg omdat deze niet voorschrijft welke verblijfsstatus de staatssecretaris aan gezinsleden van die vreemdeling moet toekennen.

De richtlijn staat er evenmin aan in de weg dat de staatssecretaris, mede gelet op artikel 24 van het EU Handvest en artikel 3 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, een uitzondering maakt in het voordeel van minderjarige kinderen die feitelijk behoren tot het eigen gezin van die vreemdeling, door op hen wel het nareisbeleid toe te passen. Als de staatssecretaris beschikt over zowel een nareisaanvraag van de minderjarige kinderen als een reguliere aanvraag van de andere ouder van die kinderen, kan hij deze aanvragen tegelijkertijd en in onderlinge samenhang beoordelen.

9.4. De Afdeling neemt hierbij in aanmerking dat de staatssecretaris, zoals hij heeft toegelicht op de zitting bij de Afdeling, in een eventuele reguliere procedure alsnog inhoudelijk zal beoordelen of er een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn en overeenkomstig artikel 17 van de richtlijn rekening zal houden met alle relevante aspecten van de zaak. In geval van een eventuele afwijzing van een reguliere aanvraag moet de staatssecretaris die aanvraag beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn, artikel 8 van het EVRM en artikel 7 van het EU Handvest (vgl. de uitspraak van de Afdeling van 29 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:982](#), onder 11).

9.5. Met het oog op de vereisten die de staatssecretaris mag stellen in de reguliere procedure, is relevant dat artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn de lidstaten de mogelijkheid biedt om te eisen dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, wordt voldaan wanneer een verzoek om gezinshereniging niet wordt ingediend binnen drie maanden na toekenning van de vluchtelingenstatus aan de desbetreffende gezinshereniger.

Als een vluchteling of subsidiair beschermde een reguliere aanvraag indient binnen de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden, staat de richtlijn dus niet toe dat de staatssecretaris eist dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, wordt voldaan.

Als een vluchteling of subsidiair beschermde een reguliere aanvraag indient na de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden en deze termijnoverschrijding niet verschoonbaar is, staat de richtlijn wel toe dat de staatssecretaris eist dat aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, is voldaan. De staatssecretaris betreft bij zijn beoordeling of hij die referent moet vrijstellen van de verplichting om stabiele en regelmatige inkomsten te hebben (zie de uitspraak van de Afdeling van 27 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4275](#), onder 13).

De staatssecretaris betreft bij zijn beoordeling van een reguliere aanvraag of hij een referent moet vrijstellen van de verplichting om leges te betalen (zie voormelde uitspraak van de Afdeling van 27 december 2018, onder 13). Dit geldt dus zowel voor reguliere aanvragen die zijn ingediend binnen de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, van de richtlijn vermelde termijn van drie maanden als voor aanvragen die zijn ingediend na die termijn.

10. Gelet op het voorgaande staat de richtlijn niet in de weg aan de toepassing van het nareisbeleid zoals toegelicht door de staatssecretaris op de zitting bij de Afdeling en weergegeven onder 8.1. Deze toepassing van het nareisbeleid komt de Afdeling op voorhand niet onredelijk voor.

De staatssecretaris heeft deze toepassing van het nareisbeleid echter niet neergelegd in paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000 en evenmin ten grondslag gelegd aan het besluit. De Afdeling gaat daarom hieronder in op de overige argumentatie van de staatssecretaris en de grieven van referent, zonder deze toepassing van het nareisbeleid en haar oordeel hierover bij haar beoordeling te betrekken.

11. Zoals de staatssecretaris op de zitting bij de Afdeling heeft erkend, brengt de omstandigheid dat een besluit in rechte onaantastbaar is geworden niet met zich dat de feiten en omstandigheden die aan dit besluit ten grondslag liggen, in rechte zijn komen vast te staan (zie de uitspraak van de Afdeling van 2 mei 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1449](#), onder 6.3).

Dat referent geen rechtsmiddelen heeft aangewend tegen de mvv-verlening, brengt dus niet met zich dat in rechte is komen vast te staan dat referent op het moment van haar binnenkomst in Nederland behoorde tot het gezin van haar moeder.

