

## JURISPRUDENTIENIEUWSBRIEF • BESTUURSRECHT

Landelijk Bureau Vakinhoud rechtspraak, team bestuursrecht

Externe email [redactieJnB@rechtspraak.nl](mailto:redactieJnB@rechtspraak.nl)

Telefoon 088 361 1020

Citeertitels JnB 2021



### Inhoud

In deze Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht vindt u de volgende onderwerpen:

Algemeen bestuursrecht .....	2
Omgevingsrecht .....	4
Wabo .....	4
Monument .....	6
Werkloosheid .....	7
Bijstand .....	8
Sociale zekerheid overig .....	9
TOZO, NOW, TOFA .....	9
Bestuursrecht overig .....	9
Rijkswet op het Nederlanderschap .....	9
Vreemdelingenrecht .....	11
Regulier .....	11
Asiel .....	12
Richtlijnen en verordeningen .....	13
Vreemdelingenbewaring .....	13

**De Jurisprudentienieuwsbrief Bestuursrecht (JnB) komt – uitgezonderd in vakantieperiodes – elke week uit en bevat een selectie van de meest actuele en belangrijkste bestuursrechtelijke jurisprudentie. De uitspraken worden per (deel) rechtsgebied aangeboden. Door in de inhoudsopgave op het onderwerp van voorkeur te klikken komt u direct bij de uitspraken op het desbetreffende rechtsgebied. De essentie van de uitspraak wordt beknopt weergegeven in koptekst en samenvatting. De link onder de uitspraak leidt door naar de volledige tekst van de uitspraak.**

## Algemeen bestuursrecht

**JnB 2021, 943**

**ABRS, 17-11-2021, 202102618/1/R4**

college van burgemeester en wethouders van Zeewolde.

Awb 3:11 lid 1, 3:12 lid 1, 3:44 lid 1, 6:7, 6:8, 6:11

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) 2.1 lid 1 aanhef en onder a, b en c, 2.12 lid 1

Wet ruimtelijke ordening 3.8

Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) 6.18

Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) 3.1.1

**BEROEPSTERMIJN. Omgevingsvergunning. I.c. heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat, zelfs als het college in strijd met artikel 3.1.1 van het Bro heeft gehandeld, de overschrijding van de beroepstermijn niet verschoonbaar is. De overlegplicht van artikel 3.1.1 van het Bro ziet op de voorbereiding van een besluit en niet op de kennisgeving of bekendmaking van een besluit.**

[ECLI:NL:RVS:2021:2578](https://ecli.nl/RVS:2021:2578)

*Zie in dit verband ook de samenvatting van deze uitspraak onder het kopje "Wabo" (JnB 2021, 948).*

**JnB 2021, 944**

**ABRS, 17-11-2021, 202006806/1/A3**

college van burgemeester en wethouders van Genneep.

Awb 1:3 lid 1

Wet basisregistratie personen (hierna: Wet brp) 2.60

**BESLUIT. I.c. is de uitschrijving uit de basisregistratie personen (hierna: brp) op rechtsgevolg gericht en daarom een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Dat de uitschrijving invloed kan hebben op (de hoogte van) bepaalde uitkeringen, betekent niet dat de uitschrijving daarom rechtsgevolg heeft. Artikel 1.7, eerste lid, van de Wet brp bepaalt evenwel dat het bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn taak informatie over een ingeschrevene nodig heeft die in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de basisregistratie, voor die informatie dat gegeven moet gebruiken. Uitschrijving uit de brp heeft tot gevolg dat een bestuursorgaan er niet langer van mag uitgaan dat de betrokkene op het woonadres woonachtig is. Dat is een rechtsgevolg van die uitschrijving.**

[ECLI:NL:RVS:2021:2575](https://ecli.nl/RVS:2021:2575)

**JnB 2021, 945**

**ABRS, 10-11-2021, 202100627/1/R1**

college van burgemeester en wethouders van Haarlem.

Awb 4:6

**HERHAALDE AANVRAAG. I.c. wordt vastgesteld dat in het besluit van 27 augustus 2019 staat dat de aanvraag op grond van artikel 4:6 van de Awb wordt afgewezen onder verwijzing naar de eerdere afwijzende beschikking van 25 juni 2019. Het enkele feit dat het college de inhoudelijke motivering uit het besluit van 25 juni 2019 opnieuw heeft opgenomen in het besluit van 27 augustus 2019, maakt niet dat het college de aanvraag opnieuw inhoudelijk**

heeft getoetst. De rechtbank heeft daarom terecht overwogen dat het college de aanvraag heeft afgewezen met toepassing van artikel 4:6, tweede lid, van de Awb.

[ECLI:NL:RVS:2021:2483](#)

**JnB 2021, 946**

**ABRS, 17-11-2021, 202102357/1/R4**

college van burgemeester en wethouders van Lingewaard.

Awb 7:11 lid 1, 7:15 lid 2

**HEROVERWEGING.** Artikel 7:11, eerste lid, van de Awb noopt niet tot een al dan niet gegrondverklaring van een ontvankelijk bezwaar, maar tot een heroverweging van het bestreden besluit. Ook voor de vergoeding van de kosten die [appellant] i.c. in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, is niet relevant of zijn bezwaar gegrond was, maar of het bestreden besluit is herroepen wegens aan het college te wijten onrechtmatigheid. Dat het college gebruik heeft gemaakt van de bevoegdheid om in het kader van een volledige heroverweging de last onder bestuursdwang in te trekken en te vervangen door een last onder dwangsom, betekent niet dat het besluit is herroepen wegens een aan het college te wijten onrechtmatigheid.

[ECLI:NL:RVS:2021:2581](#)

**JnB 2021, 947**

**MK ABRs, 17-11-2021, 202005209/1/A3**

burgemeester van Amsterdam.

Awb 2:4

**VOORBEREIDINGSPROCEDURE. BEZWAARPROCEDURE.** De Awb verzet zich er niet tegen dat de voorbereiding van het primaire besluit en de vertegenwoordiging van de burgemeester bij de commissie bezwaarschriften door dezelfde ambtenaar gebeurt. Verwijzing naar de uitspraak van de ABRs van 8 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2643](#). De omstandigheid dat [ambtenaar] i.c. niet alleen als behandelend ambtenaar was betrokken bij het nemen van het onrechtmatige besluit, maar ook heeft opgetreden als vertegenwoordiger van de burgemeester bij de bezwaarschriftencommissie, is daarom niet in strijd met artikel 2:4 van de Awb. Het is gebruikelijk dat degene die namens de burgemeester diens besluitvorming uitlegt en toelicht, iemand is die bekend is met de inhoud en achtergrond daarvan. Dit past bij de rol van een vertegenwoordiger van de burgemeester. Dat de vennootschap een schadeclaim heeft ingediend vanwege het onrechtmatige besluit, bij welk besluit [ambtenaar] als behandelend ambtenaar was betrokken, maakt niet dat hij een 'persoonlijk' belang heeft bij de afwijzing van de aanvraag.

