

Nr. 32: verblijfsdocument – Ruiz Zambrano-rechtspraak

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 9 augustus 2013, 201207385/1/V4 (mrs. Lubberdink, Sevenster en Verheij), JV 2013/318, AB 2013/355 m.nt. P.R. Rodrigues

Naar de huidige stand van de vreemdelingenwetgeving en in het licht van het EU-recht is het onevenredig bezwarend om van een vreemdeling die een beroep wenst te doen op artikel 20 VWEU, te eisen dat hij een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd indient. In de Vw 2000 is immers de bevoegdheid tot afgifte van een document als bedoeld in artikel 9(1) Vw 2000 opgenomen en dat document is bedoeld voor en sluit naar zijn aard beter aan bij een rechtstreeks uit artikel 20 VEU voortvloeiend verblijfsrecht, waarvoor louter is vereist dat de in de arresten Ruiz Zambrano en Dereci bedoelde situatie zich voordoet.

Art. 20 VWEU; art. 9, lid 1 Vw 2000,

(...; red.)

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel
appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage,
nevenzittingsplaats Amsterdam, van 29 juni 2012
in zaken nrs. 12/12817 en 12/17426 in het geding
tussen:

[de vreemdeling]

en

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel.

PROCESVERLOOP

Bij besluit van 2 november 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel een aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Bij besluit, verzonden op 2 april 2012, heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Bij uitspraak van 29 juni 2012 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.). Tegen deze uitspraak heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel, thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (hierna: de staatssecretaris), hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht (niet opgenomen; red.).

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 januari 2013, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. T.J.W. Visser, werkzaam bij het Ministerie van Veiligheid en Justitie, en de vreemdeling, bijgestaan door mr. M. Adansar, zijn verschenen.

OVERWEGINGEN

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2. Niet in geschil is dat de vreemdeling de Marokkaanse nationaliteit heeft en dat haar minderjarige dochter de Nederlandse nationaliteit heeft.

3. Ingevolge artikel 20, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) wordt er een burgerschap van de Unie ingesteld. Burger van de Unie is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit. Het burgerschap van de Unie komt naast het nationale burgerschap doch komt niet in de plaats daarvan.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, genieten de burgers van de Unie de rechten en hebben zij de plichten die bij de Verdragen zijn bepaald. Zij hebben, onder andere, het recht zich vrij op het grondgebied van de lidstaten te verplaatsen en er vrij te verblijven. Ingevolge artikel 1, aanhef en onder e, onderdeel 1^o, van de Vw 2000, worden in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder gemeenschapsonderdanen verstaan onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie die op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gerechtigd zijn een andere lidstaat binnen te komen en er te verblijven.

Ingevolge onderdeel 2^o worden onder gemeenschapsonderdanen ook verstaan familieleden van de onder 1^o genoemden die de nationaliteit van een derde staat bezitten en die uit hoofde van een ter toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap genomen besluit gerechtigd zijn een lidstaat binnen te komen en er te verblijven.

Ingevolge artikel 8, voor zover thans van belang, heeft de vreemdeling in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf:

[...]

e. als gemeenschapsonderdaan zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap;

[...]

Ingevolge artikel 9, eerste lid, voor zover thans van belang, verschaft de minister aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder e, en gemeenschapsonderdaan is als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder e, onderdeel 2^o, een document of schriftelijke verklaring, waaruit het rechtmatig verblijf blijkt.

4. De staatssecretaris klaagt in de enige grief dat de rechtbank heeft miskend dat in een procedure over de afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 aan een beroep van een vreemdeling op artikel 20 van het VWEU geen betekenis toekomt. Volgens de staatssecretaris kan uit de arresten van het Hof van Justitie (hierna: het Hof) van

8 maart 2011, C-34/09, Ruiz Zambrano (hierna: het arrest Ruiz Zambrano; www.curia.europa.eu) en van 15 november 2011, C-256/11, Dereci e.a. (hierna: het arrest Dereci; www.curia.europa.eu) worden afgeleid dat een vreemdeling eerst op grond van nationale bepalingen die niet strekken ter omzetting van Unierecht een verblijfsvergunning dient aan te vragen. Indien op een zodanige aanvraag negatief wordt beslist en ook toetsing aan het secundaire Unierecht, zoals 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, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004 L 158; hierna: de richtlijn), geen verblijfsaanspraak oplevert, kan in een voorkomend, uitzonderlijk geval een verblijfsrecht aan artikel 20 van het VWEU worden ontleend. Voor een vreemdeling is dit volgens de staatssecretaris niet onredelijk bezwarend.

