

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:500
Datum uitspraak	12 februari 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 7 september 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag om de vreemdeling een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: een mvv) te verlenen, afgewezen.

Volledige tekst

202206536/1/V1.

Datum uitspraak: 12 februari 2025

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 Middelburg, van 19 oktober 2022 in zaak nr. NL22.7341 in het geding tussen:

[de vreemdeling]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 7 september 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag om de vreemdeling een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: een mvv) te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 29 maart 2022 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 19 oktober 2022 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris 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. F.J.M. Schonkeren, advocaat in Tilburg, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Overwegingen

1. De vreemdeling is geboren op [geboortedatum] 1970 en heeft de Syrische nationaliteit. Zij beoogt gezinshereniging met haar echtgenoot, referent, met wie zij sinds 1 januari 2002 is getrouwd. Referent is in 2018 Nederland ingereisd op basis van een mvv in het kader van nareis voor verblijf bij een andere echtgenote. Referent is op 23 april 2020 officieel gescheiden van zijn andere echtgenote. De minister heeft bij besluit van 6 januari 2021 referent met ingang van 19 september 2019 een zelfstandige verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleend. Vervolgens heeft referent op 27 januari 2021 de mvv-aanvraag in het kader van nareis ingediend voor de vreemdeling en haar vier kinderen.

1.1. De minister heeft de aanvraag voor de vreemdeling afgewezen. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat referent, door op grond van het nareiskader zich met zijn andere echtgenote te herenigen, ervoor heeft gekozen dat die gezinsband prevaleert boven de gezinsband met de vreemdeling. Dat referent inmiddels is gescheiden van zijn andere echtgenote, maakt volgens de minister niet dat hij nareis met de vreemdeling alsnog moet toestaan. Volgens de minister is de feitelijke gezinsband tussen de vreemdeling en referent verbroken.

1.2. De rechtbank heeft, onder verwijzing naar artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gezinsherenigingsrichtlijn, overwogen dat de enkele omstandigheid dat een referent naar Nederland is gekomen om bij een van zijn echtgenotes te verblijven, nog niet betekent dat de feitelijke gezinsband met een andere echtgenote is verbroken. De rechtbank heeft hierbij ook gewezen op artikel 3.16 van het Vb 2000. Volgens de rechtbank heeft de minister ondeugdelijk gemotiveerd dat de vreemdeling niet valt onder de nareisdoelgroep uit artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000. De rechtbank heeft verder geoordeeld dat de minister de hoorplicht heeft geschonden.

2. Deze uitspraak gaat over de situatie dat een nagereisd gezinslid een zelfstandige verblijfsvergunning asiel krijgt en daarna een nareisaanvraag indient voor andere gezinsleden. Dit eerder nagereisde gezinslid treedt dan zelf op als referent voor een ander gezin.

3. De minister klaagt in de grief in de eerste plaats over het oordeel van de rechtbank dat hij ondeugdelijk heeft gemotiveerd dat de vreemdeling niet valt onder de nareisdoelgroep van artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000. Volgens de minister is het in strijd met het doel en de ratio van de Gezinsherenigingsrichtlijn om het nareiskader van toepassing te achten op meer dan één echtgenote. Ook betoogt de minister dat de begunstigende regeling in artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000, gebaseerd op hoofdstuk V van de Gezinsherenigingsrichtlijn, is bedoeld om toe te passen op één gezin dat is ontwricht door de vlucht. De minister wijst op de uitspraken van de Afdeling van 31 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3678](#), onder 9.3 en 10, en [ECLI:NL:RVS:2019:3682](#), onder 11.3 en 12. Volgens de minister heeft de rechtbank niet onderkend dat hij de vreemdeling en referent mag verwijzen naar het reguliere gezinsherenigingskader voor hun gezinsherenigingsaanvraag.

