

|                  |                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2015:650                                                                                                                                                                                                         |
| Datum uitspraak  | 4 maart 2015                                                                                                                                                                                                                 |
| Inhoudsindicatie | Bij onderscheiden besluiten van 29 augustus 2013, voor zover thans van belang, heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen. |

## Volledige tekst

Bij deze uitspraak is een [persbericht](#) uitgebracht.

201406488/1/V1.

Datum uitspraak: 4 maart 2015

## AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

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

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

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Groningen, van 7 juli 2014 in zaken nrs. 13/29811 en 14/4660 in het geding tussen:

de vreemdelingen

en

de staatssecretaris.

## Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 29 augustus 2013, voor zover thans van belang, heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdelingen om hun een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen.

Bij onderscheiden besluiten van 21 november 2013 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdelingen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 7 juli 2014 heeft de rechtbank de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris nieuwe besluiten op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van

hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.  
Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend en voorwaardelijk incidenteel hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 november 2014, waar de vreemdelingen, vertegenwoordigd door mr. U.H. Hansma, advocaat te Groningen, en de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. E.C. Pietermaat, advocaat te Den Haag, en drs. H. Heinink, werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, zijn verschenen.

#### Overwegingen

1. De vreemdelingen hebben een aanvraag ingediend om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in het kader van de overgangsregeling van de Regeling langdurig verblijvende kinderen (hierna: de Regeling), ten tijde van de aanvraag neergelegd in paragraaf B22/3 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000).
2. Volgens paragraaf B22/3.1, aanhef en onder c, van de Vc 2000, zoals luidend ten tijde van de aanvraag en voor zover hier van belang, verleent de staatssecretaris een verblijfsvergunning aan een vreemdeling die zich gedurende de periode van verblijf in Nederland niet langer dan een aaneengesloten periode van drie maanden heeft onttrokken aan het toezicht van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (hierna: de IND), de Dienst Terugkeer en Vertrek (hierna: de DT&V), het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: het COa), de Vreemdelingenpolitie (in het kader van de meldplicht) of, in het geval van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, voogdijinstelling Nidos.

Volgens dezelfde paragraaf neemt de staatssecretaris aan dat sprake is van niet langdurig onttrokken (lees: onttrekken) aan het toezicht indien de vreemdeling en zijn eventuele gezinsleden sinds 27 juli 2010 bekend zijn bij de IND, DT&V, COa, Vreemdelingenpolitie (in het kader van de opgelegde meldplicht) of, in het geval van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, Nidos en niet langer dan een aaneengesloten periode van maximaal drie maanden uit beeld zijn geweest.

3. De staatssecretaris heeft de vreemdelingen tegengeworpen dat zij niet voldoen aan het vereiste dat zij zich niet hebben onttrokken aan het toezicht van IND, DT&V, COa of Vreemdelingenpolitie. Volgens hem zijn de vreemdelingen van 19 oktober 2011 tot 29 maart 2012 onderscheidenlijk 25 februari 2012 uit beeld geweest bij voormelde instanties.
4. De rechtbank heeft ten aanzien van het onder 2. weergegeven beleid (hierna: het beleid) overwogen dat waar 'onttrekken aan het toezicht' een actieve rol van een vreemdeling veronderstelt, dit anders ligt bij het begrip 'uit beeld zijn'. Dat de vreemdelingen zich in de relevante periodes niet tot de in het beleid vermelde instanties hebben gewend, betekent volgens de rechtbank niet per definitie dat zij uit beeld bij die instanties zijn geweest. Volgens de rechtbank hebben de vreemdelingen aannemelijk gemaakt dat zij in die periodes in beeld waren bij de DT&V, nu zij een brief van 5 april 2012 hebben overgelegd waarin de DT&V hen uitnodigt voor een vertrekgesprek. Die brief dateert immers van kort na de relevante periodes en de staatssecretaris heeft niet gesteld dat de brief niet moet worden gezien in het licht van handelingen die de DT&V heeft verricht in het kader van het vertrek van de vreemdelingen, aldus de rechtbank. De staatssecretaris heeft zich volgens de rechtbank derhalve ten onrechte op het onder 3. weergegeven standpunt gesteld.

5. In grieven 1 en 2 bestrijdt de staatssecretaris de onder 4. weergegeven overwegingen van de rechtbank. Hij voert daartoe aan dat de Regeling voortkomt uit zijn discretionaire bevoegdheid, hetgeen beleidsvrijheid impliceert, zodat de rechtbank zijn uitleg van het beleid ten onrechte niet met terughoudendheid heeft getoetst.