In de Awb is geen verplichting opgenomen om voordat een besluit wordt genomen een conceptverslag aan belanghebbenden toe te zenden en dit verslag vervolgens vast te stellen.

[ECLI:NL:RVS:2021:2586](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Omgevingsrecht

### Wabo

JnB 2021, 948

ABRS, 17-11-2021, 202102618/1/R4

staatssecretaris van Defensie, appellant.

college van burgemeester en wethouders van Zeewolde.

Algemene wet bestuursrecht (Awb) 3:11, 3:12, 3:44, 6:7, 6:8, 6:11

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) 2.1, 2.12 lid 1 aanhef en onder a, onder 3°

Wet ruimtelijke ordening (Wro) 3.8

Besluit omgevingsrecht (Bor) 6.18

Besluit ruimtelijke ordening (Bro) 3.11

**WABO. OMGEVINGSVERGUNNING. TIJDELIJKE ZONNEPARK. ONTVANKELIJKHEID. De overlegplicht van artikel 3.1.1 van het Bro ziet op de voorbereiding van een besluit en niet op de kennisgeving of bekendmaking van een besluit. Uit de nota van toelichting bij artikel 3.1.1 kan niet worden afgeleid dat artikel 3.1.1 van het Bro net als artikel 3.8 van de Wro is bedoeld als een waarborg om te voorkomen dat een terinzagelegging van een (ontwerp)besluit de betrokken instanties ontgaat. De verwijzing naar de uitspraak van 06-11-2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3765](#) geeft daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de overschrijding van de beroepstermijn i.c. verschoonbaar is.**

[...] Bij besluit van 9 juni 2020 heeft het college aan Sunvest Ontwikkeling B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren van een tijdelijk zonnepark (25 jaar) met bijhorende en recreatieve bouwwerken [...].

[...] 4. Niet in geschil is dat het college op de wettelijk voorgeschreven wijze in onder meer de Staatscourant kennis heeft gegeven van de terinzagelegging van het besluit tot verlening van de omgevingsvergunning. Ook is niet in geschil dat de staatssecretaris niet binnen de beroepstermijn van zes weken beroep heeft ingesteld bij de rechtbank.

5. De staatssecretaris betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de overschrijding van de beroepstermijn niet verschoonbaar is. Volgens de staatssecretaris heeft het college bij de voorbereiding van het besluit in strijd met artikel 3.1.1 van het Bro geen overleg met hem gevoerd.

[...] Doordat het college geen overleg met hem heeft gevoerd, was hij niet op de hoogte van de aanvraag, het ontwerpbesluit en de definitieve omgevingsvergunning voor het realiseren van het zonnepark. Hierdoor heeft hij niet tijdig beroep kunnen instellen en is de overschrijding van de beroepstermijn verschoonbaar. Ter onderbouwing verwijst de staatssecretaris naar de uitspraak van de Afdeling van 6 november 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3765](#).

5.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat de overlegplicht van artikel 3.1.1 van het Bro ziet op de voorbereiding van een besluit. Die plicht ziet niet op de kennisgeving of bekendmaking van een besluit. Ook uit de nota van toelichting (Stb. 2008, 145, blz. 28 en 29 en 53, 54 en 55) blijkt dat het doel van artikel 3.1.1 is het voeren van overleg in het kader van de voorbereiding van een besluit.

[...]

Omdat artikel 3.1.1 niet tot doel heeft om te voorkomen dat een terinzagelegging van een (ontwerp)besluit de betrokken instanties ontgaat, betekent dit dat zelfs als de overlegplicht van artikel 3.1.1 gold en die door het college niet in acht is genomen, dat er niet aan afdoet dat de staatssecretaris zelf de kennisgeving van de terinzagelegging van het besluit tot verlening van de

omgevingsvergunning in de Staatscourant had moeten opmerken en in verzuim is geweest door niet op tijd beroep in te stellen bij de rechtbank.

5.2. De uitspraak van de Afdeling van 6 november 2019 waar de staatssecretaris naar heeft verwezen, ging over een zaak waarin de minister van Economische Zaken en Klimaat geen zienswijze had ingediend tegen een ontwerpbestemmingsplan van de raad van de gemeente Smallingerland. De raad had in strijd met artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) de kennisgeving van het ontwerpbestemmingsplan niet aan de minister toegezonden. De Afdeling overwoog daarover onder 2.5 dat artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro volgens de memorie van toelichting bij de Wro (Kamerstukken II, 2002/03, 28916, nr. 3, blz. 98) verband houdt met de mogelijkheid voor de in dat artikel genoemde instanties om te kunnen bezien of bovengemeentelijke belangen in het plan afdoende zijn geregeld en zo nodig, gelet op hun taak om specifieke belangen te behartigen, alert en adequaat te kunnen reageren op een ontwerpplan. Het doel van het toesturen van de kennisgeving is gelet hierop het voorkomen dat een terinzagelegging van een ontwerpplan de betrokken instantie ontgaat. De Afdeling achtte daarom het beroep van de minister ontvankelijk, ondanks het feit dat hij geen zienswijze tegen het ontwerpbestemmingsplan had ingediend.

Artikel 3.8 van de Wro is niet van overeenkomstige toepassing verklaard op de voorbereiding van een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo. Daarnaast is het doel van artikel 3.1.1 van het Bro, niet identiek aan dat van artikel 3.8 van de Wro. In de nota van toelichting bij artikel 3.1.1 wordt op pagina 54 gewezen op artikel 3.8, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro en wordt opgemerkt dat de daarin opgenomen verplichting om het ontwerpbesluit toe te zenden aan de instanties van wie een belang in het geding is, samenhangt met de procedurele stappen die die instanties kunnen zetten. Uit deze nota van toelichting kan daarom niet worden afgeleid dat artikel 3.1.1 van het Bro net als artikel 3.8 van de Wro is bedoeld als een waarborg om te voorkomen dat een terinzagelegging van een (ontwerp)besluit de betrokken instanties ontgaat. De verwijzing naar de uitspraak van 6 november 2019 geeft daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de overschrijding van de beroepstermijn verschoonbaar is.

5.3. Gelet op wat hiervoor is overwogen, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat, zelfs als het college in strijd met artikel 3.1.1 van het Bro heeft gehandeld, de overschrijding van de beroepstermijn niet verschoonbaar is. De rechtbank heeft het beroep van de staatssecretaris daarom terecht niet-ontvankelijk verklaard. [...]

[ECLI:NL:RVS:2021:2578](#)

*Zie in dit verband ook de samenvatting van deze uitspraak onder het kopje "Algemeen bestuursrecht" (JnB 2021, 943).*

### **JnB 2021, 949**

#### **MK ABRS, 10-11-2021, 201908438/1/R4**

college van burgemeester en wethouders van Súdwest-Fryslân.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht 2.1 lid 1 aanhef en onder e

**WABO-milieu. Volksgezondheid. Het is aan het college om bij het besluit over vergunningverlening te bepalen of en zo ja, welke maatregelen bij endotoxinen in het belang van de bescherming van het milieu nodig zijn. Verwijzing naar de uitspraak van de ABRS van 27 februari 2019 ([ECLI:NL:RVS:2019:644](#)). I.c. overweegt de rechtbank terecht dat het college**

hierover geen afweging heeft gemaakt. De wijze waarop deze afweging wordt gemaakt, behoort tot de beoordelingsruimte van het college.