De Gezinsherenigingsrichtlijn

3.1. De Afdeling heeft in de uitspraken van 31 oktober 2019 geoordeeld dat de Gezinsherenigingsrichtlijn er niet aan in de weg staat dat de minister het nareiskader maar één keer toepast, in die zin dat hij het nareiskader niet nog een keer toepast als een vreemdeling, op wie hij het nareiskader 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 een begunstigende regeling op basis waarvan de minister na verlening van een mvv ambtshalve een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd verleent. Een vreemdeling op wie de minister het nareiskader niet nog een keer toepast, kan een reguliere aanvraag indienen. De Gezinsherenigingsrichtlijn staat hieraan niet in de weg, omdat deze niet voorschrijft welke verblijfsstatus de minister aan gezinsleden van een vreemdeling moet toekennen. De minister zal in een eventuele reguliere procedure alsnog inhoudelijk beoordelen of er werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als bedoeld in artikel 16, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gezinsherenigingsrichtlijn en overeenkomstig artikel 17 van deze richtlijn rekening houden met alle relevante aspecten van de zaak.

3.2. Anders dan de minister betoogt, volgt uit de uitspraken van 31 oktober 2019 dus niet dat het in strijd met de Gezinsherenigingsrichtlijn is om het nareiskader van toepassing te achten op meer dan één echtgenoot. De Gezinsherenigingsrichtlijn schrijft alleen niet voor welke verblijfsstatus de minister aan gezinsleden van een vreemdeling moet toekennen. De Afdeling merkt hierbij op dat artikel 4, vierde lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn niet in de weg staat aan het toepassen van het nareiskader op meer dan één echtgenoot. Uit die bepaling volgt alleen dat een lidstaat in het geval van een polygaam huwelijk geen toestemming tot gezinshereniging voor een echtgenoot geeft, indien de gezinshereniger al met een andere echtgenoot samenwoont op het grondgebied van die lidstaat. Die situatie is in deze zaak niet aan de orde, omdat referent niet langer samenwoont met zijn voormalige echtgenote. De minister heeft dus ten onrechte uit de uitspraken van 31 oktober 2019 opgemaakt dat de Gezinsherenigingsrichtlijn in de weg staat aan het toepassen van het nareiskader op meer dan een echtgenote. De Afdeling heeft de minister in de uitspraken van 31 oktober 2019 de keuze gegeven om in de desbetreffende zaken inhoudelijk te motiveren of de feitelijke gezinsband tussen die vreemdeling en referent is verbroken of om toe te lichten dat het nareisbeleid niet van toepassing is en hun door te verwijzen naar de reguliere procedure voor een inhoudelijke beoordeling van de gezinsherenigingsaanvraag.

Het nationale nareisbeleid

3.3. De minister kan op grond van artikel 29, tweede lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd in het kader van nareis verlenen aan de echtgenoot van een referent. Uit artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000 volgt niet dat de minister het nareiskader niet op meer dan één echtgenoot van toepassing kan achten. De Vw 2000 noch enige andere wettelijke bepaling staat in de weg aan het toepassen van het nareiskader in dit geval. De wet geeft de minister op dit punt wel beleidsruimte. Hij mag dus ook op basis van het nationale recht een keuze maken, zoals hiervoor beschreven. Deze beleidsruimte kan de minister in elk individueel geval toepassen of invullen met beleid. Ten tijde van de eerdergenoemde uitspraken van 31 oktober 2019 was deze beleidsruimte ingevuld in paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000. Hierin stond dat een nareiziger die op basis van nareis naar Nederland komt, hiermee te kennen geeft dat hij of zij tot het kerngezin van referent behoort. Het was daarom uitgesloten dat hij of zij ook nog deel uitmaakt van een ander kerngezin. In gevallen waarin de nareiziger na inreis in Nederland zelf als referent op wil treden voor een ander persoon, gold dan ook dat de minister een dergelijke nareisaanvraag afwees. De minister stond dus destijds op grond van het beleid in paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000 geen nareis op nareis toe.

