



Informatiebericht SUA

Van	IND / SUA
Auteur(s)	[zie interne notitie]
Telefoonnummer	[zie interne notitie]
Nummer & Titel	IB 2022/30 Update werkwijze naar aanleiding van afdelingsuitspraken verplaatsing hoofdverblijf en samenwoonvereiste
Kenmerk (digijust)	
Hoofdtak	Regulier/ A&B
InformIND Thema	Regulier – B1/ regulier algemeen – B1/6 verlengen en intrekken VVR – B1/6.2.1 hoofdverblijf; Regulier – B7 gezinsmigratie – B7/3.1 huwelijk en (geregistreerd) partnerschap
Relatie met	artikel 16 gezinsherenigingsrichtlijn – artikel 18 Vw – artikel 3.17 Vb – B1/6.2.1 – B/3.1.3
Geldig vanaf	17-03-2022
Geldig tot en met	17-09-2024

Een informatiebericht is een mededeling aan de medewerkers van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). De informatieberichten zijn slechts tijdelijk van aard, en daarom is de geldigheidsduur beperkt. De informatieberichten helpen medewerkers van de IND om tijdig en op uniforme wijze in te spelen op actuele ontwikkelingen. In informatieberichten kan bijvoorbeeld aangegeven worden of er nieuw beleid komt, bijvoorbeeld n.a.v. een brief aan de Tweede Kamer, of dat een belangwekkende uitspraak is gedaan die nog bestudeerd wordt. Ook kan in informatieberichten aangegeven worden hoe moet worden gehandeld in afwachting van een werkinstructie of aanpassing van de beleidsregels die in de Vreemdelingencirculaire of Handleiding Rijkswet op het Nederlanderschap zijn opgenomen. Er kunnen overigens goede redenen bestaan om in een individueel geval maatwerk te leveren en van een informatiebericht af te wijken.

1. Aanleiding

Dit informatiebericht is een update van IB2020/114. In IB2020/114 zijn de gevolgen van de uitspraken van de AbRs d.d. 18 juni 2019¹ en 10 december 2019² in kaart gebracht voor de beoordeling van respectievelijk het verplaatsen van het hoofdverblijf buiten Nederland en het samenwoonvereiste.

Op 29 januari 2021³ heeft de AbRs een uitspraak gedaan die van belang is voor de twee bovengenoemde uitspraken. Naar aanleiding van deze uitspraak wordt IB2020/114 geüpdatet. IB2020/114 komt hierbij te vervallen.

2. Verwachting

Totdat de jurisprudentie meer is uitgekristalliseerd (zie paragraaf 4.1) wordt de inhoud van dit informatiebericht niet opgenomen in een werkinstructie of als beleidsregel opgenomen in de Vc.

3. Inhoud/Toelichting

3.1. Uitspraak van 18 juni 2019

In de uitspraak van 18 juni 2019 is sprake van een Egyptische vrouw die hier te lande samenwoonde met haar Nederlandse echtgenoot en twee minderjarige Nederlandse kinderen. Zij beschikte over een reguliere verblijfsvergunning onder de beperking 'verblijf bij echtgenoot'. De vrouw heeft met haar kinderen ongeveer tien maanden in Egypte verbleven. Vervolgens zijn zij teruggekeerd naar Nederland en gingen weer op het adres van de echtgenoot wonen.

¹ Kenmerk 201802365/1/V3.

² Kenmerk 201906018/1/V1.

³ Kenmerk 201801583/1/V1.

Uit deze uitspraak wordt afgeleid dat verplaatsing van het hoofdverblijf een grond is om de verblijfsvergunning in te trekken of de geldigheidsduur ervan niet te verlengen, tenzij (nog steeds) sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van de gezinsherenigingsrichtlijn⁴.

Het vorenstaande is niet alleen van toepassing op de intrekking van een verblijfsvergunning die is verleend onder een beperking die verband houdt met verblijf als familie- of gezinslid, maar ook op de intrekking van een zelfstandige verblijfsvergunning die hierop volgt. Er zou immers afbreuk worden gedaan aan artikel 15 van de EU-gezinsherenigingsrichtlijn als eerder tot intrekking van het zelfstandige verblijfsrecht zou worden overgegaan dan het afhankelijke verblijfsrecht⁵.

3.2. Uitspraak van 10 december 2019

In de uitspraak van 10 december 2019 is sprake van een vrouw die beschikte over een reguliere verblijfsvergunning onder de beperking 'verblijf bij partner'. Toen bleek dat de vrouw nooit heeft samengewoond met haar partner is haar vergunning ingetrokken.