4.1. In het arrest Ruiz Zambrano heeft het Hof voor recht verklaard:

Artikel 20 VWEU moet aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een lidstaat aan een staatsburger van een derde staat, die zijn kinderen van jonge leeftijd, burgers van de Unie, ten laste heeft, het recht van verblijf ontzegt in de lidstaat waar deze kinderen verblijven en waarvan zij de nationaliteit bezitten, en hem bovendien een arbeidsvergunning weigert, aangezien dergelijke beslissingen de betrokken kinderen het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten ontzeggen. In het arrest Dereci heeft het Hof over artikel 20 van het VWEU overwogen:

63. Als staatsburgers van een lidstaat hebben de familieleden van verzoekers in de hoofdgedingen krachtens artikel 20, lid 1, VWEU de hoedanigheid van burger van de Unie, zodat zij zich, ook ten opzichte van de lidstaat waarvan zij de nationaliteit bezitten, op de bij die status horende rechten kunnen beroepen (zie arrest McCarthy, reeds aangehaald, punt 48).

64. Op die grondslag heeft het Hof geoordeeld dat artikel 20 VWEU zich verzet tegen nationale maatregelen die tot gevolg hebben dat burgers van de Unie het effectieve genot wordt ontzegt van de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten (zie arrest Ruiz Zambrano, reeds aangehaald, punt 42).

65. Het Hof heeft meer bepaald geoordeeld dat een dergelijke weigering ertoe zal leiden dat deze kinderen, burgers van de Unie, zullen worden verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten om hun ouders te volgen. In die omstandigheden zouden bedoelde burgers van de Unie in de feitelijke onmogelijkheid verkeren de belangrijkste aan hun status van burger van de Unie ontleende rechten uit te oefenen (zie arrest Ruiz Zambrano, reeds aangehaald, punten 43 en 44).

66. Hieruit volgt dat het criterium van de ontzegging van het effectieve genot van belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten, betrek-

king heeft op gevallen die erdoor gekenmerkt worden dat de burger van de Unie feitelijk wordt verplicht om het grondgebied van niet alleen de lidstaat waarvan hij staatsburger is, maar ook dat van de Unie als geheel te verlaten.

67. Dit is dus een criterium van zeer bijzondere aard dat ziet op gevallen waarin, ondanks dat het secundaire recht inzake het verblijfsrecht van staatsburgers van derde landen niet van toepassing is, uitzonderlijk geen verblijfsrecht kan worden ontzegt aan een staatsburger van een derde land die lid is van de familie van een staatsburger van een lidstaat, omdat anders de nuttige werking zou worden ontnomen aan het burgerschap van de Unie dat deze laatste staatsburger toekomt.

68. Het enkele feit dat het voor een staatsburger van een lidstaat misschien wenselijk is, om economische redenen of om de eenheid van de familie op het grondgebied van de Unie te bewaren, dat de leden van zijn familie, die niet de nationaliteit van een lidstaat bezitten, bij hem op het grondgebied van de Unie verblijven, volstaat bijgevolg op zich niet om aan te nemen dat de burger van de Unie verplicht zal worden om het grondgebied van de Unie te verlaten indien een dergelijk recht niet wordt toegekend.

69. Dit loopt niet vooruit op de vraag of op andere gronden, onder meer het recht op bescherming van het familie- en gezinsleven, een verblijfsrecht niet geweigerd mag worden. Op deze vraag moet echter worden ingegaan in het kader van de bepalingen inzake de bescherming van de grondrechten en ervan afhankelijk of zij in elk van de gevallen toepassing vinden.

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 maart 2012 in zaak nr. 201108763/1/V2) doet de in de arresten Ruiz Zambrano en Dereci bedoelde situatie dat de burger van de Unie zijn recht om op het grondgebied van de Unie te verblijven wordt ontzegt, zich slechts voor als de burger van de Unie zodanig afhankelijk is van de burger van een derde land, dat hij als gevolg van de besluitvorming van de staatssecretaris feitelijk wordt gedwongen met de burger van het derde land het grondgebied van de Unie te verlaten. Indien dat het geval is, moet, gezien hetgeen het Hof in deze arresten heeft overwogen, anders dan de staatssecretaris betoogt, worden aangenomen dat het recht van burgers van derde landen om onder de in deze arresten bedoelde omstandigheden bij hun kinderen van jonge leeftijd, burgers van de Unie, te verblijven op het grondgebied van de lidstaten rechtstreeks voortvloeit uit artikel 20 van het VWEU. In dit verband wordt voorts verwezen naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 17 december 2012, in zaak nr. 10/4069 AKW, ECLI:NL:CRVB:2012:BY5173, waarin de Centrale Raad tot een gelijkkluidend oordeel komt.

