



Datum van inontvangstneming : 11/05/2015

TPA

CURIA GREFFE Luxembourg
Entrée 18 MARS 2015

Centrale Raad van Beroep

Meervoudige kamer

Verzoek aan het Hof van Justitie van de Europese Unie om een prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Partijen:

H.C. **Chavez Vilchez** te Arnhem (Chavez Vilchez) en zeven anderen, zoals vermeld op de bij dit verzoek behorende bijlage (betrokkenen)

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Arnhem (het college Arnhem)

Datum verzoek: 16 maart 2015

Ingeschreven in het register van het Hof van Justitie onder nr. <u>987.145</u>
Luxemburg 20.03.2015 De Griffier, voor deze
Fax/E-mail: <u><i>Manuela Ferreira</i></u>
Neergelegd op <u>18.03.2015</u> <i>Manuela Ferreira</i> Hoofdadministrateur

PROCESVERLOOP

Namens **Chavez Vilchez** heeft mr. E.C. Cerezo-Weijnsfeld in de zaak 12/6791 AKW hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 13 november 2012, 12/2162, waarbij het beroep ongegrond is verklaard.

Het college Arnhem heeft in de zaak 12/4197 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Arnhem van 10 juli 2012, 11/5567, waarbij het beroep gegrond is verklaard, het bestreden besluit is vernietigd en is bepaald dat aan Chavez Vilchez met ingang van 7 juli 2011 een uitkering krachtens de Wet werk en bijstand (WWB) naar de norm van alleenstaande ouder wordt toegekend.

Namens **Pinas** heeft mr. W.G. Fischer in de zaak 13/3999 AKW hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 20 juni 2013, 12/4438, waarbij het beroep ongegrond is verklaard.

Namens **Nikolic** heeft mr. E.C. Cerezo-Weijnsfeld in de zaak 12/3754 AKW hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 1 juni 2012, 11/2814, waarbij het beroep ongegrond is verklaard.

Namens **Garcia Perez** heeft mr. E.C. Cerezo-Weijnsfeld in de zaken 14/469 AKW, 13/6788 WWB en 13/6789 WWB, 14/6680 WWB en 14/6681 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraken van de rechtbank Den Haag van respectievelijk 11 december 2013, 12/4453, 20 november 2013, 13/4231 en 13/7322 en van 27 oktober 2014, 14/4561 en 14/5787, waarbij de beroepen ongegrond zijn verklaard.

Namens **Uwituze** heeft mr. S. Cakici-Reinders in de zaak 14/5283 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 8 augustus 2014, 13/5551, waarbij het beroep ongegrond is verklaard.

Namens **Wip** heeft mr. H.M. de Roo in de zaak 13/5422 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 22 augustus 2013, 13/476, waarbij het beroep ongegrond is verklaard.

Namens **Enowassam** heeft mr. E.C. Cerezo-Weijnsfeld in de zaken 14/2440 WWB en 14/2838 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraken van de rechtbank Den Haag van 20 maart 2014, 13/4549 respectievelijk 22 april 2014, 13/9920 waarbij de beroepen ongegrond zijn verklaard.

Namens **Guerrero Chavez** heeft mr. W.G. Fischer in de zaak 14/6406 AKW hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 10 oktober 2014, 13/182, waarbij het beroep gegrond is verklaard, het bestreden besluit is vernietigd en is bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven.

Het college Rotterdam heeft in de zaak 13/5769 WWB hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 17 oktober 2013, 12/4510 en 12/5427 waarbij het beroep deels gegrond is verklaard, bestreden besluit 2 is vernietigd en het college Rotterdam is opgedragen opnieuw op het bezwaar te beslissen.

De diverse colleges en de Svb hebben verweerschriften ingediend.

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

In verband met het voornemen om in deze zaken aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (Hof) een verzoek om een prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU) te doen, is aan partijen een concept-vraagstelling gezonden. Namens betrokkenen en de Svb is daarop gereageerd.

OVERWEGINGEN

Algemeen

1.1. In de onderhavige zaken gaat het om aanvragen voor een bijstandsuitkering ingevolge de WWB en/of kinderbijslag ingevolge de Algemene Kinderbijslagwet (AKW) van een ouder met de nationaliteit van een derde land (ouder/derdelander), zonder geldige (nationale) verblijfstitel en met ten minste één kind met de nationaliteit van een lidstaat van de Europese Unie (in casu de Nederlandse nationaliteit).

1.2. De aanvragen om bijstand en/of kinderbijslag van betrokkenen zijn in de bestreden besluiten afgewezen omdat betrokkenen volgens de nationale wetgeving, de zogenaamde koppelingswetgeving, vanwege hun verblijfsstatus geen recht hebben op die uitkeringen. Op grond van genoemde wetten is de ouder zonder bepaalde rechtmatige verblijfsstatus geen "rechthebbende" respectievelijk "verzekerde" en heeft deze daarom geen recht op uitkering.

1.3. Ten tijde in geding was aan betrokkenen geen verblijfsvergunning toegekend in de zin van de Nederlandse Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000). Enkele betrokkenen hadden ten tijde in geding wel rechtmatig verblijf gedurende - kort gezegd - de periode dat de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning mocht worden afgewacht. De andere betrokkenen verbleven gedurende (een deel van) de periode in geding niet rechtmatig in Nederland en dienden uit eigen beweging Nederland te verlaten. Maatregelen ter effectuering van de uitzetting zijn niet genomen. Het was betrokkenen niet toegestaan te werken.

1.4. In Nederland is de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (staatssecretaris) verantwoordelijk voor de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000. De Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) is belast met onder meer de uitvoering van de vreemdelingenwetgeving, hetgeen betekent dat alle verblijfsaanvragen worden beoordeeld door de IND en dat deze dienst namens de staatssecretaris een beslissing op de aanvraag neemt. In vreemdelingrechtelijke zaken is de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de hoogste rechter. In WWB-zaken is de Centrale Raad van Beroep hoogste rechter. In AKW-zaken staat van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep nog cassatie open bij de Hoge Raad ter zake van de uitleg van het begrip "verzekerde" (waaronder de internationaalrechtelijke aspecten van dit begrip).

1.5. In de voorgelegde zaken is in geschil de vraag of de ouder/derdelander op grond van artikel 20 van het VWEU een afgeleid verblijfsrecht ontleent aan de status van Unieburger van het kind. Betrokkenen hebben zich hierbij onder meer beroepen op de arresten van het Hof van 8 maart 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09 (Ruiz Zambrano), van 15 november 2011, Dereci e.a., C-256/11 (Dereci) en van 10 oktober 2013, Alokpa, C-86/12 (Alokpa).