Onder verwijzing naar zijn brief van 21 december 2012 aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2012/13, 19 637, nr. 1597, blz. 2) voert de staatssecretaris voorts aan dat het in het beleid gehanteerde begrip 'uit beeld zijn' een daarmee verenigbare en bepalende nadere uitwerking vormt van het begrip 'onttrekken aan het toezicht'. Dat laatste begrip moet volgens hem blijken de Regeling worden uitgelegd in het licht van de betekenis die moet worden gehecht aan het begrip 'uit beeld zijn'. De staatssecretaris wijst erop dat hij van niet rechtmatig hier te lande verblijvende vreemdelingen verwacht dat zij in beeld blijven bij de in het beleid vermelde instanties in de vreemdelingenketen, bijvoorbeeld bij de IND teneinde hun verblijf te legaliseren, bij de DT&V teneinde hun vertrek te bewerkstelligen, of bij de Vreemdelingenpolitie ter invulling van de meldplicht bedoeld in artikel 4.51 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Daarbij gaat de staatssecretaris ervan uit dat een vreemdeling in beeld is bij de IND zolang hij is verwickeld in een verblijfsprocedure, maar dient hij zich, om in beeld te blijven, tot de DT&V te wenden zodra de afwijzing van zijn verblijfsaanvraag is komen vast te staan. Volgens de staatssecretaris vereist hij aldus een actieve houding van niet rechtmatig verblijvende vreemdelingen om in contact te treden en te blijven met voormelde instanties, en mogen zij niet berusten in hun onrechtmatige verblijf hier te lande. Voldoen zij niet aan dat vereiste, dan onttrekken zij zich aan het toezicht, zoals bedoeld in het beleid, aldus de staatssecretaris.

Tot slot voert de staatssecretaris aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de vreemdelingen zich meer dan drie maanden hebben onttrokken aan het toezicht, nu hun vorige verblijfsprocedure is geëindigd met een uitspraak van de Afdeling van 19 oktober 2011, zij daarmee op die datum uit beeld zijn geraakt bij de IND, zij eerst op 25 februari onderscheidenlijk 29 maart 2012 bekend zijn geworden bij de DT&V en zij in de tussenliggende periode niet bij een van de andere in het beleid vermelde instanties in beeld waren.

5.1. In de uitspraak van 31 januari 2012 in zaak nr. 201010179/1/V2 heeft de Afdeling overwogen dat de rechter de uitleg van een beleidsregel of een hierin voorkomend begrip die een bestuursorgaan voorstaat, zonder terughoudendheid kan toetsen, tenzij die beleidsregel of dat begrip een nadere invulling van het bestuursorgaan in het voorliggende geval behoeft. Omdat niet zonder meer duidelijk is welke betekenis aan de begrippen 'onttrekken aan het toezicht' en 'uit beeld zijn' in de context van de Regeling toekomt, behoeven zij een nadere invulling van de staatssecretaris. De staatssecretaris betoogt derhalve terecht dat de rechtbank de door hem gegeven uitleg van bedoelde begrippen ten onrechte zonder terughoudendheid heeft getoetst.

5.2. Nu de staatssecretaris in het beleid aan het begrip 'onttrekken aan het toezicht' de betekenis 'uit beeld zijn' heeft toegekend, heeft hij in de context van de Regeling in redelijkheid voor de uitleg van het eerste begrip kunnen aansluiten bij de uitleg van dat laatste begrip. Daarbij heeft hij in redelijkheid de eis kunnen stellen dat een niet rechtmatig hier te lande verblijvende vreemdeling inspanningen verricht om in beeld te blijven bij de in de Regeling vermelde instanties in de vreemdelingenketen. Volgens de staatssecretaris zijn die inspanningen niet nodig zolang een vreemdeling een verblijfsprocedure voert en op die manier in beeld is bij de IND, maar dient die vreemdeling zich daarna te wenden tot de DT&V om in beeld te blijven. Echter, nu de IND en DT&V beide diensten van de staatssecretaris zijn

en derhalve deel uitmaken van hetzelfde bestuursorgaan, valt niet in te zien dat de enkele omstandigheid dat een verblijfsprocedure is geëindigd maakt dat de desbetreffende vreemdeling uit beeld raakt bij de staatssecretaris en daarom inspanningen moet verrichten om bij de DT&V in beeld te komen.

5.3. Gelet op het voorgaande en nu de staatssecretaris zijn standpunt dat de vreemdelingen op 19 oktober 2011 uit beeld zijn geraakt, en zich vervolgens langer dan drie maanden hebben onttrokken aan het toezicht, heeft gebaseerd op de enkele omstandigheid dat hun vorige verblijfsprocedure op die datum is geëindigd, heeft hij de besluiten van 21 november 2013 in zoverre ondeugdelijk gemotiveerd.

5.4. De grieven falen.

6. De vreemdelingen hebben incidenteel hoger beroep ingesteld onder de voorwaarde dat het hoger beroep van de staatssecretaris gegrond is. Nu het hoger beroep van de staatssecretaris, gelet op het voorgaande, ongegrond zal worden verklaard, is deze voorwaarde niet vervuld. Aan een inhoudelijke bespreking van het incidenteel hoger beroep wordt derhalve niet toegekomen.

7. Het hoger beroep van de staatssecretaris is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd, met verbetering van de gronden waarop deze rust.

8. De staatssecretaris dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij de vreemdelingen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. bepaalt dat van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een griffierecht van € 493,00 (zegge: vierhonderddrieënnegentig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. M.G.J. Parkins-de Vin en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.J.H. Goldstein-Cassé, griffier.

w.g. Lubberdink w.g. Goldstein-Cassé  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 4 maart 2015

588/747.