4.3. De Afdeling heeft eerder overwogen (uitspraak van 7 juli 2003 in zaak nr. 200302048/1, AB 2003, 338), dat een redelijke uitleg van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000 meebrengt dat een onderdaan van een lidstaat die een verblijfsrecht rechtstreeks aan het EG-verdrag ontleent, rechtmatig verblijf in de zin van die bepaling heeft. In de situatie waarin een

ontzegging van het verblijf van een burger van een derde land in Nederland meebrengt dat een burger van de Unie het effectief genot wordt ontzegd van de belangrijkste aan zijn status ontleende rechten is, zoals hiervoor overwogen, eveneens sprake van een verblijfsrecht dat rechtstreeks wordt ontleend aan – thans – artikel 20 van het VWEU. Naar het oordeel van de Afdeling brengt in die situatie een redelijke wetsuitleg van de Vw 2000 in het licht van het EU-recht met zich dat een minderjarige Nederlander, die in Nederland verblijft en nimmer gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer, valt binnen de reikwijdte van artikel 1, onderdeel e, onder 1^o, van de Vw 2000 (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 14 september 2011 in zaak nr. 201012035/1/V3), alsmede dat de betreffende burger van een derde land moet worden aangemerkt als gemeenschapsonderdaan in de zin van artikel 1, onderdeel e, onder onderdeel 2^o, van de Vw 2000 en rechtmatig verblijf heeft in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000.

4.4. Gebleken is dat de staatssecretaris niet alleen een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 verstrekt indien een vreemdeling een verblijfsrecht toekomt op grond van de richtlijn, al dan niet naar analogie toegepast. Zoals de staatssecretaris ter zitting heeft bevestigd, wordt een aanvraag tot afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 eveneens ingewilligd bij een geslaagd beroep op het arrest van het Hof van 11 juli 2002, C-60/00, Carpenter (www.curia.europa.eu).

Voor het oordeel dat uit de arresten Ruiz Zambrano en Dereci kan worden afgeleid dat een vreemdeling – burger van een derde land in de zin van punt 67 van het arrest Dereci – eerst op grond van andere nationale bepalingen dan die strekken tot omzetting van Unierecht een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd dient aan te vragen, bestaat, anders dan de staatssecretaris betoogt, geen grond. Hoewel op de vereisten voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd uitzonderingen kunnen worden gemaakt teneinde verblijfsrecht te verlenen binnen het kader van de arresten Ruiz Zambrano en Dereci, is het naar de huidige stand van de vreemdelingenwetgeving in het licht van het EU-recht onevenredig bezwarend om van een vreemdeling die een beroep wenst te doen op artikel 20 van het VWEU, te vergen om een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in te dienen. In de Vw 2000 is immers tevens de bevoegdheid tot afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000 opgenomen en dat document is bedoeld voor en sluit naar zijn aard beter aan bij een rechtstreeks uit artikel 20 van de VWEU voortvloeiend verblijfsrecht, waarvoor louter is vereist dat de in de arresten Ruiz Zambrano en Dereci bedoelde situatie zich voordoet.

4.5. Gelet op het hiervoor overwogene concludeert de Afdeling dat indien blijkt dat een burger van een derde land zich bevindt in de in de arresten Ruiz Zambrano en Dereci bedoelde situatie, afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000

waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, aangewezen is.

4.6. De rechtbank heeft dan ook terecht geoordeeld dat het besluit, verzonden op 2 april 2012, is genomen in strijd met artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, nu in dat besluit niet is ingegaan op het beroep van de vreemdeling op artikel 20 van het VWEU. De grief faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. De staatssecretaris dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

BESLISSING

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
(...; red.)

