



Besluit van de Staatssecretaris van Justitie van 23 januari 2009, nr. 2009/1, houdende wijziging van de Vreemdelingencirculaire 2000

De Staatssecretaris van Justitie,

Gelet op de Vreemdelingenwet 2000 (Staatsblad 2000, 495), het Vreemdelingenbesluit 2000 (Staatsblad 2000, 497) en het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (Staatscourant 2001, nr. 10);

Besluit:

ARTIKEL I

De Vreemdelingencirculaire 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Paragraaf A2/6.2.2.2 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

6.2.2.2 Onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland (en familieleden)

De gunstiger regels in verband met toegang voor onderdanen van de EU, EER en Zwitserland, alsmede hun familieleden, zijn in de Vw en het Vb verwerkt. Verwezen wordt naar hoofdstuk 8, Afdeling 2, paragraaf 2 Vb. In het kader van toegang en de eerste periode van het rechtmatig verblijf zijn de artikelen 8.7 tot en met 8.11 Vb het meest relevant.

Artikel 8.7 Vb geeft aan welke vreemdelingen onder welke omstandigheden onder de toepassing van het Gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer vallen. Voor een nadere uitwerking van (de bepalingen die gelden voor) de categorieën vermeld in artikel 8.7 Vb wordt verwezen naar B10. Voor de onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland, alsmede voor de familieleden als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb, gelden in beginsel de in de artikelen 4 Vw en 4.4, 4.6 en 4.8 tot en met 4.16 Vb genoemde algemene verplichtingen in verband met grenscontrole. Zij kunnen bij passage van de buitengrens in beginsel (enkel) aan een minimumcontrole worden onderworpen (zie A2/5.2.1).

Visa

Voor wat betreft het vereiste om te beschikken over een geldig document voor grensoverschrijding geldt voor onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland dat naast een geldig nationaal paspoort ook een geldige identiteitskaart volstaat.

Het familielid dat onderdaan is van een derde land dient echter, indien er sprake is van een visumplichtige nationaliteit, in beginsel te beschikken over een geldig nationaal paspoort dat is voorzien van een visum (zie A2/4.3.1 voor het visumvereiste). Zoals is aangegeven in A2/4.3.1, zijn (visumplichtige) familieleden als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb vrijgesteld van de visumplicht als zij in het bezit zijn van een geldige verblijfskaart met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie', afgegeven door één van de landen van de EU, de EER of Zwitserland.

Ten aanzien van bepaalde categorieën familie- en gezinsleden van onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland, als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb, die ingevolge Verordening 539/2001 visumplichtig zijn, gelden – voor zover zij (nog) niet in het bezit zijn gesteld van een verblijfskaart met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie' – gunstigere regels met betrekking tot de aanvraag en afgifte van visa. Ongeacht de beoogde verblijfsduur kan voor inreis worden volstaan met een (Schengen)visum kort verblijf. Het familielid hoeft bovendien niet te voldoen aan de criteria voor visumverlening die zien op de tijdige terugkeer naar het land van herkomst en hoeft ook niet te beschikken over voldoende middelen van bestaan (zie A2/4.3.3.1). Om die redenen is het familielid of gezinslid vrijgesteld van het beantwoorden van vragen op het visum-aanvraagformulier met betrekking tot die criteria. Bovendien dient het visum versneld en kosteloos te worden verstrekt.

Ten aanzien van de kring van familieleden en gezinsleden, voor wie de gunstigere regels gelden, wordt verwezen naar artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid Vb. Het gaat hier uitsluitend om bepaalde familieleden of gezinsleden van een onderdaan van de EU, de EER of Zwitserland, welke



onderdaan gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer. De onderdaan van de EU, de EER of Zwitserland dient zich te begeven naar of te verblijven in een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit en het familielid of gezinslid dient deze onderdaan te begeleiden of zich bij hem te voegen.

Om in aanmerking te komen voor de toepassing van de gunstigere regels met betrekking tot de aanvraag en afgifte van visa dient de visumplichtige vreemdeling met objectieve bewijzen aan te tonen dat hij familielid of gezinslid is van een onderdaan van de EU, de EER of Zwitserland, als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid, Vb. Indien de familierechtelijke relatie als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid Vb niet overtuigend kan worden aangetoond geldt het reguliere visumbeleid (zie A2/4.2.3).

Een visumplichtige ongehuwde partner (niet zijnde een geregistreerde partner) van een onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland dient aan te tonen dat hij een duurzame relatie met een burger van de Unie heeft in de zin van artikel 8.7, vierde lid, Vb om als begunstigde te worden aange-merkt. De duurzame relatie zal in ieder geval worden aangenomen indien met deugdelijk bewijs kan worden aangetoond dat de ongehuwde partner en de onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland die gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer, reeds gedurende een termijn van zes maanden een gezamenlijke huishouding voeren dan wel (recentelijk) hebben gevoerd of indien uit de relatie een kind is geboren.

Om aan te tonen dat sprake is of is geweest van het voeren van een gezamenlijke huishouding, oftewel samenwoning, buiten Nederland valt te denken aan het overleggen van een bewijs van inschrijving in een gemeentelijke administratie, huurcontracten of afschriften van rekeningen op beider naam.

Als bewijs om aan te tonen dat de ongehuwde partners in Nederland samenwonen of recentelijk hebben samengewoond wordt een inschrijving in de GBA op hetzelfde adres verlangd.

In alle gevallen dient het om een (nog immer) bestaande relatie te gaan.

