

uitspraak



RECHTBANK DEN HAAG

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummers: AWB 13/23569 en AWB 13/23571 en AWB 13/23572 en AWB 13/23574

uitspraak van de voorzieningenrechter van 18 maart 2014 in de zaken tussen

**de Staat, hi 2002, verzoeker 1,
de Staat, hi 1996, verzoekster 1,
de Staat, hi 1971, verzoekster 2,
de Staat, hi 1969, verzoeker 2,
allen van Angolese nationaliteit, gezamenlijk te noemen verzoekers,
(gemachtigden: mr. C.J. Ullersma en mr. J. Werner)**

en

**de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, verweerder,
(gemachtigde: mr. S.J.M. Leijten).**

Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 27 augustus 2013 (de bestreden besluiten) heeft verweerder de aanvragen van verzoekers tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier onder toepassing van de "Overgangsregeling langdurig in Nederland verblijvende kinderen" (hierna: de Overgangsregeling) afgewezen.

Verzoekers hebben tegen de bestreden besluiten bezwaar gemaakt. Zij hebben de voorzieningenrechter verzocht om voorlopige voorzieningen te treffen. Zij verzoeken verweerder te verbieden hen uit te zetten tot vier weken nadat op de bezwaarschriften is beslist.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 maart 2014. Verzoekers zijn verschenen, bijgestaan door hun gemachtigden en tolk S. Dia. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

1. De voorzieningenrechter stelt voorop dat in de onderhavige procedures ter beoordeling voorligt of er aanleiding bestaat tot het treffen van voorlopige voorzieningen, zoals door verzoekers is verzocht in het kader van de aanvraagprocedures op grond van de Overgangsregeling. De voorzieningenrechter zal bij deze beoordeling niet, zoals door verweerder is verzocht, tevens het beroep van verzoeker 2 tegen het aan hem opgelegde inreisverbod van 13 november 2012 danwel het daaraan connexe verzoek om een voorlopige voorziening betrekken.

2. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de

rechtbank in een (eventuele) bodemprocedure niet.

3. Bij de beoordeling acht de voorzieningenrechter met name van belang of de bezwaren tegen de afwijzing van de aanvragen een redelijke kans van slagen hebben.
4. Verweerder heeft verzoeker 1 voor de toepassing van de Overgangsregeling als hoofdpersoon aangemerkt. De door hem op 31 mei 2013 ingediende aanvraag is afgewezen, omdat er volgens verweerder sprake is van een contra-indicatie. Gebleken is dat de vader van verzoeker 1, verzoeker 2, een gevaar vormt voor de openbare orde, nu aan hem bij besluit van 12 december 2005 artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen. Dit besluit is bij uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) van 7 november 2006 in rechte vastgesteld. Aangezien verzoeker 1 niet in aanmerking komt voor een vergunning op grond van de Overgangsregeling, komen verzoekster 1, verzoekster 2 en verzoeker 2 volgens verweerder evenmin in aanmerking voor een afgeleide verblijfsvergunning. Nu verzoekers niet voor de gevraagde vergunningen in aanmerking komen, wordt hun tegengeworpen dat zij niet in het bezit zijn van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf (mvv).
5. Ingevolge paragraaf 3.1 van het Wijzigingsbesluit Vreemdelingencirculaire 2013/1 (WBV 2013/1), waarin de Overgangsregeling is neergelegd en die van verweerders beleid deel uitmaakt, verleent verweerder een vergunning aan de vreemdeling die in het kader van de regeling als hoofdpersoon kan worden beschouwd:
 - a. die jonger is dan 21 jaar op de startdatum van de peilperiode;
 - b. die zelf, dan wel ten behoeve van wie, op de startdatum van de peilperiode ten minste vijf jaar voor het bereiken van de leeftijd van 18 jaar een aanvraag als bedoeld in artikel 28 van de Vw (asielaanvraag) heeft, dan wel is, ingediend bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst en na die aanvraag tenminste vijf jaar in Nederland heeft verbleven;
 - c. die zich gedurende de periode van verblijf in Nederland niet langer dan een aaneengesloten periode van drie maanden heeft onttrokken aan het toezicht van IND, DT&V, COA of de Vreemdelingenpolitie (in het kader van de meldplicht), of in het geval van alleenstaande minderjarige vreemdelingen, van voogdijinstelling Nidos, en;
 - d. die, voor zover van toepassing vooraf schriftelijk heeft aangegeven dat hij zijn lopende procedures onvoorwaardelijk intrekt bij verblijfsverlening op grond van de regeling.
6. De IND verleent de vergunning niet als, voor zover thans van belang, bij de hoofdpersoon of een gezinslid sprake is van de contra-indicatie, zoals die ten tijde van de beoordeling van de aanvraag geconstateerd wordt, als bedoeld in paragraaf 3.2, sub a, WBV 2013/1:
"de vreemdeling vormt een gevaar voor de openbare orde (inclusief artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag) of de nationale veiligheid".
7. Omtrent het gevaar voor de openbare orde is bepaald dat de IND de vergunning niet verleent indien de vreemdeling of een gezinslid een gevaar vormt voor de openbare orde. Dit is, voor zover hier van belang, het geval indien bij beschikking van de IND artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen. Wanneer sprake is van openbare orde-aspecten van één van de gezinsleden dan wordt aan het gehele gezin een vergunning onthouden, tenzij de gezinsband is verbroken.
8. Verzoekers hebben allereerst betoogd dat verweerder ten onrechte alleen verzoeker 1 heeft aangemerkt als hoofdaanvrager. Verzoekster 1 ontleent zelfstandige aanspraken aan de