Bij de bepaling of maatregelen voor endotoxinen nodig zijn, heeft het college beoordelingsruimte. De rechtbank heeft om die reden terecht niet aan het college opgedragen om strenge voorschriften hierover aan het nieuw te nemen besluit te verbinden.

[ECLI:NL:RVS:2021:2460](#)

**Overige jurisprudentie Wabo-milieu:**

- MK ABRS, 10-11-2021, 201909089/1/R2 ([ECLI:NL:RVS:2021:2500](#)).

[Naar inhoudsopgave](#)

## Monument

**JnB 2021, 950**

**Rechtbank Midden-Nederland, 12-11-2021, UTR 20/4115-V**

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rheden, het college.

Erfgoedverordening Rheden 2017

**MONUMENT. BELANGHEBBENDE.** Het is vaste rechtspraak van de Afdeling dat omwonenden, huurders en andere gebruikers alleen belanghebbenden zijn bij een besluit tot het al dan niet aanwijzen van een object als monument, als zij eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigden zijn van dat object. Die rechtspraak is niet van toepassing in dit geval waarin het gaat om een besluit tot het gedeeltelijk intrekken/wijzigen van een al verleende monumentale status.

[...] 1.3 [...] In het besluit van 19 maart 2020 (*het primaire besluit*) heeft het college de monumentale aanwijzing zo gewijzigd dat de monumentale status alleen nog geldt voor het pension en niet meer voor het koetshuis. Hiermee vervalt de vergunningplicht voor het plaatsen van zonnepanelen; het koetshuis is namelijk geen monument meer.

[...] 1.5 Met het besluit op bezwaar van 12 oktober 2020 (*het bestreden besluit*) heeft het college het bezwaar van eisers nietontvankelijk verklaard, omdat zij volgens het college geen belanghebbenden zijn.

[...] 6.1 Alleen belanghebbenden bij een besluit kunnen daartegen beroep instellen bij de rechtbank. Op grond van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Het is vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) dat omwonenden, huurders en andere gebruikers geen belanghebbenden zijn bij een besluit tot het al dan niet aanwijzen van een object als monument. Natuurlijke personen zijn alleen belanghebbenden als zij eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigden zijn van het aan te wijzen object.<sup>3</sup> Eiser hebben in beroep aangevoerd dat deze rechtspraak van de Afdeling hier niet van toepassing is, omdat het daarin gaat over het wel of niet aanwijzen van een object. In deze zaak gaat het om het gedeeltelijk intrekken/wijzigen van een al verleende monumentale status. Volgens eisers zijn zij in zo'n geval wel belanghebbenden.

6.2 De rechtbank is het met eisers eens. Uit de zinsnede "al dan niet" begrijpt de rechtbank dat de rechtspraak van de Afdeling van toepassing is op besluiten tot het wel of niet aanwijzen van een object als monument. Het is begrijpelijk dat omwonenden in die gevallen niet als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt, omdat het besluit om een object wel of niet als monument aan te wijzen

geen effect heeft op hun fysieke leefomgeving. Dat is anders als een object zijn monumentenstatus verliest. Dan zal in veel gevallen immers geen omgevingsvergunning meer nodig zijn voor wijzigingen aan dat object, waar dat eerder nog wel het geval was. In dit geval is dat ook al gebeurd. De zonnepanelen zijn inmiddels vergunningvrij geplaatst en eisers kunnen daar dus niet tegen op kunnen komen in bezwaar in beroep. Juist dat gevolg, namelijk dat er bij recht veranderingen aan het object mogelijk worden gemaakt zonder dat daar voor eisers rechtsmiddelen tegen open staan, kan invloed hebben op de fysieke leefomgeving van eisers. Naar het oordeel van de rechtbank worden eisers daarom rechtstreeks in hun belangen geraakt door het primaire besluit.

6.3 Gelet hierop heeft het college eisers ten onrechte niet aangemerkt als belanghebbenden bij het primaire besluit. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit wordt vernietigd. De vernietiging heeft tot gevolg dat het college opnieuw op het bezwaar van eisers moet beslissen, waarbij het college ervan uit moet gaan dat eisers belanghebbenden zijn. [...]

[ECLI:NL:RBMNE:2021:5502](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Werkloosheid

**JnB 2021, 951**

**Rechtbank Oost-Brabant, 05-11-2021 (publ. 16-11-2021), SHE 20/3425**

Raad van bestuur van het UWV.

WW 47

Algemeen Inkomensbesluit socialezekerheidswetten (AIB) 3:5 lid 5

**WW. INKOMSTEN UIT PREPENSIOEN. Het UWV heeft terecht de inkomsten uit eisers prepensioen in mindering gebracht op zijn WW-uitkering.**

6. De rechtbank is van oordeel dat het UWV terecht de inkomsten uit eisers prepensioen in mindering heeft gebracht op zijn WW-uitkering. Dat betekent dat het beroep ongegrond wordt verklaard. De rechtbank zal hieronder uitleggen hoe zij tot haar oordeel is gekomen.

*Is er sprake van een uitzondering als bedoeld in artikel 3:5, vijfde lid, van het AIB?*

7.1 De rechtbank volgt het UWV in zijn standpunt dat uit zowel artikel 3:5, vijfde lid, van het AIB als uit een uitspraak van de CRvB van 6 september 2017 (ECLI:NL:CRVB:2017: 2864) volgt dat er voor het voldoen aan de uitzondering naast een periodieke uitkering die voor het intreden van de werkloosheid al werd ontvangen, ook sprake moet zijn van een eerder verlies van arbeidsuren dat samenhangt met het betreffende prepensioen.

7.2 Tussen partijen is niet in geschil dat het prepensioen door eiser al werd genoten voordat het recht op WW ontstond, namelijk met ingang van 1 juni 2016. Eiser heeft desgevraagd tijdens de zitting bevestigd dat het prepensioen dat hij sinds 1 juni 2016 ontvangt niet samenhangt met een (eerder) verlies van arbeidsuren. De urenomvang van zijn dienstverband bij [naam] is per 1 juni 2016 niet gewijzigd. Daarmee staat naar het oordeel van de rechtbank vast dat niet wordt voldaan aan de in het vijfde lid opgenomen voorwaarde dat de voor het intreden van de werkloosheid ontvangen uitkering samen moet hangen met een eerder verlies van arbeidsuren. De rechtbank is het dan ook met het UWV eens dat eiser niet voldoet aan alle voorwaarden voor de uitzondering in artikel 3:5, vijfde lid, van het AIB.

*Moet het besluit worden vernietigd wegens een onredelijke uitkomst?*

8.1 Partijen zijn het erover eens dat de korting van het prepensioen op de WW-uitkering een negatief financieel gevolg heeft voor eiser. Eiser heeft tijdens de zitting benadrukt de situatie/uitkomst onredelijk te vinden, omdat hij voor zowel de WW-uitkering als het ouderdomspensioen altijd premie's afgedragen heeft.