Noot

1. Ik gebruik bovenstaande uitspraak als kapstok voor een aantal uitspraken over de procedurele aspecten van de *Zambrano*-jurisprudentie (HvJ EU (grote kamer) zaak C-34/09, *Gerardo Ruiz Zambrano t. Office national de l'emploi (ONEm)*, Jur. 2011, blz. I-1177, ECLI:EU:C:2011:124, RV 2011/30, m.nt. R. Fernhout en JV 2011/146, m.nt. P. Boeles). Al in de vorige uitspraak (ABRvS 12 juni 2013, 201201621/1/V1, ECLI:NL:RVS:2013:CA3605, RV 2013, 31 m.nt. R. Fernhout) kwam een belangrijk procedureel aspect aan de orde: de bewijslast dat de *Zambrano*-situatie zich voordoet en dat het effectieve genot van burger­schapsrechten aan een EU-burger wordt ontzegd, ligt geheel bij de vreemdeling, de aanvrager (ov. 3.4). De vreemdeling dient in de bestuurlijke fase de betreffende feiten en omstandigheden aan te voeren. De beoordeling door de staatssecretaris of op basis van de aangevoerde feiten en omstandigheden de *Zambrano*-situatie zich voordoet, kan door de rechter “zonder terughoudendheid” worden getoetst (ov. 3.2). Geen marginale toetsing dus!

2. Een maand later (ABRvS 24 juli 2013, 201205846/1/V2, ECLI:NL:RVS:2013/425, JV 2013/313) benoemt de Afdeling in overwegingen 5.3-5.5 ook het spiegelbeeld van haar uitspraak van 12 juni 2013: de staatssecretaris is op zijn beurt verplicht om te beoordelen of er op basis van de aangevoerde feiten en omstandigheden een verplichting is om het grondgebied van de EU te verlaten. Hij mag zich niet beperken tot de vaststelling dat de feiten anders zijn dan in de zaak *Ruiz Zambrano*.

3. Een paar weken later volgt dan bovenstaande *landmark decision* van de Afdeling. ‘Voor het oordeel dat uit de arresten Ruiz Zambrano en Dereci kan worden afgeleid dat een vreemdeling eerst op grond van andere nationale bepalingen dan die strekken tot omzetting van Unierecht een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd dient aan te vragen, bestaat, anders dan de staatssecretaris betoogt, geen grond. Hoewel

op de vereisten voor een verblijfsvergunning regulier voor een bepaalde tijd uitzonderingen kunnen worden gemaakt teneinde verblijfsrecht te verlenen binnen het kader van de arresten Ruiz Zambrano en Dereci, is het naar de huidige stand van de vreemdelingenwetgeving in het licht van het EU-recht onevenredig bezwarend om van een vreemdeling die een beroep wenst te doen op artikel 20 van het VWEU, te vergen om een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier voor een bepaalde tijd in te dienen. In de Vreemdelingenwet 2000 is immers tevens de bevoegdheid tot afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 opgenomen en dat document is bedoeld voor en sluit naar zijn aard beter aan bij een rechtstreeks uit artikel 20 VWEU voortvloeiend verblijfsrecht, waarvoor louter is vereist dat de in de arresten Ruiz Zambrano en Dereci bedoelde situatie zich voordoet' (ov. 4.4).

4. Er wringt natuurlijk wel iets. De Afdeling realiseert zich dat ook gezien haar verwijzing naar de 'huidige stand van de vreemdelingenwetgeving' en naar het 'doel' en de 'aard' van het document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000. Immers, dit document wordt verstrekt aan de vreemdeling die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, onder e, en gemeenschapsonderdaan is als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder e, onderdeel 2, van de Vreemdelingenwet 2000. Met dit laatste artikelonderdeel zijn er gezien zijn rechtstreekse verwijzing naar binnenkomst en verblijf op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap geen problemen. Maar met artikel 8, onder e Vw wel, gezien de verwijzing naar verblijf 'op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (cursivering toegevoegd, RF)'.

Met zoveel woorden overweegt de Afdeling dan ook dat het document als bedoeld in artikel 9 Vw niet alleen wordt verstrekt indien een vreemdeling een verblijfsrecht toekomt op grond van de (Verbljfs)richtlijn (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, *Pb EG* 2014, L 229/35), maar naar analogie ook indien een verblijfsrecht wordt toegekend bij een geslaagd beroep op een arrest van het Hof (ov. 4.4, eerste alinea). Voor analoge toepassing bij een verblijfsrecht dat rechtstreeks voortvloeit uit artikel 20 VWEU is dan evenzeer (of misschien wel des te meer) plaats. De Afdeling kiest op deze wijze voor een verdragsconforme toepassing van artikel 8, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000.

