

Vraag & Antwoord

Specialisten in het vreemdelingenrecht geven antwoord op vragen uit de praktijk.

Gerd Westendorp –mr. G.E.W. Westendorp is jurisprudentie medewerker bij Stichting Migratierecht Nederland.

Is voortgezet verblijf mogelijk na verbreking relatie?

De verblijfsvergunning humanitair niet-tijdelijk, ook wel voortgezet verblijf genoemd, levert nogal eens vragen op. In deze aflevering van de rubriek behandelt Gerd Westendorp die vragen voor drie gevallen.¹

Wet- en regelgeving

EU regelgeving voor voortgezet verblijf na verbreking relatie voor gezinsleden van EU-burgers is opgenomen in de artikelen 12-14 van de Unieburgerrichtlijn 2004/38/EG (URi) over behoud verblijfsrecht. Implementatie van deze regelgeving is te vinden in artikel 8.15 Vb 2000. In artikel 15 en 16 Gezinsherenigingsrichtlijn 2003/86/EG (GRi) is voortgezet verblijf geregeld voor familieleden van derdelanders met wettig verblijf in een EU-lidstaat. Voor Turkse werknemers en hun gezinsleden is in Besluit 1/80 Associatieovereenkomst EEG-Turkije (Besluit 1/80) recht op voortgezet verblijf geregeld en mogen op grond van de standstill-bepaling in artikel 13 Besluit 1/80 geen strengere regels worden opgelegd.

Nationale regelgeving over voortgezet verblijf is te vinden in de artikelen 3.50 en 3.51 Vb 2000; het eerste betreft minderjarige vreemdelingen, het tweede overige groepen (meerderjarige) vreemdelingen. Na vijf jaar verblijf als gezinslid kan een verblijfsvergunning humanitair niet tijdelijk worden verkregen. Dit was was drie jaar, maar is in 2012 verhoogd naar vijf jaar². Hiervoor geldt geen middelenvereiste (artikel 3.51 lid 4 Vb 2000). Er zal echter nog wel aan de inburgeringsvoorwaarde moeten worden voldaan (3.80a lid 1 Vb 2000) tenzij de relatie is verbroken vanwege huiselijk geweld (3.80a lid 1 Vb 2000³). Voor gezinsleden van Turkse burgers is er een afwijkende termijn van drie jaar opgenomen in artikel 3.51 lid 8 Vb 2000. In artikel 3.51 lid 1 onder k is een mogelijkheid geschapen om wegens bijzondere omstandigheden voortgezet verblijf te verkrijgen.

Het beleid is neergelegd in Vc 2000 B9/7-8. Daarnaast is in B9/11 voortgezet verblijf na huiselijk geweld geregeld. Ten slotte is artikel 8 EVRM van belang om te toetsen of sprake is van gezinsleven en of de verbreking van de relatie

een inmenging op dat gezinsleven rechtvaardigt. Hierbij is speciale aandacht voor het belang van het kind.

Rechtspraak

Het HvJ EU heeft vorig jaar in het arrest NA⁴ uitleg gegeven aan artikel 13 lid 2 onder c URi. Een derdelander die gescheiden is van een Unieburger en gedurende het huwelijk het slachtoffer is geweest van huiselijk geweld, heeft op grond van artikel 13 lid 2 onder c geen recht op het behoud van een verblijfsrecht in het gastland, indien de echtgenoot die Unieburger is, deze lidstaat voor aanvang van de gerechtelijke procedure tot scheiding heeft verlaten. Daarnaast geeft het arrest uitleg over de positie van de kinderen met nationaliteit EU-lidstaat van het gescheiden echtpaar.