12. Het betoog dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de staatssecretaris het besluit ondeugdelijk heeft gemotiveerd, slaagt. De in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn opgenomen afwijzingsgrond, dat de gezinshereniger geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven (meer) onderhoudt met zijn gezinslid of gezinsleden, is een feitelijk criterium. Als de staatssecretaris deze afwijzingsgrond toepast, moet hij dus inhoudelijk beoordelen of er een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is. De staatssecretaris heeft echter aan zijn standpunt dat de gezinsband tussen referent en de vreemdeling is verbroken, geen inhoudelijke beoordeling ten grondslag gelegd. Hij heeft hieraan immers alleen, onder verwijzing naar paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000, ten grondslag gelegd dat referent in haar eigen nareisprocedure te kennen heeft gegeven dat zij behoort tot het gezin van haar moeder. Ook moet de staatssecretaris, als hij deze afwijzingsgrond toepast, de afwijzing beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn. Dit heeft de staatssecretaris niet gedaan. De staatssecretaris heeft de oorspronkelijke aanvraag weliswaar gesplitst om de nareisaanvragen van de kinderen te kunnen inwilligen, wat in hun belang is, maar had de belangen van de kinderen ook moeten betrekken bij de beoordeling van de aanvraag. Verder blijkt uit het nareisbeleid, het bij de rechtbank ingediende verweerschrift noch het besluit dat de staatssecretaris in een reguliere procedure wel een inhoudelijke beoordeling maakt en niet opnieuw uitgaat van een verbroken gezinsband zonder een inhoudelijke beoordeling te maken.

Conclusie

13. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Het is niet nodig om wat de vreemdeling verder heeft aangevoerd te bespreken. Het beroep is gegrond en het besluit van 1 augustus 2018 wordt vernietigd. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden.

14. Het voorgaande betekent dat de staatssecretaris ondeugdelijk heeft gemotiveerd dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor een mvv nareis. De staatssecretaris moet een nieuw besluit nemen op het gemaakte bezwaar, met inachtneming van wat de Afdeling in deze uitspraak heeft overwogen.

Als de staatssecretaris zich op het standpunt stelt dat de gezinsband is verbroken, moet hij ingaan op afgelegde verklaringen en overgelegde documenten, inhoudelijk beoordelen of er nog een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn en de afwijzing beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn.

Als de staatssecretaris zich op het standpunt stelt dat het nareisbeleid niet van toepassing is, moet hij dat toelichten. Als de staatssecretaris doorverwijst naar de reguliere procedure voor gezinshereniging, moet hij daarbij duidelijk maken dat hij in die procedure zal ingaan op de afgelegde verklaringen en de overgelegde documenten, inhoudelijk zal beoordelen of er nog een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de richtlijn en dat hij een eventuele afwijzing zal beoordelen aan de hand van artikel 17 van de richtlijn.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Roermond, van 9 mei 2019 in zaak nr. 18/6487;

III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 1 augustus 2018, V-nummer [...];

V. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij referent in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.048,00 (zegge: tweeduizend achtenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan referent het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 429,00 (zegge: vierhonderdnegenentwintig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. G.M.H. Hoogvliet en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.K. de Keizer, griffier.

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

Uitgesproken in het openbaar op 31 oktober 2019

716.

BIJLAGE

Europees recht

EVRM

Artikel 8

1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is 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.

Recht van de Europese Unie

EU Handvest

Artikel 7

Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie.

Artikel 24

1. Kinderen hebben recht op de bescherming en de zorg die nodig zijn voor hun welzijn. Zij mogen vrijelijk hun mening uiten. Aan hun mening in hen betreffende aangelegenheden wordt in overeenstemming met hun leeftijd en rijpheid passend belang gehecht.

2. Bij alle handelingen in verband met kinderen, ongeacht of deze worden verricht door overheidsinstanties of particuliere instellingen, vormen de belangen van het kind een essentiële overweging.

