

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:4911

Datum uitspraak

4 december 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 15 december 2020 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag om de vreemdelingen een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: een mvv) te verlenen, afgewezen.

Volledige tekst

202107874/1/V1.

Datum uitspraak: 4 december 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister van Asiel en Migratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 18 november 2021 in zaak nr. 21/2265 in het geding tussen:

[vreemdeling 1] en [vreemdeling 2]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 15 december 2020 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag om de vreemdelingen een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: een mvv) te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 2 april 2021 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdelingen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 november 2021 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op het bezwaar neemt met inachtneming van de uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

De vreemdelingen, vertegenwoordigd door mr. I.C. van Krimpen, advocaat te Amsterdam, hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 23 december 2021 heeft de staatssecretaris het bezwaar van de vreemdelingen opnieuw ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit hebben de vreemdelingen beroepsgronden ingediend.

Overwegingen

Inleiding

1. De vreemdelingen hebben de Syrische nationaliteit. Zij zijn de ouders van referent, die in Nederland verblijft met een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Referent was ten tijde van het indienen van deze mvv-aanvraag 20 jaar oud. De vreemdelingen beogen verblijf bij hem op grond van artikel 8 van het EVRM. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat referent aan de vereisten uit het jongvolwassenenbeleid voldoet en dat er daarom familie- en gezinsleven in de zin van artikel 8 van het EVRM bestaat tussen hem en de vreemdelingen. Maar volgens de minister valt de belangenafweging in hun nadeel uit.

1.1. De rechtbank heeft overwogen dat de belangenafweging motiveringsgebreken bevat. Zij heeft overwogen dat de minister ondeugdelijk heeft gemotiveerd welk gewicht hij heeft toegekend aan de aard van het gezinsleven van referent met zijn ouders ten tijde van zijn binnenkomst in Nederland. Verder heeft de minister volgens de rechtbank ondeugdelijk gemotiveerd waarom hij de omstandigheid dat referent studeert, zelfstandig woont en een bijbaan heeft, in hun nadeel heeft meegewogen, terwijl deze omstandigheden volgens de rechtbank ook het gevolg kunnen zijn van het hechte gezinsleven van referent met zijn ouders, de genoten opvoeding en hun dagelijkse begeleiding.

Het hoger beroep van de minister

2. Het hoger beroep leidt niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank. Dit oordeel hoeft niet verder te worden gemotiveerd. De reden daarvoor is dat het hogerberoepschrift geen vragen bevat die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoord moeten worden (artikel 91, tweede lid, van de Vw 2000).

2.1. De rechtbank heeft namelijk een zorgvuldigheids- of motiveringsgebrek geconstateerd. De minister komt daartegen in hoger beroep op terwijl dat gebrek zich, los van de vraag wat de uitkomst van de nieuwe besluitvorming moet zijn, eenvoudig laat herstellen.

3. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd. De minister moet de proceskosten in hoger beroep vergoeden.

Het beroep

4. De Afdeling beoordeelt het beroep van de vreemdelingen tegen het besluit van 23 december 2021, dat de minister heeft genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank (artikel 6:19, eerste lid, samen met artikel 6:24 van de Awb). In dat besluit heeft de minister zich opnieuw op het standpunt gesteld dat de belangenafweging in het kader van artikel 8 van het EVRM in het nadeel van de vreemdelingen uitvalt.

5. De minister heeft zich in dat verband op het standpunt gesteld dat er geen sprake is van inmenging in het familie- en gezinsleven, omdat het om een eerste toelating gaat en hij aan de vreemdelingen dus geen verblijfstitel ontnemt. Volgens de minister kan de belangenafweging in zo'n situatie alleen in uitzonderlijke omstandigheden in het voordeel van de vreemdelingen uitvallen. Verder mag van referent volgens de minister een zekere mate