Overgangsregeling en zij dient eveneens te worden aangemerkt als hoofdaanvrager. De situatie van verzoekster 1 wijkt af van die van verzoeker 1 en deze dient dan ook afzonderlijk, op zichzelf te worden beoordeeld.

9. De voorzieningenrechter stelt voorop dat aanvragen gedaan in het kader van de Overgangsregeling worden beoordeeld in de context van het gezin en niet een op het individu toegespitste beoordeling betreffen, zodat de voorzieningenrechter verzoekers niet volgt in de stelling dat verweerder verzoekster 1 eveneens als hoofdaanvrager had moeten aanmerken. Het betoog van verzoekers slaagt niet.

10. De voorzieningenrechter stelt vervolgens vast dat verzoeker 1 voldoet aan de in paragraaf 3.1 van het WBV 2013/1 neergelegde voorwaarden. De vraag die beantwoord dient te worden is of verweerder aan verzoeker 1 de contra-indicatie van zijn vader, verzoeker 2, heeft mogen tegenwerpen.

11. Met de Overgangsregeling, aangeduid als kinderpardonregeling, is ten aanzien van de tegenwerping van het mvv-vereiste - in aanvulling op het ter zake in de Vreemdelingencirculaire 2000 neergelegde beleid - bijzonder, begunstigend beleid vastgesteld, dat slechts op een beperkte categorie vreemdelingen van toepassing is verklaard. Verweerder komt bij het vaststellen van dergelijk begunstigend beleid een grote mate van discretionaire bevoegdheid toe ten aanzien van de bepaling welke (groepen van) personen daaronder vallen en welke toelatingseisen op hen van toepassing zijn. Dit maakt dat niet licht geoordeeld kan worden dat het onderscheid dat daarmee ontstaat tussen vreemdelingen die wel en vreemdelingen die niet onder het beleid vallen, onrechtmatig moet worden geacht. Verder is van belang dat verweerder bij het opstellen van de kinderpardonregeling heeft gekozen voor een systematiek waarbij de aanvragen in de context van het gehele gezin worden beoordeeld. Dat heeft als gevolg dat de gedragingen van gezinsleden consequenties kunnen hebben voor het kind dat in het kader van de kinderpardonregeling als hoofdpersoon wordt aangemerkt. De achterliggende gedachte hiervan is blijkens de brief van verweerder van 21 december 2012 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat, indien criminele antecedenten van één van de gezinsleden niet aan alle gezinsleden zouden worden tegengeworpen, het gezinslid met criminele antecedenten na verstrekking van de verblijfsvergunning aan de overige familieleden een beroep kan doen op artikel 8 van het EVRM (naar de voorzieningenrechter begrijpt: met meer kans van slagen dan wanneer aan de overige gezinsleden geen verblijfsvergunning zou zijn verstrekt) om verblijf in Nederland te verkrijgen. Bij het opstellen van de Overgangsregeling is aldus een afweging gemaakt tussen de belangen van langdurig verblijvende kinderen en hun gezinsleden enerzijds en het maatschappelijk belang dat is gediend bij een goede uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw) anderzijds.