3. Ieder kind heeft het recht, regelmatig persoonlijke betrekkingen en rechtstreekse contacten met zijn beide ouders te onderhouden, tenzij dit tegen zijn belangen indruist.

Gezinsherenigingsrichtlijn

Considerans

(8) De situatie van vluchtelingen vraagt bijzondere aandacht vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er voor hen gunstiger voorwaarden worden geschapen voor de uitoefening van hun recht op gezinshereniging.

Hoofdstuk I

Artikel 1

Het doel van deze richtlijn is de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

Hoofdstuk II

Artikel 4

1. De lidstaten geven uit hoofde van deze richtlijn, en op voorwaarde dat aan de in hoofdstuk IV en artikel 16 gestelde voorwaarden is voldaan, toestemming tot toegang en verblijf aan de volgende gezinsleden:

a) de echtgenoot van de gezinshereniger [...].

b) de minderjarige kinderen van de gezinshereniger en diens echtgenoot [...].

Hoofdstuk III

Artikel 5

2. Het verzoek gaat vergezeld van documenten waaruit de gezinsband blijkt en documenten waaruit blijkt dat voldaan is aan de voorwaarden bepaald in de artikelen 4 en 6 en, indien van toepassing, de artikelen 7 en 8, alsook van gewaarmerkte afschriften van de reisdocumenten van de gezinsleden.

Teneinde bewijs voor het bestaan van een gezinsband te verkrijgen, kunnen de lidstaten desgewenst gesprekken houden met de gezinshereniger en diens gezinsleden en ander onderzoek verrichten dat nodig wordt geacht. [...]

5. Bij de behandeling van het verzoek zorgen de lidstaten ervoor dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van minderjarige kinderen.

Artikel 7

1. Bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging kan de betrokken lidstaat de persoon die het verzoek heeft ingediend, verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over:

a) huisvesting die in de betrokken regio als normaal beschouwd wordt voor een vergelijkbaar gezin en die voldoet aan de algemene normen inzake veiligheid en hygiëne welke in de betrokken lidstaat gelden;

b) een ziektekostenverzekering die voor hemzelf en zijn gezinsleden in de betrokken lidstaat alle risico's dekt die normaal voor de onderdanen van die lidstaat zijn gedekt;

c) stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. De lidstaten beoordelen daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen rekening houden met de nationale minimumlonen en pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.

Hoofdstuk V

Artikel 9

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op gezinshereniging van door de lidstaten erkende vluchtelingen.

3. Dit hoofdstuk laat de voorschriften betreffende de toekenning van de vluchtelingenstatus aan gezinsleden onverlet.

Artikel 10

1. Artikel 4 is van toepassing op de definitie van gezinsleden, met dien verstande dat lid 1, derde alinea, niet geldt voor kinderen van vluchtelingen.

Artikel 11

1. Onverminderd het bepaalde in lid 2 van dit artikel is artikel 5 van toepassing op de indiening en behandeling van het verzoek.

2. Wanneer een vluchteling geen officiële bewijsstukken kan overleggen waaruit de gezinsband blijkt, nemen de lidstaten ook andere bewijsmiddelen inzake het bestaan van een

dergelijke gezinsband in aanmerking, die overeenkomstig het nationale recht worden beoordeeld. Een beslissing tot afwijzing van het verzoek mag niet louter gebaseerd zijn op het ontbreken van bewijsstukken.

Artikel 12

1. In afwijking van artikel 7 mogen de lidstaten ten aanzien van een vluchteling / gezinslid niet eisen dat hij met betrekking tot verzoeken betreffende de in artikel 4, lid 1, bedoelde gezinsleden, het bewijs levert dat de vluchteling voldoet aan de in laatstgenoemde bepaling gestelde eisen.

[...]

De lidstaten kunnen eisen dat de vluchteling aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, voldoet wanneer het verzoek om gezinshereniging niet wordt ingediend binnen een termijn van drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus.

Hoofdstuk VII

Artikel 16

1. De lidstaten kunnen in de volgende gevallen het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of, in voorkomend geval, de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen:

b) wanneer de gezinshereniger geen werkelijk huwelijks- of gezinsleven (meer) onderhoudt met het gezinslid of de gezinsleden.