van zelfstandigheid worden verwacht, die hij ook heeft bereikt, omdat hij op zichzelf woont, een studie volgt en als verhuizer werkt. Dat getuigt volgens de minister van een afnemende afhankelijkheid van zijn ouders. De aard en intensiteit van de banden met zijn ouders zijn daardoor sinds zijn aankomst in Nederland veranderd. Verder heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat uit de medische documenten die de vreemdelingen hebben overgelegd, niet blijkt dat de moeder voor haar medische problemen de zorg van referent nodig heeft. Het economische belang van de Staat weegt in dit geval volgens de minister zwaarder dan het belang van de vreemdelingen. Het ligt namelijk in de lijn der verwachting dat zij kort na aankomst in Nederland aanspraak zullen maken op door algemene middelen gefinancierde faciliteiten, zoals een bijstandsuitkering, toeslagen en de gezondheidszorg. Het economische belang is ook gelegen in de bescherming van de arbeidsmarkt en de door de overheid betaalde voorzieningen, zoals onderwijs en de infrastructuur.

6. De vreemdelingen voeren aan dat de minister de belangenafweging ten onrechte in hun nadeel heeft laten uitvallen. Zij betogen allereerst dat de minister ten onrechte heeft beoordeeld of er 'exceptional circumstances' oftewel uitzonderlijke omstandigheden aan de orde zijn. In dit geval is sprake van een al bestaand familie- en gezinsleven en dan heeft de minister een beperktere beoordelingsruimte dan in het besluit tot uiting komt. Daarom is geen sprake van een 'fair balance' oftewel een evenwichtige belangenafweging, aldus de vreemdelingen.

6.1. De vreemdelingen betogen terecht dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de belangenafweging alleen in uitzonderlijke omstandigheden in het voordeel van de vreemdelingen kan uitvallen. Dat uitgangspunt geldt namelijk volgens het EHRM als het familie- en gezinsleven is ontstaan op een moment dat de betrokkenen zich ervan bewust waren dat het voortbestaan van dat familie- en gezinsleven in de verdragsstaat vanaf het begin onzeker zou zijn gelet op de verblijfsrechtelijke positie van een van hen. Dat is bijvoorbeeld het geval als betrokkenen het familie- en gezinsleven zijn aangegaan tijdens onrechtmatig verblijf van een van hen in de verdragsstaat. De Afdeling verwijst naar het arrest van het EHRM van 3 oktober 2014, *Jeunesse tegen Nederland*, ECLI:CE:ECHR:2014:1003JUD001273810, paragraaf 108 en 114. Maar zo'n situatie is in het geval van de vreemdelingen niet aan de orde. Referent en de vreemdelingen zijn namelijk al familie- en gezinsleven aangegaan tijdens hun verblijf in het land van herkomst. De Afdeling ziet verder ook geen aanleiding om het hiervoor bedoelde uitgangspunt te hanteren in zaken waarin het familie- en gezinsleven al bestond op het moment dat de betrokken referent vertrok uit het land van herkomst. Dit volgt ook niet uit Werkinstructie 2020/16 van de minister, onder het kopje 'overkomst van achtergebleven gezinsleden.' Integendeel, op pagina 15 staat juist dat er ook in dat geval een evenwichtige belangenafweging moet plaatsvinden.

6.2. Het betoog van de vreemdelingen slaagt. Dat betekent dat de minister in het besluit ten onrechte een te strenge beoordeling heeft toegepast bij de belangenafweging door alleen te beoordelen of er uitzonderlijke omstandigheden aan de orde zijn. In plaats daarvan had de minister dus een evenwichtige belangenafweging moeten maken waarbij hij alle omstandigheden meeweegt. Daarmee kleeft er een motiveringsgebrek aan het besluit. Het besluit komt voor vernietiging in aanmerking. De Afdeling zal beoordelen of niettemin de rechtsgevolgen van het besluit in stand kunnen worden gelaten, omdat de minister toch kan worden geacht een 'fair balance' te hebben getroffen tussen enerzijds het belang van de vreemdelingen bij de uitoefening van het familie- en gezinsleven met referent in Nederland en anderzijds het algemeen belang van de Nederlandse samenleving bij het voeren van een restrictief toelatingsbeleid. Deze belangenafweging toetst de Afdeling enigszins

terughoudend. Daarbij toetst de Afdeling wel vol of de minister alle feiten en omstandigheden in zijn belangenafweging heeft betrokken.