Wanneer overtuigend is aangetoond dat de aanvrager een familielid of een gezinslid is in de zin van artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid Vb kan de aanvraag om een visum slechts worden geweigerd:

- a. indien hij op grond van zijn persoonlijke gedrag een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt;
- b. in het geval van potentieel epidemische ziekten zoals gedefinieerd in de relevante instrumenten van de Wereldgezondheidsorganisatie dan wel andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten, ten aanzien waarvan in Nederland beschermende regelingen ten aanzien van Nederlanders worden getroffen;
- c. indien sprake is van rechtsmisbruik of fraude, zoals schijnhuwelijk.

In het geval dat een familie- of gezinslid als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid Vb aan de grens wordt aangetroffen en verzocht wordt om een visum om de onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland te begeleiden of zich bij hem te voegen, wordt dit kosteloos verstrekt.

In- of uitreisstempel

Er wordt geen in- of uitreisstempel aangebracht in de documenten van onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland. Een stempel wordt evenmin aangebracht in de documenten van familieleden bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb, op voorwaarde dat zij een door Zwitserland of één van de EU-/EER-landen afgegeven verblijfskaart overleggen (zie artikel 8.9 Vb).

Grenscontrole

Indien daartoe op grond van bijzondere omstandigheden aanleiding bestaat, kunnen onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland, alsmede de familieleden als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb, worden onderworpen aan een grondige controle (zie A2/5.2.2). Ook vragen omtrent doel en duur van het verblijf kunnen worden gesteld indien niet vaststaat of het om een onderdaan van de EU, EER en Zwitserland gaat, dan wel de familieleden daarvan, en indien de antwoorden op die vragen noodzakelijk zijn voor het onderzoek naar de status van de betrokken persoon. Controle op bestaansmiddelen vindt echter niet plaats (zie artikel 4.5, eerste lid, onder a, en derde lid Vb) tenzij de status van de betrokken persoon onduidelijk is en deze controle noodzakelijk is voor de vaststelling van de status van betrokkene.

Toegangswegiging

Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, Vb kan aan onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland, alsmede de familieleden als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb, die beschikken



- over een geldig document voor grensoverschrijding de toegang slechts worden geweigerd:
- indien zij op grond van hun persoonlijke gedrag een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen;
 - in het geval van potentieel epidemische ziekten zoals gedefinieerd in de relevante instrumenten van de Wereldgezondheidsorganisatie dan wel andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten, ten aanzien waarvan in Nederland beschermende regelingen ten aanzien van Nederlanders worden getroffen;
 - indien zij om redenen van de openbare orde of openbare veiligheid uit Nederland zijn verwijderd en sinds de verwijdering nog geen redelijke termijn is verstreken.

ad a

Van belang is dat de beoordeling uitsluitend gebaseerd mag zijn op het persoonlijk gedrag van betrokkene. Bij de toepassing van deze bepaling moet het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen (artikel 3:4 Awb) en vormen strafrechtelijke veroordelingen op zichzelf nog geen voldoende grond om toegang te weigeren. Van een dergelijke bedreiging kan onder meer sprake zijn indien de vreemdeling in het OPS staat gesignaleerd als 'ongewenst vreemdeling' of 'ongewenstverklaard ex artikel 67 Vw' of bij bezit van verboden wapens, van verdovende middelen of bij verdenking van mensenhandel. Echter, ook in dat geval zal aan de hand van het persoonlijke gedrag van de vreemdeling moeten worden vastgesteld dat sprake is van een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving.

ad b

Het gaat hier enkel om potentieel epidemische ziekten zoals gedefinieerd in de relevante instrumenten van de Wereldgezondheidsorganisatie, en andere infectieziekten of besmettelijke parasitaire ziekten, voorzover in Nederland beschermende regelingen zijn getroffen ten aanzien van de eigen onderdanen. Daarbij kan, naast de in gezondheidswetgeving gebruikelijke ziekten als pest, cholera en gele koorts, ook worden gedacht aan nieuwere ziekten als Sars. Verwezen wordt naar artikel 2 Infectieziektenwet.

ad c

Van belang is dat bij de eerdere verwijdering om redenen van openbare orde of nationale veiligheid is geoordeeld dat sprake was van een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging van de openbare orde of openbare veiligheid. De vreemdeling die eerder om redenen van openbare orde of openbare veiligheid is verwijderd kan na verloop van een redelijke termijn, en in ieder geval na drie jaar gerekend vanaf zijn vertrek, een aanvraag indienen om opheffing van het eerdere besluit om hem uit Nederland te verwijderen. Gelet op het feit dat verblijfsbeëindiging persoonlijk gedrag vereist dat een actuele, werkelijke en (voldoende) ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt, ligt het voor de hand dat de vreemdeling tevens ongewenst zal zijn verklaard (zie A5/6). In die gevallen betreft het in de Nederlandse situatie derhalve een aanvraag tot opheffing van de ongewenstverklaring. Gedurende de behandeling van deze aanvraag heeft de vreemdeling geen recht van toegang tot Nederland.