1.6. De Raad gaat ervan uit dat een dergelijk voor de ouder/derdelander afgeleid verblijfsrecht rechtstreeks voortvloeit uit het VWEU, waarvoor derhalve geen beslissing van de IND tot het verlenen van een verblijfsvergunning vereist is dan wel anderszins een document waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Als er zo een verblijfsrecht is, heeft, volgens vaste rechtspraak, de betrokken ouder/derdelander rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan in de zin van de Vreemdelingenwet 2000 en daarmee ingevolge de WWB en de AKW een potentieel recht op de onderhavige uitkeringen. De betrokken bestuursorganen die belast zijn met de uitvoering van de hier aan de orde zijnde WWB en de AKW, alsmede de bevoegde rechterlijke instanties, dienen daarom zelfstandig te beoordelen of de ouder/derdelander aan artikel 20 van het VWEU, in het licht van de daarop betrekking hebbende rechtspraak van het Hof, een verblijfsrecht kan ontlenen. Omdat het in Nederland de primaire verantwoordelijkheid is van de staatssecretaris om te beoordelen of vreemdelingen hier te lande rechtmatig verblijven, is thans ook vaste rechtspraak, dat de bestuursorganen, hier de diverse colleges en de Svb, aan de hand van door de betrokkene verstrekte en zo nodig alsnog te verstrekken informatie, in overleg met de staatssecretaris (feitelijk de IND) genoegzaam dienen te onderzoeken of aan artikel 20 van het VWEU een verblijfsrecht hier te lande kan worden ontleend. In een aantal zaken heeft de IND desgevraagd een advies aan de betrokken bestuursorganen gegeven. In sommige zaken was reeds een oordeel geveld in een door betrokkene aanhangig gemaakte vreemdelingrechtelijke procedure. Bij de toetsing van het verblijfsrecht hanteert de IND de beleidsregels zoals neergelegd in de Vreemdelingencirculaire 2000.

1.7. In de hier aan het Hof voorgelegde zaken is om uiteenlopende redenen ten tijde in geding geen verblijfsrecht voor betrokkenen aangenomen.

Korte uiteenzetting van de feiten en de procedures in de hoofdgedingen

2.1. **Chavez Vilchez** is geboren op 3 september 1974 en heeft de Venezolaanse nationaliteit. Zij is in 2007/2008 op een toeristenvisum naar Nederland gekomen voor een bezoek aan de Nederlander Koopman, die zij via internet had leren kennen. Uit de relatie met Koopman is op 30 maart 2009 dochter Angelina geboren. Angelina is door Koopman erkend. Op grond van de nationaliteit van Koopman heeft Angelina de Nederlandse nationaliteit gekregen. Tot juni 2011 heeft Chavez Vilchez met Angelina en Koopman in Duitsland gewoond. Eind juni 2011 is Chavez Vilchez met Angelina door Koopman uit huis weggestuurd, waarna moeder en kind zich hebben gemeld bij de crisisopvang van de gemeente Arnhem alwaar zij enige tijd hebben verbleven. Hier kregen zij onderdak en werden maaltijden verstrekt. Chavez Vilchez heeft vervolgens een verblijfsvergunning bij de IND aangevraagd. De procedure mocht zij in Nederland afwachten. Op 19 december 2011 heeft Chavez Vilchez bij de IND een aanvraag om toetsing aan het EU-gemeenschapsrecht gedaan, waarbij een beroep op de Ruiz Zambrano-jurisprudentie is gedaan. Namens Chavez Vilchez is gesteld dat tussen Koopman en Angelina nauwelijks contact is en dat hij niet bijdraagt in de opvoeding en het onderhoud van Angelina. Het gezag over Angelina berust bij Chavez Vilchez. Angelina ontvangt per 7 juli 2011 op grond van haar Nederlanderschap een beperkte uitkering ingevolge de WWB (€ 458,96 per maand, bestaande uit leefgeld en compensatie kinderbijslag). In de vreemdelingrechtelijke procedure is in het kader van de toetsing van het verblijfsrecht aan het Unierecht geoordeeld dat Chavez Vilchez geen verblijfsrecht ontleent aan artikel 21 van het VWEU en dat evenmin het beroep op het arrest Ruiz Zambrano doel kan treffen. Hierbij is

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

van belang geacht dat op geen enkele wijze is onderbouwd dat Angelina niet bij haar vader kan verblijven, eventueel met hulp van derden in de kinderopvang.

2.1.1. De Svb heeft de aanvraag van Chavez Vilchez om kinderbijslag over de periode in geding - het vierde kwartaal van 2011 en het eerste kwartaal van 2012 - afgewezen omdat Chavez Vilchez niet over een geldige verblijfstitel beschikt.

De rechtbank heeft het beroep van Chavez Vilchez afgewezen, omdat - voor zover hier relevant - niet kan worden gezegd dat het niet toekennen van kinderbijslag tot gevolg heeft dat Angelina feitelijk wordt verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten.

In hoger beroep heeft de Svb zijn besluitvorming onder verwijzing naar informatie van de IND gehandhaafd.

Het college Arnhem heeft de aanvraag van Chavez Vilchez om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder afgewezen op de grond dat Chavez Vilchez in de periode in geding - 7 juli 2011 tot 1 augustus 2011 - geen rechtmatig verblijf had in Nederland.

De rechtbank heeft het beroep van Chavez Vilchez gegrond verklaard omdat uit het arrest Ruiz Zambrano volgt dat Chavez Vilchez en haar dochter tezamen een zodanige uitkering moet worden verstrekt dat zij over voldoende bestaansmiddelen beschikken om te voorzien in eigen onderhoud. En dat alleen dan aan Angelina het effectieve genot van haar Unieburgerschap wordt geëffectueerd.

In hoger beroep heeft het college Arnhem aangevoerd dat Angelina ten tijde in geding niet gedwongen was de Unie te verlaten omdat aan Angelina en haar moeder opvang werd verleend, er ten behoeve van Angelina bijstand is verstrekt en ook overigens niet is gebleken dat de vader niet kan bijdragen in de opvoeding en onderhoud van Angelina.

