

ECLI:NL:RBDHA:2021:14846

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	09-12-2021
Datum publicatie	04-01-2022
Zaaknummer	AWB 21/1488
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Mvv aanvraag verblijf als familie- of gezinslid. Toepassing Jongvolwassenenbeleid. Verbroken gezinsband. Gelet op alle specifieke feiten en omstandigheden is de rechtbank van oordeel dat verweerder niet voldoende heeft gemotiveerd waarom in dit bijzondere geval de verbroken gezinsband ná juli 2013 niet zou kunnen zijn hersteld, en eiseres om die reden niet onder het Jongvolwassenenbeleid valt. Het beroep is gegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JV 2022/42 met annotatie van Klaassen, M.A.K.

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummer: AWB 21/1488

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 9 december 2021 in de zaak tussen

[eiseres], eiseres

V-nummer: [V-nummer]

tevens ten behoeve van haar minderjarige kind

[eiser], eiser

V-nummer: [V-nummer]

hierna tezamen: eisers

(gemachtigde: mr. W. de Vilder),

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, verweerder

Procesverloop

In het besluit van 9 november 2020 (primair besluit) heeft verweerder de aanvragen van [referent] (referent) ten behoeve van eisers tot het verlenen van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) voor het verblijfsdoel Verblijf als familie- of gezinslid afgewezen.

In het besluit van 26 februari 2021 (bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eisers tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft het beroep op 24 november 2021 op zitting behandeld. De moeder en broer van eiseres zijn verschenen, bijgestaan door de gemachtigde van eisers. Als tolk is M. Heijerman-Oublal verschenen. Namens verweerder is niemand verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De rechtbank neemt de volgende, door partijen niet betwiste, feiten als vaststaand aan. Eiseres, geboren op [geboortedatum], heeft de [nationaliteit] nationaliteit. Eiser is op [geboortedatum] geboren en heeft ook de [nationaliteit] nationaliteit. Referent is de vader van eiseres en de grootvader van eiser. Referent is in 2014 naar Nederland gekomen. Daarna heeft referent voor zijn echtgenote (de moeder van eiseres) en twee zoons (de broers van eiseres) mvv-aanvragen ingediend. Zij zijn vervolgens allen naar Nederland gekomen. Voor eisers heeft referent toen geen aanvraag ingediend: Vluchtelingenwerk Nederland had dit afgeraden, omdat eiser geen paspoort had, de schoonfamilie van eiseres destijds de uitreis verhinderde, eiseres al meerderjarig was en haar echtgenoot nog maar kort daarvoor was verdwenen.

Referent heeft vervolgens op 30 januari 2020 ten behoeve van eisers alsnog mvv-aanvragen ingediend.

2. In het primaire besluit staat dat verweerder wel uitgaat van de identiteit van eisers en de familierechtelijke relatie tussen eisers en referent. Daarbij heeft verweerder overwogen dat eiseres ten tijde van de aanvraag ouder was dan 25 jaar. Om die reden valt eiseres niet onder het jongvolwassenenbeleid in paragraaf B7/3.8.1. van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000). Zij behoort niet als jongvolwassene tot het gezin van referent. Om dan toch een succesvol beroep op artikel 8 van het EVRM te kunnen doen, moet er sprake zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie tussen eiseres en referent. Daarvan is volgens verweerder geen sprake. Verder is niet aannemelijk gemaakt dat tussen eiser en referent hechte persoonlijke banden bestaan. Verweerder concludeert daarom dat geen sprake is van beschermenswaardig familie- of gezinsleven zoals bedoeld in artikel 8 van het EVRM.

3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van eisers ongegrond verklaard. Dat eiseres behoort tot de groep van tot ongeveer 25 jaar van het jongvolwassenenbeleid maakt voor de aanvraag van eiseres geen verschil. Volgens verweerder is namelijk sprake van een contra-indicatie, nu de feitelijke gezinsband met referent is verbroken. Daarnaast handhaaft verweerder zijn standpunt dat geen sprake is van een meer dan gebruikelijke (emotionele) afhankelijkheidsrelatie tussen eiseres en referent en dat er tussen eiser en referent geen hechte persoonlijke banden bestaan.

4. Eisers kunnen zich hier niet in vinden. Op hetgeen eisers hebben aangevoerd wordt hieronder voor zover van belang nader ingegaan.