Zoals is aangegeven in A2/5.5.1, dient bij de vreemdeling die onderdaan is (of stelt te zijn) van de EU, de EER of Zwitserland, voorafgaand aan toegangsweigerings de IND te worden geraadpleegd (zie ook artikel 8.8, tweede lid, juncto artikel 8.7, eerste lid, Vb). Indien wordt overgegaan tot toegangsweigerings moet een schriftelijke gemotiveerde beschikking worden uitgereikt (zie artikel 8.8, tweede lid, Vb). Hiervoor kan model M18 worden gebruikt. De toegang wordt geweigerd ingevolge artikel 3, eerste lid, onder d, Vw juncto artikel 8.8 Vb. De motivering moet concreet zijn; er mag niet worden volstaan met de enkele mededeling dat de betrokkene een gevaar oplevert voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de volksgezondheid. Bij de kennisgeving van de toegangsweigerings moet worden vermeld dat daartegen binnen vier weken administratief beroep kan worden ingesteld bij de IND. De behandeling van het administratief beroepschrift mag niet in Nederland worden afgewacht. Betrokkene dient Nederland ingevolge artikel 5, eerste lid, Vw onmiddellijk te verlaten, tenzij er sprake is van een (eerste) verzoek om een voorlopige voorziening. Het aanbrengen van een (toegangs)weigeringsstempel is van toepassing op onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland en op hun familieleden.

Vrije termijn

Zoals aangegeven in A2/4.4.1, wordt sedert de implementatie op 29 april 2006 van Richtlijn 2004/38, ten aanzien van onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland niet langer onderscheid gemaakt tussen rechtmatig verblijf in de vrije termijn en rechtmatig verblijf als gemeenschaps-onderdaan. Ingevolge artikel 8.11, eerste lid, onder a en b, Vb heeft een vreemdeling (EU/EER



onderdaan en onderdaan van Zwitserland) rechtmatig verblijf gedurende een periode van drie maanden na inreis indien hij:

- beschikt over een geldige identiteitskaart of een geldig paspoort; of
- het bewijs van zijn nationaliteit ondubbelzinnig met andere middelen levert.

Een eerste termijn van drie maanden geldt ten aanzien van familieleden als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde en vierde lid, Vb die geen onderdaan zijn van de EU, de EER of Zwitserland, met dien verstande dat dat gezinslid in het bezit moet zijn van een geldig paspoort (zie artikel 8.11, tweede lid, Vb). Andere documenten dan het paspoort worden niet geaccepteerd.

Overigens, een vreemdeling die niet beschikt over het vereiste document voor grensoverschrijding, kan pas worden uitgezet nadat hem gedurende een redelijke termijn de gelegenheid is gegeven dat document te verkrijgen of op andere wijze vast te stellen of te bewijzen dat hij het recht op vrij verkeer en verblijf geniet (zie artikel 8.8, vierde lid, Vb).

B

Paragraaf B10/1.7 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

1.7 Aard van het verblijf van een burger van de Unie

Het is burgers van de Unie en hun gezinsleden toegestaan om in Nederland te verblijven, tenzij zij verblijf houden in strijd met een beperking op grond van een regeling vastgesteld krachtens het EG-Verdrag, dan wel de toegang of het verblijf is geweigerd op grond van een actuele bedreiging van de openbare orde, openbare veiligheid of de volksgezondheid.

Ingevolge artikel 17, eerste lid, EG-Verdrag is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit burger van de Unie. Artikel 17, tweede lid, EG-Verdrag bepaalt voorts dat de burgers van de Unie de rechten genieten en zijn onderworpen aan de plichten die bij dit Verdrag zijn vastgesteld. Zij hebben het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het EG-Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld (zie artikel 18 EG-Verdrag). Burgers van de Unie en hun gezinsleden ontleen hun aanspraak op verblijf rechtstreeks aan het EG-Verdrag en de daaruit voortvloeiende Richtlijnen en Verordeningen. Het verblijfsrecht van burgers van de Unie ontstaat en vervalt van rechtswege. Onderdanen van de EER en van Zwitserland hebben aan de burger van de Unie gelijkwaardige rechten. Het verblijfsrecht van burgers van de Unie, onderdanen van de EER en van Zwitserland wordt op voorhand aangenomen, dus zonder tussenkomst van de Nederlandse overheid en zonder dat daadwerkelijk een besluit behoeft te worden genomen. Als regel geldt dat zij hier te lande wel verblijfsrecht hebben, maar niet in het bezit zijn van een verblijfsdocument.

In Richtlijn 2004/38 staat het burgerschap van de Unie centraal. Overwogen wordt dat het burgerschap van de Unie de fundamentele status dient te zijn van onderdanen van de lidstaten die hun recht van vrij verkeer en verblijf uitoefenen. De richtlijn verbindt het primaat van dit burgerschap met het codificeren en herzien van de bestaande Gemeenschapsinstrumenten waarin afzonderlijke regelingen zijn vastgesteld voor werknemers, zelfstandigen, studenten en andere niet-actieven. Richtlijn 2004/38 regelt de voorwaarden voor uitoefening van het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie en hun familieleden, en de beperking daarvan om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Zij is van toepassing ten aanzien van iedere burger van de Unie die zich begeeft naar, of verblijft in, een andere lidstaat dan die waarvan hij de nationaliteit bezit, en diens familieleden die hem begeleiden of die zich bij hem voegen.