Artikel 17

In geval van afwijzing van een verzoek, intrekking of niet verlenging van een verblijfstitel, alsmede in geval van een verwijderingsmaatregel tegen de gezinshereniger of leden van diens gezin houden de lidstaten terdege rekening met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat, alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst.

Nationale regelgeving

Vw 2000

Artikel 2p

1 Onze Minister kan een machtiging tot voorlopig verblijf verlenen aan de vreemdeling ten aanzien van wie is aangetoond dat hij voldoet aan de vereisten voor toegang en verlening van een verblijfsvergunning.

Artikel 28

1 Onze Minister is bevoegd:

d. ambtshalve een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd te verlenen aan de houder van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die voldoet aan de in artikel 29, tweede lid, gestelde voorwaarden; [...]

3. De verblijfsvergunning die ambtshalve wordt verleend in de situatie bedoeld in het eerste lid, onder d, wordt verleend binnen twee weken nadat de houder van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf zich overeenkomstig artikel 54, eerste lid, onder e, heeft aangemeld.

Artikel 29

1 Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is; of

b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade, bestaande uit:

1°. doodstraf of executie;

2°. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of

3°. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

2 Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan voorts worden verleend aan de hierna te noemen gezinsleden, indien deze op het tijdstip van binnenkomst van de in het eerste lid bedoelde vreemdeling behoorden tot diens gezin en gelijktijdig met die vreemdeling Nederland zijn ingereisd dan wel zijn nagereisd binnen drie maanden nadat aan die vreemdeling de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, is verleend:

a. de echtgenoot of het minderjarige kind van de in het eerste lid bedoelde vreemdeling;

b. de vreemdeling die als partner of meerderjarig kind van de in het eerste lid bedoelde vreemdeling zodanig afhankelijk is van die vreemdeling, dat hij om die reden behoort tot diens gezin;

c. de ouders van de in het eerste lid bedoelde vreemdeling, indien die vreemdeling een alleenstaande minderjarige is in de zin van artikel 2, onder f, van Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PbEU 2003, L 251).

3 Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid. Daarbij wordt bepaald in welke gevallen een verblijfsvergunning wordt verleend.

4 De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in artikel 28, kan eveneens worden verleend aan een gezinslid als bedoeld in het tweede lid, dat slechts niet uiterlijk binnen drie maanden is nagereisd nadat aan de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 28 is verleend, indien binnen die drie maanden door of ten behoeve van dat gezinslid een machtiging tot voorlopig verblijf is aangevraagd.

Vc 2000

Paragraaf C2/4.1

Feitelijke gezinsband

Ten aanzien van het bestaan van een gezinsband met meerdere personen tegelijkertijd geldt het volgende. In beginsel kan een ouder tegelijkertijd een gezinsband hebben met zijn of haar (huwelijks)partner en meerdere van zijn of haar (biologische) kinderen. Voor minderjarige kinderen geldt dat zij in beginsel een gezinsband kunnen hebben met beide biologische ouders.

Voor het overige geldt dat de nareiziger die op basis van nareis naar Nederland komt,

hiermee te kennen geeft dat hij of zij tot het kerngezin van referent behoort. Het is derhalve uitgesloten dat hij of zij ook nog deel uitmaakt van een ander kerngezin. In gevallen waarin de nareiziger na inreis in Nederland zélf als referent op wil treden voor een ander persoon, geldt dan ook dat de IND een dergelijke nareisaanvraag kan afwijzen. [...]

Procedurele regels

[...] De IND verleent de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, tweede lid, Vw ambtshalve of op aanvraag.

De IND verleent de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd op grond van artikel 29, tweede lid, Vw ambtshalve (conform artikel 28, eerste lid onder d en derde lid Vw) als de vreemdeling met een daartoe afgegeven mvv is ingereisd, zich vervolgens binnen drie dagen heeft aangemeld via het door de IND opgegeven telefoonnummer en de mvv op die datum nog geldig is. [..]