Had verweerder het primaire besluit moeten herroepen?

5. Eisers stellen zich allereerst op het standpunt dat verweerder zich pas in het bestreden besluit op het standpunt stelt dat het jongvolwassenenbeleid niet van toepassing is vanwege een contra-indicatie. De feitelijke gezinsband zou zijn verbroken. Verweerder erkent naar de mening van eisers dus dat de leeftijd van eiseres anders dan in het primaire besluit geen beletsel is. Gelet daarop had verweerder het primaire besluit moeten herroepen en in plaats daarvan een nieuw besluit moeten nemen. Verweerder had bovendien moeten worden veroordeeld in de kosten van bezwaar.

6. De rechtbank volgt eisers hierin niet. Herroeping van een besluit vindt plaats als een ontvankelijk bezwaar leidt tot intrekking of wijziging van de primaire beslissing. Een enkele verbetering van de primaire beslissing is echter geen herroeping (ECLI:NL:RVS:2015:938). Verweerder heeft het bezwaar van eisers daarnaast kennelijk ongegrond verklaard. Hierdoor is geen sprake van herroeping en bestond voor verweerder geen aanleiding voor vergoeding van de kosten in bezwaar.

Is het jongvolwassenenbeleid van toepassing?

7. Eisers stellen dat eiseres onder het jongvolwassenenbeleid valt. De feitelijke gezinsband is niet verbroken. Eiseres heeft aangevoerd dat zij sinds 2013 weer naar haar ouderlijk huis is teruggekeerd omdat haar echtgenoot is vermist. Hij is op 2 juli 2013 meegenomen door de veiligheidsdiensten en vervolgens nooit meer teruggekeerd. Door haar terugkeer naar de ouderlijke woning maakt zij weer deel uit van het gezin van haar ouders en broers.

8. De rechtbank overweegt dat voor het aannemen van familie- of gezinsleven in de zin van artikel 8 van het EVRM tussen meerderjarige kinderen en hun ouders in beginsel sprake moet zijn van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie. Het jongvolwassenenbeleid van verweerder, zoals weergegeven in paragraaf B7/3.8.1 van de Vc 2000 (het Jongvolwassenenbeleid), vormt daarop een uitzondering. Dit beleid, zoals dat luidde ten tijde van de mvv-aanvraag, is van toepassing op het meerderjarige kind dat:

- a. jongvolwassen is;
- b. met de ouder(s) in gezinsverband samenleeft;
- c. niet in zijn eigen onderhoud voorziet; en
- d. geen zelfstandig gezin heeft gevormd door het aangaan van een huwelijk of een relatie.

Als aan één of meerdere van deze voorwaarden niet is voldaan, geldt de eis van een meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie om van gezins- of familieleven in de zin van artikel 8 van het EVRM te kunnen spreken.

9. In de Werkinstructie 2020/16 heeft verweerder het Jongvolwassenenbeleid nader uitgewerkt. Daarin staat dat onder jongvolwassen moet worden verstaan jongeren van 18 tot ongeveer 25 jaar. Verder staat daarin dat voor de beoordeling of de jongvolwassene met zijn ouder(s) in gezinsverband samenleeft, het moment van binnenkomst van de ouder(s) of de jongvolwassene in Nederland leidend is en daarbij ook uitdrukkelijk de gezinssituatie ten tijde van het vertrek van de ouder(s) of de jongvolwassene uit het land van herkomst (dan wel het land van bestendig verblijf) wordt betrokken. Daarnaast beoordeelt verweerder of zich na binnenkomst van de ouder(s) of de jongvolwassene in Nederland omstandigheden hebben voorgedaan waardoor kan worden aangenomen dat van samenleving in gezinsverband niet langer sprake is. Als de scheiding tussen de jongvolwassene en zijn ouder(s) een vrijwillig karakter heeft, wordt deze scheiding anders gewogen dan wanneer de scheiding een gedwongen karakter heeft. Van een gedwongen scheiding is bijvoorbeeld sprake bij een vluchtsituatie.

10. De rechtbank stelt voorop dat uit de jurisprudentie van het EHRM en het daarop gebaseerde Jongvolwassenenbeleid van verweerder geen harde leeftijdsgrens volgt, zodat verweerder bij vreemdelingen van ongeveer 25 jaar oud op basis van de specifieke omstandigheden van het geval moet beoordelen of sprake is van een jongvolwassene die onder het Jongvolwassenenbeleid valt (ECLI:NL:RVS:2020:996).