Een uitspraak van Rechtbank Haarlem⁵ over voortgezet verblijf wegens huiselijk geweld overweegt over artikel 8.15 lid 4 Vb 2000 dat dit ook van toepassing is op een ongehuwde partner. Rechtbank Middelburg⁶ heeft over artikel 15 GRi uitspraak gedaan en overwogen dat 'uiterlijk na vijf jaar verblijf' in dit artikel niet zo gelezen moet worden dat vijf jaar verblijf bij twee verschillende partners met verblijfsgeat daartussen daar ook onder valt. Er is dan geen sprake van vijf jaar ononderbroken verblijf.

Op 10 mei 2017 heeft de ABRvS prejudiciële vragen gesteld. Laat art. 15 leden 1 en 4 GRi toe dat na verbreking van de relatie de verlenging van een verblijfsvergunning naar 5 jaar wordt geweigerd alleen omdat partner niet is geslaagd voor het inburgeringsexamen?⁷ Rechtbank 's-Hertogenbosch heeft in haar uitspraak van 17 december 2015 uitspraak gedaan over de juiste lezing van artikel 3.50 lid 1⁸.

De Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (Afdeling) heeft in 2004⁹ uitspraak gedaan in een zaak waar om wijziging beperking verblijf werd gevraagd en vervolgens de echtgenoot overleed. De rechtbank had volgens de Afdeling ambtshalve aan het beleid over voortgezet verblijf na overlijden partner moeten toetsen. Jurisprudentie met betrekking tot de restcategorie van artikel 3.51 lid 1 onder k Vb 2000 is schaars.

1 Andere vormen van voortgezet verblijf, zoals voortgezet verblijf na verblijf als slachtoffer mensenhandel, blijven buiten beschouwing.
2 Stb. 2012, 148, ve1200907.
3 Zie ook VK Rb Den Haag zp Zwolle (mk) 9 april 2013, AWB 12/25448, JV 2013/207, LjN: BZ8211, ve13000826.

4 HwJ EU, 30 juni 2016, C-115/15 JV 2016/285 nt. H. Oosterom-Staples (NA) [ECLI:EU:C:2016:487], ve16001293.
5 VK Rb Haarlem 30 juni 2015, AWB 14/24398 e.v., ECLI:NL:RBDHA:2015:7837, JV 2015/256, ve15001166
6 VK Rb Middelburg 11 augustus 2016, AWB 16/16/5111, ECLI:NL:RBDHA:2016:9357, ve16001581.
7 ABRvS 10 mei 2017, 201600860/1/V2, 201604637/1/V2, ECLI:NL:RVS:2017:1252, ve17000896.
8 VK Rb 's-Hertogenbosch 17 december 2015, AWB 15/11305, JV 2016/47, ve15002234.
9 ABRvS 26 maart 2004, 200400473/1, JV 2004/206, RV 2004, 23, ve04000692.

Een interessante uitspraak is die van VK Den Haag,¹⁰ waartegen geen hoger beroep is ingesteld en waarin een toelichting wordt gegeven hoe artikel 3.51 lid 1 onder k Vb 2000 te interpreteren. Jurisprudentie onder het oude restcategorie artikel 3.52 Vb 2000 is er echter voldoende. Rechtbank Middelburg¹¹ heeft over voortgezet verblijf na verbreking huwelijk overwogen dat het vervallen van het zoekjaar een 'nieuwe beperking' in de zin van Besluit 1/80 is en daarmee in strijd met de stand-still bepaling van artikel 13 Besluit 1/80. Het in Vc 1982 geldende beleid was ten onrechte niet in de beoordeling betrokken.

Casus 1: Ex van Duitse partner & zoon uit eerdere relatie

In de eerste casus heeft de vreemdeling sinds 2012 verblijf bij een Duitse partner. Door verbreking van de relatie in 2016 is zij uitgeschreven uit het personenregister als wonende op hun gezamenlijk woonadres. In 2013 heeft zij haar zoon, geboren in 1997 uit een eerdere relatie, over laten komen en deze heeft verblijf bij zijn moeder. De Duitse partner heeft de zoon erkend. Hebben de moeder en de zoon recht op voortgezet verblijf?