12. Tussen partijen is niet in geschil dat in rechte is komen vast te staan dat bij besluit van verweerder van 12 december 2005 aan verzoeker 2 artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen.

13. Verzoekers hebben aangevoerd dat verweerder ten onrechte voorbij is gegaan aan het beroep van verzoekers op het algemene beleid van verweerder dat geldt voor gezinsleden van personen aan wie artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag is tegengeworpen. Dit beleid, dat verweerder hanteert in alle andere aanvraagprocedures, houdt in dat na tien jaar verblijf in Nederland aan de gezinsleden niet meer artikel 1F als contra-indicatie wordt tegengeworpen. Verzoekers hebben er daarbij op gewezen dat bij de totstandkoming van dit tienjaren beleid

expliciet is uitgegaan van de eenheid van het gezin, als de gezinsleden voldoen aan de voorwaarden voor de door hen gevraagde verblijfsvergunning, zullen zij die krijgen. Verzoekers hebben daarbij aangevoerd dat zelfs in het kader van de Generaal pardonregeling (RANOV) van 2006 na tien jaar verblijf artikel 1F niet meer als contra-indicatie wordt tegengeworpen. Door in de onderhavige regeling dit beleid niet toe te passen maakt verweerder volgens verzoekers ongerechtvaardigd onderscheid. Verzoekers hebben in dit verband voorts gesteld dat op basis van het IVRK de artikel 1F-status van de vader niet aan de minderjarige kinderen van het gezin mag worden tegengeworpen en hebben daarbij een beroep gedaan op artikel 2 van het IVRK.

14. De voorzieningenrechter stelt vast dat in paragraaf 3.2 van de Overgangsregeling uitdrukkelijk is vermeld dat voor het tegenwerpen van artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag binnen de Overgangsregeling geen verjaringstermijn geldt. Daarnaast is uitdrukkelijk vermeld dat de termijn van tien jaren niet van toepassing is indien sprake is van ernstige redenen om te veronderstellen dat de vreemdeling (of diens gezinslid) zich schuldig heeft gemaakt aan gedragingen als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag. De voorzieningenrechter overweegt voorts dat, zoals verweerder ter zitting naar voren heeft gebracht, in het debat in de Tweede Kamer over de kinderpardonregeling de contra-indicatie van artikel 1F uitgebreid aan de orde is geweest. De voorzieningenrechter wijst in dit verband op het verslag van het debat in de Tweede Kamer op 12 maart 2013 naar aanleiding van de Overgangsregeling (Kamerstukken II, 2012-2013, 19 637, nr. 1621), waarin de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie naar aanleiding van de motie Gesthuizen/ Voordewind/Schouw/Voortman het volgende naar voren heeft gebracht:

“Deze moet ik ontraden. We hebben uitgebreid gesproken over 1F. Ik denk dat het ook zeer onwenselijk is als bijvoorbeeld een ouder van een kind dat wel onder de regeling zou vallen vanwege de gezinsband in het kader van artikel 8 toch een afgeleid verblijfsrecht kan krijgen. Dat willen we niet. We hebben een eigen toetsing voor 1F. In de regeling is het ook uitgezonderd. Ik acht het effect dat daarvan uitgaat onwenselijk. Het effect is namelijk dat Nederland een vrijhaven zou zijn voor mensen aan wie oorlogsmisdrijven en mensenrechtenschendingen zijn tegengeworpen en dat je op deze manier via afgeleid verblijfsrecht een vergunning zou kunnen krijgen. Daarom ontraad ik ook deze motie.”