2.2. **Pinas** is geboren op 12 april 1977 en heeft de Surinaamse nationaliteit. Pinas is in 2004 naar Nederland gekomen. Zij had sedert 6 februari 2004 een verblijfsvergunning die in 2006 is ingetrokken. Laatstelijk op 18 januari 2011 heeft Pinas een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning gedaan. Tijdens die procedure mocht Pinas niet worden uitgezet. Pinas heeft vier kinderen waarvan Shine, geboren op 23 december 2009, de Nederlandse nationaliteit heeft. De vader van Shine is de Nederlander R.R. Mawny, die haar heeft erkend. Pinas en Mawny zijn beiden belast met het gezag over Shine, maar leefden gescheiden. Door Pinas is gesteld dat Mawny ten tijde in geding in Amsterdam bij een kennis woonde en geen eigen woonruimte had. Er is contact tussen Mawny en Shine, maar er is geen omgangsregeling afgesproken. Voorts draagt Mawny niet bij in het onderhoud van Shine omdat hij daarvoor de middelen niet heeft. Het gezinsinkomen van Pinas bestond uit kinderbijstand van Shine (€ 210,72 per maand) en een Wajonguitkering van het kind Chivanildo (€ 170,- per maand). In de eerste helft van 2011 kwam hier nog € 420,- per maand bij aan uitkering ten behoeve van de andere twee kinderen. Op 17 mei 2011 is aan Pinas en haar kinderen een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd toegekend. Op grond hiervan is kinderbijslag toegekend met ingang van het derde kwartaal van 2011.

2.2.1. De Svb heeft de aanvraag van Pinas om kinderbijslag over de periode in geding - het tweede kwartaal van 2010 tot en met het tweede kwartaal van 2011 - afgewezen omdat zij in die periode niet beschikte over een geldige verblijfstitel.

De rechtbank heeft het beroep van Pinas afgewezen en het standpunt van de Svb gevolgd. Toetsing aan het arrest Ruiz Zambrano heeft hierbij niet plaatsgevonden.

In hoger beroep heeft de Svb haar besluitvorming onder verwijzing naar informatie van de IND, waarin is gesteld dat de vader voor Shine kan zorgen, gehandhaafd.

2.3. **Nikolic** is geboren op 15 oktober 1988. Zij is in 2003 vanuit voormalig Joegoslavië naar Nederland gekomen. De nationaliteit van Nikolic is wegens gebrek aan identiteitspapieren niet geheel duidelijk, mogelijk heeft zij de Kroatische nationaliteit. Een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning is in 2009 afgewezen. Nikolic heeft sinds ongeveer 2004/2005 een affectieve relatie met de Nederlander F. van de Pluijm. Uit hun relatie is op 26 januari 2010 het kind Esther geboren. Esther is na de geboorte uit huis geplaatst omdat Nikolic geen vaste verblijfplaats had. Sinds 2 juni 2010 verblijven moeder en dochter in een opvanghuis. De vader heeft Esther erkend op 13 oktober 2010 en sindsdien heeft zij de Nederlandse nationaliteit. Nikolic heeft het gezag over Esther. Nikolic heeft gesteld dat zij en de vader van Esther niet kunnen samenwonen omdat de vader in een traject van begeleid wonen zit. Esther ontving op grond van haar Nederlandse nationaliteit kinderbijslag van ongeveer € 210,- per maand.

2.3.1. De Svb heeft de aanvraag van Nikolic om kinderbijslag over de periode in geding - het vierde kwartaal van 2010 en het eerste kwartaal van 2011 - afgewezen omdat zij geen geldige verblijfsstatus heeft.

De rechtbank heeft het beroep van Nikolic afgewezen onder meer op de grond dat gelet op de feiten en omstandigheden het niet toekennen van kinderbijslag niet tot gevolg heeft dat Esther feitelijk wordt verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten.

In hoger beroep heeft de Svb haar besluitvorming onder verwijzing naar informatie van de IND gehandhaafd. De IND heeft opgemerkt dat uit de feiten en omstandigheden niet kan worden opgemaakt dat de Nederlandse vader niet in staat kan worden geacht voor Esther te zorgen, eventueel met hulp van derden. Niet is gebleken dat hij niet alsnog het gezag over het kind kan krijgen.

2.4. **Garcia Perez** is geboren op 19 maart 1980 en heeft de Nicaraguaanse nationaliteit. In 2001/2002 is zij met de Nederlander Schwencke, die zij in Costa Rica heeft ontmoet, naar Nederland gekomen. Op 9 april 2008 is hun dochter Angely geboren die door Schwencke is erkend en daardoor de Nederlandse nationaliteit heeft. Garcia Perez heeft het gezag over Angely. Garcia Perez heeft gesteld dat zij en Schwencke niet hebben samengewoond en dat hij ten tijde in geding in Costa Rica en de Verenigde Staten verbleef. Uit de basisadministratie personen blijkt dat Schwencke op 8 juli 2009 vertrokken is naar Costa Rica. Voorts is gesteld dat er tussen Schwencke en Angely geen omgangsregeling was en alleen in het begin wat contact, later niet meer. Schwencke draagt niet bij in het onderhoud van Angely. Zijn huidige verblijfplaats is onbekend. Met ingang van 12 juli 2012 ontvangt Angely de zogenoemde kinderbijslag van € 230,- per maand. Garcia Perez heeft nog een kind, geboren in 2009, met de Nicaraguaanse nationaliteit, waarvan Schwencke niet de vader is. Het gezin heeft geen vaste verblijfplaats, maar wordt opgevangen door de gemeente. Garcia Perez heeft verschillende vreemdelingrechtelijke procedures gevoerd. In een thans nog aanhangige vreemdelingrechtelijke procedure heeft de IND het standpunt ingenomen dat Garcia Perez onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt dat Angely, indien aan haar moeder geen verblijfsrecht toekomt, feitelijk gedwongen wordt de Unie te verlaten door haar te volgen naar het land van herkomst. Volgens de IND is niet gebleken dat Schwencke feitelijk niet in staat zou zijn de zorg voor Angely te dragen. Het enkele feit dat Schwencke in het verleden naar Costa Rica is vertrokken, betekent niet dat hij niet in staat is de zorg voor Angely op zich te nemen, eventueel met behulp van derden.

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

2.4.1. De Svb heeft de aanvraag van Garcia Perez om kinderbijslag over de periode in geding - het vierde kwartaal van 2010 tot en met het vierde kwartaal van 2011 - afgewezen omdat zij geen geldige verblijfsstatus heeft.

De rechtbank heeft het beroep van Garcia Perez afgewezen en het standpunt van de Svb gevolgd. De rechtbank heeft hierbij verwezen naar de uitkomst in eerdere vreemdelingrechtelijke procedures.

Het college 's-Gravenhage heeft de aanvragen van Garcia Perez om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder over de periode in geding - 26 juli 2012 tot en met 27 maart 2013 - afgewezen omdat Garcia Perez geen rechtmatige verblijfstitel heeft.