7. De vreemdelingen betogen dat de gemaakte belangenafweging in strijd is met het doel van het jongvolwassenenbeleid, omdat dezelfde omstandigheden die bij de vaststelling of een vreemdeling aan het beleid voldoet in het voordeel wegen, in de belangenafweging in het nadeel van die vreemdeling wegen. In dit geval heeft de minister bij de vaststelling van familie- en gezinsleven betrokken dat referent niet in zijn eigen onderhoud voorziet en heeft de minister vervolgens bij de belangenafweging in het nadeel van de vreemdelingen meegewogen dat referent niet in hun onderhoud kan voorzien en zij daarom aanspraak kunnen maken op door algemene middelen gefinancierde voorzieningen, zoals een bijstandsuitkering. Daarmee maakt de minister de bescherming van het gezinsleven voor jongvolwassenen volgens de vreemdelingen zinledig.

7.1. Verder heeft de minister volgens de vreemdelingen in de belangenafweging onvoldoende waarde gehecht aan hun persoonlijke omstandigheden, waaronder het bestaan van een onoverkomelijke belemmering om het gezinsleven in het land van herkomst uit te oefenen, hun banden met Nederland en de medische geschiedenis van de moeder. Zij betogen dat de minister ondeugdelijk heeft gemotiveerd waarom het enkele economische belang van de Staat zwaarder weegt dan de belangen van de vreemdelingen en referent bij gezinshereniging. De vreemdelingen betogen tot slot dat de minister het bezwaar ten onrechte kennelijk ongegrond heeft verklaard en ten onrechte heeft afgezien van het horen in bezwaar.

7.2. De Afdeling heeft in een uitspraak van 14 juni 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:2449](#), onder 3.3 en 3.4, overwogen dat de context en inhoudelijke beoordeling of er familie- en gezinsleven bestaat, verschillen van de belangenafweging. Dat de minister in de belangenafweging dezelfde feiten en omstandigheden moet betrekken als in de beoordeling of familie- en gezinsleven bestaat, staat los van de vraag welk gewicht hij aan de belangen moet toekennen. Daardoor kunnen omstandigheden die in de beoordeling of er familie- en gezinsleven bestaat in het voordeel van vreemdelingen wegen, in een belangenafweging in hun nadeel wegen.

7.3. De minister moet de belangenafweging tussen het economische belang van Nederland en het belang van betrokkenen bij gezinshereniging waarderen in het licht van alle omstandigheden van het geval. Omstandigheden die informatie geven over de mate van financiële onafhankelijkheid van betrokkenen kunnen mede bepalen welk standpunt de minister inneemt over het economische belang van Nederland en het belang van betrokkenen bij gezinshereniging. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van vandaag, [ECLI:NL:RVS:2024:4912](#), onder 8, moet de belangenafweging ruimte bieden voor flexibiliteit, omdat de minister van betrokkenen niet het onmogelijke mag verwachten om in aanmerking te kunnen komen voor gezinshereniging. Dit betekent ook dat de minister in zijn beoordeling rekening houdt met wat hij redelijkerwijs van referent mag verwachten om financiële zelfstandigheid te verkrijgen voor hem en zijn gezinsleden. Voor het antwoord op die vraag komt betekenis toe aan de individuele situatie van referent in het licht van het doel van het jongvolwassenenbeleid. Daarbij moet de minister bijvoorbeeld ook de leeftijd van referent en zijn inspanningen om werk te krijgen, betrekken. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van vandaag, 4 december 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4912](#), onder 7.2 en 8.

7.4. In dit geval betogen de vreemdelingen terecht dat de minister ondeugdelijk heeft gemotiveerd waarom de inspanningen die referent in Nederland heeft verricht om in de Nederlandse samenleving te integreren, in het nadeel van hem en de vreemdelingen wegen.