De voorzieningenrechter concludeert dan ook dat er bewust voor is gekozen om in het kader van de Overgangsregeling geen toepassing te geven aan het tien jarenbeleid voor wat betreft de contra-indicatie van artikel 1F.

15. De voorzieningenrechter is gezien het voorgaande van oordeel dat er onvoldoende aanleiding bestaat om te concluderen dat verweerder niet in redelijkheid de contra-indicatie van artikel 1F aan verzoekers heeft kunnen tegenwerpen. De voorzieningenrechter wijst er in dit verband nogmaals op dat het hier gaat om buitenwettelijk begunstigend beleid. Verweerder heeft dus een ruime mate van vrijheid om het beleid in te vullen. Verweerder heeft ervoor gekozen om de eenheid van het kerngezin als uitgangspunt te nemen en heeft daarbij aanvaard dat het gedrag van gezinsleden consequenties kan hebben voor het kind. De voorzieningenrechter is in het kader van de onderhavige beoordeling van oordeel dat dit beleid in zijn algemeenheid niet voor onredelijk moet worden gehouden.

16. De voorzieningenrechter merkt hierbij op dat, hoewel aan verzoekers kan worden toegegeven dat het bevreemding wekt dat in de kinderpardonregeling, waarbij kinderen de primaire doelgroep vormen, wordt vastgehouden aan het tegenwerpen van artikel 1F als contra-indicatie terwijl in andere procedures, waaronder aanvraagprocedures in het kader van

de Generaal pardonregeling (RANOV), verweerder het beleid voert dat na tien jaar verblijf in Nederland de contra-indicatie van artikel 1F niet meer aan gezinsleden wordt tegengeworpen, het te ver voert om de vraag of verweerder al dan niet terecht in de onderhavige procedure geen toepassing heeft gegeven aan het op dit punt algemeen gevoerde beleid, in een voorlopige voorzieningenprocedure te beantwoorden. De voorzieningenrechter acht het aangewezen dat deze vraag te zijner tijd in een bodemprocedure wordt beantwoord.

17. Voor zover verzoekers met een beroep op artikel 2 van de IVRK hebben betoogd dat sprake is van ongerechtvaardigd onderscheid, overweegt de voorzieningenrechter onder verwijzing naar de uitspraak van de ABRvS van 17 augustus 2005 (ECLI:NL:RVS:2005:AUI108), dat een verschil in behandeling in de zin van artikel 14 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en fundamentele vrijheden (EVRM) discriminatoir is als deze geen objectieve en redelijke rechtvaardiging heeft, dat wil zeggen als deze niet een legitiem doel dient en de ongelijke behandeling ten opzichte van het na te streven doel disproportioneel is. Daarbij is van belang dat de verdragsstaten "a certain margin of appreciation" hebben bij de beoordeling of een verschillende behandeling in het recht gerechtvaardigd is. Gelet op hetgeen is overwogen in rechtsoverweging 11, beschouwd tegen de achtergrond van de "margin of appreciation" die de Nederlandse staat op dit terrein toekomt, bestaat voor het onderscheid tussen kinderen met gezinsleden met criminele antecedenten en kinderen zonder deze gezinsleden een objectieve en redelijke grond. Het betoog van verzoekers slaagt niet.