De rechtbank heeft dit standpunt onder verwijzing naar de eerdere vreemdelingrechtelijke procedures onderschreven.

2.5. **Uwituze** is geboren op 4 april 1989 en heeft de Rwandese nationaliteit. Op 12 december 2011 is haar dochter Habibatou geboren. De vader van Habibatou is A. Fofana, die de Nederlandse nationaliteit heeft en het kind heeft erkend. Habibatou heeft hierdoor de Nederlandse nationaliteit verkregen. Na de geboorte is de relatie tussen Uwituze en Fofana verbroken. Fofana heeft zijn kind alleen kort na de geboorte gezien. Gesteld is dat er tussen Uwituze en Fofana en tussen Habibatou en haar vader op verzoek van de vader sindsdien geen contact meer is. De vader draagt niet bij aan de verzorging en de opvoeding van Habibatou. Aan Habibatou is kinderbijstand toegekend ten bedrage van € 264,71 per maand. Uwituze en haar dochter worden opgevangen door de gemeente. In de vreemdelingrechtelijke procedure is geoordeeld dat Uwituze niet aannemelijk heeft gemaakt dat de vader van het kind feitelijk niet geacht kan worden voor het kind zorg te dragen. Niet is aangetoond dat het gezag niet aan de vader is toegekend, noch dat dit gezag feitelijk niet door hem kan worden uitgeoefend. De verklaring van de vader van Habibatou dat hij niet voor het kind kan en wil zorgen, is onvoldoende om aan te nemen dat hij feitelijk niet geacht kan worden voor het kind zorg te dragen. Dat er geen contact meer is met de vader, maakt dat niet anders.

2.5.1. Het college 's-Hertogenbosch heeft de aanvraag van Uwituze om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder over de periode in geding - 20 maart 2013 tot en met 3 juli 2013 - afgewezen omdat zij geen geldige verblijfsstatus heeft.

De rechtbank heeft het beroep van Uwituze onder meer onder verwijzing naar het oordeel in de vreemdelingrechtelijke procedure afgewezen.

2.6. **Wip** is geboren op 16 juli 1987 en heeft de Surinaamse nationaliteit. Uit de relatie met de Nederlander Panka zijn twee kinderen geboren, Shalomie, op 25 november 2009 en Joe, op 23 november 2012. De kinderen hebben de Nederlandse nationaliteit. De relatie tussen Wip en Panka is eerder al beëindigd. Panka heeft een aantal malen per week contact met zijn kinderen. Hij haalt de oudste op van school en brengt enige tijd met haar door. In afwachting van haar vreemdelingrechtelijke procedure mocht Wip in Nederland verblijven. Panka ontvangt een bijstandsuitkering alsmede kinderbijslag. De kinderbijslag draagt hij af aan Wip. Hij zou verder niets bij (kunnen) dragen in het onderhoud. Ten tijde in geding ontving het kind Shalomie kinderbijstand van € 230,- per maand, verhoogd met woonkostenvergoeding van € 700,-.

2.6.1. Het college Amsterdam heeft de aanvraag van Wip om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder over de periode in geding - 10 oktober 2012 tot en met 12 november 2012 - afgewezen onder meer op de grond dat geen sprake is van de situatie dat

beide ouders de Unie moeten verlaten, nu immers de vader de Nederlandse nationaliteit heeft en niet is aangetoond dat de vader niet in staat is voor Shalomie te zorgen.

De rechtbank heeft het beroep van Wip ongegrond verklaard en het standpunt van het college Amsterdam onderschreven. Volgens de rechtbank kan niet worden gezegd dat onder de omstandigheden van het geval de weigering om bijstand te verlenen ertoe zou leiden dat de dochter van Wip feitelijk zou worden verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten om haar moeder te volgen. De uitkeringen die de dochter ontvangt, moeten voldoende zijn om zelfstandig in haar bestaan te kunnen voorzien. De stelling dat Panka tot dan toe geen zorgende rol heeft gehad, leidt de rechtbank niet tot een ander oordeel.

2.7. Enowassam is geboren op 28 april 1984 en heeft de Kameroense nationaliteit. Zij is in 1999 naar Nederland gekomen. Uit de relatie met de Nederlander Arrey is op 2 mei 2008 het kind Philomena geboren. Arrey heeft Philomena erkend en Philomena heeft de Nederlandse nationaliteit. Enowassam en Arrey hebben gezamenlijk het gezag over Philomena. Enowassam en Arrey leven gescheiden. Philomena staat op het adres van Arrey ingeschreven, maar woont feitelijk bij haar moeder. Zij worden in noodopvang opgevangen door de gemeente Den Haag. Er is een omgangsregeling vastgesteld tussen Arrey en Philomena. Philomena verblijft drie weekenden per maand bij haar vader en soms in vakanties. Arrey betaalt € 200,- aan kinderalimentatie per maand. Arrey ontvangt tevens kinderbijslag die hij afdraagt aan Enowassam. Aan Philomena is met ingang van 13 november 2012 kinderbijstand toegekend van € 230,- waarop de alimentatie wordt ingehouden. Arrey heeft een fulltime baan en heeft gesteld daardoor niet (alleen) voor Philomena te kunnen zorgen.

2.7.1. Het college 's-Gravenhage heeft de aanvraag van Enowassam om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder over de perioden in geding - 12 juli 2012 tot 1 september 2012 en 7 mei 2013 tot 21 juni 2013 - afgewezen onder meer op de grond dat geen sprake is van de situatie dat beide ouders de Unie moeten verlaten, nu immers de vader de volledige zorg zou kunnen dragen voor Philomena.

De rechtbank heeft de beroepen van Enowassam ongegrond verklaard, mede onder verwijzing naar het oordeel in de vreemdelingrechtelijke procedure waarin het standpunt is ingenomen dat Philomena bij haar vader kan verblijven en dat zij niet wordt belemmerd in het uitoefenen van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten. Niet gebleken is dat de vader niet feitelijk voor Philomena zou kunnen zorgen, zodat van een situatie dat Philomena gedwongen wordt Nederland te verlaten geen sprake is.