8.2 De rechtbank overweegt dat artikel 3:5 van het AIB – anders dan andere artikelen uit het AIB (vgl. bijvoorbeeld artikel 4:1, elfde lid) – geen mogelijkheid geeft om, in geval van een kennelijke onredelijke uitkomst, anders te beslissen. Ook ongunstige financiële gevolgen bieden geen mogelijkheid om de wet- en/of regelgeving buiten toepassing te laten en/of andere uitzonderingen aan te nemen. Dat is, naar het oordeel van de rechtbank, een bewuste keuze van de besluitgever geweest. De rechtbank overweegt dat het aan de wet- en/of besluitgever is om eventuele negatieve uitwerkingen teniet te doen. De rechtbank is het dus met het UWV eens dat de wet- en regelgeving op dit punt doorslaggevend is. De beroepsgrond slaagt niet.

8.3 Wellicht ten overvloede merkt de rechtbank op dat zij bij haar oordeel heeft laten meewegen dat een WW-uitkering in de basis een loondervingsuitkering is. De WW heeft als doel een verlies aan inkomen van mensen die werkloos worden zo veel mogelijk te beperken. Een prepensioen (vervroegd ouderdomspensioen) is 'inkomen in verband met arbeid' en moet daarom op grond van de wet- en regelgeving, hoe vervelend het ook is voor eiser, in mindering worden gebracht op de WW-uitkering. De rechtbank kan – hoewel zij inziet dat eiser er door de korting financieel fors op achteruit gaat en begrijpt dat dit een vervelende situatie is voor eiser – niet anders dan zich aansluiten bij de hoogste bestuursrechter in dit soort zaken (de CRvB) door de (streng) wet- en regelgeving op dit punt te respecteren. Het is immers niet de bedoeling dat de rechter op de stoel van de wet- of besluitgever gaat zitten. De rechtbank ziet dan ook geen mogelijkheid de wet- en regelgeving in de situatie van eiser anders – c.q. in zijn voordeel – uit te leggen of te interpreteren, zoals eiser tijdens de zitting heeft verzocht.

[...]

[ECLI:NL:RBOBR:2021:5697](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Bijstand

**JnB 2021, 952**

**Rechtbank Zeeland-West-Brabant, 05-11-2021 (publ. 12-11-2021), BRE 20/7480 PW**

college van burgemeester en wethouders van de gemeente Breda, verweerder.

PW 17, 34, 45

**PARTICIPATIEWET. De rechtbank is van oordeel dat moet worden uitgegaan van de datum van de intrekking van de bijstandsuitkering en dat aan de intrekking de werking van een (fictieve) beëindiging moet worden toegekend.**

5.3. Niet in geschil is dat de bijstandsuitkering van eiseres gedurende ten minste 30 dagen onderbroken zou zijn geweest als zij had ingeteerd op de vermogensoverschrijding.

5.4. Vervolgens moet de vraag worden beantwoord vanaf welk moment het college de zogenoemde 30 dagen regel op grond van artikel 45, derde lid, van de Participatiewet moet toepassen. Het college stelt zich op het standpunt dat dat moment gelegen is op de dag waarop de



bijstandsuitkering feitelijk is beëindigd, in dit geval op 1 januari 2020, zodat per 1 februari 2010 een nieuwe beoordeling van het recht op bijstand moet plaatsvinden.

De rechtbank volgt het college hierin niet. De rechtbank is van oordeel dat moet worden uitgegaan van de datum van de intrekking van de bijstandsuitkering en dat aan de intrekking de werking van een (fictieve) beëindiging moet worden toegekend. De rechtbank ziet hiervoor de bevestiging in de uitspraken van de CRvB, [ECLI:NL:CRVB:2018:792](#) en [ECLI:NL:CRVB:2018:1511](#).

Dit betekent dat, uitgaande van intrekking van de bijstandsuitkering per 3 augustus 2019, per 3 september 2019 een nieuwe beoordeling van het recht op uitkering moet plaatsvinden, waarbij zowel de bezittingen als de schulden van eiseres moeten worden betrokken. Daarbij moet ook het vrij te laten vermogen opnieuw worden vastgesteld. Als op 3 september 2019 sprake is van een negatief saldo van bezittingen en schulden moet aan eiseres weer een bijstandsuitkering worden verleend. Het college zal dit nog moeten beoordelen.

5.5. Uit het voorgaande volgt dat er geen grondslag is voor beëindiging van de bijstandsuitkering per 1 januari 2020. [...]

[ECLI:NL:RBZWB:2021:5645](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Sociale zekerheid overig

### TOZO, NOW, TOFA

**JnB 2021, 953**

**CRvB, 09-11-2021 (publ. 16-11-2021), 21/849 TOZO**

algemeen bestuur van de Uitvoeringsorganisatie Laborijn (algemeen bestuur)

PW 52, 58

Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) 1, 2

**TOZO. In de kamerbrief is niet vermeld dat in de genoemde tijdelijke regeling een leeftijdsgrens zou worden opgenomen om voor bijstandverlening in aanmerking te kunnen komen. Dit is pas in de op 17 april 2020 in werking getreden Tozo gebeurd. Uit artikel 2, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 1 van de Tozo volgt dat verlening van bijstand op grond van de Tozo niet mogelijk is aan een rechthebbende die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt. Deze bepaling gold ten tijde van de toekenning van het voorschot aan appellant dus nog niet.**

[ECLI:NL:CRVB:2021:2791](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Bestuursrecht overig

### Rijkswet op het Nederlanderschap

**JnB 2021, 954**

**MK ABRS, 17-11-2021, 202101287/1/V6**

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

RWN 8, 10

**NEDERLANDERSCHAP. Weigering vanwege verblijfsgat. Beroep op bijzondere omstandigheden door huiselijk geweld. Hoewel de Afdeling begrip heeft voor de moeilijke situatie waarin [appellant] verkeerde, heeft de rechtbank terecht overwogen dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 10 van de RWN.**

Inleiding

2. De staatssecretaris heeft [appellant] het Nederlanderschap geweigerd omdat zij niet ten minste vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan haar verzoek toelating en hoofdverblijf in het Koninkrijk der Nederlanden heeft gehad, als bedoeld in artikel 8, aanhef en eerste lid, onder c, van de Rijkswet op het Nederlanderschap (hierna: de RWN). [...] In geschil is of [appellant] zich met succes kan beroepen op bijzondere omstandigheden die maken dat de staatssecretaris had moeten afwijken van die vereisten.