De kring van familieleden die aan de richtlijn het (accessoire) recht op vrij verkeer ontleen, omvat de volgende personen:

- de echtgenoot (zie artikel 8.7, tweede lid, onder a, Vb);
- de partner met wie de EU/EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland overeenkomstig de wetgeving van een lidstaat een geregistreerd partnerschap heeft gesloten, voor zover de wetgeving van het gastland geregistreerd partnerschap gelijkstelt met huwelijk en aan de voorwaarden van de wetgeving van het gastland is voldaan. In Nederland is het geregistreerd partnerschap met een huwelijk gelijkgesteld (zie artikel 8.7, tweede lid, onder b, Vb);
- de rechtstreekse bloedverwanten in neergaande lijn van de EU/EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland of van diens echtgenoot of geregistreerd partner, voor zover zij jonger zijn dan 21 jaar of ten laste zijn van die onderdaan, echtgenoot of partner, alsmede de rechtstreekse bloedverwanten in opgaande lijn van bedoelde onderdaan, echtgenoot of partner, die van hem afhankelijk zijn (zie artikel 8.7, tweede lid, onder c en d, Vb). Hieronder vallen bijvoorbeeld de kinderen van 21 jaar en ouder die ten laste zijn, de ouders die ten laste zijn, maar ook de



(achter)kleinkinderen en (over)grootouders die ten laste zijn van bedoelde onderdaan, echtgenoot of partner;

De richtlijn bepaalt voorts dat binnenkomst en verblijf worden vergemakkelijkt voor de volgende categorieën van personen:

- andere familieleden dan bedoeld in artikel 8.7, tweede lid, Vb, die in het land van herkomst ten laste zijn van, of inwonen bij degene die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet, of die vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging strikt behoeven door degene die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet;
- de ongehuwde partner, niet zijnde een geregistreerd partner, die een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft met de EU/EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland, en de rechtstreekse bloedverwant in de neergaande lijn van een zodanige partner, voor zover die bloedverwant jonger is dan 18 jaar en die partner vergezelt of zich bij die partner voegt (zie artikel 8.7, vierde lid, Vb). De duurzame relatie zal in ieder geval worden aangenomen indien met deugdelijk bewijs kan worden aangetoond dat de ongehuwde partner en de EU/EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland, die gebruik maakt van zijn recht op vrij verkeer, reeds gedurende een termijn van zes maanden een gezamenlijke huishouding voeren dan wel (recentelijk) hebben gevoerd of indien uit de relatie een kind is geboren. Om aan te tonen dat sprake is of is geweest van het voeren van een gezamenlijke huishouding, oftewel samenwoning, buiten Nederland valt te denken aan het overleggen van een bewijs van inschrijving in een gemeentelijke administratie, huurcontracten of afschriften van rekeningen op beider naam. Als bewijs om aan te tonen dat de ongehuwde partners in Nederland samenwonen dan wel (recentelijk) hebben samengewoond wordt een inschrijving in de GBA op hetzelfde adres verlangd. Om aan te tonen dat uit de relatie een kind is geboren dient een geboorteakte te worden overgelegd.

In alle gevallen dient het om een (nog immer) bestaande relatie te gaan.

Blijkens artikel 8.7, derde en vierde lid, Vb is hetgeen is opgenomen in artikel 8.8 Vb tot en met artikel 8.25 Vb eveneens van toepassing is op de twee hierboven genoemde categorieën van personen.

De vreemdeling die onderdaan is van de EU, EER of Zwitserland, die in het bezit is van een geldig nationaal paspoort of geldige identiteitskaart van een lidstaat toont daarmee aan burger te zijn van de Unie. Deze vreemdeling wordt daarom geacht verblijfsrecht te ontleen aan het gemeenschapsrecht en daarmee als gemeenschapsonderdaan rechtmatig hier te lande te verblijven in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, Vw, zolang en indien onderzoek niet heeft uitgewezen dat zulks niet het geval is. Dergelijk onderzoek is uitsluitend toegestaan indien er redelijke twijfel bestaat of aan de voorwaarden voor verblijf is voldaan. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn in de situatie waarin een economisch niet-actieve die het bewijs heeft geleverd dat hij aan de voorwaarden van artikel 7, eerste lid, onder b, van de richtlijn voldoet, of een van zijn familieleden, enige tijd na inschrijving niettemin een aanvraag indient voor bijstand. Of de situatie waarin een student die heeft verklaard over voldoende middelen van bestaan te beschikken na inschrijving toch een beroep doet op de bijstand of studiefinanciering voor het levensonderhoud. Ook kan gedacht worden aan een werknemer die door middel van een werkgeversverklaring heeft aangetoond over voltijds werk voor tenminste een jaar te beschikken, maar die binnen dat jaar een beroep doet op volledige bijstand of die zijn werk tijdens of kort na de wettelijke proeftijd, en derhalve ruim binnen het jaar, opgeeft en vervolgens een beroep doet op studiefinanciering voor het levensonderhoud voor een studie die geen verband houdt met zijn voorafgaande beroepsactiviteit. Ook valt te denken aan situaties waarin een familielid, dat niet de nationaliteit van een EU- of EER-lidstaat bezit, na vertrek van degene van wie zijn verblijfsrecht afhankelijk was of na diens overlijden, beroep doet op de bijstand. In al deze gevallen kan het verblijf, in geval is vastgesteld dat niet langer aan de relevante voorwaarden voor verblijf is voldaan, per beschikking worden beëindigd. Van een automatische beëindiging van het verblijf kan daarbij echter geen sprake zijn.

Vanzelfsprekend geldt bij het vorenstaande dat bedoeld onderzoek door de Minister zich richt op de door de betrokken burger daartoe verschaft gegevens en bescheiden, ter onderbouwing van diens stelling dat hij een verblijfsrecht aan het gemeenschapsrecht ontleent, en voor zover die bescheiden ingevolge de ter zake geldende regels van gemeenschapsrecht mogen worden verlangd (zie B10/5.2).

Voor de EU/EER-onderdaan of Zwitserse onderdaan en zijn familie- of gezinsleden, die geen verblijfsrecht aan de bepalingen van het EG-Verdrag of de Overeenkomst EG-Zwitserland kunnen ontleen, gelden onverkort de overige bepalingen van de Vw en het (restrictieve) beleid. De rechtsbescherming die onderdanen van de EU/EER en van Zwitserland genieten, ontleen zij op grond van hun nationaliteit aan Richtlijn 2004/38 (zie B10/7).