Antwoord

Aangezien de moeder een familielid is van een EU-burger in de zin van art. 2 URi is de Unieburgerrichtlijn op haar van toepassing. Op grond van artikel 13 lid 2 onder a URi wordt het verblijfsrecht van familieleden zonder de nationaliteit van een lidstaat, in geval van beëindiging van (in casu) het geregistreerde partnerschap behouden indien het drie jaar heeft geduurd op het moment beëindiging geregistreerd partnerschap waarvan 1 jaar in het gastland. Dit artikel is geïmplementeerd in artikel 8.15 Vb 2000. De moeder heeft 3 jaar verblijf als geregistreerd partner gehad dus behoudt zij haar verblijfsrecht op grond van de Unieburgerrichtlijn totdat zij vijf jaar in Nederland heeft verbleven en recht krijgt op een duurzaam verblijfsrecht. Wel zal zij vanaf nu zelfstandig moeten voldoen aan de voorwaarden van artikel 7 lid 1 Verblijfsrichtlijn.

Voor de meerderjarige zoon geldt dat hij verblijf behoudt zolang zijn EU-burger vader Nederland niet verlaat, dit geldt ook als hij in gaat wonen bij zijn derdelander moeder. Dit volgt uit punt 58-63 van het arrest Baumbast.¹² Uit artikel 12 lid 3 URi volgt dat als hij schoolgaand is en de moeder de zorg heeft voor hem, zijn verblijfsrecht niet verloren gaat, zelfs niet als hij meerderjarig is. Dit volgt uit punt 86 van het arrest Teixeira.¹³ Mocht dit laatste toch niet opgaan omdat de jongen niet meer naar school gaat, dan zal zijn moeder of hij zelf in zijn onderhoud moeten voorzien om zijn verblijfsrecht op grond van de Unieburgerrichtlijn te behouden. Zie artikel 8.15 lid 5 Vb 2000.

Voortgezet verblijf op grond van het nationale recht is alleen mogelijk als de echtgenoot de Nederlandse nationaliteit had gehad, en de moeder een nationaal verblijf bij hem zou

hebben en de zoon een afgeleid verblijf bij zijn moeder. Het verblijf bij partner van de moeder is dan een niet-tijdelijk verblijfsrecht in de zin van artikel 3.4 lid 1 onder a Vb 2000. De zoon heeft op grond van artikel 3.50 lid 1 onder a Vb 2000 voortgezet verblijf omdat hij als minderjarige houder is geweest van een verblijfsvergunning bij een vreemdeling met een niet-tijdelijk verblijfsrecht, en langer dan een jaar houder is geweest van die vergunning.

Casus 2: Derdelander partner overleden

De vreemdeling heeft een tijdelijk verblijfsrecht bij haar derdelander partner. Deze partner heeft zelf 1 jaar uitstel van vertrek op medische gronden op grond van artikel 64 Vw 2000 (een naar zijn aard tijdelijke beperking) en vervolgens 1 jaar regulier verblijf op medische gronden. Voor beide verblijfsdoelen is verlenging aangevraagd. Vervolgens is de partner overleden. Kan deze vreemdeling voortgezet verblijf krijgen?

Antwoord

Op grond van artikel 3 lid 1 GRi geldt de richtlijn alleen voor derdelanders die een verblijfsvergunning hebben van ten minste een jaar met uitzicht op permanent verblijf. In zoverre is het nog maar de vraag of de partner onder de richtlijn valt. Ik ga er vanuit dat hij voor zijn overlijden nog uitzicht had op permanent verblijf en er dus wel onder valt. Op grond van artikel 15 lid 3 GRi kan in geval van weduwschap een autonome verblijfstitel worden verleend aan personen die uit hoofde van gezinshereniging zijn toegelaten. Lidstaten moeten in hun regelgeving waarborgen dat in geval van buitengewoon moeilijke omstandigheden een autonome verblijfstitel wordt verleend. Wat zijn buitengewoon moeilijke omstandigheden? Het HvJ EU heeft hier bij mijn weten geen uitspraak over gedaan.