Uit deze uitspraak wordt afgeleid dat niet (langer) samenwonen een grond is om de verblijfsvergunning in te trekken of de geldigheidsduur ervan niet te verlengen, tenzij (nog steeds) sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van de gezinsherenigingsrichtlijn.

4. Hoe te handelen

4.1. Echtgenoot, geregistreerd partner, ouder of minderjarig kind

Als sprake is van verblijf bij echtgenoot, geregistreerd partner, ouder of minderjarig kind wordt uitvoering gegeven aan de uitspraken conform het gestelde onder punt 3 van dit informatiebericht. De verblijfsvergunning wordt dus ingetrokken of de geldigheidsduur ervan wordt niet verlengd wegens verplaatsing van het hoofdverblijf uit Nederland dan wel omdat niet langer sprake is van samenwoning, tenzij (nog steeds) sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn.

Wat een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is, wordt niet gedefinieerd in de gezinsherenigingsrichtlijn. Omdat het hier een unierechtelijk begrip betreft, zal de invulling ervan moeten worden gegeven door het HvJEU.

Dit jaar worden drie uitspraken van het HvJEU verwacht die mogelijk meer duidelijkheid zullen geven over de invulling van werkelijk huwelijks- of gezinsleven⁶.

Tot die tijd zal de IND het begrip 'werkelijk huwelijks- of gezinsleven' niet zelf gaan definiëren. Wel zal de vreemdeling en/of de referent de mogelijkheid worden geboden om aannemelijk te maken dat sprake is van werkelijk huwelijks- of gezinsleven, hoewel het hoofdverblijf buiten Nederland is verplaatst en/of niet (langer) wordt samengewoond. De bewijslast ligt dus bij de vreemdeling. Op de voorbeelden genoemd in paragraaf 4.1.1 na zal niet snel moeten worden aangenomen dat sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven.

⁴ Richtlijn 2003/86/EG.

⁵ Dit valt af te leiden uit de uitspraak van de AbRS van 29 januari 2021, kenmerk 201801583/1/V1,

⁶ C-273/20, C-355/20 en C-279/20.

Zoals gezegd is het begrip 'werkelijk huwelijks- of gezinsleven' niet gedefinieerd in de gezinsherenigingsrichtlijn of de jurisprudentie. Toch kan uit de jurisprudentie van de AbRS een aantal richtsnoeren worden gedistilleerd:

- Samenwonen mag weliswaar niet doorslaggevend zijn bij het bepalen of sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven, maar het is wel een belangrijke factor en het uitgangspunt bij gezinshereniging⁷.
- Een geringe mate van contact en het ontbreken van financiële afhankelijkheid zijn omstandigheden die kunnen duiden op het ontbreken van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven⁸.
- Huwelijks- of gezinsleven dat niet feitelijk wordt ingevuld, kan ook worden voortgezet zonder dat aan de vreemdeling een verblijfsvergunning wordt verleend⁹.

Geadviseerd wordt om kritisch te zijn bij het aannemen van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven, opdat via jurisprudentie snel meer duidelijkheid wordt verkregen over de invulling van dit begrip.

SUA is zich er overigens volledig van bewust dat het verre van wenselijk is om te werken met een begrip dat niet kan worden gedefinieerd. Een andere manier om op termijn nadere duidelijkheid te verkrijgen over het begrip 'werkelijk huwelijks- of gezinsleven' is echter niet voorhanden.

4.1.1. Voorbeelden

Een voorbeeld waarin ondanks de verplaatsing van het hoofdverblijf buiten Nederland toch sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven is als het gezinslid dat zijn hoofdverblijf heeft verplaatst inmiddels weer hier te lande samenwoont met de referent.

Een voorbeeld waarin sprake is van werkelijk huwelijks- of gezinsleven hoewel niet (langer) aan het samenwoonvereiste wordt voldaan, is als het werk van (één van) de echtelieden het niet mogelijk maakt om onder één dak te leven. Denk aan de situatie waarin werk en woonplaats door een grote afstand van elkaar zijn gescheiden en verhuizen niet in de rede ligt. In dat geval moet wel worden aangetoond dat de echtelieden in weekenden en vakanties wél samenwonen.

