

ECLI	ECLI:NL:RVS:2024:3693
Datum uitspraak	13 september 2024
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 februari 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Volledige tekst

202206237/1/V1.

Datum uitspraak: 13 september 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister van Asiel en Migratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 3 oktober 2022 in zaak nr. 21/5397 in het geding tussen:

[de vreemdeling]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 10 februari 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Bij besluit van 18 augustus 2021 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij tussenuitspraak van 22 maart 2022 heeft de rechtbank de staatssecretaris in de gelegenheid gesteld om een aan dat besluit klevend gebrek te herstellen.

Bij aanvullend besluit van 29 juli 2022 heeft de staatssecretaris het besluit van 18 augustus 2021 nader gemotiveerd.

Bij uitspraak van 3 oktober 2022 heeft de rechtbank het door de vreemdeling ingestelde beroep tegen het besluit van 18 augustus 2021, aangevuld bij besluit van 29 juli 2022, gegrond verklaard, het besluit van 18 augustus 2021 vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een adviesrapport door de Raad voor de Kinderbescherming laat opstellen en een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van de uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

De vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. J. Werner, advocaat te Amsterdam, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven en nadere stukken ingediend.

Overwegingen

Inleiding

1. De relevante regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.
2. De vreemdeling heeft de Ghanese nationaliteit. Hij beoogt verblijf bij referent, zijn dochter (hierna: de dochter), geboren op 7 augustus 2018, met de Nederlandse nationaliteit. Zij woont bij haar moeder, die ook de Nederlandse nationaliteit heeft. De vreemdeling betoogt dat hij op grond van artikel 20 van het VWEU een van zijn kind afgeleid verblijfsrecht heeft als bedoeld in het arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2017, Chavez-Vilchez, ECLI:EU:C:2017:354.
3. De minister heeft de aanvraag afgewezen, omdat de vreemdeling slechts marginale zorg- en opvoedingstaken verricht en tussen de vreemdeling en de dochter geen afhankelijkheidsrelatie bestaat. De rechtbank heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de vreemdeling in enige mate aannemelijk heeft gemaakt dat de moeder de omgang tussen de vreemdeling en de dochter heeft gefrustreerd, omdat de moeder herhaaldelijk heeft geweigerd om de vreemdeling de dochter te laten zien en zij heeft geprobeerd om het gezamenlijk gezag over de dochter te laten beëindigen. Volgens de rechtbank heeft de minister nagelaten om de feitelijke familierechtelijke relatie verder te onderzoeken. De minister heeft in zijn aanvullend besluit het standpunt gehandhaafd dat de vreemdeling geen daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken verricht. De minister erkent dat de moeder de omgang tussen de vreemdeling en het kind heeft gefrustreerd, maar hij rekent de vreemdeling het ontbreken van daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken wel aan, omdat hij vóór de frustratie evenmin daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken heeft verricht.

De rechtbankuitspraak

4. De rechtbank heeft overwogen dat uit het beleid van de minister niet volgt dat in het verleden sprake moet zijn geweest van daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken, om het ontbreken hiervan vanwege frustratie door de andere ouder niet aan te rekenen. Volgens de rechtbank had de minister in de beoordeling van de afhankelijkheidsrelatie tussen de vreemdeling en de dochter rekening met de frustratie moeten houden, omdat de affectieve relatie beperkter is dan die had kunnen zijn. Verder is de rechtbank de minister er niet in gevolgd dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn vertrek een onevenredig zware impact zal hebben op de ontwikkeling van de dochter. In het licht van de recentelijk opgebouwde omgangsregeling bestaat er een risico voor haar evenwicht als zij opnieuw van de vreemdeling wordt gescheiden. De rechtbank heeft daarom aan de minister opdracht gegeven om een advies van de Raad voor de Kinderbescherming op te laten stellen om dit risico te onderzoeken.

