

ECLI:NL:RBDHA:2020:11992

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	21-09-2020
Datum publicatie	25-11-2020
Zaaknummer	AWB 20/133 (beroep) en AWB 19/4335 (verzoek)
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Voorlopige voorziening
Inhoudsindicatie	Beroep en vovo, vrijstelling mvv-vereiste, Afsluitingsregeling kinderpardon, kind geboren na einde asielprocedure ouders, paragraaf B9/6.5, voorwaarde b en uitzondering daarop, van de Vc.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: AWB 20/133 (beroep) en AWB 19/4335 (verzoek)

uitspraak van de enkelvoudige kamer en de voorzieningenrechter van 21 september 2020 in de zaak tussen

[eiser/verzoeker 1] , eiser/verzoeker

V-nummer: [V-nummer]

mede namens zijn moeder

[eiseres/verzoekster 1] , eiseres/verzoekster

V-nummer: [V-nummer]

en zijn vader

[eiser/verzoeker 2] , eiser/verzoeker 2

V-nummer: [V-nummer]

en zijn zusje **[eiseres/verzoekster 2] , eiseres/verzoekster 2**

V-nummer: [V-nummer]

(gemachtigde: mr. C. Mayne),

en

de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, verweerder

(gemachtigde: mr. J.H.M. Post).

Procesverloop

Bij besluit van 27 mei 2019 heeft verweerder de aanvraag van eisers/verzoekers (hierna te noemen: eisers) van 30 januari 2019 tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd op grond van de Afsluitingsregeling langdurig verblijvende kinderen (de Afsluitingsregeling) afgewezen.

Eisers hebben tegen het primaire besluit bezwaar gemaakt. Zij hebben verder de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Voordat een zitting heeft plaatsgevonden, heeft verweerder bij besluit van 16 december 2019 (het bestreden besluit) het bezwaar van eisers ongegrond verklaard.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld, zodat het verzoek om voorlopige voorziening geldt als een verzoek gedaan hangende het beroep bij de rechtbank.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 26 augustus 2020. Eiser en zijn vader zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigde. Tevens is ter zitting verschenen [A] , werkzaam als juridisch adviseur bij Defence for Children International. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. Eisers hebben verzocht om vrijstelling van de verplichting tot betaling van het griffierecht voor het beroep en het verzoek wegens betalingsonmacht. Gelet op de overgelegde en ondertekende inkomensverklaring waaruit blijkt dat eisers geen inkomen genieten en zij niet beschikken over vermogen, ziet de rechtbank aanleiding die verzoeken toe te wijzen.

2. Eisers hebben allen de Armeense nationaliteit. Eiser is geboren op [2013] . Niet in geschil is dat eiser is geboren twee jaar nadat de asielprocedure van zijn ouders is afgesloten.

Daarnaast heeft zijn moeder meerdere aanvragen ingediend voor uitstel van vertrek op grond van

artikel 64 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw). Die aanvragen zijn door verweerder afgewezen.

Over het beroep met zaaknummer AWB 20/133

Wat zijn de standpunten van partijen?

3. Verweerder heeft de aanvraag op grond van de Afsluitingsregeling afgewezen, omdat eisers niet beschikken over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) en er geen aanleiding bestaat om hen vrij te stellen van het mvv-vereiste. Er bestaat onder andere geen aanleiding voor vrijstelling vanwege onbillijkheden van overwegende aard omdat eisers niet voldoen aan de voorwaarde b van de Afsluitingsregeling, neergelegd in paragraaf B9/6.5 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc). Er moet door of namens eiser een asielaanvraag zijn ingediend. Dat is niet het geval en eisers voldoen ook niet aan de uitzondering die hierop geldt. Die uitzondering is, volgens verweerder, dat een ouder een asielaanvraag heeft gedaan en een kind na de start daarvan maar voor het beëindigen van eventuele procedures over de gevolgde beslissing daarop is geboren. Volgens verweerder geldt niet de in de Afsluitingsregeling genoemde uitzondering, omdat eiser niet tijdens de asielprocedure van zijn moeder geboren is, maar nadat de asielprocedure was afgesloten.

