

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet  
bestuursrecht op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Justitie,  
appellant,

tegen de uitspraak in zaken nrs. 07/4250 en 07/4248 van de rechtbank  
's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zutphen, van 18 september 2007 in de  
gedingen tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

## 1. Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 29 augustus 2005 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie aanvragen van I en (hierna: de vreemdelingen) om wijziging van de beperking van de aan hen verleende verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd buiten behandeling gesteld.

Bij onderscheiden besluiten van 29 december 2006 heeft de minister van Justitie (hierna: de minister) de daartegen door de vreemdelingen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard. Deze besluiten zijn aangehecht.

Bij uitspraak van 18 september 2007, verzonden op 21 september 2007, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zutphen, (hierna: de rechtbank) de daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroepen gegrond verklaard, die besluiten vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) nieuwe besluiten op de gemaakte bezwaren neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 19 oktober 2007, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

## 2. Overwegingen

2.1. In de enige grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank, door te overwegen dat hij, samengevat weergegeven, ten onrechte is voorbijgegaan aan een mogelijke aanspraak van de vreemdelingen op voortgezet verblijf op basis van Besluit nr. 1/80 van de Associatieraad tussen de Europese Gemeenschap en Turkije van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: Besluit nr. 1/80), heeft miskend dat de aan de onderscheiden besluiten van 29 augustus 2005 ten grondslag liggende aanvragen, waarin geen verblijfsdoel was opgegeven, krachtens artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) buiten behandeling zijn gesteld en derhalve in bezwaar uitsluitend die buitenbehandelingstelling ter beoordeling stond. De stukken waaruit volgens de rechtbank het verblijfsdoel van de vreemdelingen mogelijk had kunnen worden afgeleid dateren van na de besluiten van 29 augustus 2005 en betreffen bovendien een andere procedure. Die stukken kunnen derhalve bij de beoordeling van de juistheid van de buitenbehandelingstelling geen rol spelen, zodat de rechtbank deze ten onrechte van betekenis heeft geacht, aldus de staatssecretaris. Voorts heeft de staatssecretaris betoogd dat de rechtbank niet heeft onderkend dat een vreemdeling geheel vrij is in de keuze van de beperking op grond waarvan hij hier te lande wenst te verblijven en hij desgewenst meerdere aanvragen tot verblijf met verschillende

bependingen kan indienen, zodat het aan de vreemdelingen was om reeds bij hun aanvragen de door hen gewenste beperking aan te geven en niet aan de staatssecretaris om dit ambtshalve te doen.

2.1.1. Ingevolge artikel 4:2, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb, wordt de aanvraag ondertekend en bevat deze ten minste een aanduiding van de beschikking die wordt gevraagd.

Ingevolge het tweede lid verschafft de aanvrager voorts de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, kan het bestuursorgaan, indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

Ingevolge artikel 14, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) is de minister bevoegd de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in te willigen, af te wijzen dan wel niet in behandeling te nemen.

Ingevolge het tweede lid, voor zover thans van belang, wordt een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen over de beperkingen regels worden gesteld.

Ingevolge artikel 24, eerste lid, aanhef en onder a, worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur omtrent de wijze van indiening en behandeling van een aanvraag regels gesteld.

In artikel 3.4 van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) zijn beperkingen als bedoeld in artikel 14, tweede lid, van de Vw 2000 vermeld.

Volgens paragraaf B1/4.1.1.8 van de Vreemdelingen-circulaire 2000, zoals deze luidde ten tijde van belang en voor zover thans van belang, geeft de vreemdeling aan welke verblijfsvergunning regulier hij wenst te verkrijgen, en voor welk verblijfsdoel hij in Nederland wenst te verblijven. Indien de vreemdeling aangeeft op grond van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd zonder beperking in Nederland te willen verblijven, wordt hij in de gelegenheid gesteld de aanvraag nader aan te vullen met een concreet verblijfsdoel en dat doel nader met gegevens en bescheiden te onderbouwen. De verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt immers niet zonder beperking verleend, maar altijd onder een beperking die verband houdt met het verblijfsdoel, aldus deze passage.