C

Paragraaf B10/2.1 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

2.1 Toegang tot Nederland

Voor de regels met betrekking tot toegang van onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland en hun familieleden of gezinsleden wordt verwezen naar A2/6.2.2.2.

Paragraaf B10/2.2 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

2.2 Mvv-vereiste

Onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland zijn vrijgesteld van de plicht te beschikken over een geldige mvv. De vrijstelling van het mvv-vereiste geldt eveneens indien een familielid van een onderdaan van de EU, de EER of Zwitserland een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfskaart met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie' toont.

Familieleden of gezinsleden van hier te lande verblijvende onderdanen van de EU, de EER en Zwitserland, die niet zelf onderdaan van genoemde landen zijn maar afkomstig zijn uit een visumplichtig derde land (niet afkomstig uit een land genoemd in bijlage 2 VV) en die niet beschikken over een verblijfskaart met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie', kunnen Nederland zonder mvv inreizen indien zij het familielid begeleiden of indien zij zich alhier bij hemzullen voegen. De familieleden of gezinsleden dienen dan wel in het bezit te zijn van een visum kort verblijf. Dit visum zal versneld en kosteloos worden verstrekt. Dus ook indien een visumplichtig familielid of gezinslid voor een verblijf bij de onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland van langer dan drie maanden naar Nederland komt, hoeft hij niet in het bezit te zijn van een mvv. Hij hoeft in dat geval slechts in het bezit te zijn van een visum kort verblijf om te kunnen inreizen. Voor de te volgen visumprocedure wordt verwezen naar A2/6.2.2.2.

Wanneer een visumplichtige ongehuwde partner van een onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland zich wenst te vestigen bij de in Nederland verblijvende en van zijn recht op vrij verkeer gebruik makende onderdaan van de EU, de EER of Zwitserland, dient beoordeeld te worden of sprake is van een deugdelijk bewezen duurzame relatie in de zin van artikel 8.7, vierde lid, Vb. Eerst indien daarvan sprake is kan een visumplichtige ongehuwde partner van een onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland Nederland inreizen ten behoeve van vestiging bij die partner zonder dat hij in het bezit is van een mvv (maar slechts van een visum kort verblijf). Voor de gevallen waarin wordt aangenomen dat sprake is van een deugdelijk bewezen duurzame relatie in de zin van artikel 8.7, vierde lid, Vb wordt verwezen naar A2/6.2.2.2 of B10/1.7 Vc.

D

Paragraaf B10/5 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

5 Familie- en gezinsleden van gemeenschapsonderdanen

Het familie- of gezinslid van een onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland, dat rechtmatig verblijf heeft in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, Vw, wordt eveneens aangemerkt als gemeenschapsonderdaan. Het is daarbij voor het verblijfsrecht niet van belang of het familie- of gezinslid zelf onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland is. Het familie- of gezinslid heeft ook rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, Vw.

Het algemene uitgangspunt is dat het verblijfsrecht van het familie- of gezinslid een afhankelijk recht is. Door dit afhankelijk karakter eindigt het verblijfsrecht van het familie- of gezinslid in beginsel op het moment dat degene van wie dit familielid afhankelijk is, niet langer rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, Vw heeft. Het verblijfsrecht vervalt eveneens indien het familie- of gezinslid verblijf houdt in strijd met een beperking op grond van een regeling vastgesteld krachtens het EG-Verdrag of de Overeenkomst EG-Zwitserland dan wel de (voortzetting van) het verblijf is geweigerd op grond van een actuele bedreiging van de openbare orde, openbare veiligheid of de volksgezondheid. Op grond van artikel 8.25 Vb kan het rechtmatige verblijf bovendien worden beëindigd indien onjuiste gegevens zijn verstrekt of gegevens zijn achtergehouden terwijl die gegevens tot weigering van verblijf zouden hebben geleid.

De juridische band tussen de gemeenschapsonderdaan en het familie- of gezinslid is bepalend voor het verblijfsrecht. Voor ongehuwde partners van de gemeenschapsonderdaan geldt dat, voordat wordt aangenomen dat rechten kunnen worden ontleend aan het gemeenschapsrecht,



met deugdelijk bewijs zal moeten worden aangetoond dat sprake is van een duurzame relatie (zie B10/1.7).

Met betrekking tot familie- of gezinsleden van Nederlanders word verwezen naar B10/5.3.

E

Paragraaf B10/5.1 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

5.1 Samenwoningvereiste

Voor ongehuwde partners van een onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland geldt dat zij in Nederland met hun partner dienen samen te wonen. Voor hetgeen onder samenwonen wordt verstaan wordt verwezen naar B2/4.9. Het is niet vereist dat de overige familieleden, bedoeld in artikel 8.7 Vb, permanent met de onderdaan van de EU, de EER en Zwitserland, of diens echtgenoot of geregistreerd partner, samenwonen, mits de juridische familieband niet is verbroken en aan de overige vereisten is voldaan.