5. Ondanks 'de huidige stand van de vreemdelingenwetgeving' zou de hierboven opgenomen uitspraak van de Afdeling toch eigenlijk aanleiding moeten geven tot een (eenvoudige) aanpassing van artikel 8, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000 door te verwijzen naar verblijf 'bij of krachtens' het Verdrag. De wetwijziging zou dan tevens kunnen worden aangegrepen om de wetstekst aan te passen aan de verdragsystematiek na Lissabon. De staatssecretaris

gaat voorlopig niet verder dan een aanpassing van de Vreemdelingencirculaire 2000. Bij Wijzigingsbesluit (Besluit van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 25 maart 2014, nummer WBV 2014/11, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000, *Stcrt*, 31 maart 2014, nr. 8761) vervalt Vc 2000, B7/3.9 (Gezinshereniging van verzorgende ouder met Nederlands minderjarig kind). Nu de Afdeling geoordeeld heeft dat vreemdelingen die een geslaagd beroep op het arrest Ruiz Zambrano kunnen doen rechtmatig verblijf hebben in de zin van artikel 8, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000 dienen de voorwaarden die uit dat arrest voortvloeien te worden overgeheveld van VC 2000, B7/3.9 naar VC 2000, B10/2.2, dat ziet op rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000. In VC 2000, B7/3.9 stond dat de vreemdeling geen geslaagd beroep op het arrest Ruiz Zambrano kon doen indien hij niet aan de voorwaarden voldeed voor een ander verblijfsdoel als bedoeld in artikel 3.4 of hoofdstuk 8 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Deze voorwaarde mag, op grond van bovenstaande uitspraak van de Afdeling, niet langer gesteld worden en komt dan ook niet terug in VC 2000, B10/2.2.

6. De volgende procedurele uitspraken die de Afdeling in 2013 deed over Ruiz Zambrano betreffen stuk voor stuk de restitutie van leges. Geen wonder! De leges voor een verblijfsvergunning regulier zijn aanmerkelijk hoger dan die voor het document als bedoeld in artikel 9 Vreemdelingenwet 2000. Zo oordeelde de Afdeling op 15 oktober 2013 (201208333/1/V3, ECLI:NL:RVS:2013:1611, JV 2013/411) tot teruggave van het verschil in leges en aanpassing van de geldigheidsduur indien de vreemdeling een verblijfsvergunning regulier bepaalde tijd op grond van het arrest Ruiz Zambrano heeft gekregen (ov. 6.1). In gelijke zin oordeelde de Afdeling op 23 november 2013 (201208146/1/V3, ECLI:NL:RVS:2013:2082, JV 2014/17, ov. 3.1). Ook op 24 december 2013, (ABRvS 24 december 2013, 201209247/1/V1, ECLI:NL:RVS:2013:2686, AB 2014/155, JV 2014/50) komt de Afdeling tot het oordeel dat de staatssecretaris de vreemdeling ten onrechte niet eerst in de gelegenheid heeft gesteld de leges te voldoen die horen bij een aanvraag om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (ov. 3.1).

7. Een benadering waarbij uit artikel 20 VWEU een rechtstreeks verblijfsrecht voor een vreemdeling voortvloeit, afgeleid van het verblijfsrecht van de kinderen, indien die kinderen zich bevinden in een situatie als bedoeld in Ruiz Zambrano en Dereci, heeft ook grote gevolgen op het terrein van de sociale zekerheid. In werkelijkheid is de Centrale Raad van Beroep de Afdeling ook voorgegaan in bovenstaande benadering. De Centrale Raad van Beroep heeft reeds in december 2012 (CRvB 17 december 2012, 1014049 AKW, ECLI:NL:CRVB:2013:BY5173, JV 2013/106 m.nt. P. Minderhoud) beslist dat het verblijfsrecht rechtstreeks voortvloeit uit artikel 20 VWEU. In bovenstaande uitspraak volgt de Afdeling zonder meer de Centrale

