

# ECLI:NL:RVS:2024:2265

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	30-05-2024
Datum publicatie	05-06-2024
Zaaknummer	202107918/1/V3
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 maart 2021 heeft de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen en geweigerd haar ambtshalve een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen. Bij tussenuitspraak van 18 juni 2021 heeft de rechtbank de behandeling van het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep geschorst. Bij besluit van 28 oktober 2021 heeft de staatssecretaris het besluit van 29 maart 2021 aangevuld en de aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

202107918/1/V3.

Datum uitspraak: 30 mei 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[de vreemdeling],

appellante,

tegen de tussenuitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 18 juni 2021 en haar einduitspraak van 13 december 2021 in zaak nr. NL21.4761 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Procesverloop

Bij besluit van 29 maart 2021 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om haar een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen en geweigerd haar ambtshalve een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen.

Bij tussenuitspraak van 18 juni 2021 heeft de rechtbank de behandeling van het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep geschorst.

Bij besluit van 28 oktober 2021 heeft de staatssecretaris het besluit van 29 maart 2021 aangevuld en de aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Bij uitspraak van 13 december 2021 heeft de rechtbank het beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraken heeft de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. H. Meijerink, advocaat te Beilen, hoger beroep ingesteld.

## Overwegingen

### Inleiding

1. De vreemdeling stelt de Eritrese nationaliteit te hebben en geboren te zijn op 1 juli 1995. Op 28 augustus 2018 heeft zij haar asielaanvraag ingediend. De vreemdeling stelt samen met haar echtgenoot, die inmiddels de Nederlandse nationaliteit heeft, een zoon, geboren op 17 augustus 2019, en een dochter, geboren op 22 september 2020, te hebben. Beide kinderen zijn in Nederland geboren. Op de datum van het besluit had alleen de dochter de Nederlandse nationaliteit.

1.1. De staatssecretaris heeft de asielaanvraag afgewezen, omdat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit niet aannemelijk heeft gemaakt. Om diezelfde reden heeft de staatssecretaris ambtshalve geweigerd de vreemdeling een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen. De staatssecretaris heeft de aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 afgewezen, omdat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit niet ondubbelzinnig heeft aangetoond.

### Hoger beroep

2. De vreemdeling klaagt in haar eerste grief over het oordeel van de rechtbank dat de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de documenten die de vreemdeling heeft overgelegd, onvoldoende zijn om haar identiteit en nationaliteit te kunnen vaststellen met als gevolg dat zij geen recht heeft op een verblijfsvergunning asiel. In haar tweede grief klaagt de vreemdeling over het oordeel van de rechtbank dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat zij geen recht heeft op een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU voor verblijf bij haar dochter met de Nederlandse nationaliteit. De vreemdeling verwijst in dit kader naar het arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2017, Chavez-Vilchez, ECLI:EU:C:2017:354 (ook wel: een Chavez-Vilchezverblijfsrecht). De vreemdeling wijst hierbij op het bestaan van een afhankelijkheidsverhouding tussen haar en haar dochter, omdat zij meent samen met haar echtgenoot de zorg voor haar dochter te dragen. Volgens de vreemdeling zal het niet toekennen van een Chavez-Vilchezverblijfsrecht ertoe leiden dat haar dochter gedwongen zal zijn het grondgebied van de Unie te verlaten.

Grief over de asielaanvraag: heeft de rechtbank een onjuist toetsingskader gehanteerd?

3. De eerste grief is gericht tegen de overweging in de tussenuitspraak dat de staatssecretaris zich niet ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat hij de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling niet heeft kunnen vaststellen. Deze klacht is terecht voorgedragen. Het woord vaststellen impliceert namelijk dat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit moet aantonen met documenten, terwijl zij haar identiteit en nationaliteit aannemelijk moet maken. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 6 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:292. De staatssecretaris moet bij zijn beoordeling alle omstandigheden van het geval, waaronder de verklaringen van de vreemdeling, betrekken. Maar gelet op wat hierna wordt overwogen kan de grief niet tot vernietiging van de uitspraak van de rechtbank leiden.