5. De minister komt in zijn grieven op tegen deze overwegingen van de rechtbank.

Rechtspraak van het Hof en de Afdeling

5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 mei 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1466](#), onder 2 en 2.1) is het vaste rechtspraak van het Hof dat er zeer bijzondere situaties bestaan waarin aan een onderdaan van een derde land die familielid is van een burger van de Unie een verblijfsrecht moet worden toegekend, omdat anders aan het Unieburgerschap de nuttige werking zou worden ontnomen indien, als gevolg van de weigering om een dergelijk recht te verlenen, deze burger feitelijk verplicht is het grondgebied van de gehele Unie te verlaten en hem zo het effectieve genot van de essentie van de aan die status ontleende rechten wordt ontzegd (zie het arrest Chavez-Vilchez, punt 63, en de daar aangehaalde rechtspraak).

Eén zo'n zeer bijzondere situatie is de situatie dat tussen een familielid dat derdelander is en het desbetreffende kind dat Unieburger is een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding bestaat (zie het arrest, punt 70.) Bij de beoordeling of sprake is van een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding moet de minister rekening houden met alle omstandigheden van het geval. Welke ouder de daadwerkelijke zorg over het kind heeft, de leeftijd van het kind, de lichamelijke en emotionele ontwikkeling van het kind, de affectieve relatie met de ouder die Unieburger is, de affectieve relatie met de ouder die onderdaan van een derde land is, evenals het risico dat voor de innerlijke balans van het kind zou ontstaan indien het van deze laatste ouder zou worden gescheiden, zijn relevante omstandigheden die de minister bij die beoordeling moet betrekken, zoals volgt uit het arrest Chavez-Vilchez, punt 71, en het arrest van het Hof van 22 juni 2023, X, [ECLI:EU:C:2023:499](#), punten 48 en 49.

Zoals de Afdeling eveneens in de uitspraak van 24 mei 2022 heeft overwogen, onder 5.1, is het in de eerste plaats aan een vreemdeling om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding als bedoeld in het arrest Chavez-Vilchez bestaat.

Oordeel van de Afdeling

5.2. De minister betoogt terecht dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij bij de beoordeling of in dit geval sprake is van een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding tussen de vreemdeling en de dochter rekening heeft gehouden met alle omstandigheden van het geval. Hij heeft in het besluit van 29 juli 2022 vermeld dat de dochter sinds de geboorte bij de moeder woont en dat de vreemdeling toen geen daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken verrichtte, omdat hij in Italië woonde. Verder heeft de minister in aanmerking genomen dat de civiele kamer van de rechtbank Amsterdam bij beschikking van 22 december 2021 een omgangsregeling heeft vastgesteld waarbij de vreemdeling één uur in de week omgang heeft met de dochter en bij beschikking van 23 februari 2022 die omgangsregeling heeft uitgebreid naar één keer zes uur, om de andere week. Hiermee heeft de minister deugdelijk gemotiveerd dat de omgang tussen de vreemdeling en de dochter een beperkt karakter heeft. De minister heeft zich ook deugdelijk gemotiveerd op het standpunt gesteld dat de frustratie van de omgang door de moeder na beëindiging van de relatie er niet aan afdoet dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij vóór die frustratie daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken heeft verricht, aangezien hij tijdens de hoorzitting van 7 juni 2022 heeft verklaard dat hij de dochter vóór de beëindiging van de relatie van hem en de moeder één of twee keer per maand zag. De vreemdeling heeft dus nooit daadwerkelijke zorg- en opvoedingstaken gehad.

Verder heeft de minister terecht in aanmerking genomen dat, hoewel de aanwezigheid van beide ouders wenselijk en bevorderlijk is voor de ontwikkeling van een kind, de vreemdeling niet met stukken aannemelijk heeft gemaakt dat een scheiding van hem voor de dochter onevenredige gevolgen zal hebben, bijvoorbeeld vanwege een achterstand in haar emotionele of geestelijke ontwikkeling.