F

Paragraaf B10/5.2.2 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

5.2.2 Familielid niet zelf EU/EER- of Zwitsers onderdaan

Het onderscheid tussen rechtmatig verblijf in de vrije termijn en rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijft wel gehandhaafd ten aanzien van de familieleden die geen onderdaan zijn van een EU- of EER-lidstaat of Zwitserland. Het rechtmatig verblijf (in de zin van artikel 8, onder i, Vw) van het familielid dat niet de nationaliteit heeft van een EU- of EER-lidstaat of Zwitserland, blijkt in de eerste periode van drie maanden uit diens geldige paspoort met een op grond van artikel 9 Vw gestelde aantekening omtrent rechtmatig verblijf. Het rechtmatige verblijf kan voorts blijken uit het geldige paspoort, voorzien van het eventueel voor inreis benodigde visum of een recente aantekening omtrent inreis (inreisstempel, zie artikel 4.21 Vb) dan wel uit het geldige paspoort en een door een andere lidstaat afgegeven geldige verblijfskaart.

Het familielid, dat niet zelf EU- of EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland is, wordt bij een verblijf van langer dan drie maanden na aanvraag in bezit gesteld van een document EU/EER, met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie'. De geldigheidsduur van dit document bedraagt vijf jaar vanaf de datum van afgifte, of is gelijk aan de (voorgenomen) periode van verblijf van de EU- of EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland van wie het rechtmatig verblijf afhankelijk is, indien dat voorgenomen verblijf korter dan vijf jaren bedraagt. In overige gevallen wordt de geldigheidsduur van het verblijfsdocument bepaald op vijf jaren.

Op het verblijfsdocument wordt de volgende aantekening geplaatst: 'arbeid vrij toegestaan; TWV niet vereist'. Dit houdt in dat het familie- of gezinslid, ongeacht de nationaliteit, het recht heeft om arbeid, al dan niet in loondienst, te verrichten. Voor de behandeling van de aanvraag om toetsing aan het gemeenschapsrecht en afgifte van het daaraan verbonden verblijfsdocument is een legesbedrag verschuldigd. De aanmelding voor het indienen van een aanvraag moet ingevolge artikel 8.13, tweede lid, Vb, plaatsvinden binnen één maand na afloop van de periode van drie maanden rechtmatig verblijf op grond van artikel 8.11 Vb.

Om vast te kunnen stellen dat sprake is van een familie- of gezinslid in de zin van artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid, Vb dient het familie- of gezinslid bij de aanvraag tot afgifte van het verblijfsdocument middels het overleggen van documenten zijn familierechtelijke of duurzame relatie met de EU- of EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland te kunnen aantonen (zie ook B10/1.7). Voorts schrijft artikel 8.13, derde lid, onder a tot en met g, Vb voor dat bij de aanvraag de volgende documenten worden overgelegd:

- een geldig paspoort;
- de verklaring van inschrijving van de vreemdeling bedoeld in artikel 8.7, eerste lid Vb (EU/EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland), bij wie hij in Nederland verblijft;
- een document waaruit de familierechtelijke relatie blijkt met de hierboven genoemde vreemdeling;
- een document waaruit de duurzame relatie blijkt met de hierboven genoemde vreemdeling;
- voor zover hij in Nederland verblijft als familielid bedoeld in artikel 8.7, tweede lid, onder c of d, Vb: bewijs dat hij een dergelijk familielid is;
- voor zover hij in Nederland verblijft als familielid bedoeld in artikel 8.7, derde lid, Vb: een door de bevoegde instantie van het land van herkomst afgegeven verklaring dat hij ten laste komt van of inwoont bij de hierboven genoemde vreemdeling, onderscheidenlijk bewijs van ernstige



- gezondheidsredenen die de persoonlijk zorg door die vreemdeling noodzakelijk maken;
- voor zover hij in Nederland verblijft als partner als bedoeld in artikel 8.7, vierde lid, Vb: een relatieverklaring (vastgesteld bij regeling van de Minister);
- voor zover hij in Nederland verblijft als minderjarig kind van de hierbovengenoemde partner: bewijs dat is voldaan aan het gestelde in de artikelen 3.13 tot en met 3.22 Vb.

Na indiening van deze aanvraag dient onmiddellijk een bewijs van aanvraag te worden verstrekt (verblijfsaantekening gemeenschapsonderdaan).

Binnen zes maanden na ontvangst van de aanvraag om het document EU/EER met de aantekening 'familielid van een burger van de Unie', dient het verblijfsdocument te worden verstrekt. Artikel 25, tweede en derde lid, Vw is niet van toepassing (zie artikel 8.13, vijfde lid, Vb). Het rechtmatig verblijf van het familielid, dat niet zelf EU- of EER-onderdaan of onderdaan van Zwitserland is, wordt niet beïnvloed door tijdelijke afwezigheid van niet meer dan zes maanden per jaar, door afwezigheden van langere duur voor de vervulling van militaire verplichtingen, door één afwezigheid van ten hoogste twaalf maanden om belangrijke redenen, zoals zwangerschap en bevalling, ernstige ziekte, studie of beroepsopleiding, noch door uitzending om werkzaamheden te verrichten in een andere lidstaat of een derde land. Het is aan de vreemdeling om zulks met documenten te staven (zie artikel 8.15 Vb, eerste lid, Vb).