2.1.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 19 november 2004, in zaak nr. 200406402/1; JV 2005/45) betreft de ingevolge artikel 14, tweede lid, van de Vw 2000 aan een

verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verbinden beperking een specifiek doel, waarvoor of in verband waarmee een vreemdeling wordt toegelaten. Zoals de Afdeling eveneens eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 maart 2006 in zaak nr. 200507991/1; JV 2006/171), dient een vreemdeling bij zijn aanvraag het verblijfsdoel, dat wil zeggen het doel waarvoor of in verband waarmee hij in Nederland wenst te verblijven, gespecificeerd op te geven, opdat onderzocht kan worden of een en, zo ja, welke aan de verblijfsvergunning te verbinden beperking van toepassing is. Aldus komt vast te staan aan welke vereisten voor vergunningverlening moet worden voldaan.

2.1.3. Niet in geschil is dat de vreemdelingen bij hun aanvragen van 23 juni 2005 hebben verzuimd om het specifieke verblijfsdoel, in verband waarmee zij in Nederland wensen te verblijven, op te geven. De minister heeft de vreemdelingen bij brief van 5 augustus 2005 in de gelegenheid gesteld om binnen veertien dagen een beperking aan te geven en bescheiden en gegevens over te leggen op grond waarvan hij naar behoren op de aanvragen kan beslissen. Niet in geschil is dat de vreemdelingen hieraan geen gevolg hebben gegeven. Weliswaar waren de vreemdelingen, gelet op voormelde uitspraak van 24 maart 2006, niet verplicht om een in artikel 3.4, eerste lid, van het Vb 2000 vermelde beperking op te geven en konden zij zich beperken tot het vermelden van hun specifieke verblijfsdoel, maar nu zij naar aanleiding van de brief van 5 augustus 2005 geen specifiek verblijfsdoel hebben opgegeven en evenmin bescheiden en gegevens hebben overgelegd waaruit het door hen gewenste specifieke verblijfsdoel blijkt, was de minister bevoegd om de aanvragen met toepassing van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb buiten behandeling te stellen.

2.1.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 4 januari 2001 in zaken nrs. E03.98.0481, 199900562/1 en 199900563/1; Gst. 2001, 5), komt met een besluit van een bestuursorgaan een aanvraag buiten behandeling te stellen in beginsel een eind aan het besluitvormingstraject. Met de strekking van artikel 4:5 van de Awb is niet te verenigen dat de aanvrager het in zijn macht zou hebben de gevolgen van dit besluit ongedaan te maken door de oorspronkelijke aanvraag in bezwaar alsnog aan te vullen. Hieruit volgt dat een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit op bezwaar in het kader van zijn bestuurlijke heroverweging ingevolge artikel 7:11 van de Awb eerst en vooral dient te beoordelen of het primaire besluit tot het buiten behandeling stellen van de aanvraag rechtmatig was, waarbij het bestuursorgaan rekening mag houden met het bijzondere karakter van een besluit genomen krachtens artikel 4:5 van de Awb. De omstandigheid dat ontbrekende gegevens na het nemen van het primaire besluit alsnog zijn overgelegd, behoort niet tot de wijzigingen in de situatie die bij voormelde heroverweging in aanmerking moeten worden genomen.

2.1.5. Met de overweging dat de minister, nu hij in de bezwaarfase op de hoogte was van een mogelijke aanspraak van de vreemdelingen op voortgezet verblijf op basis van Besluit nr. 1/80 en daaraan zonder de vreemdelingen te horen is voorbijgegaan, de besluiten van 29 december 2006 in strijd met de artikelen 3:2 en 7:2 van de Awb heeft