Bijzondere omstandigheden

3. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 10 van de RWN. Zij voert, onder verwijzing naar de Staatscourant 2019, nr. 17188, van 29 maart 2019, aan dat een verblijfsgat een vreemdeling niet wordt tegengeworpen bij verlenging van een verblijfsvergunning, als die aanvraag niet tijdig is ingediend wegens omstandigheden die die vreemdeling niet zijn toe te rekenen. Volgens [appellant] moet een uitzondering worden gemaakt op het vereiste van artikel 8, aanhef en eerste lid, aanhef onder c, van de RWN, omdat zij onafgebroken in Nederland heeft gewoond en door huiselijk geweld in een situatie is gebracht waardoor zij niet vijf jaar achtereenvolgens rechtmatig verblijf in Nederland heeft gehad. Ook betoogt [appellant] dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar betoog dat zij als slachtoffer van huiselijk geweld moet worden aangemerkt. Zij had daarom op grond van paragraaf B9/11 van de Vc 2000 met terugwerkende kracht een verblijfsvergunning moeten krijgen. Zij verwijst daarbij naar de artikelen 12 t/m 14 van de Verblijfsrichtlijn over het behoud van het verblijfsrecht van familieleden van Unieburgers in geval van een scheiding wegens huiselijk geweld. [appellant] stelt dat zij materieel altijd heeft voldaan aan de voorwaarden voor een verblijfsvergunning en dat dit ook een bijzondere omstandigheid is als bedoeld in artikel 10 van de RWN.

3.1. Uit de geschiedenis van de totstandkoming (Kamerstukken II 2014/2015, 33 852, nr. 6, blz. 4) blijkt dat de hardheidsclausule van artikel 10 van de RWN geen vrije bevoegdheid is. In beginsel prevaleren de wettelijke eisen en artikel 10 van de RWN staat het niet toe om van elk vereiste voor naturalisatie af te wijken, aldus de nota. Verder staat in de nota dat in de Handleiding RWN verder invulling wordt gegeven aan artikel 10 van de RWN. Uit paragraaf 1 van de toelichting op artikel 10 van de RWN, neergelegd in de Handleiding RWN, volgt dat het uitgangspunt is dat dit artikel de mogelijkheid biedt om in zeer bijzondere gevallen af te wijken van bepaalde in de RWN gestelde vereisten. Het moet gaan om gevallen waarin redenen van staatsbelang of andere gewichtige belangen van (één van de landen van) het Koninkrijk zich voordoen, maar ook om humanitaire redenen kan worden afgeweken van de geldende vereisten voor naturalisatie. In paragraaf 2.2 van de toelichting op artikel 10 van de RWN, neergelegd in de Handleiding RWN, staat welke situaties moeten worden verstaan onder 'humanitaire redenen'. Het gaat daarbij om schrijnende situaties waardoor het minderjarige (pleeg)kind niet kan meedelen in de naturalisatie van de (pleeg)ouder. De

staatssecretaris heeft bij humanitaire redenen dus niet gedacht aan de situatie waar [appellant] in verkeerde. Verder staat in de tweede alinea van paragraaf 1 van de toelichting dat het niet de bedoeling is dat op grote schaal gebruik wordt gemaakt van deze afwijkmogelijkheid en dat de staatssecretaris zeer terughoudend gebruik maakt van die mogelijkheid.

Hoewel de Afdeling begrip heeft voor de moeilijke situatie waarin [appellant] verkeerde, heeft de rechtbank gelet op het voorgaande terecht overwogen dat de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen sprake is van bijzondere omstandigheden als bedoeld in artikel 10 van de RWN. Zij heeft door het verblijfsgeest maar 6 maanden opgebouwd rechtmatig verblijf verloren. Het gevolg van de weigering van het Nederlanderschap is daarom dat [appellant] een jaar langer moet wachten voor zij in aanmerking komt voor het Nederlanderschap. Dat is onvoldoende om te kunnen spreken van een schrijnende situatie. Ook als [appellant] zou moeten worden gevolgd in haar betoog dat zij op grond van paragraaf B9/11 van de Vc 2000 met terugwerkende kracht een verblijfsvergunning had moeten krijgen en dus materieelrechtelijk zou hebben voldaan aan de voorwaarden voor een verblijfsvergunning, is dit geen (humanitaire) reden die de staatssecretaris ertoe zou dwingen om krachtens artikel 10 van de RWN af te wijken van het in artikel 8, aanhef en eerste lid, onder c, van de RWN gestelde vereiste.

3.2. De Afdeling merkt daarbij op dat in de Handleiding RWN verder staat dat een beroep op artikel 10 van de RWN niet zal worden gehonoreerd als de verzoeker binnen afzienbare tijd voldoet aan de reguliere wettelijke voorwaarden. Niet in geschil is dat [appellant] op dit moment al een nieuw verzoek om naturalisatie heeft ingediend. De staatssecretaris heeft in het besluit opgemerkt dat op basis van de beschikbare gegevens op voorhand niet valt in te zien dat een nieuw naturalisatieverzoek niet tot naturalisatie zal kunnen leiden. Ook daarom heeft de staatssecretaris in redelijkheid geen toepassing gegeven aan artikel 10 van de RWN. Ter zitting heeft de staatssecretaris toegezegd het verzoek van [appellant] om haar nieuwe aanvraag eerder in behandeling te nemen te zullen doorgeven.

3.3. Het betoog faalt.

[ECLI:NL:RVS:2021:2571](https://eclis.nl/rvs/2021/2571)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Vreemdelingenrecht

### Regulier

**JnB 2021, 955**

**Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, 18-11-2021, AWB 20/2594**

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Richtlijn 2004/38/EG 3 lid 2 b

Vb 2000 8.7 lid 4, 8.17

**REGULIER. Verweerder heeft vastgesteld dat dat het verblijfsrecht van eiseres is geëindigd en dat eiseres geen duurzaam verblijfsrecht heeft als bedoeld in artikel 8.17 van het Vreemdelingenbesluit 2000. Door alleen een gezamenlijke huishouding en feitelijke samenwoning als bewijs van de gestelde duurzame relatie te accepteren en geen acht te**

slaan op de overige door eiseres overgelegde stukken, heeft verweerder een te beperkte uitleg gegeven van het begrip 'deugdelijk bewezen duurzame relatie'. Beroep gegrond.  
[ECLI:NL:RBDHA:2021:12640](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Asiel

**JnB 2021, 956**

**Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch, 01-11-2021 (publ. 16-11-2021), AWB 20/8677**

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Vw 2000 29 lid 2

**NAREIS. Mvv-aanvraag nareis asiel. Minderjarigheid bij eerste (afgewezen) asielaanvraag, meerderjarigheid bij (ingewilligde) opvolgende asielaanvraag. De staatssecretaris heeft ten onrechte onder verwijzing naar artikel 44, tweede lid, van de Vw 2000 als datum voor de beoordeling van eisers leeftijd de datum van indiening van de opvolgende asielaanvraag heeft gehanteerd. Omdat verder niet in geschil is dat eiser binnen drie maanden nadat hij als vluchteling is erkend om gezinshereniging (in het kader van nareis) heeft verzocht, heeft de staatssecretaris de afwijzing van de onderhavige mvv-aanvraag op een onjuiste grondslag gebaseerd.**

15. [...] Uit de hiervoor geciteerde overwegingen [arrest van het HvJEU van 12 april 2018 in de zaak A. en S., [ECLI:EU:C:2018:248](#)] volgt dat het niet aan de lidstaten zelf is om te besluiten welk tijdstip zij wensen te hanteren voor de beoordeling of aan de voorwaarde voor minderjarigheid als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder f, van de Gezinsherenigingsrichtlijn is voldaan. Verder heeft het Hof van belang geacht dat de erkenning als vluchteling niet alleen een voorwaarde is voor het recht op gezinshereniging (in het kader van nareis), maar ook een declaratoir karakter heeft.

