

ECLI:NL:RBDHA:2016:11370

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	11-08-2016
Datum publicatie	21-09-2016
Zaaknummer	AWB 16 / 6078
Formele relaties	Einduitspraak: ECLI:NL:RBDHA:2016:11369
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Inhoudsindicatie	Op grond van het beleid van verweerder zoals neergelegd in paragraaf B10/2.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000), neemt verweerder alleen aan dat het gezinsleven is opgebouwd of bestendigd bij een daadwerkelijk, aaneengesloten verblijf in de andere lidstaat van ten minste zes maanden. Nu artikel 7, eerste lid, van de Verblijfsrichtlijn uitgaat van een daadwerkelijk verblijf van tenminste drie maanden, is het door verweerder gehanteerde beleid in paragraaf B10/2.2 van de Vc 2000 naar het oordeel van de rechtbank in zoverre onverbindend.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 16 / 6078

tussenuitspraak van de enkelvoudige kamer van 11 augustus 2016 in de zaak tussen

[eiseres] , eiseres

(gemachtigde: mr. M.M.A.F.C. Lienaerts),

en

de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verweerder

(gemachtigde: mr. M.F.M. Saive).

Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2015 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van eiseres om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) afgewezen.

Bij besluit van 17 maart 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 14 juli 2016. Eiseres is verschenen, bijgestaan [naam referent] (referent) en haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Als tolk was aanwezig O. Achkif.

Overwegingen

1. Eiseres is geboren op [geboortedatum] 1989 en heeft de Marokkaanse nationaliteit. Eiseres heeft op 4 november 2015 een aanvraag ingediend om afgifte van een document waaruit haar rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt. Zij heeft dit verzoek ingediend op grond van haar huwelijk met referent, die de Nederlandse nationaliteit bezit.

2. Verweerder heeft de aanvraag tot afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 afgewezen en deze afwijzing bij het bestreden besluit gehandhaafd. Daaraan heeft verweerder, kort samengevat, ten grondslag gelegd dat uit de overgelegde gegevens niet blijkt dat eiseres samen met referent ten minste zes maanden in België heeft verbleven op grond van artikel 7 van de Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden (de Verblijfsrichtlijn).

3. Eiseres heeft het standpunt van verweerder in beroep gemotiveerd bestreden.

4. De rechtbank overweegt als volgt.

5. In geschil is of eiseres als gezinslid van een burger van de Unie een afgeleid verblijfsrecht kan ontlenen aan het recht van de Europese Unie.

6. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 verschaft Onze minister aan de vreemdeling, die rechtmatig verblijf heeft op grond van voor zover hier van belang artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000 en gemeenschapsonderdaan is als bedoeld in artikel 1 van de Vw 2000, een document waaruit het rechtmatig verblijf blijkt.

Op grond van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000, voor zover hier van belang, heeft de vreemdeling in Nederland rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (thans: het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hierna: VWEU).

Op grond van artikel 21, eerste lid, van het VWEU heeft iedere burger van de Unie het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij de Verdragen en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

Op grond van artikel 2, tweede lid, aanhef en onder a, van de Verbljfsrichtlijn wordt onder familielid verstaan: de echtgenoot.

In artikel 3, eerste lid, van de Verbljfsrichtlijn is, voor zover thans van belang, bepaald dat deze richtlijn van toepassing is ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar of verblijft in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden die hem begeleiden of zich bij hem voegen.

Op grond van artikel 7, eerste lid, van de Verbljfsrichtlijn heeft iedere burger van de Unie het recht gedurende meer dan drie maanden op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven indien aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

In het tweede lid is bepaald dat het verblijfsrecht uit het eerste lid zich uitstrekt tot familieleden die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, en die de burger van de Unie begeleiden of zich in het gastland bij hem voegen, en die voldoen aan de voorwaarden.

7. De rechtbank overweegt dat de Verbljfsrichtlijn in beginsel niet van toepassing is op burgers van de Unie die verblijven in de lidstaat waarvan zij de nationaliteit bezitten, wat betekent dat hun familieleden uit derde landen aan de nationale immigratiewetgeving moeten voldoen. Uit de arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) inzake Surinder Singh van 7 juli 1992 (C-370/90) en Eind van 11 december 2007 (C-291/06) volgt dat de Verbljfsrichtlijn naar analogie van toepassing is op de situatie waarbij een burger van de Unie terugkeert naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit bezit nadat hij betaald werk heeft verricht in een andere lidstaat, met een tot het gezin van die werknemer of zelfstandige behorende persoon, die de nationaliteit van een derde land heeft. De ratio van die analoge toepassing is dat een burger van de Unie niet mag worden belemmerd in het uitoefenen van zijn rechten uit het vrij verkeer, doordat hij bij terugkeer naar zijn land gescheiden zou kunnen raken van een familielid met de nationaliteit van een derde land.