5.3. De minister betoogt eveneens terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij er bij de beoordeling van de afhankelijkheidsrelatie tussen de vreemdeling en de dochter rekening mee had moeten houden hoe die relatie had kunnen zijn als de moeder de omgang niet had gefrustreerd. De minister is namelijk niet bevoegd een verblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU vast te stellen als dat niet daadwerkelijk bestaat (vergelijk het arrest van het Hof van 27 juni 2018, Diallo, ECLI:EU:C:2018:499, punten 50 en 55, en de uitspraak van de Afdeling van 20 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1235, onder 7). Hij moet daarom geen hypothetische situatie beoordelen.

Bewijslastverdeling

5.4. De minister betoogt ten slotte terecht dat de rechtbank hem ten onrechte heeft opgedragen om de Raad voor de Kinderbescherming een adviesrapport op te laten stellen. Zoals de Afdeling hiervoor onder 5.1 heeft overwogen, is het in de eerste plaats aan een vreemdeling om met concrete gegevens aannemelijk te maken dat een daadwerkelijke afhankelijkheidsverhouding als bedoeld in het arrest Chavez-Vilchez bestaat. Dat geldt evenzeer voor het aannemelijk maken van eventueel gestelde onevenredige gevolgen van de besluitvorming voor de dochter.

Conclusie

5.5. Uit wat onder 5.2 tot en met 5.4 is overwogen, volgt dat de rechtbank onder 8 ten onrechte heeft overwogen dat het aanvullende besluit van de minister op onzorgvuldige wijze tot stand is gekomen. De grieven slagen.

6. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Omdat er geen beroepsgronden zijn die de rechtbank niet heeft besproken, is het beroep alsnog ongegrond. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

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 Amsterdam, van 3 oktober 2022 in zaak nr. 21/5397;

III. verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Wissels, voorzitter, en mr. A.J.C. de Moor-van Vugt en mr. J.J.W.P. van Gastel, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. van Goeverden-Clarenbeek, griffier.

w.g. Wissels
voorzitter

w.g. Van Goeverden-Clarenbeek
griffier

Bijlage

Vreemdelingencirculaire 2000 (B) (zoals deze luidde op 29 juli 2022)

Paragraaf B10/2.2

[...]

Verblijf van verzorgende ouder bij Nederlands minderjarig kind

Een vreemdeling heeft rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder e, Vw als aan alle volgende voorwaarden wordt voldaan:

[...]

- c. de vreemdeling verricht al dan niet gezamenlijk met de andere ouder daadwerkelijke zorgtaken ten behoeve van het minderjarige kind; en
- d. tussen de vreemdeling en het kind bestaat een zodanige afhankelijkheidsverhouding dat het kind gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie te verlaten als aan de vreemdeling een verblijfsrecht wordt geweigerd.

De IND kan niet vaststellen dat sprake is van rechtmatig verblijf op grond van artikel 8 onder e, Vw als de vreemdeling onvoldoende gegevens verschaft waarmee wordt aangetoond dat aan bovengenoemde voorwaarden wordt voldaan.

Ad c.

- De IND verstaat onder zorgtaken ook opvoedingstaken.
- De IND merkt zorg- en/of opvoedingstaken met een marginaal karakter niet aan als daadwerkelijke zorgtaken ten behoeve van het minderjarige kind, tenzij het marginale karakter van de zorg- en/of opvoedingstaken de vreemdeling niet is aan te rekenen. Dit wordt de vreemdeling niet aangerekend als hij/zij kan aantonen dat de andere ouder de omgang met het kind frustreert.

Ad d.

Bij de beoordeling of sprake is van een zodanig afhankelijkheidsverhouding dat het kind gedwongen zou zijn het grondgebied van de Unie te verlaten als aan de vreemdeling een verblijfsrecht wordt geweigerd, betreft de IND, in het hogere belang van het kind, alle relevante omstandigheden, meer in het bijzonder:

- de leeftijd van het kind;
- zijn lichamelijke en emotionele ontwikkeling; en
- de mate van zijn affectieve relatie zowel met de Nederlandse ouder als met de vreemdeling, evenals het risico dat voor het evenwicht van het kind zou ontstaan als het van deze laatste zou worden gescheiden.

[...]