4. Eisers zijn het niet eens met dat besluit. Zij hebben onder andere aangevoerd dat verweerder ten onrechte en op onjuiste gronden voorwaarde b van de Afsluitingsregeling heeft tegengeworpen en dat dit in strijd is met de tekst, het doel en de totstandkomingsgeschiedenis van de Afsluitingsregeling.

Oordeel van de rechtbank

5. De rechtbank is van oordeel dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen beslissen om de aanvraag af te wijzen. Allereerst stelt de rechtbank vast dat niet in geschil is dat eisers niet beschikken over een geldige mvv, verleend onder de beperkingen die verband houden met het doel waarvoor de aanvraag is ingediend. Verder overweegt de rechtbank dat verweerder in wat eisers naar voren hebben gebracht ten onrechte geen aanleiding heeft gezien om hen van het mvv-vereiste vrij te stellen. Hieronder zal de rechtbank uitleggen hoe zij tot dit oordeel is gekomen.

Vrijstelling van het mvv-vereiste op grond van de Afsluitingsregeling?

6. Verweerder verleent vrijstelling van het mvv-vereiste op humanitaire gronden als de hoofdpersoon, in dit geval eiser, voldoet aan alle voorwaarden van de Afsluitingsregeling.

7. In paragraaf B9/6.5 van de Vc staat, voor zover van belang, het volgende:

“Voorwaarden voor verlening van een verblijfsvergunning op grond van de Afsluitingsregeling

[...]

Hoofdpersoon

De IND verleent een vergunning aan de vreemdeling:

a. [...]

b. die zelf, dan wel ten behoeve van wie, ten minste vijf jaar voor het bereiken van de leeftijd van 18 jaar een aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd heeft, dan wel is, ingediend bij de IND en na die aanvraag uiterlijk op de peildatum (29 januari 2019) ten minste vijf jaar in Nederland heeft verbleven;

c. [...] én

d. [...].

Ad b.

De IND werpt niet tegen dat door of namens de vreemdeling geen asielaanvraag is ingediend als een ouder van de vreemdeling een asielaanvraag heeft ingediend en de vreemdeling na de start van de asielprocedure is geboren.

[...].”

8. De rechtbank stelt vast, en hierover is tussen partijen ook geen geschil, dat eiser niet voldoet aan de voorwaarde onder b. Partijen zijn verdeeld over de vraag of eiser valt onder de daarop gemaakte uitzondering die in de toelichting op voorwaarde b is opgenomen.

9.1 De rechtbank overweegt dat uit de uitzondering zoals genoemd onder ‘Ad b’ uit paragraaf B9/6.5 van de Vc niet valt op te maken dat het desbetreffende kind moet zijn geboren *tijdens* een lopende asielprocedure. In de tekst van de uitzondering is alleen opgenomen dat het kind “na de start” van de procedure moet zijn geboren.

Verweerder heeft zich in het bestreden besluit, en nader toegelicht in het verweerschrift en op de zitting, gemotiveerd op het standpunt gesteld dat beoogd is kinderen onder de regeling te laten vallen die door de lopende asielprocedure(s) onzekerheid hebben meegemaakt. Hierbij heeft verweerder gewezen op een Kamerbrief van 21 december 2012¹, een fragment uit het debat over deze brief² waarin dit is toegelicht, verwijzing naar de Overgangsregeling langdurig verblijvende kinderen (de Overgangsregeling), neergelegd in WBV 2013/1 en de website van de IND met informatie over de Afsluitingsregeling.

Verweerder heeft toegelicht dat voor kinderen die géén asielachtergrond hebben maar wel geruime tijd in Nederland verblijven, zoals eiser, de artikel 8 EVRM-toets voorhanden is. Ten aanzien van deze kinderen geldt dat er nooit discussie is geweest over het feit dat terugkeer naar het land van herkomst belemmerd wordt om asielgerelateerde redenen. Het langdurig verblijf is in die zin dan ook niet te wijten aan eventueel bestaande asielmotieven of de lange duur van de asielprocedures in het verleden.