Raad van Beroep en zegt dat ook met zoveel woorden (ov. 4.2). Eigenlijk komt de kwalificatie *landmark decision* de Centrale Raad van Beroep toe. In zijn uitspraak geeft de Centrale Raad van Beroep aan dat de Sociale Verzekeringsbank (SVB) moet onderzoeken of appellante aan artikel 20 VWEU een verblijfsrecht hier te lande kan ontlelen. Als dat zo is, is er ruimte voor verdragsconforme toepassing van artikel 6 lid 2 AKW, waardoor appellante verzekerd is voor de AKW. De SVB voelde er niets voor en vond dat de IND als eerste maar moest onderzoeken of de ouder op grond van artikel 20 VWEU in Nederland mag blijven. De Centrale Raad van Beroep veegt het verweer van de SVB van tafel. *‘Hoewel het de primaire verantwoordelijkheid van de staatssecretaris is om te beoordelen of vreemdelingen hier te lande rechtmatig verblijven, brengt het beginsel van Unietrouw, zoals verwoord in artikel 4, derde lid, van het VWEU, met zich mee dat de autoriteiten van de lidstaten onderling, maar ook binnen de lidstaat met elkaar in overleg treden met het oog op een nuttige toepassing van het Unierecht. Het ligt dan ook op de weg van de SVB, belast met de uitvoering van de AKW, om (...) in overleg met de staatssecretaris genoegzaam te onderzoeken of appellante aan artikel 20 VWEU een verblijfsrecht hier te lande kan ontlelen’* (ov. 4.6).

8. Ook hier wringt het weer. Ingevolge artikel 6, tweede lid, van de AKW zijn slechts verzekerd de vreemdelingen die in Nederland verblijf houden in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000. In de Vreemdelingenwet 2000 is “thans” nog niet voorzien in een situatie waar het rechtmatig verblijf van het familielid van de burger van de Unie rechtstreeks voortvloeit uit het VWEU en niet is ontleend aan de Verblijfsrichtlijn. *‘Nu uit de bewoordingen van artikel 8, onder e in verbinding met artikel 1, onder e, van de Vreemdelingenwet 2000 volgt dat de grondslag voor de binnenkomst en het verblijf van een gemeenschapsonderdaan is gelegen in het Unierecht en dat het verblijfsrecht rechtstreeks aan dat recht wordt ontleend, is er ruimte voor verdragsconforme toepassing van artikel 6, tweede lid van de AKW op de situatie waarin het verblijfsrecht wordt ontleend aan artikel 20 VWEU.’* (ov. 4.11). Voorwaar, opnieuw een oproep tot aanpassing van artikel 8, onder e Vreemdelingenwet 2000 als boven onder 5 bepleit!

Een vergelijkbare uitspraak, maar nu op het terrein van de bijstand wordt gevonden in Rechtbank Amsterdam 19 september 2013, AMS 12/4099 (Migratieweb ve13001888): het College van B&W had moeten overleggen met de IND nu voor artikel 8, lid 1, onder e Vw 2000 statushouders andere criteria gelden voor de bijstand.

9. De Sociale Verzekeringsbank heeft het er overigens niet bij laten zitten. Zij heeft tegen de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 17 december 2012 cassatie in gesteld. De Hoge Raad heeft op 14 februari 2014 het cassatieberoep ongegrond verklaard (HR 14 februari 2014, 1/00409, ECLI:NL:HR:2014:277, JV 2014/113, m.nt. P. Minderhoud). De Hoge Raad

sluit zich aan bij het in bovenstaande uitspraak van 9 augustus 2013 ingenomen standpunt van de Afdeling. Ook de Hoge Raad is van oordeel dat een redelijke uitleg van de Vreemdelingenwet 2000 in het licht van het recht van de EU met zich brengt dat in een situatie waarin verblijfsrecht rechtstreeks aan het Unierecht wordt ontleend die burger hier te lande rechtmatig verblijf heeft in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vreemdelingenwet 2000, zodat de belanghebbende niet op grond van in casu artikel 6, tweede lid, van de AKW van de kring van verzekerden mag worden uitgesloten (ov. 4.2.3 en 4.2.4). De Hoge Raad laat zich anders dan de A-G eigenlijk niet uit over de vraag of de Sociale Verzekeringsbank een eigen verantwoordelijkheid heeft om het rechtstreeks werkend EU-recht toe te passen (en daarover eventueel met de IND in contact te treden). De kwestie was door de Sociale Verzekeringsbank ook niet in cassatie naar voren gebracht. Wellicht dat daarom de Hoge Raad aan dit aspect uit de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep en uit de conclusie van de A-G is voorbijgegaan.

Roel Fernhout