3.4. Met ingang van WBV 2020/7 is de passage over nareis op nareis geschrapt uit paragraaf C2/4.1 van de Vc 2000. Ander beleid is de Afdeling op dit punt niet gebleken. Anders dan ten tijde van de uitspraken van 31 oktober 2019, is de beleidsruimte van artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000 over nareis op nareis op dit moment dus niet ingevuld. Uit zowel de Gezinsherenigingsrichtlijn als de nationale regelgeving in wet en beleid volgt op dit moment

dus niet of de minister het nareiskader van toepassing acht op meer dan één echtgenoot van een referent. Zolang de minister geen beleid hierover heeft gemaakt, is het daarom aan de minister om in elk individuele geval in het besluit op de nareisaanvraag toe te lichten of hij die aanvraag inhoudelijk beoordeelt of dat hij een vreemdeling doorverwijst naar de reguliere procedure voor een inhoudelijke beoordeling van zijn gezinsherenigingsaanvraag.

3.5. De Afdeling stelt vast dat de minister in het besluit van 29 maart 2022 de vreemdeling en referent niet heeft doorverwezen naar de reguliere procedure voor een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Ook heeft de minister zich in het besluit niet op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet valt onder de nareisdoelgroep van artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000. De minister heeft in het besluit inhoudelijk beoordeeld of er een feitelijke gezinsband is tussen de vreemdeling en referent. De rechtbank heeft dat in het besluit opgenomen standpunt daarom terecht getoetst en overwogen dat de minister zich in beroep ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hij de vreemdeling en referent mag doorverwijzen naar de reguliere procedure voor een inhoudelijke beoordeling van de aanvraag.

De feitelijke gezinsband

4. De minister klaagt verder in de grief over het oordeel van de rechtbank dat hij ten onrechte heeft geconcludeerd dat de feitelijke gezinsband tussen de vreemdeling en referent is verbroken, enkel doordat referent naar Nederland is gekomen om te verblijven met zijn andere echtgenote. Ook klaagt de minister over het oordeel van de rechtbank dat hij de hoorplicht heeft geschonden.

4.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat in het geval van een polygaam huwelijk de enkele omstandigheid dat een referent naar Nederland is gekomen om bij één van zijn echtgenoten te verblijven nog niet betekent dat de feitelijke gezinsband met een andere echtgenoot daardoor is verbroken. Artikel 4, vierde lid, van de Gezinsherenigingsrichtlijn en artikel 3.16 van het Vb 2000 gaan over het weigeren van een gezinsherenigingsaanvraag wanneer een referent al bij een andere echtgenoot in Nederland verblijft. Uit die bepalingen volgt niet dat een feitelijke gezinsband wordt verbroken als één van de echtgenoten een andere echtgenoot is nagereisd. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 november 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:4631](#), onder 5.6), moet de minister, bij de beoordeling of er een feitelijke gezinsband is, alle relevante feiten en omstandigheden betrekken en een op het geval toegespitste beoordeling maken. De minister heeft dat in dit geval niet gedaan. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de feitelijke gezinsband tussen de vreemdeling en referent is verbroken om de enkele omstandigheid dat referent naar Nederland is gekomen om bij één van zijn echtgenoten te verblijven en dat die gezinsband daarom prevaleert boven de gezinsband met de vreemdeling.

4.2. De minister klaagt ook tevergeefs over het oordeel van de rechtbank dat hij de hoorplicht heeft geschonden. Zoals de Afdeling heeft overwogen bij uitspraak van 6 juli 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1918](#), onder 5 en 5.2, is het uitgangspunt dat de minister een vreemdeling hoort in bezwaar en moet hij terughoudend omgaan met uitzonderingen op zijn hoorplicht. Gelet op alles wat de vreemdeling in bezwaar heeft aangevoerd, bezien vanuit de onder 5.2 van die uitspraak genoemde gezichtspunten, kon de minister in dit geval redelijkerwijs niet tot het oordeel komen dat het bezwaar ongegrond was zonder de vreemdeling in de gelegenheid te stellen gehoord te worden over de aanvraag.

5. De grief slaagt niet.

Conclusie

6. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd. Dit betekent dat de minister een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar moet nemen. Daarbij moet de minister de uitspraak van de rechtbank en deze uitspraak in acht nemen. De minister moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de minister van Asiel en Migratie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 907,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

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

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Wissels, voorzitter, en mr. J.J.W.P. van Gastel en mr. M.C. Stoové, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.E. Pronk, griffier.

w.g. Wissels
voorzitter

w.g. Pronk
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 12 februari 2025

716-1028