2.8. Guerrero Chavez is geboren op 28 november 1989 en heeft de Venezolaanse nationaliteit. Zij is op 24 oktober 2007 Nederland ingereisd en is op 2 november 2009 teruggegaan naar Venezuela. In januari 2011 is zij weer naar Nederland gekomen. Uit de relatie met de Nederlander Maas is op 31 maart 2011 het kind Salamo geboren. Maas heeft Salamo erkend en Salamo heeft de Nederlandse nationaliteit. Maas en Guerrero Chavez hebben geen relatie meer en wonen niet samen, maar Guerrero Chavez en Salamo wonen in bij de stiefvader en de broer van Maas. Guerrero Chavez heeft de dagelijkse zorg over Salamo. Maas heeft bijna dagelijks contact met zijn zoon maar is niet bereid de zorg op zich te nemen. Het gezag over Salamo berust bij Guerrero Chavez. Maas draagt beperkt bij in de kosten van Salamo. Aan Salamo is per 24 juli 2012 kinderbijstand toegekend van ruim € 200,- per maand. In een vreemdelingrechtelijke procedure is het standpunt ingenomen dat het voor Maas feitelijk niet onmogelijk is om te zorgen voor Salamo, eventueel met behulp van derden. Dat Maas hiervoor niet wenst te kiezen maakt dit niet anders.

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

2.8.1. De Syb heeft de aanvraag om kinderbijslag over het derde kwartaal van 2011 tot en met het derde kwartaal van 2012 afgewezen omdat Guerrero Chavez geen geldige verblijfsstatus heeft.

De rechtbank heeft dit besluit vernietigd, maar de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand gelaten, mede onder verwijzing naar het oordeel in de vreemdelingrechtelijke procedure.

Het college Rotterdam heeft de aanvraag van Guerrero Chavez om bijstand naar de norm voor een alleenstaande ouder over de periode in geding - 10 augustus 2012 tot en met 1 oktober 2012 - afgewezen onder meer op de grond dat het arrest Ruiz Zambrano niet strekt tot het verlenen van aanspraak op bijstand.

De rechtbank heeft - voor zover hier relevant - het beroep gegrond verklaard omdat het college Rotterdam ten onrechte niet heeft onderzocht of Guerrero Chavez een verblijfsrecht ontleent aan de Ruiz Zambrano-jurisprudentie.

Relevante nationale wetgeving en de toepassing daarvan

3.1. Per 1 juli 1998 is in werking getreden de Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland, wet van 26 maart 1998 (Stb 1998, 203), ook wel aangeduid als Koppelingswet. Behoudens voor gemeenschapsonderdanen introduceerde deze koppelingswetgeving in de bijstandswetgeving het vereiste van een door het bevoegde orgaan toegekende verblijfstitel om met een Nederlander te worden gelijkgesteld en in de AKW het vereiste van een toegekende verblijfstitel om als verzekerde te worden aangemerkt. Voor deze vorm van onderscheid heeft de Raad in eerdere rechtspraak een toereikende rechtvaardiging aanwezig geacht. De Raad heeft daarbij voorop gesteld dat een staat, binnen de grenzen van zijn verplichtingen die uit de op dit punt geldende supra- en internationale regelingen voortvloeien, vrij is in het vaststellen van de voorwaarden waaronder vreemdelingen tot zijn grondgebied worden toegelaten. Eveneens is aanvaardbaar dat gelegaliseerde toelating als vereiste geldt om aanspraak te kunnen maken op een bijstandsuitkering dan wel als verzekerde te worden aangemerkt ingevolge de kinderbijslagwetgeving.

Hierbij sluit aan de doelstelling van de koppelingswetgeving zoals deze in de wetsgeschiedenis is neergelegd, te weten het wegnemen van de mogelijkheid om ondanks het ontbreken van een verblijfstitel aanspraak te maken op uitkeringen en verstrekkingen, hetgeen immers een aanzet kan vormen tot de voortzetting van, in beginsel, wederrechtelijk verblijf en uiteindelijk kan leiden tot een vorm van schijnlegaliteit wat de verblijfspositie betreft; dit mede ter ondersteuning van een consistent vreemdelingenbeleid, dat onder meer tot doel heeft degenen die geen toelating verkrijgen het land te doen verlaten.

3.1.1. Een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning moet worden ingediend bij de IND. De IND geeft namens de staatssecretaris een beslissing af met betrekking tot het recht op verblijf.

3.1.2. Een aanvraag om kinderbijslag ingevolge de AKW moet worden ingediend bij de Svb. De beoordeling van het recht op kinderbijslag vindt plaats per kalenderkwartaal en wordt in beginsel gezien met een terugwerkende kracht van een jaar, gerekend vanaf de datum van aanvraag. De te beoordelen periode eindigt bij de datum van de beslissing op die aanvraag.

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

3.1.3. De aanvraag om bijstand ingevolge de WWB moet worden ingediend bij het college van de gemeente waar de belanghebbende woonplaats heeft. De beoordeling van het recht op bijstand betreft de periode vanaf het moment van de aanvraag tot de datum van de beslissing op die aanvraag.

3.2.1. Artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000 luidt, voor zover hier van belang, als volgt: In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

e. gemeenschapsonderdanen:

1. onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie die op grond van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gerechtigd zijn een andere lidstaat binnen te komen en er te verblijven;

2. familieleden van de onder 1. genoemden die de nationaliteit van een derde staat bezitten en die uit hoofde van een ter toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap genomen besluit gerechtigd zijn een lidstaat binnen te komen en er te verblijven;

(...)

3.2.3. Artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 luidt als volgt:

De vreemdeling heeft in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf:

e. als gemeenschapsonderdaan zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dan wel de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte;

f. in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 14 en 28, terwijl bij of krachtens deze wet dan wel op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag is beslist;

g. in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen van de verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 20 en 33, of tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, bedoeld in de artikelen 14 en 28, of een wijziging ervan, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op de aanvraag is beslist;

h. in afwachting van de beslissing op een bezwaarschrift of een beroepschrift, terwijl bij of krachtens deze wet of op grond van een rechterlijke beslissing uitzetting van de aanvrager achterwege dient te blijven totdat op het bezwaarschrift of het beroepschrift is beslist;

3.2.4. In de Vreemdelingencirculaire 2000 (B), 2.2. Beleidsregels is thans het volgende vastgelegd.

Een vreemdeling heeft rechtmatig verblijf op grond van artikel 8, onder e, Vreemdelingenwet 2000 als aan alle volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de vreemdeling heeft een minderjarig kind dat in het bezit is van de Nederlandse nationaliteit;

- dit kind komt ten laste van de vreemdeling, en woont in bij deze vreemdeling; en

- dit kind moet, bij het onthouden van verblijfsrecht aan de vreemdeling, de vreemdeling volgen en het grondgebied van de EU verlaten.

De IND neemt in ieder geval niet aan dat het kind de vreemdeling moet volgen en het

grondgebied van de Europese Unie moet verlaten als er een andere ouder is die rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8, aanhef en onder a t/m e, dan wel l, van de

Vreemdelingenwet 2000 of de Nederlandse nationaliteit heeft, en deze ouder feitelijk voor het

kind kan zorgen.