3.1. De staatssecretaris heeft in zijn besluit van 29 maart 2021 namelijk wel het juiste beoordelingskader toegepast. De staatssecretaris heeft zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit niet aannemelijk heeft gemaakt. De staatssecretaris heeft bij zijn beoordeling mogen betrekken dat de verklaringen van de vreemdeling over Eritrea te algemeen en op onderdelen inconsistent zijn. Het is in eerste instantie aan de vreemdeling om door middel van haar verklaringen aannemelijk te maken dat zij daadwerkelijk uit Eritrea komt. De vreemdeling heeft echter geen informatie kunnen verschaffen over haar militaire dienst in Sawa. Dit mocht wel van haar worden verwacht, omdat zij heeft verklaard een jaar in Sawa te hebben verbleven. Daarnaast heeft de vreemdeling wisselend verklaard over de vraag of zij in het bezit is geweest van een Eritrees geboortecertificaat. De staatssecretaris heeft verder bij zijn beoordeling mogen betrekken dat van de door de vreemdeling in de asielprocedure overgelegde documenten geen enkel document is opgesteld door de Eritrese autoriteiten. Ook heeft de staatssecretaris erop kunnen wijzen dat de overgelegde huwelijksakte in Soedan is opgesteld en niet op echtheid kan worden beoordeeld. Tot slot heeft de vreemdeling fotos van haar huwelijksvoltrekking overgelegd, maar daarover heeft de staatssecretaris terecht opgemerkt dat deze niet bijdragen aan de vaststelling van haar identiteit. De vreemdeling betoogt daarom tevergeefs dat zij door middel van de overgelegde documenten en haar verklaringen, haar identiteit en nationaliteit

aannemelijk heeft gemaakt. Omdat volgens vaste rechtspraak van de Afdeling - zie bijvoorbeeld de uitspraak van 24 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:4061 - asielmotieven alleen maar betekenis hebben tegen de achtergrond van de herkomst, identiteit en nationaliteit van een vreemdeling, heeft de staatssecretaris zich terecht op het standpunt gesteld dat de vreemdeling niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. De grief faalt.

Het Chavez-Vilchezverblijfsrecht

4. De rechtbank heeft in de tussenuitspraak overwogen dat de vraag rijst of de vreemdeling - gelet op de geboorte van haar dochter - een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU toekomt, ondanks het feit dat zij niet, althans onvoldoende, gedocumenteerd is. De staatssecretaris heeft zich desgevraagd in het aanvullend besluit van 28 oktober 2021 op het standpunt gesteld dat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit niet ondubbelzinnig heeft aangetoond. Die identiteit en nationaliteit moeten volgens de staatssecretaris eerst kunnen worden vastgesteld voordat beoordeeld kan worden of de vreemdeling de moeder is van het Nederlandse minderjarige kind, of zij derdelander is, of zij een verblijfsrecht heeft in een andere lidstaat en of er contra-indicaties zijn voor het toekennen van een verblijfsrecht.

Grief over het Chavez-Vilchezverblijfsrecht: heeft de staatssecretaris hier een onjuist beoordelingskader gehanteerd?

5. De tweede grief is gericht tegen de overweging in de einduitspraak dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de vreemdeling haar identiteit en nationaliteit niet ondubbelzinnig heeft aangetoond. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank niet onderkend dat de staatssecretaris bij deze beoordeling een onjuist beoordelingskader heeft toegepast. Uit de uitspraak van de Afdeling van 10 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:433, onder 3.2, volgt namelijk dat een vreemdeling die een beroep doet op het arrest Chavez-Vilchez, zijn identiteit niet ondubbelzinnig hoeft aan te tonen met andere documenten als hij geen geldig document voor grensoverschrijding of een geldig identiteitsbewijs kan overleggen. Een vreemdeling kan zijn identiteit en nationaliteit namelijk - net als in de asielprocedure - ook met alle andere middelen, waaronder zijn verklaringen, aannemelijk maken. Verder volgt uit de motivering onder 3.4 van die uitspraak, dat de staatssecretaris bij zijn beoordeling of een vreemdeling in aanmerking komt voor een Chavez-Vilchezverblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU ook alle omstandigheden van het geval, bijvoorbeeld het biologisch ouderschap en de zorgtaken, moet betrekken. Zoals ook uit die motivering onder 3.4 volgt, kan de staatssecretaris niet zonder meer voorbijgaan aan het feit dat de door de vreemdeling opgegeven identiteit op de geboorteakte van het in Nederland geboren kind is vermeld.

5.1. De rechtbank heeft daarnaast niet onderkend dat de staatssecretaris ook rekening moet houden met de vraag of er sprake is van een afhankelijkheidsverhouding tussen het kind met de Nederlandse nationaliteit en de vreemdeling aan wie een verblijfsrecht wordt geweigerd. Zoals volgt uit het arrest Chavez-Vilchez, punt 69, is het namelijk de afhankelijkheidsverhouding die het nuttig effect van het burgerschap van de Unie in het geding kan brengen. Die afhankelijkheid zal er namelijk toe leiden dat de burger van de Unie als gevolg van die weigering gedwongen zal zijn niet alleen het grondgebied van de lidstaat waarvan hij de onderdaan is te verlaten, maar ook het grondgebied van de Unie als geheel.