18. Verzoekers hebben voorts aangevoerd dat zij al dertien jaar in Nederland verblijven, verzoekster 1 vanaf driejarige leeftijd en verzoeker 1 vanaf zijn geboorte. Zij zijn geworteld en gevormd in Nederland en zijn niet bekend met Angola. Daarbij komt dat hun oudere zus in Nederland vermist is geraakt en dat de kans dat zij haar weer zullen terugzien groter is als zij in Nederland verblijven dan als zij in Angola wonen. Verzoekers hebben verschillende brieven overgelegd van vrienden, buurtgenoten en de voetbalvereniging.

19. De voorzieningenrechter overweegt dat bij de totstandkoming van het beleid inzake de Overgangsregeling al rekening is gehouden met de omstandigheid dat kinderen die lang in Nederland verblijven kunnen zijn geworteld of ingeburgerd en daarbij is er tevens uitdrukkelijk voor gekozen dit niet als criterium in het beleid neer te leggen (Kamerstukken II, 2012-2013, 19 637, nr. 1597). Verweerder heeft dan ook in de in dit verband door verzoekers gestelde omstandigheden, dat zij al langdurig in Nederland verblijven en verzoeker 1 hier is geboren, dat zij onderwijs volgen, dat zij in Nederland zijn geworteld en onbekend zijn met Angola geen aanleiding hoeven zien om - in afwijking van het beleid - een vergunning te verlenen. Dit geldt evenzeer voor de omstandigheid - hoe erg ook - dat hun zus in Nederland vermist is geraakt.

20. Ten slotte slaagt het beroep van verzoekers op artikel 8 van het EVRM, waarbij zij hebben gewezen op hun langdurig verblijf in Nederland, naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet. De banden die verzoeker 1 met Nederland heeft, raken zonder twijfel zijn privéleven, maar dit betekent op zichzelf niet dat hem het verblijf niet kan worden ontzegd. Uit wat verzoekers hierover naar voren hebben gebracht, blijkt niet dat ontzegging van verblijf voor verzoeker 1 zo zal ingrijpen in zijn jonge leven, dat dit niet van hem kan worden verlangd. Daarbij is mede van belang dat het privéleven van verzoeker 1 nog zo is verweven met het gezinsleven dat hij heeft met zijn ouders en zus, dat hij dit met hen elders kan voortzetten.

21. De voorzieningenrechter is dan ook van oordeel dat op grond van de thans voorhanden zijnde gegevens de bezwaren van verzoekers geen redelijke kans van slagen hebben. Gelet hierop is er geen aanleiding tot het treffen van de gevraagde voorzieningen en wijst de voorzieningenrechter de verzoeken af. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

22. Verweerder heeft verzocht om met toepassing van artikel 78 van de Vw het bezwaar ongegrond te verklaren.

23. In artikel 78 van de Vw is bepaald dat indien een verzoek om een voorlopige voorziening is gedaan teneinde uitzetting te voorkomen voordat is beslist op het bezwaar of het administratief beroep, dat is gericht tegen de beschikking tot afwijzing van de aanvraag of intrekking van de verblijfsvergunning, de voorzieningenrechter van de rechtbank zoveel mogelijk tevens beslist over dit bezwaar of administratief beroep.

24. Waar het in deze zaak gaat om de afwijzing van de aanvraag om een verblijfsvergunning, zou het met toepassing van artikel 78 van de Vw mogelijk zijn om, naast de afwijzing van het verzoek, tevens op het bezwaar te beslissen. De voorzieningenrechter ziet echter in het onderhavige geval, gelet op de belangen van verzoekers mede in het licht bezien van hetgeen hiervoor in rechtsoverweging 16 is overwogen, geen aanleiding om toepassing te geven aan artikel 78 van de Vw.

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst de verzoeken om een voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.K. Nihot, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. M. Landwaart-Ekkelenkamp, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 18 maart 2014.



griffier



voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op: 18 MRT 2014

Rechtsmiddel
Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Voor copie met de griffier