De IND neemt in ieder geval aan dat de andere ouder feitelijk voor het kind kan zorgen als:

- de andere ouder het gezag heeft over het kind, dan wel alsnog het gezag over het kind kan krijgen; en

- de andere ouder gebruik kan maken van hulp en ondersteuning bij zorg en opvoeding die van overheidswege of door maatschappelijke organisaties wordt geboden. Hieronder verstaat de IND ook de verstrekking van een uitkering uit de algemene middelen waar Nederlanders in Nederland in beginsel aanspraak op kunnen maken.

De IND neemt in ieder geval aan dat de andere ouder feitelijk niet voor het kind kan zorgen als deze ouder:

- zich in detentie bevindt; of

- aantoot dat het gezag niet aan hem kan worden toegekend.

3.2.5. Artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000 luidt als volgt:

1. De vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, kan geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. De eerste volzin is van overeenkomstige toepassing op de bij de wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen ontheffingen of vergunningen.

2. Van het eerste lid kan worden afgeweken indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan de vreemdeling.

3. De toekenning van aanspraken geeft geen recht op rechtmatig verblijf.

3.2.6. Artikel 11 van de WWB luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

1. Iedere in Nederland woonachtige Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien, heeft recht op bijstand van overheidswege.

2. Met de Nederlander, bedoeld in het eerste lid, wordt gelijkgesteld de hier te lande woonachtige vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000, met uitzondering van de gevallen, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van Richtlijn 2004/38/EG.

3.2.7. Artikel 16 van de WWB luidt als volgt:

1. Aan een persoon die geen recht op bijstand heeft, kan het college, gelet op alle omstandigheden, in afwijking van deze paragraaf, bijstand verlenen indien zeer dringende redenen daartoe noodzaken.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op andere vreemdelingen dan die, bedoeld in artikel 11, tweede en derde lid.

3.2.8. Ingevolge artikel 21 van de WWB varieerde in de periode tussen 1 juli 2011 en 1 juli 2013 de bijstandsnorm per kalendermaand tussen de € 659,93 en € 661,77 voor een alleenstaande en tussen de € 923,90 en € 926,47 voor een alleenstaande ouder.

3.2.9. Artikel 6 van de AKW luidt, voor zover van belang, als volgt:

1. Verzekerd overeenkomstig de bepalingen van deze wet is degene, die

a. ingezetene is;

b. geen ingezetene is, doch terzake van in Nederland in dienstbetrekking verrichte arbeid aan de loonbelasting is onderworpen.

2. Niet verzekerd is de vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onder a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000.

3.2.10. Ingevolge artikel 12 van de AKW varieerde in de periode tussen 1 januari 2010 en 1 januari 2013 het basiskinderbijslagbedrag per kind tussen de € 278,55 en € 273,78 per kwartaal.

3.2.11. Aldus wordt in artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 een limitatieve opsomming gegeven van gevallen waarin van een vreemdeling kan worden gezegd dat hij rechtmatig in Nederland verblijft. Alleen deze vreemdelingen zijn, overeenkomstig artikel 11 van de WWB en artikel 6 van de AKW, mogelijk rechthebbende op bijstand dan wel verzekerde voor de AKW. Een uit artikel 20 van het VWEU voortvloeiend recht op verblijf wordt aangemerkt als rechtmatig verblijf in de zin van artikel 8, aanhef en onder e, van de Vreemdelingenwet 2000. De categorieën vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijf genieten als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder f, g of h, van de Vreemdelingenwet 2000, zijn geen rechthebbende in de zin van de WWB en niet verzekerd ingevolge de AKW.

De omvang van de gedingen

4. De Raad ziet zich gesteld voor de vraag of betrokkenen, die allen de nationaliteit van een derde land hebben, als moeder van een kind dat burger van de Unie is, onder de beschreven omstandigheden een verblijfsrecht kunnen ontlenen aan artikel 20 van het VWEU. In dat geval hebben zij immers, op grond van de gelijkstellingsbepalingen in respectievelijk de WWB en de AKW, een potentieel recht op uitkering ingevolge die wetten. Voor de beantwoording van die vraag is van belang de rechtspraak van het Hof en in het bijzonder de arresten Ruiz Zambrano en Dereci.

De jurisprudentie van het Hof

4.1.1. In het arrest Ruiz Zambrano heeft het Hof voor recht verklaard (in de Nederlandse tekstversie):

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

De Raad leidt uit de Engelse, Franse en Duitse tekst af dat met “belangrijkste” van de Unie ontleende rechten wordt bedoeld op de “essentie” van de aan de status van burger van de Unie ontleende rechten.

4.1.2. In het nadien gewezen arrest Dereci heeft het Hof een nadere uitleg gegeven van het arrest Ruiz Zambrano. In dit arrest (punten 66 en 67) heeft het Hof geoordeeld dat het criterium van de ontzegging van het effectieve genot van de belangrijkste aan de status van burger van de Unie ontleende rechten, betrekking heeft op gevallen die erdoor gekenmerkt worden dat de burger van de Unie feitelijk wordt verplicht om het grondgebied van niet alleen de lidstaat waarvan hij staatsburger is, maar ook dat van de Unie als geheel te verlaten.

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

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

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

4.1.3. Uit deze arresten vloeit voort dat betrokkenen een op artikel 20 van het VWEU gebaseerd rechtstreeks verblijfsrecht hebben, afgeleid van het verblijfsrecht van hun kind, indien dit kind zich bevindt in een situatie als in genoemde arresten bedoeld. Onderzocht dient te worden of er sprake is van zodanige omstandigheden dat het kind feitelijk wordt verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten als aan betrokkenen een verblijfsrecht wordt ontzegd.

4.2. Vooraf wordt opgemerkt dat de Raad in eerdere rechtspraak het standpunt heeft ingenomen, bevestigd door de Hoge Raad, dat het bij dit onderzoek in uitkeringssituaties niet gaat om de vraag of de weigering om aan de ouder/derdelander een uitkering zoals kinderbijslag en/of bijstand toe te kennen tot gevolg heeft dat het kind wordt verplicht het grondgebied van Nederland of de Unie als geheel te verlaten, maar primair hierom of de weigering om de ouder/derdelander hier te lande verblijf toe te staan, met zich brengt dat het kind, burger van de Unie, geen andere keus heeft dan met die ouder/derdelander buiten de Unie te verblijven. Een uit artikel 20 van het VWEU afgeleid verblijfsrecht is dan ook niet afhankelijk van enig handelen of nalaten van een lidstaat dat tot gevolg heeft dat ouder en kind gedwongen zijn het grondgebied van de Europese Unie te verlaten. Uit het arrest Ruiz Zambrano, waarin het ging om de aanvraag van een werkloosheidsuitkering, leidt de Raad af dat het nuttig effect van de status van burger van de Unie wel met zich brengt dat de ouder die het verblijfsrecht op grond van artikel 20 van het VWEU toekomt ook over voldoende bestaansmiddelen moet kunnen beschikken om te voorzien in zijn eigen onderhoud en dat van zijn gezin.