5.2. In dat kader moet de staatssecretaris rekening houden met het arrest van het Hof van 5 mei 2022, XU en QP, ECLI:EU:C:2022:354. In punt 69 van dat arrest heeft het Hof een minder strenge bewijsmaatstaf aangelegd voor de volgende situatie: als een minderjarige Unieburger duurzaam samenwoont met zijn twee ouders die dagelijks allebei het gezag over hem en de wettelijke, affectieve en financiële lasten delen, dan kan op weerlegbare wijze worden vermoed dat er sprake is van een afhankelijkheidsverhouding tussen deze minderjarige Unieburger en de ouder die derdelander is. Daarbij is niet doorslaggevend dat de andere ouder, als onderdaan van de lidstaat op het grondgebied waarvan dit gezin is gevestigd, beschikt over een onvoorwaardelijk recht om op het grondgebied van deze lidstaat te verblijven. Ook moet de staatssecretaris rekening houden met de uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:888, onder 2.2, waarin is overwogen dat ook als de derdelander-ouder de familierechtelijke relatie met het kind dat Unieburger is niet aannemelijk heeft gemaakt, zich een situatie kan voordoen waarbij dat kind zodanig afhankelijk is van de ouder dat het kind feitelijk gedwongen zal zijn het grondgebied van de Unie te verlaten bij de weigering een verblijfstitel toe te kennen aan de ouder.

5.3. Gelet op wat onder 5 tot en met 5.2 is uiteengezet, moet de staatssecretaris, wanneer vaststaat dat de vreemdeling een kind heeft dat Unieburger is, dus ook dit gegeven en de mogelijke afhankelijkheidsverhouding, waaronder het biologisch ouderschap en de zorgtaken, betrekken bij de beantwoording van de vraag of aan de vreemdeling een afgeleid verblijfsrecht moet worden toegekend. De staatssecretaris mag in die situatie aan het gegeven dat onduidelijkheid bestaat over de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling niet altijd een doorslaggevende betekenis toekennen.

5.4. Zoals onder 3 en 5 tot en met 5.3 is overwogen, moet de vreemdeling zowel bij een asielerzoek als bij een aanvraag om verblijf op grond van het arrest Chavez-Vilchez zijn identiteit en nationaliteit aannemelijk maken. Maar bij de beoordeling van het asielerzoek kan aan de aannemelijkheid van de identiteit en nationaliteit evenwel een ander gewicht toekomen dan bij de beoordeling van het Chavez-Vilchezverblijfsrecht.

5.5. Het voorgaande betekent dat grief 2 slaagt. De rechtbank heeft namelijk niet onderkend dat de staatssecretaris een onjuist beoordelingskader heeft gehanteerd. Hij heeft namelijk niet beoordeeld of sprake is van een afhankelijkheidsverhouding, en heeft de overige omstandigheden van dit geval, zoals het gestelde biologische ouderschap en de gestelde zorgtaken, niet kenbaar betrokken in zijn besluit. Deze omstandigheden kunnen van belang zijn voor de vaststelling van een Chavez-Vilchezverblijfsrecht. Hierdoor is er sprake van een motiveringsgebrek. De staatssecretaris moet bij zijn nieuwe beoordeling rekening houden met de onder 5 tot en met 5.2 gegeven maatstaf en de daarvoor relevante omstandigheden.

#### Conclusie

6. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank van 13 december 2021 wordt vernietigd, voor zover deze betrekking heeft op het aanvullend besluit van 28 oktober 2021. De uitspraak van de rechtbank wordt voor het overige bevestigd, met inbegrip van de tussenuitspraak van 18 juni 2021. Het beroep is gegrond, voor zover gericht tegen het aanvullend besluit van 28 oktober 2021. Het aanvullend besluit van 28 oktober 2021 wordt vernietigd. De staatssecretaris moet in zoverre een nieuw besluit nemen met inachtneming van deze uitspraak. De staatssecretaris moet de proceskosten vergoeden.

#### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem, van 13 december 2021 in zaak nr. NL21.4761, voor zover deze betrekking heeft op het aanvullend besluit van 28 oktober 2021;
- III. bevestigt die uitspraak, met inbegrip van de tussenuitspraak van 18 juni 2021, voor het overige;
- IV. verklaart het beroep gegrond, voor zover gericht tegen het aanvullend besluit van 28 oktober 2021;
- V. vernietigt het aanvullend besluit van 28 oktober 2021, V-[] en V-[];
- VI. veroordeelt de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 875,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Aldus vastgesteld door mr. E. Steendijk, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. M. den Heyer, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.M. Vos, griffier.

w.g. Steendijk

voorzitter

w.g. Vos

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 30 mei 2024

644-1073