8. Het Hof heeft in het arrest O. en B. van 12 maart 2014 (C-456/12) overwogen dat artikel 21, eerste lid, van het VWEU in die zin moet worden uitgelegd dat in een situatie waarin een burger van de Unie met een derdelander een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendigd tijdens een daadwerkelijk verblijf krachtens en onder eerbiediging van de in artikel 7, leden 1 en 2, of artikel 16, leden 1 en 2, van de Verbljfsrichtlijn genoemde voorwaarden, in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, deze richtlijn naar analogie toepassing vindt wanneer die burger van de Unie met het betrokken familielid terugkeert naar zijn lidstaat van oorsprong (punt 61).

9. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling), ook van na het arrest O en B, volgt dat het familielid van een burger van de Unie in beginsel bij terugkeer naar de lidstaat waarvan de burger van de Unie de nationaliteit bezit een afgeleid verblijfsrecht heeft, indien hij aannemelijk maakt dat hij samen met de burger van de Unie langer dan drie maanden in een gastland heeft verbleven en daar een gezinsleven heeft opgebouwd of bestendigd.

10. Verweerder betwist niet dat eiseres langer dan drie maanden (te weten vier maanden en elf dagen) met referent in België heeft verbleven. Verweerder houdt echter vast aan het beleid zoals neergelegd in paragraaf B10/2.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000). Op grond van dit beleid neemt verweerder alleen aan dat het gezinsleven is opgebouwd of bestendigd bij een daadwerkelijk, aaneengesloten verblijf in de andere lidstaat van ten minste zes maanden.

11. De rechtbank stelt vast dat het beleid waar verweerder naar verwijst per

1 januari 2015 bij WBV 2014/32 is ingevoerd. In de toelichting bij WBV 2014/32 is het volgende vermeld: *Het nieuwe kopje 'terugkeer Nederlander na gebruik van recht op vrij verkeer' bevat beleidsregels die voortvloeien uit het arrest van 12 maart 2014, O & B (C-456/12). In dit arrest heeft het HvJEU geoordeeld dat een derdelands familielid van een burger van de Unie alleen in aanmerking komt voor een van artikel 21 afgeleid verblijfsrecht als sprake is van het opbouwen of bestendigen van het gezinsleven met een burger van de Unie in een andere lidstaat. De woordkeuze van het HvJEU duidt op een substantiële duur van het verblijf in de andere lidstaat. Ter bevordering van een eenvormige uitvoeringspraktijk is er voor gekozen om pas aan te nemen dat het gezinsleven in een andere lidstaat is opgebouwd of bestendig indien ten minste zes maanden daadwerkelijk en aaneengesloten in de andere lidstaat is verbleven. Deze termijn wordt redelijk geacht omdat zij aansluit bij het verblijf inzake verplaatsing van het hoofdverblijf zoals opgenomen in paragraaf B1/6.2.1 Vc: het hoofdverblijf wordt geacht te zijn verplaatst na een verblijf buiten Nederland van meer dan zes achtereenvolgende maanden. Overigens wordt er op gewezen dat het hier een beleidsregel betreft waarvan onder bijzondere omstandigheden inherent kan worden afgeweken.*

12. De rechtbank stelt vervolgens vast dat, zoals de gemachtigde van eiseres terecht heeft betoogd, het woord substantieel in het arrest van het Hof van 12 maart 2014 (O en B) niet wordt genoemd. De rechtbank acht van belang hetgeen volgt uit de punten 53, 54 en 56 van het arrest O en B:

53 Een belemmering als die waarop in punt 47 van het onderhavige arrest is gewezen, dreigt zich daarentegen wel voor te doen, wanneer de burger van de Unie de rechten beoogt uit te oefenen die hij aan artikel 7, lid 1, van richtlijn 2004/38 ontleent. Een verblijf in het gastland krachtens en onder eerbiediging van de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van die richtlijn getuigt immers in beginsel van een vestiging en dus van een daadwerkelijk verblijf van de burger van de Unie in dat gastland en kan hand in hand gaan met het opbouwen of bestendigen van een gezinsleven in dat gastland.

54. Wanneer er in geval van een daadwerkelijk verblijf van een burger van de Unie in het gastland krachtens en onder eerbiediging van artikel 7, leden 1 en 2, van richtlijn 2004/38, aldaar een gezinsleven is opgebouwd of bestendig, vereist de nuttige werking van de rechten die de betrokken burger van de Unie aan artikel 2, lid 1, VWEU ontleent, dat het gezinsleven dat deze burger in het gastland heeft geleid, kan worden voortgezet bij diens terugkeer in de lidstaat van zijn nationaliteit, middels de toekenning van een afgeleid verblijfsrecht aan het betrokken familielid dat derdelander is. Zonder een dergelijk afgeleid verblijfsrecht zou deze burger van de Unie er immers van worden weerhouden de lidstaat van zijn nationaliteit te verlaten om zijn recht uit te oefenen om krachtens artikel 21, lid 1, VWEU in een andere lidstaat te verblijven, omdat hij niet de zekerheid heeft dat hij in zijn lidstaat van oorsprong een gezinsleven met zijn naaste verwanten dat hij in het gastland heeft opgebouwd of bestendig, kan voortzetten (zie in die zin arresten Eind, punten 35 en 36, en Iida, punt 70).