Eiser is weliswaar als vluchteling erkend op het moment dat hij meerderjarig is geworden, maar hij was, achteraf beschouwd, al vluchteling op het moment dat hij zijn eerste asielaanvraag indiende en destijds nog minderjarig. Uit de hiervoor onder 12 geschetste toelichting van de staatssecretaris over deze erkenning leidt de rechtbank af dat die beslissing berust op hetzelfde, bij de eerste asielaanvraag naar voren gebrachte, asielmotief en het eiser, gelet op de aard van het asielmotief en diens minderjarigheid destijds, niet valt aan te rekenen dat hij tijdens de procedure van zijn eerste asielaanvraag de gegrondheid van het asielmotief kennelijk niet aannemelijk heeft kunnen maken. Daarbij neemt de rechtbank in aanmerking dat eiser ook de nationale rechtsmiddelen tegen de afwijzing van zijn eerste asielaanvraag heeft benut. Naar het oordeel van de rechtbank moet in deze omstandigheden voor de leeftijd van eiser de datum van indiening van zijn eerste asielaanvraag als uitgangspunt worden genomen. Een andere uitleg zou afbreuk doen aan de nuttige werking van de artikelen 2, aanhef en onder f, en 10, derde lid, aanhef en onder a, van de Gezinsherenigingsrichtlijn. Het voorgaande brengt mee dat de staatssecretaris ten onrechte onder verwijzing naar artikel 44, tweede lid, van de Vw 2000 als datum voor de beoordeling van eisers leeftijd de datum van indiening van de opvolgende asielaanvraag heeft gehanteerd. Omdat verder niet in geschil is dat eiser binnen drie maanden nadat hij als vluchteling is erkend om gezinshereniging (in het kader van nareis) heeft verzocht, heeft de staatssecretaris de afwijzing van de onderhavige mvv-aanvraag op een onjuiste grondslag gebaseerd.

[ECLI:NL:RBDHA:2021:12504](#)

[Naar inhoudsopgave](#)

## Richtlijnen en verordeningen

**JnB 2021, 957**

**HvJEU (Grote kamer), 16-11-2021, C-821/19**

Europese Commissie tegen Hongarije.

Richtlijnen 2013/32/EU 8 lid 2, 12 lid 1 c, 22 lid 1, 33 lid 2

2013/33/EU 10 lid 4

**PROCEDURERICHTLIJN.** Hongarije heeft het Unierecht geschonden door de organisatorische activiteit strafbaar te stellen die aan personen die niet aan de nationale criteria voor internationale bescherming voldoen, de mogelijkheid beoogt te bieden om toch een procedure in die zin in te leiden. De strafbaarstelling van deze activiteit belemmert de uitoefening van de rechten die door de Uniewetgever worden gewaarborgd op het gebied van bijstand aan personen die om internationale bescherming verzoeken.

Het Hof (Grote kamer) verklaart:

- 1) Hongarije is de verplichtingen niet nagekomen die voortvloeien uit:
  - artikel 33, lid 2, van richtlijn 2013/32/EU [Procedurerichtlijn], door te bepalen dat een verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk kan worden verklaard op grond dat de verzoeker zijn grondgebied is binnengekomen via een staat waar hij niet aan vervolging of een risico op ernstige schade is blootgesteld of waar een toereikend beschermingsniveau wordt gewaarborgd;
  - artikel 8, lid 2, en artikel 22, lid 1, van richtlijn 2013/32 alsook artikel 10, lid 4, van richtlijn 2013/33/EU [Opvangrichtlijn], door in zijn nationale recht te bepalen dat eenieder die in het kader van een organisatorische activiteit hulp verleent bij het doen of het indienen van een aanvraag voor asiel op zijn grondgebied strafbaar is wanneer boven elke redelijke twijfel kan worden bewezen dat hij wist dat die aanvraag naar nationaal recht niet kon slagen;
  - artikel 8, lid 2, artikel 12, lid 1, onder c), en artikel 22, lid 1, van richtlijn 2013/32 alsook artikel 10, lid 4, van richtlijn 2013/33, door eenieder die ervan wordt verdacht dit strafbare feit te hebben gepleegd, het recht te ontzeggen zijn buitengrenzen te naderen.

[ECLI:EU:C:2021:930](#)

*Bij dit arrest is een [persbericht](#) uitgebracht.*

[Naar inhoudsopgave](#)

## Vreemdelingenbewaring

**JnB 2021, 958**

**MK ABRS, 12-11-2021, 202100307/1/V3**

staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Vw 2000 8, 9 lid 1, 59

VWEU 20

**VREEMDELINGENBEWARING.** In deze uitspraak gaat het om de vragen of vreemdelingen tijdens de behandeling van een aanvraag om toetsing aan EU-recht rechtmatig verblijf hebben

en, zo ja, op welke grond en wat dat rechtmatig verblijf voor gevolg heeft voor een door de staatssecretaris opgelegde bewaring krachtens artikel 59 van de Vw 2000.

Onderdeel e, van artikel 8 van de Vw 2000 kan zo worden uitgelegd dat deze bepaling de grondslag is voor procedureel rechtmatig verblijf tijdens een aanvraag om toetsing aan EU-recht.

Het eerste gevolg is dat vreemdelingen die voorafgaand aan een voorgenomen bewaring een aanvraag om toetsing aan EU-recht hebben ingediend, niet op grond van artikel 59 van de Vw 2000 of een andere wettelijke bepaling in bewaring kunnen worden gesteld, omdat zij rechtmatig verblijf hebben ingevolge artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000. Het tweede gevolg is dat als de staatssecretaris voorafgaand aan de bewaring een separaat terugkeerbesluit heeft genomen, alle rechtsgevolgen van dat besluit door het indienen van een aanvraag om toetsing aan EU-recht worden geschorst. Het derde gevolg heeft betrekking op de toepasselijkheid van de vaste rechtspraak van de Afdeling dat de rechter in een geding over vreemdelingenbewaring kan toetsen of een vreemdeling een declaratoir verblijfsrecht op grond van het Unierecht heeft, in de situatie dat de vreemdeling daarvoor geen aanvraag heeft ingediend of de staatssecretaris naar aanleiding van een aanvraag nog geen besluit heeft genomen.

4.1. Voor de leesbaarheid zullen in deze uitspraak voor de bewoordingen "aanvraag om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt" de bewoordingen "aanvraag om toetsing aan EU-recht" worden gebruikt.

4.2. In deze uitspraak gaat het om de vragen of vreemdelingen tijdens de behandeling van een aanvraag om toetsing aan EU-recht rechtmatig verblijf hebben en, zo ja, op welke grond en wat dat rechtmatig verblijf voor gevolg heeft voor een door de staatssecretaris opgelegde bewaring krachtens artikel 59 van de Vw 2000. [...]