Referent volgt een studie en heeft een bijbaan. De minister heeft hem ook niet meer tegengeworpen dat hij afhankelijk is van overheidssteun. Deze inspanningen zijn naar het oordeel van de Afdeling stappen die passen in de levensfase van een jongvolwassene van rond de twintig jaar, voor wie het jongvolwassenenbeleid bedoeld is. Door te studeren, en daarnaast te werken, laat referent ook zien dat hij inspanningen verricht om in zijn eigen onderhoud te voorzien, en eventueel in de toekomst in dat van de vreemdelingen. De minister heeft gelet daarop niet deugdelijk gemotiveerd wat de inspanningen van referent betekenen voor zijn standpunt over het economische belang van Nederland. Met deze inspanningen is referent weliswaar ook zelfstandiger geworden ten opzichte van zijn ouders, maar dat doet niet af aan zijn nog jonge leeftijd ten tijde van het besluit en de omstandigheid dat hij wel aan het jongvolwassenenbeleid voldoet. Tegen deze achtergrond heeft de minister ondeugdelijk gemotiveerd waarom deze op zichzelf genomen positieve inspanningen zo zwaar in zijn nadeel wegen dat de belangenafweging daarom in het nadeel van de vreemdelingen uitvalt. Het betoog slaagt.

7.5. De Afdeling is verder van oordeel dat de minister het bestaan van een onoverkomelijke belemmering om het familie- en gezinsleven in het land van herkomst uit te oefenen, in tegenstelling tot wat de vreemdelingen betogen, wel kenbaar in de belangenafweging heeft betrokken. Hij heeft zich daarover op het standpunt gesteld dat dit in het voordeel van de vreemdelingen weegt.

Over de medische omstandigheden heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat uit de stukken niet blijkt dat de moeder afhankelijk is van referent. De minister heeft daarom niet ten onrechte in de belangenafweging beperkt gewicht toegekend aan de medische omstandigheden van de moeder.

8. De vreemdelingen betogen tot slot ook terecht dat het op de weg van de minister had gelegen om de vreemdelingen en referent naar aanleiding van hun bezwaar over hun individuele omstandigheden te horen. Gelet op wat de vreemdelingen in bezwaar hebben aangevoerd, was hun bezwaar namelijk niet kennelijk ongegrond. De minister had de vreemdelingen bijvoorbeeld kunnen horen over het arbeidsverleden van de vader, zijn mogelijkheden om in Nederland te werken en de huisvestingsmogelijkheden voor het gezin. Hierbij wijst de Afdeling op haar uitspraak van 6 juli 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1918](#), onder 5, waaruit volgt dat uitgangspunt is dat de minister een vreemdeling in bezwaar te meer hoort in zaken waarin hij beslissingsruimte heeft en het besluit sterk afhankelijk is van de omstandigheden van het geval, en waarbij hij een individuele belangenafweging moet maken. De Afdeling wijst in die uitspraak uitdrukkelijk op zaken waarin artikel 8 van het EVRM een rol speelt, zoals in deze zaak ook aan de orde is. Door de vreemdelingen niet te horen heeft de minister deze omstandigheden ten onrechte niet dan wel onvoldoende in zijn belangenafweging betrokken.

9. Het beroep is daarom gegrond. Uit het voorgaande volgt dat de rechtsgevolgen van het bestreden besluit niet in stand kunnen blijven. Wat de vreemdelingen verder nog hebben aangevoerd, behoeft geen bespreking. Het besluit van 23 december 2021 wordt vernietigd. De minister moet een nieuw besluit op bezwaar nemen en de vreemdelingen daarvoor horen. De minister moet ook de proceskosten in beroep vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep ongegrond;

II. bevestigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 18 november 2021 in zaak nr. 21/2265;

III. verklaart het beroep tegen het besluit van 23 december 2021, V-[...] en V-[...], gegrond;

IV. vernietigt dat besluit;

V. veroordeelt de minister van Asiel en Migratie tot vergoeding van bij de vreemdelingen in verband met de behandeling het hoger beroep en het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.750,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

VI. bepaalt dat van de minister van Asiel en Migratie een griffierecht van € 548,00 wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Sevenster, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J. Schipper-Spanninga, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.W. de Lange, griffier.

w.g. Sevenster
voorzitter

w.g. De Lange
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 december 2024

999