9.2 Over de verwijzing naar WBV 2013/1 (Vc B/22.2 en 22.3 oud) stelt de rechtbank vast dat verweerder deze verwijzing op zitting heeft laten vallen. Verweerder heeft immers erkend dat de oude en nieuwe tekst in WBV 2019/1 op dit punt identiek zijn en daarom geen onderbouwing geeft voor zijn lezing ‘tijdens asielprocedure’.

9.3 Over de verwijzing van verweerder naar de Kamerbrief van 21 december 2012 en een fragment uit het debat over deze brief overweegt de rechtbank als volgt. Deze verwijzing biedt geen concreet aanknopingspunt voor de lezing van verweerder dat bedoeld is om de uitzondering te beperken tot kinderen die *tijdens* de asielprocedure zijn geboren. In de Kamerbrief wordt gesproken over de Overgangsregeling die duidelijkheid verleent aan ‘kinderen met een asielachtergrond’ maar een beperking tot een concretere groep kinderen is in de brief niet te lezen. Het fragment uit het debat over deze Kamerbrief gaat over het onderbrengen van kinderen met een ‘reguliere achtergrond in plaats van een asielachtergrond’ onder de Overgangsregeling. De Staatssecretaris onderstreept in dat fragment dat de Overgangsregeling alleen gaat over ‘kinderen met een asielachtergrond’ zonder die groep nader te concretiseren.

9.4. De rechtbank volgt verweerder dat op de website van de IND inderdaad staat “ (...) Als de asielprocedure van uw ouders(s) al was afgerond vóór uw geboorte, komt u dus niet in aanmerking voor de Afsluitingsregeling.” De website van de IND is echter geen bron waaruit de bedoeling van het beleid kan worden afgeleid.

9.5 De conclusie is dan ook dat verweerder niet aannemelijk heeft gemaakt dat zijn restrictieve lezing van de uitzondering beoogd is. De lezing van eisers is daarom juist.

Daarbij vindt de rechtbank van belang dat het beleid een peildatum kent, zodat geen sprake is van een openeindregeling. Verder is van belang dat het beleid bedoeld is voor 'kinderen met een asielachtergrond', zoals Staatssecretaris verwoordt in zijn brief van 21 december 2012. Het begrip 'kinderen met een asielachtergrond' is niet afzonderlijk gedefinieerd, zodat dit moet worden opgevat op basis van onder andere voorwaarde b en de uitzondering daarop.

9.6 De rechtbank onderkent dat de Afsluitingsregeling begunstigend beleid betreft en dat verweerder niet op grond van enige internationale of wettelijke verplichting was gehouden om een dergelijk beleid te voeren. Bij het vaststellen van de criteria van dat beleid heeft verweerder daarom een grote mate van beleidsruimte. Die beleidsruimte heeft verweerder ook gebruikt bij het vaststellen van zowel de Overgangsregeling als de Afsluitingsregeling.

Bij de toepassing van de Afsluitingsregeling brengt de rechtszekerheid mee dat verweerder beslist overeenkomstig die beleidsregeling. De rechtbank ziet in de omstandigheid dat het hier gaat om een uitzondering op een van de voorwaarden echter geen ruimte om aan de uitzondering een beperkend element toe te voegen. De beperking van "na de start van de asielprocedure (...) geboren" tot "tijdens de asielprocedure (...) geboren" of tot "na de start maar vóór het einde van de asielprocedure (...) geboren" in de uitvoering van het beleid, volgt niet uit de beleidsvrijheid die verweerder heeft en, zoals overwogen, ook niet uit andere bronnen waaruit afgeleid zou kunnen worden dat het beleid wel zo is bedoeld. In dat verband vindt de rechtbank nog van belang dat verweerder bij het vaststellen van de Afsluitingsregeling zijn beleid op dit punt niet heeft verduidelijkt ten opzichte van de Overgangsregeling.