De aan partijen voorafgaand aan de zitting gestelde vragen

7. In verband met de in deze zaak voorliggende rechtsvragen, heeft de Afdeling voorafgaand aan de zitting aan partijen de volgende vragen gesteld:

"[...].

2. Bevat artikel 8 van de Vw 2000, gelezen in het licht van de definitie van een gemeenschapsonderdaan in artikel 1 van de Vw 2000, een grondslag voor rechtmatig verblijf tijdens de aanvraag voor toetsing aan het EU-recht?

3. Kan artikel 8 of een andere bepaling van de Vw 2000 in het licht van artikel 20 van het VWEU [...] zo worden uitgelegd dat artikel 8 of een andere bepaling van de Vw 2000 die grondslag wel bevat?

4. Als het antwoord op vraag 2 en 3 ontkennend luidt, kan dan rechtstreeks aan artikel 20 van het VWEU [...] rechtmatig verblijf worden ontleend in afwachting van een beslissing op een aanvraag voor toetsing aan het EU-recht?

5. Als het antwoord op een van de vragen 2 tot en met 4 bevestigend luidt, wat voor gevolgen heeft dat voor het eerder genomen terugkeerbesluit [...] en de inmiddels opgeheven maatregel van bewaring [...]?

6. Bij de beantwoording van deze vragen worden partijen verzocht in elk geval de arresten van het Hof van Justitie van 8 mei 2018, K.A., [ECLI:EU:C:2018:308](#), van 11 maart 2021, M.A., [ECLI:EU:C:2021:197](#), en de uitspraak van de Afdeling van 7 juli 2003, zaak nr. [200302048/1](#) (JV 2003/431 [...]) te betrekken." [...]

Over de vraag of, en zo ja, op welke grond de vreemdeling rechtmatig verblijf heeft

10. In de standpunten van beide partijen ligt besloten dat een vreemdeling rechtmatig verblijf heeft tijdens de behandeling van een aanvraag om toetsing aan EU-recht. Beide partijen hebben zich terecht op het standpunt gesteld dat op deze wijze geen afbreuk wordt gedaan aan de nuttige werking van artikel 20 van het VWEU. [...]

11. Met beide partijen is de Afdeling van oordeel dat artikel 8 van de Vw 2000 geen rechtstreekse grondslag bevat voor rechtmatig verblijf tijdens de behandeling van een aanvraag om toetsing aan EU-recht. Vraag 2 moet daarom ontkennend worden beantwoord. De standpunten van partijen lopen uiteen over het antwoord op vraag 3, de vraag of artikel 8 van de Vw 2000 zo kan worden uitgelegd dat deze bepaling een grondslag bevat voor rechtmatig verblijf tijdens de behandeling van de aanvraag voor toetsing aan EU-recht. De vreemdeling heeft deze vraag ontkennend beantwoord; de staatssecretaris bevestigend.

11.1. [...] Het Hof heeft in het arrest *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Reals* [[ECLI:EU:C:2020:119](#)], punten 35 tot en met 51, zijn rechtspraak samengevat over een uit artikel 20 van het VWEU voortvloeiend afgeleid verblijfsrecht van een onderdaan van een derde land die familielid is van een burger van de Unie als zich een situatie voordoet als bedoeld in het arrest *Chavez-Vilchez* [[ECLI:EU:C:2017:354](#)]. Uit deze rechtspraak volgt onder meer dat het een zaak van de lidstaten is om te bepalen hoe zij gestalte geven aan dat afgeleide verblijfsrecht op voorwaarde dat nationale wettelijke bepalingen geen afbreuk doen aan de nuttige werking van artikel 20 van het VWEU.

Op grond van deze rechtspraak kan daarom worden geconcludeerd dat artikel 20 van het VWEU niet in de weg staat aan nationale wettelijke bepalingen ter uitvoering van deze bepaling. [...]

11.2. [...] Gelet op wat het Hof in het arrest *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Reals* heeft overwogen (zie onder 11.1.) staat zijn rechtspraak niet in de weg aan een onderzoek of het verblijf tijdens de behandeling van een aanvraag om toetsing aan EU-recht kan worden aangemerkt als procedureel rechtmatig verblijf dat onder het bereik van een in artikel 8 van de Vw 2000 bedoeld rechtmatig verblijf valt. Anders dan de vreemdeling heeft betoogd, kan dus worden onderzocht of een aan het Unierecht conforme uitleg van artikel 8 van de Vw 2000 mogelijk is. Met de staatssecretaris is de Afdeling van oordeel dat aan de nuttige werking van artikel 20 van het VWEU in deze situatie zou worden afgedaan als de vreemdeling geen procedureel recht op verblijf zou kunnen ontleen aan een aanvraag om toetsing aan EU-recht.

12. Voor dat onderzoek moet volgens vaste rechtspraak van het Hof de nationale rechter het nationale recht zo veel mogelijk in overeenstemming met de eisen van het Unierecht uitleggen. [...]

12.1. Het standpunt van de staatssecretaris dat (1) artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000, gelezen in samenhang met artikel 3.1, eerste lid, van het Vb 2000, analoog van toepassing is op een aanvraag om toetsing aan EU-recht en (2) deze analoge toepassing het mogelijk maakt de vreemdeling die deze aanvraag heeft ingediend krachtens artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 in bewaring te stellen, kan niet op een uitleg conform het Unierecht worden gebaseerd.

12.1.1. Het standpunt van de staatssecretaris onder (1) komt neer op een uitleg contra-legem van het nationale recht. De bewoordingen van artikel 8, aanhef en onder f, van de Vw 2000 "[...] aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 14 en 28 [...]" staan daaraan in de weg. Dit artikel is naar de letter beperkt tot een verblijfsvergunning bedoeld in artikel 14 en 28 van de Vw 2000 en een verblijfsvergunning is bovendien een materieel verblijfsrecht dat niet declaratoir, maar constitutief is.

12.1.2. Het standpunt van de staatssecretaris onder (2) is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. [...] In het licht van de rechtspraak van het EHRM voldoet de wettelijke grondslag van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 in een geval als van de vreemdeling niet aan het algemene beginsel van rechtszekerheid, omdat de vreemdeling en anderen in zijn situatie op grond van de tekst van deze bepaling niet kunnen voorzien dat zij in bewaring kunnen worden gesteld. Voor de vreemdeling die een aanvraag om toetsing aan EU-recht heeft ingediend is namelijk niet te voorzien dat hij op grond van die aanvraag in bewaring zou kunnen worden gesteld op grond van een bepaling die volgens de bewoordingen daarvan bedoeld is voor een vreemdeling die een aanvraag om het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd heeft ingediend (vergelijk *Medvedyev e.a. tegen Frankrijk*, arrest van 29 maart 2010, [ECLI:CE:ECHR:2010:0329JUD000339403](#), punt 92).