56. Het is dus het daadwerkelijke verblijf van de burger van de Unie en het familielid dat derdelander is, in het gastland, krachtens en onder eerbiediging van de voorwaarden genoemd in lid 1 respectievelijk lid 2 van artikel 7 of van artikel 16 van richtlijn 2004/38, dat bij terugkeer van deze burger van de Unie in de lidstaat van zijn nationaliteit aan de derdelander met wie die burger van de Unie een gezinsleven in het gastland heeft geleid, een afgeleid verblijfsrecht op basis van artikel 21, lid 1, VWEU doet ontstaan.

13. De wijze waarop verweerder in het beleid sinds 1 januari 2015 invulling geeft aan het begrip opbouwen en bestendigen van het gezinsleven en met name het vereiste van de zes maanden termijn betreft naar het oordeel van de rechtbank een onjuiste interpretatie van de hiervoor weergegeven jurisprudentie en bepalingen van de Verblijfsrichtlijn. Het afgeleide verblijfsrecht ontstaat immers indien voldaan is aan de vereisten van artikel 7, eerste lid, van de Verblijfsrichtlijn en dat is een daadwerkelijk verblijf van tenminste drie maanden. Het door verweerder gehanteerde beleid in paragraaf B10/2.2 van de Vc 2000 is in zoverre dan ook onverbindend. Verweerder heeft dit beleid dan ook ten onrechte ten grondslag gelegd aan zijn beslissing. Het bestreden besluit komt vanwege een motiveringsgebrek voor vernietiging in aanmerking.

14. Nu er aan het bestreden besluit een gebrek kleeft, zal de rechtbank, met het oog op een finale geschillenbeslechting, verweerder op grond van artikel 8:51a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in

de gelegenheid stellen het onder rechtsoverweging 13 aangeduide gebrek te herstellen.

15. Verweerder dient, gelet op het bepaalde in artikel 8:51b, eerste lid, van de Awb, zo spoedig mogelijk en wel binnen twee weken na verzending van deze tussenuitspraak kenbaar te maken of van de gelegenheid tot herstel gebruik zal worden gemaakt. In het geval verweerder ertoe mocht besluiten het geconstateerde gebrek te herstellen, dan bepaalt de rechtbank met toepassing van artikel 8:51a, tweede lid, van de Awb dat verweerder binnen zes weken na het verzenden van deze uitspraak tot herstel zal moeten zijn overgegaan.

16. Op grond van artikel 8:51b, derde lid, van de Awb kan eiseres binnen vier weken nadat verweerder heeft bericht op welke wijze het gebrek is hersteld, schriftelijk haar zienswijze naar voren brengen over de wijze waarop het gebrek is hersteld.

17. Indien verweerder geen gebruik maakt van de gelegenheid tot herstel, dan wel de hersteltermijn ongebruikt laat verstrijken, zal de rechtbank binnen zes weken na het verstrijken van de gestelde termijn of het ontvangen van het bericht van verweerder einduitspraak doen.

18. Indien verweerder is overgegaan tot herstel van het gebrek, zal de rechtbank einduitspraak doen binnen zes weken na het verstrijken van de termijn van vier weken voor de zienswijze van eiseres.

19. Tenzij er aanleiding bestaat anders te beslissen, zal met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, van de Awb een nader onderzoek ter zitting achterwege blijven.

20. De rechtbank houdt iedere verdere beslissing aan tot de einduitspraak op beroep. Dat laatste betekent ook dat zij over de proceskosten en het griffierecht nu nog geen beslissing neemt.

Beslissing

De rechtbank:

- draagt verweerder op binnen twee weken de rechtbank mee te delen of hij gebruik maakt van de gelegenheid het gebrek te herstellen;
- stelt verweerder in de gelegenheid om binnen zes weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek te herstellen met inachtneming van de overwegingen en aanwijzingen in deze tussenuitspraak;
- houdt iedere verdere beslissing aan.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.M.E. Derks, rechter, in aanwezigheid van mr. R.A. Debets, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 11 augustus 2016.

griffier rechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 11 augustus 2016

Rechtsmiddel

Tegen deze tussenuitspraak kunnen partijen géén hoger beroep instellen. Hoger beroep is slechts mogelijk tegelijk met het hoger beroep tegen de nog (eventueel) te wijzen einduitspraak.