G

Paragraaf B10/5.3.2.1 Vreemdelingencirculaire komt te luiden:

5.3.2.1 Terugkeer naar Nederland

Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EG (HvJEG, 7 juli 1992, Surinder Singh) kan worden afgeleid dat een lidstaat verblijf moet toestaan aan het familie- of gezinslid – ongeacht diens nationaliteit – van een eigen onderdaan die met dit familie- of gezinslid in een andere lidstaat op grond van het EG-Verdrag heeft verbleven en die zich daarna weer vestigt in eigen land. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie (HvJEG, 11 december 2007, Eind) blijkt dat bij terugkeer van een werknemer naar de lidstaat waarvan hij de nationaliteit heeft nadat hij betaald werk heeft verricht in een andere EU-lidstaat, een in die andere lidstaat tot het gezin van die werknemer behorend persoon met de nationaliteit van een derde land, een recht van verblijf heeft in de lidstaat waarvan de werknemer de nationaliteit heeft, ook indien deze laatste aldaar geen reële en daadwerkelijke economische activiteit verricht. Dit is van belang voor het rechtmatig verblijf van de familie- of gezinsleden die in de andere lidstaat bij hem verbleven op grond van het EG-Verdrag. Voor hen geldt dan het gemeenschapsrecht in plaats van de regels als genoemd in B2. Aan deze familie- of gezinsleden worden minstens dezelfde rechten toegekend als die zij krachtens het gemeenschapsrecht zouden hebben in een andere lidstaat. Deze familie- of gezinsleden worden aangemerkt als gemeenschapsonderdaan in de zin van artikel 1, aanhef en onder e, Vw indien middels documenten kan worden aangetoond dat dit familie- of gezinslid in de andere lidstaat waar de Nederlander met dit familie- of gezinslid heeft verbleven op grond van het EG-Verdrag verblijfsrecht is toegekend.

Over de reikwijdte van het behoud van rechten krachtens het gemeenschapsrecht van de eigen onderdaan na terugkeer in het eigen land, heeft het Hof bepaald dat deze strekt zolang er een directe relatie bestaat tussen het gezinsleven en het vrij verkeer van werknemers. Het gaat dus om rechten krachtens het gemeenschapsrecht, waaraan reeds uitvoering is gegeven. Voor de verlening van een verblijfsvergunning aan familie- of gezinsleden van de eigen onderdaan, die niet in de andere lidstaat bij hem hebben verbleven op grond van het EG-Verdrag, zijn daarom de regels als genoemd in B2 onverkort van toepassing.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin het is geplaatst.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst

Den Haag, 23 januari 2009

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens deze:*

*de directeur-generaal Wetgeving, Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*



TOELICHTING

Algemeen

Richtlijn 2004/38/EG inzake het recht van vrij verkeer en verblijf voor burgers van de Europese Unie en hun familieleden (PbEU L 158 en L 229) is reeds geïmplementeerd. In de praktijk blijkt echter behoefte te bestaan aan verduidelijking omtrent de inreisformaliteiten ter zake van de eerste binnenkomst in het Schengengebied van familieleden van een onderdaan van een van de EU-lidstaten, de EER-lidstaten of Zwitserland indien zij verblijf voor langer dan drie maanden beogen. Onderhavige wijziging strekt ertoe te komen tot een eenduidige behandeling van familieleden en gezinsleden van, van hun recht op vrij verkeer gebruik makende, burgers van de Unie.

Voorts betreft dit een verduidelijking van het beleid met betrekking tot de ongehuwde partner van een burger van de Unie bij aanvraag om afgifte van een verblijfsdocument.

A

Blijkens artikel 1 van richtlijn 2004/38/EG zijn in die richtlijn de voorwaarden voor uitoefening van het recht op vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten door burgers van de Unie en hun familie vastgesteld. Artikel 2 van bedoelde richtlijn geeft de definitie van 'burger van de Unie' en 'familielid'.

Ingevolge artikel 3 van richtlijn 2004/38/EG vergemakkelijkt het gastland overeenkomstig zijn nationaal recht de binnenkomst en verblijf van andere familieleden, voor zover zij in het land van herkomst ten laste zijn van, of inwoners bij, de onderdaan die het verblijfsrecht in eerste instantie geniet, of zij vanwege ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de onderdaan strikt behoevende dan wel van de ongehuwde partner de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft.

Met het oog op de handhaving van de eenheid van het gezin, waarmee wordt voorkomen dat de burger van de Unie wordt belemmerd in zijn recht op vrij verkeer binnen de EU, dient op grond van nationale regelgeving de positie te worden onderzocht van personen die niet onder de in de richtlijn gehanteerde definitie van 'familielid' vallen en die derhalve niet van rechtswege een recht van inreis en verblijf in Nederland genieten. Daarbij moet rekening worden gehouden met hun relatie met de burger van de Unie of andere omstandigheden (zie overweging 6 in de preambule van de richtlijn). Gezien het feit dat deze personen in een bijzondere relatie staan tot een onderdaan van een lidstaat van de EU zijn deze personen opgenomen in het derde en het vierde lid van artikel 8.7 Vb.

Gelet op artikel 5, tweede lid, van de richtlijn 2004/38/EG dienen de lidstaten van de EU aan familieleden of gezinsleden van burgers van de Unie, die zich begeven naar of verblijven in een andere lidstaat dan die waarvan zij de nationaliteit bezitten, welke familieleden niet zelf de nationaliteit bezitten van een lidstaat van de EU, de EER of Zwitserland en op grond van Verordening 539/2001 visumplichtig zijn, zo spoedig mogelijk en kosteloos een inreisvisum te verstrekken. Onderhavig wijzigingsbesluit brengt de gunstigere regels ten aanzien van de aanvraag en de afgifte van visa tot uitdrukking. Om aanspraak te maken op de hier beschreven gunstigere regels dient de visumaanvrager met objectieve bewijzen aan te tonen dat hij familielid of gezinslid is in de zin van artikel 8.7, tweede, derde, of vierde lid, Vb.