13. Omdat het standpunt van de staatssecretaris niet kan worden gevolgd, moet worden onderzocht of een ander onderdeel van artikel 8 van de Vw 2000 zo kan worden uitgelegd dat een aanvraag om toetsing aan EU-recht onder het bereik van dat artikel kan vallen. De eerste grond die voor dat onderzoek in aanmerking komt is de onder artikel 8, aanhef en onder e, bedoelde grond, omdat deze grond niet alleen betrekking kan hebben op een erkend verblijfsrecht op basis van het Unierecht, maar ook op een procedureel verblijfsrecht. [...]

13.1. Gelet op de bewoordingen van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000 moet als eerste worden onderzocht of de vreemdeling, die een familielid is van een burger van de Unie en die een aanvraag om toetsing aan EU-recht heeft ingediend, valt onder de definitie van een gemeenschapsonderdaan in de zin van artikel 1 van de Vw 2000. [...]

Een aan het Unierecht conforme uitleg van artikel 1 van de Vw 2000 brengt mee dat ook zij die een afgeleid verblijfsrecht rechtstreeks aan het VWEU ontleen en niet aan een op dat verdrag gebaseerde regeling, binnen de reikwijdte van deze bepaling vallen. Op grond van het voorgaande is de vreemdeling een gemeenschapsonderdaan in de zin van artikel 1 van de Vw 2000 en heeft hij rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000.

13.2. De Afdeling is met de staatssecretaris van oordeel dat vraag 3 bevestigend moet worden beantwoord, zij het dat niet onderdeel f, maar onderdeel e, van artikel 8 van de Vw 2000 zo kan worden uitgelegd dat deze bepaling de grondslag is voor procedureel rechtmatig verblijf tijdens een aanvraag om toetsing aan EU-recht. Dit antwoord heeft een aantal gevolgen voor bewaring.

De gevolgen voor bewaring

14. Het eerste gevolg is dat vreemdelingen die voorafgaand aan een voorgenomen bewaring een aanvraag om toetsing aan EU-recht hebben ingediend, niet op grond van artikel 59 van de Vw 2000 of een andere wettelijke bepaling in bewaring kunnen worden gesteld, omdat zij rechtmatig verblijf hebben ingevolge artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000. [...]

14.1. [...] Gegeven de rechtspraak van het EHRM over de vereisten voor een rechtmatige detentie, zoals onder 12.2. uitgezet, is het aan de wetgever om desgewenst te voorzien in een wettelijke regeling van bewaring in het geval van vreemdelingen die een aanvraag om toetsing aan het EU-recht hebben ingediend.

15. Het tweede gevolg is dat als de staatssecretaris voorafgaand aan de bewaring een separaat terugkeerbesluit heeft genomen, zoals in deze zaak, alle rechtsgevolgen van dat besluit door het indienen van een aanvraag om toetsing aan EU-recht worden geschorst (vergelijk het arrest K.A., punt 57 en de uitspraak van de Afdeling van 19 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4358](#), onder 8. en 8.1.).



16. Het derde en laatste gevolg heeft betrekking op de toepasselijkheid van de vaste rechtspraak van de Afdeling dat de rechter in een geding over vreemdelingenbewaring kan toetsen of een vreemdeling een declaratoir verblijfsrecht op grond van het Unierecht heeft, in de situatie dat de vreemdeling daarvoor geen aanvraag heeft ingediend of de staatssecretaris naar aanleiding van een aanvraag nog geen besluit heeft genomen (zie onder meer de uitspraak van 25 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3262](#), onder 8.). [...]

16.2. Deze rechtspraak is niet van toepassing in het geval dat (1) de vreemdeling na het nemen van een separaat terugkeerbesluit een aanvraag om toetsing aan het EU-recht indient, en ook niet in het geval dat (2) hij na het nemen van een separaat terugkeerbesluit geen aanvraag om toetsing aan het EU-recht indient. [...]

16.2.2. Als de vreemdeling beroep heeft ingesteld tegen het terugkeerbesluit en daarover een beroepsgrond heeft aangevoerd, kan de rechter in het beroep tegen dat besluit toetsen of de vreemdeling bij de voorbereiding van een separaat terugkeerbesluit voldoende concrete aanknopingspunten heeft aangedragen die erop duiden dat hij een afgeleid verblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU heeft (zie de uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1346](#), onder 6.3. en de uitspraak van 30 augustus 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1987](#), onder 5.).

In het geval dat de beroepsgrond slaagt, zal de rechter in het beroep tegen het terugkeerbesluit dat beroep gegrond verklaren en het terugkeerbesluit vernietigen. In deze situatie kan de bewaringsrechter alleen vaststellen dat bij gebreke van een terugkeerbesluit de bewaring van aanvang af aan onrechtmatig is (zie onder meer de uitspraak van de Afdeling van 30 augustus 2021, onder 5.6.). De bewaringsrechter zal het beroep gegrond moeten verklaren en de bewaring opheffen. In het geval de beroepsgrond faalt, zal de rechter in het beroep tegen het terugkeerbesluit dat beroep ongegrond verklaren. Voor de bewaringsrechter heeft in geval (1) en in geval (2) te gelden dat het over de vreemdeling genomen terugkeerbesluit rechtmatig is. Dat laat onverlet dat de bewaringsrechter in geval (1) ook zal moeten vaststellen dat de vreemdeling een aanvraag om toetsing aan het EU-recht heeft ingediend. Die aanvraag leidt tot procedureel rechtmatig verblijf (zie onder 13.2. van de uitspraak in deze zaak) en tot schorsing van alle rechtsgevolgen van het voorafgaand aan die aanvraag genomen separate terugkeerbesluit (zie onder 15. van de uitspraak in deze zaak). De bewaringsrechter zal het beroep gegrond moeten verklaren en de bewaring opheffen.

16.2.3. Als de vreemdeling geen beroep tegen het terugkeerbesluit heeft ingesteld, heeft voor de bewaringsrechter in geval (1) en in geval (2) ook te gelden dat het over de vreemdeling genomen terugkeerbesluit rechtmatig is. Dat laat onverlet dat de bewaringsrechter in geval (1) ook zal moeten vaststellen dat de vreemdeling een aanvraag om toetsing aan het EU-recht heeft ingediend. Die aanvraag leidt tot procedureel rechtmatig verblijf (zie onder 13.2. van de uitspraak in deze zaak) en tot schorsing van alle rechtsgevolgen van het voorafgaand aan die aanvraag genomen separate terugkeerbesluit (zie onder 15. van de uitspraak in deze zaak). De bewaringsrechter zal het beroep gegrond moeten verklaren en de bewaring opheffen.

16.3. De rechtspraak bedoeld onder 16. blijft wel van toepassing in de situatie dat de vreemdeling een inmiddels onaantastbaar besluit op zijn aanvraag om toetsing aan het EU-recht heeft gekregen en hij voorafgaand aan of na de inbewaringstelling stelt dat hij een declaratoir verblijfsrecht op grond van het Unierecht heeft zonder een opvolgende aanvraag daarvoor in te dienen.

[ECLI:NL:RVS:2021:2530](#)

[Naar inhoudsopgave](#)