Bestaat hierover Nederlandse regelgeving? Ja op grond van artikel 3.51 lid 1 onder c. kan een verblijfsvergunning regulier met niet-tijdelijke humanitaire gronden worden verleend indien de vreemdeling houder is geweest van een verblijfsvergunning als familie of gezinslid van een persoon met een niet-tijdelijk verblijfsrecht, indien de relatie tussen de vreemdeling en die persoon door het overlijden van die persoon is verbroken. In casu had de hoofdpersoon helaas echter een tijdelijk verblijfsrecht. Komt deze vreemdeling hier dan niet voor in aanmerking?

Volgens het oude B2/5.3.2 van de Vc 2000 kan:

'indien de (huwelijks)relatie op grond waarvan de verblijfsvergunning was verleend, door het overlijden van de hoofdpersoon is ontbonden, de verblijfsvergunning voor voortgezet verblijf, ongeacht de duur van de (huwelijks)relatie en ongeacht de duur van het verblijf op grond van de verblijfsvergunning, worden verleend.'

Voorts is vermeld dat: 'het overlijden als regel een zodanig schrijnende situatie oplevert, dat het voortgezet verblijf van de vreemdeling in Nederland behoort te worden aanvaard en dat daarbij de aanwezigheid van (andere) klemmende redenen van humanitaire aard niet hoeft te worden gesteld of onderzocht.' In de oude Vc 2000 B2/5.3.2 en ook in de oude Vc 2000 B16/3.1.3 stond uitgebreid beleid. In de huidige Vc 2000 B9/8.4 staat hierover geen uitleg meer. Voortgezet verblijf

10 VK Rb Den Haag 12 juli 2016, AWB 16/6190, ECLI:NL:RBDHA:2016:7824, ve16001390.

11 VK Rb Middelburg 29 augustus 2013, AWB 13/5272, JV 2013/373, ECLI:NL:RBDHA:2013:11093, ve13001764.

12 HvJ EG 17 september 2002, C-413/99, *Baumbast*, ECLI:EU:C:2002:493, JV 2002/466 m.nt. C.A. Groenendijk, ve03000284.

13 HvJ EG 23 februari 2010, C-480/08, *Teixeira*, ECLI:EU:C:2010:83, JV 2010/149 m.nt. H. Oosterom-Staples, ve10000300.

wordt niet verleend als de overleden hoofdpersoon verblijfsrecht van tijdelijk aard had. In dat geval is de vreemdeling wel aangewezen op het restartikel 3.51 lid 1 onder k Vb 2000 (oude artikel 52 Vb 2000) en zul je wel bijzondere omstandigheden moeten aantonen.

Er van uitgaande dat buitengewoon moeilijke omstandigheden en schrijnende omstandigheid met elkaar overeenkomen heeft de vreemdeling voortgezet verblijf op grond van de Gezinsherenigingsrichtlijn, maar niet op grond van nationale regelgeving, tenzij op grond van de restcategorie van art. 3.51 lid 1 onder k overlijden op zichzelf al een bijzondere omstandigheid oplevert.

Casus 3: Zoon mishandeld door vader

De vreemdeling heeft de Nigeriaanse nationaliteit en is geboren in februari 1997. Op 4 juli 2014 toen hij nog minderjarig was heeft zijn Nigeriaanse vader voor hem een mvv aangevraagd. Deze is in september 2015, toen hij al meerderjarig was geworden, in bezwaar alsnog toegekend. In maart 2016 is hij als meerderjarige naar Nederland gekomen en is de verblijfsvergunning verstrekt voor verblijf bij vader met als ingangsdatum december 2015. In juni/juli 2016 werden de vreemdeling en zijn vader dakloos en hebben zij daarna 1 maand bij een vriend van vader onderdak gekregen. De zoon werd door zijn vader mishandeld en vervolgens uit het huis gezet. De relatie tussen de zoon en zijn vader is vervolgens verbroken.