4.3. In de onderhavige zaken hebben de kinderen hun Nederlandse nationaliteit ontleend aan de nationaliteit van hun vader. In alle zaken leefde de vader ten tijde in geding niet (meer) in gezinsverband samen met het kind en de moeder, maar was hij nog wel in meer of mindere mate in beeld. In alle gevallen kwam de dagelijkse en daadwerkelijke zorg voor het kind neer op de moeder/derdelander. Soms was er veelvuldig, soms heel weinig of geen contact tussen het kind en de vader. In een aantal gevallen werd door de vader bijgedragen in het onderhoud van het kind, in een aantal gevallen helemaal niet. Slechts in een paar gevallen berustte het gezag bij beide ouders, in de andere gevallen alleen bij de moeder. In de zaken staat verder, waar relevant, niet vast dat een wijziging van het gezag nog tot de mogelijkheden behoort. Ook is niet vastgesteld dat de vader het kind niet geheel te zijnen laste zou kunnen nemen.

4.4. Het is de Raad niet duidelijk hoe - binnen de context van de geschetste omstandigheden - het feit dat er nog een vader in beeld is die in Nederland dan wel in de Unie als geheel mag verblijven, moet worden gewogen in het licht van de bestaande jurisprudentie van het Hof. Verschillende bestuursorganen zijn van oordeel dat uit de jurisprudentie van het Hof met betrekking tot de toepassing van artikel 20 van het VWEU een restrictieve benadering moet worden afgeleid en dat deze jurisprudentie slechts geldt in situaties waarin de vader naar objectieve maatstaven in het geheel niet in staat zou zijn voor het kind te zorgen, bijvoorbeeld als sprake is van detentie, opname in een inrichting of kliniek of van overlijden. Buiten deze situaties moet de ouder/derdelander aannemelijk maken dat de vader niet in staat is, eventueel met hulp van anderen, voor het kind te zorgen. Zie hiervoor ook de onder 3.2.4 opgenomen beleidsregels die door de IND worden gehanteerd. Dat de dagelijkse en daadwerkelijke zorg voor het kind bij de moeder/derdelander berustte en niet bij de vader/unieburger is niet van belang geacht. Voorts is niet relevant geacht hoe het contact was tussen kind en vader, hoe de vader bijdroeg in onderhoud en opvoeding en of de vader bereid is de zorg voor het kind op zich te nemen. Evenmin is relevant geacht het feit dat de vader niet belast was met het gezag voor het kind, omdat niet aannemelijk was gemaakt dat het gezag niet zou kunnen worden toegekend aan de vader. De bewijslast dat de Nederlandse ouder feitelijk niet voor het kind kan zorgen, wordt bij de ouder/derdelander neergelegd. Alleen als zij aannemelijk maakt dat er objectieve beletselen zijn voor de vader om voor het kind te zorgen, wordt aangenomen dat het kind dusdanig van de ouder/derdelander afhankelijk is dat het kind feitelijk wordt verplicht de Unie te verlaten als aan die ouder een verblijfsrecht wordt ontzegd.

4.5. Hoewel de Raad begrijpt dat een uit artikel 20 van het VWEU afgeleid verblijfsrecht slechts in bijzondere omstandigheden toepassing vindt, is de Raad er niet van overtuigd dat de jurisprudentie van het Hof dusdanig restrictief moet worden opgevat dat deze uitsluitend geldt in situaties waarin is aangetoond dan wel aannemelijk is gemaakt dat de vader in het geheel niet voor het kind zou kunnen zorgen. Het Hof hecht immers grote waarde aan de afhankelijkheidsrelatie tussen het kind en de ouder/derdelander, waarbij van belang is of op deze ouder de wettelijke, financiële en/of affectieve last rust. Het nuttig effect van het burgerschap van de Unie kan in het geding zijn als de afhankelijkheid ertoe zal leiden dat de unieburger gedwongen wordt de ouder/derdelander te volgen en daardoor de Unie zal moeten verlaten. Zie in dit verband het arrest van het Hof van 6 december 2012, C-356/11 en C-357/11 (O, S en L, punt 56). De vraag rijst hoe de verschillende aspecten - wettelijk, financieel en affectief - van de afhankelijkheid moeten worden gewogen. Als een van de relevante omstandigheden voor de vraag of de betrokken burgers van de Unie feitelijk de voornaamste aan hun status verbonden rechten niet zouden kunnen uitoefenen, heeft het Hof genoemd bij welke ouder het gezag over het kind berust (punt 51). Is het bijvoorbeeld van belang of het gezag (tevens) berust of zou kunnen berusten bij de ouder/EU-burger als de feitelijke verzorging van het kind bij de ouder/derdelander berust? Voorts kan worden verwezen naar het arrest Alokpa van 10 oktober 2013, C-86/12, punt 34, waarin het Hof heeft opgemerkt dat Alokpa als moeder van kinderen (met de Franse nationaliteit) en als persoon die sedert hun geboorte alléén daadwerkelijk voor hen zorgt, een afgeleid recht zou kunnen hebben om deze kinderen te begeleiden en met hen op het Franse grondgebied te verblijven. Anders dan in deze rechtspraak van het Hof is er echter in de hier voorgelegde zaken niet in alle gevallen sprake van de situatie dat het kind volledig afhankelijk is van de ouder/derdelander, nu in een aantal gevallen de juridische, financiële en ook affectieve last in meer of mindere mate gedeeld werd met de ouder/unieburger die niet de dagelijkse en daadwerkelijke zorg had voor het kind.