Gebleken is dat behoefte bestaat aan nadere invulling van het begrip 'deugdelijk bewezen duurzame relatie' zoals bedoeld in artikel 8.7, vierde lid Vb. Immers, eerst indien de duurzame relatie deugdelijk is bewezen zal aanspraak kunnen worden gemaakt op het gemeenschapsrecht en de hier beschreven gunstigere regels. Onderhavige wijziging beoogt dan ook een verduidelijking te geven van dit begrip. Hierbij geldt als uitgangspunt hetgeen in overweging 6 van de preambule van de richtlijn 2004/38/EG is neergelegd, namelijk handhaving van de eenheid van het gezin in verruimde betekenis. Daaruit volgt dat met de overkomst van de ongehuwde partner naar Nederland het recht op handhaving van de eenheid van dat gezin wordt gerespecteerd. Bij de vaststelling van de duurzaamheid van de relatie zal handhaving van de eenheid van het gezin dan ook steeds als uitgangspunt gelden. Van een gezinseenheid zal in ieder geval sprake zijn indien sprake is van het voeren van een gezamenlijke huishouding voor minimaal zes maanden. In beginsel zal de duurzaamheid van de relatie dan ook worden aangenomen indien de visumaanvrager heeft aangetoond met de burger van de Unie zes maanden samen te wonen of te hebben gewoond. Indien op het moment van de aanvraag niet langer wordt samengewoond zal van belang zijn dat wordt aangetoond dat samenwoning recentelijk heeft plaatsgevonden. Indien dit binnen een jaar is geweest zal de duurzaamheid van de relatie in ieder geval worden aangenomen.

Nu men in Nederland wordt geacht zich in te schrijven in de GBA wordt van de ongehuwde partner en de burger van de Unie die stellen in Nederland samen te wonen of samen te hebben gewoond, verlangd dat dit met een afschrift van een inschrijving in het GBA wordt onderbouwd. Ongehuwde



partners die stellen buiten Nederland samen te wonen of samen te hebben gewoond kunnen daarentegen ook met andere objectieve bewijsmiddelen de samenwoning aantonen. Bij de beoordeling van de duurzame relatie zullen aard en de duur van de relatie steeds worden betrokken.

Wanneer een onderdaan van een derde land, die een gezinslid is van een burger van de Unie, niet in het bezit is van het benodigde visum, maar wel zijn identiteit en familieband met de burger van de Unie kan bewijzen, en er geen aanwijzingen zijn dat hij een gevaar vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de volksgezondheid, moet hem aan de grens een visum worden verleend. Dit visum moet kosteloos worden afgegeven.

B

Hier wordt het begrip 'deugdelijk bewezen duurzame relatie' zoals bedoeld in artikel 8.7, vierde lid, Vb verduidelijkt conform hetgeen hieromtrent in A6/2.2.2 is opgenomen.

C

Met onderhavige wijziging wordt tot uitdrukking gebracht dat een visumplichtig familielid of gezinslid van de burger van de Unie is vrijgesteld van het beschikken over een geldige mvv. Indien is aangetoond dat sprake is van een familielid of gezinslid in de zin van artikel 8.7, tweede, derde of vierdelid, Vb alsmede dat hij de onderdaan van de EU/EER of Zwitserland begeleidt of zich bij hem voegt, kan voor de inreis worden volstaan met een visum kort verblijf dat versneld en kosteloos dient te worden verstrekt.

D, E

Ingevolge artikel 8.13, derde lid, onder f Vreemdelingenbesluit 2000 wordt bij de aanvraag om de afgifte van een verblijfsdocument door een ongehuwde partner van een burger van de Unie een relatieverklaring overgelegd. Onderdeel van de relatieverklaring is dat de ongehuwde partners hier te lande zullen samenwonen. Evenals partners van Nederlanders zullen de partner en de burger van de Uniefeitelijk moeten samenwonen en een gemeenschappelijke huishouding voeren. Zij dienen ook naar buiten toe, bijvoorbeeld naar de werkgever, de belastingdienst en de zorgverzekeraar, hetzelfde adres te voeren en op hetzelfde adres in de GBA te staan ingeschreven. Vorenstaande is een uitwerking van de richtlijn 2004/38/EG, waarin wordt voorgeschreven dat het gastland het verblijf van de ongehuwde partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft, vergemakkelijkt overeenkomstig zijn nationaal recht en dat de lidstaat voor de afgifte van een verblijfsdocument bij ongehuwde partners overlegging van een bewijs van de duurzame relatie verlangen.

F

Hier wordt benadrukt dat bij de aanvraag om afgifte van een verblijfsdocument met als aantekening 'familielid van een burger van de Unie' steeds zal moeten kunnen worden aangetoond dat sprake is van een van de familie- of gezinsrelatie als bedoeld in artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid, Vb. Immers, slechts de in artikel 8.7, tweede, derde of vierde lid Vb bedoelde familie- of gezinsleden kunnen in aanmerking komen voor een dergelijk verblijfsdocument. Met artikel 8.13, derde lid, Vb is artikel 10, tweede lid van de Richtlijn 2004/38 omgezet. In dat artikel is per categorie van familie- of gezinslid aangegeven welke (aanvullende) bewijsmiddelen dienen te worden overgelegd voor de afgifte van een verblijfsdocument.

G

Dit betreft een aanpassing naar aanleiding van het arrest van het Hof van Justitie van 11 december 2007, zaak C-291/08, Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie tegen Eind.

*De Staatssecretaris van Justitie,
namens deze:*

*de directeur-generaal Wetgeving, Internationale Aangelegenheden en Vreemdelingenzaken,
R.K. Visser.*