9.7 De rechtbank ziet geen aanleiding om in deze zaak anders te beslissen op basis van de uitspraak van deze rechtbank van 29 mei 2020³ die door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) op 19 augustus 2020⁴ is bevestigd. De ABRvS bevestigt de uitspraak van de rechtbank onder verwijzing naar haar uitspraak van 22 oktober 2014⁵. In die zaak, evenals in een andere uitspraak van de ABRvS van diezelfde datum⁶, hadden de ouders van het kind nooit een asielaanvraag gedaan en een asielprocedure doorlopen, maar was sprake van verblijfshistorie op basis van verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd. Die uitspraken hebben, kort gezegd, betrekking op de vraag of kinderen met een reguliere verblijfshistorie gebruik kunnen maken van de Overgangsregeling voor kinderen met een asielachtergrond. De rechtsvraag die in die uitspraken is beantwoord is dan ook een andere dan die in deze zaak aan de orde is. Die uitspraken hebben dan ook geen betrekking op de uitleg van de uitzondering op voorwaarde b van de Overgangsregeling die, zoals is overwogen, gelijklopend is aan de uitzondering op voorwaarde b van de Afsluitingsregeling.

10. Dit betekent dat het besluit in strijd met artikel 7:12 van de Awb niet deugdelijk is gemotiveerd en het beroep gegrond is. De overige beroepsgronden van eiser behoeven dus geen bespreking. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit. De rechtbank ziet geen aanleiding de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten of zelf in de zaak te voorzien, omdat dat naar het zich laat aanzien geen doelmatige en efficiënte afdoeningswijze zou inhouden. De rechtbank draagt verweerder daarom op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank stelt hiervoor een termijn van zes weken.

Over het verzoek met zaaknummer AWB 19/4335

11. Na deze uitspraak treedt de fase van bezwaar opnieuw in. Nu verweerder opnieuw een inhoudelijk standpunt in zal dienen te nemen, kan het bezwaar een redelijke kans van slagen niet ontzegd worden. Aangezien het bezwaarschrift in dit geval geen schorsende werking heeft, hebben eisers een spoedeisend belang bij het treffen van een voorlopige voorziening. De rechtbank ziet aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen die ertoe strekt de uitzetting

van eisers te verbieden totdat er vier weken zijn verstreken nadat verweerder een nieuw besluit op bezwaar heeft genomen.

Over de proceskosten van het beroep en het verzoek

12. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eisers gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.575,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het indienen van een verzoekschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 525,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar van eisers, met inachtneming van deze uitspraak;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 1.050,-.

De voorzieningenrechter:

- wijst het verzoek om een voorlopige voorziening toe en verbiedt verweerder om eisers uit te zetten tot vier weken nadat verweerder een nieuw besluit heeft genomen op het bezwaar;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 525,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.J. Catsburg, (voorzieningen)rechter, in aanwezigheid van mr. M.M. Van Luijk-Salomons, griffier. Als gevolg van maatregelen rondom het coronavirus is deze uitspraak niet uitgesproken op een openbare uitsprakenzitting. Zodra het openbaar uitspreken weer mogelijk is, wordt deze uitspraak, voor zover nodig, alsnog in het openbaar uitgesproken.

griffier rechter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan, voor zover het beroep betreft, binnen vier weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

¹ Kamerstuk van 7 januari 2012, 19 637, nr 1597, vergaderjaar 2012-2013.

² Vergadering van 12 maart 2013, Handeling, publicatie 24 mei 2013, vergaderjaar 2012-2013, nr 60, item 26: regeling Langdurig verblijvende kinderen.

³ ECLI:NL:RBDHA:2020:5056

⁴ 202003705/1/V1 en 202003705/2/V1

⁵ ECLI:NL:RVS:2014:3890

⁶ ECLI:NL:RVS:2014:3867