11. Vast staat dat eiseres op het moment van de mvv-aanvraag (het peilmoment) nog 25 jaar oud was. Dat betekent dat niet alleen op basis van haar leeftijd (ongeveer 25 jaar) kan worden gezegd dat eiseres niet onder het Jongvolwassenenbeleid valt.

12. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit aanvullend op het standpunt gesteld dat eiseres een zelfstandig gezin heeft gevormd, omdat zij is gehuwd en daaruit een kind is geboren. De feitelijke gezinsband tussen eiseres en referent is daardoor verbroken. Dat zij later weer een periode heeft samengewoond met referent (en haar ouderlijk gezin) maakt volgens verweerder niet dat de feitelijke gezinsband met referent weer is hersteld.

13. De rechtbank stelt vast dat eiseres op 11 april 2011 is getrouwd en toen 16 jaar oud was. Eiser (haar zoontje) is geboren in januari 2012. De echtgenoot van eiseres is begin juli 2013 opgepakt door de

veiligheidsdiensten. Sindsdien is haar echtgenoot vermist; het is niet bekend waar hij is, en of hij nog in leven is. Eiseres is daarop, samen met eiser, onmiddellijk teruggekeerd naar referent (en haar ouderlijk gezin). Onbetwist is dat eiseres na de terugkeer naar referent (in juli 2013) tot het vertrek van referent naar Nederland (in augustus 2014; zij was toen 20 jaar) en vervolgens het vertrek van de rest van het ouderlijk gezin (in juni 2015; zij was toen 21 jaar) weer bij haar ouderlijk gezin woonde. Weliswaar heeft eiseres door het huwelijk en de geboorte van eiser een zelfstandig gezin gevormd en daarmee een stap gezet naar zelfstandigheid, maar verweerder heeft onvoldoende toegelicht waarom haar dat ook ná terugkeer bij haar ouderlijk gezin nog wordt tegengeworpen. Met andere woorden: waarom alle ontwikkelingen ná haar huwelijk en de context waarin die plaatsvonden niet tot herstel van de gezinsband hebben geleid. Eiseres was immers nog maar net 19 jaar toen zij wegens de verdwijning van haar echtgenoot weer bij haar ouders introk, en had op dat moment net twee jaar (niet alleen: met haar echtgenoot) zelfstandig van haar ouderlijk gezin gewoond. Verweerder heeft niet betwist dat eiseres sindsdien weer afhankelijk is van referent, zowel in financieel opzicht als voor het regelen van praktische zaken zoals woonruimte. Dat duidt niet op een structurele en stabiele situatie van (een nog steeds bestaande) zelfstandigheid en onafhankelijkheid van eiseres zélf, waarin zij losstaat van referent dan wel haar ouderlijke gezin. Bij de mvv-aanvragen is in dat verband juist ook aandacht gevraagd voor de situatie van alleenstaande moeders (zoals eiseres) in Syrië, en is concreet omschreven wat dat voor eiseres en haar zoon betekent. Zo heeft eiseres geen eigen inkomsten, is zij voor medische zorg van haar zoontje (die leidt aan chronische bronchitis) en zijn onderwijs afhankelijk van zijn (verdwenen) vader en kan zij zelf geen eigen woning huren. De broer van eiseres heeft ter zitting toegelicht dat het voor eiseres, zonder echtgenoot en zonder haar vader, in Syrië erg lastig is om zich zelfstandig staande te houden en zaken voor haarzelf en haar zoon te regelen. Verweerder heeft daarmee geen rekening gehouden bij de vraag of de feitelijke gezinsband is hersteld nadat haar echtgenoot verdween en eiseres weer bij haar vader (en ouderlijke gezin) introk. Daar komt bij dat de zelfstandigheid van eiseres sinds juni 2015 geen eigen keuze is geweest, maar het gedwongen gevolg is van het vertrek van haar héle ouderlijke gezin uit Syrië. Eiseres heeft zich daarna in Syrië weliswaar enkele jaren met haar zoontje staande kunnen houden, maar verweerder heeft bij zijn beoordeling over het herstel van de gezinsband in het licht van wat daarover is aangevoerd niet voldoende betrokken of dat daadwerkelijk zelfstandig en moeiteloos was.