De beoordeling bij een autonoom verblijfsrecht: een inmiddels meerderjarig geworden vreemdeling die verblijf bij (één van de) ouder(s) had en nu een autonome verblijfsvergunning heeft. Van belang is hierbij na te gaan of in het geval van het afhankelijk verblijfsrecht ook zou worden ingetrokken wegens verplaatsing hoofdverblijf. Is dit niet het geval? Wordt de autonome verblijfsvergunning in beginsel ook niet ingetrokken.

4.2. Ongehuwde partners

Als sprake is van verblijf bij ongehuwde partner wordt **geen** uitvoering gegeven aan de uitspraken conform het gestelde onder punt 3 van dit informatiebericht. Uit het arrest van het HvJEU van 12 december 2019¹⁰ wordt namelijk afgeleid dat de EU-lidstaten aanvullende voorwaarden mogen stellen als gebruik wordt gemaakt van een facultatieve bepaling in de gezinsherenigingsrichtlijn. Nederland heeft gebruik gemaakt van de facultatieve bepaling om ongehuwde partners onder voorwaarden

⁷ Uitspraak AbRS van 10 december 2019, kenmerk 201906018/1/V1.

⁸ Uitspraak AbRS van 23 januari 2019, kenmerk 201801782/1/V1.

⁹ Uitspraak AbRS van 8 april 2020, kenmerk 201904685/1/V1.

¹⁰ TB tegen Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C 519/18.

verblijf toe te staan (artikel 4, derde lid, gezinsherenigingsrichtlijn). Het samenwonenvereiste en de eis dat geen sprake mag zijn van verplaatsing van het hoofdverblijf uit Nederland, gelden als aanvullende voorwaarden die volgens het HvJEU zijn toegestaan. Bij vreemdelingen met een verblijfsvergunning op grond van verblijf bij hun ongehuwde partner zal daarom aan deze aanvullende voorwaarden worden getoetst bij intrekkingprocedures en verlengingsaanvragen. Bij de toets aan deze aanvullende voorwaarden speelt de vraag of sprake is van een werkelijk gezinsleven dus geen rol.

Of het vorenstaande wordt gevolgd door de AbRS is op dit moment onzeker, maar vooralsnog wordt ervan uitgegaan dat de Afdelingsuitspraken dus geen gevolgen hebben voor vreemdelingen met een verblijfsvergunning op grond van verblijf bij hun ongehuwde partner.

5. Werkelijk huwelijks- of gezinsleven en artikel 8 EVRM

Het is van belang te realiseren dat een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn niet wordt gelijkgesteld met familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. Het is mogelijk dat sprake is van familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM hoewel geen sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn. Omgekeerd kan nimmer sprake zijn van werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn als geen sprake is van familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. De groep vreemdelingen waarbij sprake is van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn is dus kleiner en vormt een deelverzameling van de groep vreemdelingen waarbij (enkel) sprake is van familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM.

Als sprake is van familie- of gezinsleven als bedoeld in artikel 8 EVRM maar niet van een werkelijk huwelijks- of gezinsleven als bedoeld in de gezinsherenigingsrichtlijn is dit natuurlijk wel van belang voor de te maken belangenafweging. Immers, zonder werkelijk huwelijks- of gezinsleven zullen de belangen van de vreemdeling niet snel zwaarder wegen dan die van de Nederlandse staat en zullen er dus niet snel verblijfsaanspraken bestaan op grond van artikel 8 EVRM.

6. Bewijslast

Het is aan de betrokken vreemdeling en/of de referent om, middels het overleggen van voldoende gegevens, aan te tonen dat er sprake is van werkelijk huwelijks- of gezinsleven. De betrokken vreemdeling en/of de referent moet alle relevante informatie (voorzien van onderbouwing/bewijs) overleggen waarover hij beschikt of redelijkerwijs kan beschikken om aan te tonen dat sprake is van werkelijk huwelijks- of gezinsleven (te denken valt bijvoorbeeld aan bewijzen van onderling contact, bewijzen van een financiële afhankelijkheidsrelatie en reden van niet samenwoning). De bewijslast ligt in de eerste plaats bij de betrokken vreemdeling en/of de referent. Staat vervolgens voldoende vast dat de betrokken vreemdeling en/of de referent niet meer informatie en bewijs kan overleggen, maar is er te weinig informatie voor een weloverwogen besluit, dan is het aan de IND om aan de hand van de verschaftte gegevens het nodige onderzoek te doen, zoals bijvoorbeeld het afnemen van een simultaan relatiegehoor.

7. Afstemming

De inhoud van dit informatiebericht is afgestemd met DMB, JZST en DRVN.