4.6. De Raad vraagt zich in dit verband ook af of bij de beantwoording van de hier aan de orde zijnde vraag of het kind zijn rechten als unieburger niet zou kunnen uitoefenen als aan de ouder/derdelander geen afgeleid verblijfsrecht wordt verleend, naar analogie betekenis toekomt aan de jurisprudentie van het Hof met betrekking tot de toetsing aan artikel 21 van het VWEU, de uitleg van richtlijn 2004/38, alsmede de uitleg van artikel 12 van Verordening (EEG) nr. 1612/68 (oud) waarin de positie van de daadwerkelijke verzorger doorslaggevend is geacht. De Raad wijst in dat verband naar het arrest Iida van 8 november 2012, C-40/11, waar het Hof onder het kopje "Uitlegging van artikel 20 en 21 VWEU", in punt 69, onder verwijzing naar het arrest Zhu en Chen van 19 oktober 2004, C-200/02, punt 45, opmerkt:

"Zo is reeds geoordeeld dat de ouder, staatsburger van een lidstaat of van een derde staat, die daadwerkelijk zorgt voor een minderjarige burger van de Unie, niet toestaan met deze burger in de lidstaat van ontvangst te verblijven, het verblijfsrecht van deze burger ieder nuttig effect ontnemt. Het is immers duidelijk dat het genot van het verblijfsrecht door een kind van jonge leeftijd noodzakelijkerwijs impliceert dat dit kind het recht heeft om te worden begeleid door de persoon die er daadwerkelijk voor zorgt, en dientengevolge dat deze persoon gedurende dat verblijf bij het kind in de lidstaat van ontvangst kan wonen (...)."

Zie in dit verband ook het arrest Alokpa, punt 28, waarin naar de arresten Zhu en Chen en Iida is verwezen. Eveneens zou het arrest Baumbast en R van 17 september 2002, C-413/99, hierbij van belang kunnen zijn, waarin is geoordeeld dat het aan de daadwerkelijke verzorger, zijnde de persoon die daadwerkelijk voor de verzorging van de kinderen instaat, toegestaan zou moeten worden bij de kinderen te verblijven ondanks het feit dat de ouders inmiddels gescheiden zijn of dat de ouder die de hoedanigheid van burger van de Europese Unie bezit, in het gastland niet langer migrerende werknemer is. Aan het bestaan van een ouder met een nationaliteit van de Europese Unie die mogelijk voor het kind zou kunnen zorgen, lijkt in deze rechtspraak geen (doorslaggevende) betekenis te worden toegekend.

De Raad verwijst tot slot naar het arrest Lebon van 18 juni 1987, 316/85, punt 24, waarin het Hof heeft geoordeeld dat de hoedanigheid van een familielid ten laste in de zin van Verordening (EEG) nr. 1612/68 voortvloeit uit een feitelijke situatie, waarbij niet van belang is, waarom die situatie feitelijk zo is. In dat arrest is weliswaar een geheel andere kwestie aan de orde, namelijk het door verordening nr. 1612/68 erkende recht op gelijke behandeling, maar mogelijk is de wijze van de beoordeling van de feiten zoals het Hof die in punt 22 overweegt, hier van belang.

4.7. Indien het Hof van oordeel is dat in de hier voorgelegde gevallen het enkele feit dat het kind voor zijn dagelijkse zorg afhankelijk is van zijn moeder, niet doorslaggevend is voor de beantwoording van de onder 4 gestelde vraag, rijst de vraag met welke omstandigheden in deze gevallen nog meer rekening moet worden gehouden. In het bijzonder vraagt de Raad zich af hoe de positie van de vader moet worden meegewogen in deze beoordeling, indien hij niet in de objectief vast te stellen onmogelijkheid verkeert om voor het kind te zorgen. In de context van de onderhavige gevallen rijst voorts de vraag of en zo ja, welk gewicht toekomt aan de belangen van het kind in het licht van artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

4.8. De hiervoor weergegeven overwegingen geven de Raad dan ook aanleiding vragen voor te leggen aan het Hof die betrekking hebben op een nadere uitleg van zijn rechtspraak betreffende de uitleg van artikel 20 van het VWEU, waarbij van belang is onder welke voorwaarden moet worden aangenomen, dat het Nederlandse kind het effectieve genot wordt ontzegd van de belangrijkste (essentie van de) aan zijn status van burger van de Unie

ontleende rechten, omdat het kind zich in een situatie bevindt dat het feitelijk wordt verplicht om het grondgebied niet alleen van Nederland, maar ook dat van de Unie als geheel te verlaten.

BESLISSING

De Centrale Raad van Beroep

- verzoekt het Hof bij wijze van prejudiciële beslissing als bedoeld in artikel 267 van het VWEU uitspraak te doen over de volgende vragen:

Moet artikel 20 van het VWEU, aldus worden uitgelegd dat het zich ertegen verzet dat een lidstaat aan een derdelander, die de dagelijkse en daadwerkelijke zorg heeft voor zijn minderjarige kind, dat onderdaan van die lidstaat is, het recht van verblijf in die lidstaat ontzegt? Is voor de beantwoording van deze vraag van belang dat de wettelijke, financiële en/of affectieve last niet geheel bij deze ouder rust en voorts dat niet is uitgesloten dat de andere ouder, die onderdaan is van de lidstaat, feitelijk in staat zou kunnen zijn om voor het kind te zorgen. Dient in dat geval de ouder/derdelander aannemelijk te maken dat die andere ouder de zorg voor het kind niet op zich kan nemen, zodat het kind wordt verplicht het grondgebied van de Unie te verlaten als aan de ouder/derdelander een verblijfsrecht wordt ontzegt?

- houdt de verdere behandeling van de gedingen aan totdat het Hof uitspraak zal hebben gedaan.

Dit verzoek is gedaan door M.M. van der Kade als voorzitter en T.L. de Vries en H.J. Simon als leden, met M.D.F. de Moor als griffier.

12/6791 AKW-P en 12/4197 WWB-P e.v.

Bijlage

13/3999 AKW, 12/3754 AKW, 14/469 AKW, 13/6788 WWB, 13/6789 WWB, 14/6680 WWB, 14/6681 WWB, 14/5283 WWB, 13/5422 WWB 14/2440 WWB, 14/2838 WWB, 14/6406 AKW, 13/5769 WWB

2. **P. Pinas** te Almere (Pinas)

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

3. **U. Nikolic** te Amsterdam (Nikolic)

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

4. **X.V. Garcia Perez** te Haarlem (Garcia Perez)

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage (het college 's-Gravenhage)

5. **J. Uwituze** te 's-Hertogenbosch (Uwituze)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch (het college 's-Hertogenbosch)

6. **R.L. Wip** te Amsterdam (Wip)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam (het college Amsterdam)

7. **I. O. Enowassam** te 's-Gravenhage (Enowassam)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Gravenhage (het college 's-Gravenhage)

8. **A.E. Guerrero Chavez** te Schiedam (Guerrero Chavez)

de Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (Svb)

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam (het college Rotterdam)