Kan de vreemdeling zijn huidige afhankelijke verblijfsstatus wijzigen in een onafhankelijke verblijfsstatus?

Antwoord

De Gezinsherenigingsrichtlijn biedt mogelijk uitkomst. De zoon woont niet meer bij zijn vader en het verblijf voldoet daarmee niet aan de voorwaarden van art. 16 lid 1 onder a jo art. 7 lid onder a GRi. Op grond van art. 15 lid 1 GRi kan na vijf jaar verblijf aan meerderjarige kinderen, tenzij op een andere grond dan gezinshereniging verblijf is verleend, een autonome verblijfstitel worden verleend. Op grond van art. 15 lid 2 GRi kan aan een meerderjarige een autonome verblijfstitel worden

verleend. Over voortgezet verblijf na huiselijk geweld is echter niets geregeld in de Gezinsherenigingsrichtlijn. Uit artikel 3.57 Vb 2000 blijkt dat de verblijfsaanvaarding ligt op het moment afgifte mvv. Dat is in dit geval in september 2015. Op dat moment was hij al meerderjarig. Op grond van nationale regelgeving heeft de vreemdeling dan niet als minderjarige verblijf gehad bij zijn vader en nog geen jaar verblijf als minderjarige gehad in de zin van artikel 3.50 lid 1 onder a Vb 2000. Kan hij dan nog een beroep doen op het beleid in B9/11 Vc 2000 voortgezet verblijf na huiselijk geweld?

Volgens artikel 3.51 lid 1 onder j Vb 2000 moet je tenminste één jaar in het bezit zijn geweest van een verblijfsvergunning als slachtoffer van huiselijk geweld of dreigend huiselijk geweld als bedoeld in artikel 3.48 lid 1 onder f. Eerst zal dus een dergelijke aanvraag moeten worden gedaan. Vervolgens zou een beroep op B9/11 mogelijk moeten zijn. Is van een voortdurende van (de dreiging van) het geweld geen sprake meer, dan verleent de IND de verblijfsvergunning onder de beperking 'niet-tijdelijke humanitaire gronden', op grond van de restcategorie van artikel 3.51 lid 1 onder k Vb 2000, als er sprake is van een combinatie van klemmende redenen van humanitaire aard waardoor de vreemdeling blijvend op verblijf in Nederland is aangewezen.

In het beleid wordt vervolgens een niet limitatief aantal bijzondere omstandigheden opsomd. Onder e staat huiselijk geweld. De IND verleent de verblijfsvergunning als de vreemdeling aantoont dat huiselijk geweld binnen de familie heeft geleid tot de feitelijke verbreking van de (huwelijks)relatie. Bij een minderjarige vreemdeling is het in verband met de leeftijd van de vreemdeling niet noodzakelijk dat de gezinsband met de referent is verbroken. In casu kan de meerderjarige jonge man na 1 jaar verblijf op grond van 3.48 lid 1 onder f voortgezet verblijf aanvragen als het geweld wordt aangetoond.

Ten slotte heeft de vreemdeling de mogelijkheid om direct een beroep te doen op de restcategorie van 3.51 lid 1 onder k Vb 2000 met verwijzing naar individuele omstandigheden zoals huiselijk geweld en banden met Nederland en is op grond van artikel 8 EVRM mogelijk sprake van een ongerechtvaardigde inmenging in het privéleven om hem een verblijf toe te kennen. De duur van het verblijf, banden met Nederland en dergelijke zullen dan meegewogen moeten worden. Daar mede gezien de verblijfsduur de banden niet hecht zullen zijn, zal dat niet gauw worden aangenomen.