Gelet op alle specifieke feiten en omstandigheden is de rechtbank daarom van oordeel dat verweerder niet voldoende heeft gemotiveerd waarom in dit bijzondere geval de verbroken gezinsband n   juli 2013 niet zou kunnen zijn hersteld, en eiseres om die reden niet onder het Jongvolwassenenbeleid valt.

14. De rechtbank is bekend met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2020:2671), waarin wordt overwogen dat een eenmaal verbroken gezinsband niet kan worden hersteld. De rechtbank is echter van oordeel dat dit afhankelijk is van alle omstandigheden van het specifieke geval en dat dit daarom niet in zijn algemeenheid gezegd kan worden, zodat een enkele verwijzing naar die overweging niet volstaat. Daarnaast wijst de rechtbank op de mogelijkheid voor verweerder om af te wijken van zijn (jongvolwassenen-)beleid, als dat gevolgen zou hebben die wegens de bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen doelen (zie daarvoor artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)). Daarbij moeten alle omstandigheden worden betrokken. Verweerder heeft deze individuele beoordeling in dit geval onvoldoende gemaakt en daarmee dus niet voldoende gemotiveerd waarom eiseres rekening houdend met alle omstandigheden van haar geval geen familie- of gezinsleven (meer) had met referent.

15. Het bestreden besluit moet al om die reden worden vernietigd. De rechtbank komt daarom niet toe aan een bespreking van de beroepsgronden over de meer dan gebruikelijke afhankelijkheidsrelatie tussen eiser(e)s en referent.

Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel

16. Eisers voeren aan dat verweerder heeft nagelaten te toetsen aan kort gezegd het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel in relatie tot de Gezinsherenigingsrichtlijn.

17. De rechtbank stelt in dat verband vast dat verweerder in het bestreden besluit en in het verweerschrift geen woorden heeft gewijd aan het (in bezwaar en in beroep ingenomen) standpunt dat ook getoetst dient te worden aan het (Unierechtelijke) evenredigheidsbeginsel in relatie tot de Gezinsherenigingsrichtlijn. Ook in zoverre is het bestreden besluit daarom onvoldoende gemotiveerd. Het is aan verweerder deugdelijk te motiveren of de door eisers aangevoerde omstandigheden als zodanig bijzonder moeten worden aangemerkt dat het dan onevenredig bezwarend zou zijn eiseres geen mvv te verlenen om samen met haar zoon bij referent (hun vader en opa) te verblijven.

Hoorplicht

18. Eisers voeren aan dat verweerder hen in bezwaar ten onrechte niet heeft gehoord.

19. In het licht van wat hiervoor is overwogen, is er geen grond voor het oordeel dat er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat het bezwaar van eisers niet had kunnen leiden tot een andersluidend besluit. Daarbij is ook van belang dat verweerder in het bestreden besluit een nieuw (en feitelijk) argument heeft opgevoerd, waarin alle aanleiding bestond eisers over de daarvoor relevante feiten te horen. Verweerder heeft dus ten onrechte ervan afgezien eisers of referent te horen in bezwaar.

Conclusie

20. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit is genomen in strijd met de artikelen 7:2 en 7:12 van de Awb en moet daarom worden vernietigd. Omdat het op de weg van verweerder ligt om een nieuwe afweging te maken, wordt verweerder opgedragen opnieuw op het bezwaar van eisers te beslissen met inachtneming van deze uitspraak.

21. Er bestaat aanleiding om verweerder te veroordelen in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze worden op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor een door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vastgesteld op 1.496,- bestaande uit een punt voor het indienen van het beroepschrift en een punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 748,- en vermenigvuldigd met wegingsfactor 1. Ook moet verweerder het door eisers betaalde griffierecht vergoeden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op om een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van eisers met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten van 1.496,- ;
- draagt verweerder op om het door eisers betaalde griffierecht van 181,- te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.H. Broiër, rechter, in aanwezigheid van mr. E.M.L. Kousen, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 9 december 2021.

griffier	rechter
----------	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op: 9 december 2021.

Bent u het niet eens met deze uitspraak?

Als u het niet eens bent met deze uitspraak, kunt u een brief sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. Dit heet een beroepschrift. U moet dit beroepschrift indienen binnen 4 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.