genomen, heeft de rechtbank niet onderkend dat de minister, bij zijn heroverweging naar aanleiding van de door de vreemdelingen gemaakte bezwaren tegen de besluiten van 29 augustus 2005, eerst en vooral voor beantwoording van de vraag stond of laatstgenoemde besluiten, in het licht van de feiten en omstandigheden ten tijde van het nemen daarvan, rechtmatig waren en de minister bij die beoordeling, gegeven het bijzondere karakter van een besluit genomen krachtens van artikel 4:5 van de Awb, niet was gehouden om rekening te houden met feiten en omstandigheden die eerst in bezwaar naar voren zijn gekomen. Dat de minister zich, hangende de tegen de besluiten van 29 augustus 2005 gemaakte bezwaren, in het kader van de voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunningen van de vreemdelingen met ingang van 28 september 2004, moest buigen over de vraag of de vreemdelingen aan Besluit nr. 1/80 aanspraken op een verblijfsvergunning kunnen ontlenen, noopte de minister er niet toe om de besluiten van 29 augustus 2005 bij de besluiten van 29 december 2006 te herroepen. Gelet op het hiervoor weergegeven beoordelingskader is die voorgenomen intrekking een omstandigheid die buiten het bereik van de bij laatstgenoemde besluiten te verrichten heroverweging viel.

2.1.6. De grief slaagt.

2.2. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zullen de besluiten van 29 december 2006 in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover die na het vorenoverwogene nog bespreking behoeven, worden getoetst.

2.2.1. Voor zover de vreemdelingen in beroep hebben aangevoerd dat de verschuldigde leges in strijd met artikel 21 van het Europees Vestigingsverdrag zijn, kan het betoog niet tot het daarmee beoogde resultaat leiden, aangezien de desbetreffende aanvragen niet wegens het niet betalen van de verschuldigde leges buiten behandeling zijn gesteld.

2.2.2. Voor zover de vreemdelingen in beroep hebben betoogd dat de minister van de in artikel 4:84 van de Awb neergelegde bevoegdheid gebruik had moeten maken, faalt dit betoog, reeds omdat zij dit niet hebben onderbouwd.

2.2.3. Ook het betoog van de vreemdelingen dat de minister hen ten onrechte niet heeft gehoord, kan niet slagen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 september 2005 in zaak nr. 200505211/1; JV 2005/405), mag van het horen met toepassing van artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb worden afgezien, indien er naar objectieve maatstaven op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat de gemaakte bezwaren niet tot een andersluidend besluit kunnen leiden. Gegeven de summiere gronden van de aanvullende bezwaarschriften, bestaat met het oog op het door de minister in bezwaar te hanteren beoordelingskader geen grond voor het oordeel dat niet aan die maatstaf is voldaan en hij ten onrechte van het horen van de vreemdelingen heeft afgezien.

2.2.4. De inleidende beroepen zijn ongegrond.

2.3. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

**3. Beslissing**

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zutphen, van 18 september 2007 in zaken nrs. 07/4250 en 07/4248;
- III. verklaart de in die zaak ingestelde beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. T.M.A. Claessens en mr. R. van der Spoel, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. van de Kolk, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink  
voorzitter

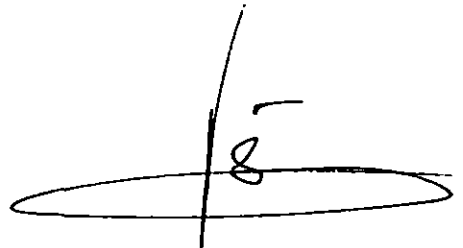
w.g. Van de Kolk  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 26 februari 2008

347-282.

Verzonden: 26 februari 2008

Voor eensluidend afschrift,  
de secretaris van de Raad van State,  
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' and 'S' intertwined, with a horizontal line underneath.

mr. H.H.C. Visser,  
directeur Bestuursrechtspraak

# uitspraak

## RECHTBANK 's-GRAVENHAGE

Nevenzittingsplaats Zutphen

Sector Bestuursrecht  
Enkelvoudige kamer

Reg.nrs.: Awb 07/4250 en Awb 07/4248

Uitspraak in de gedingen tussen:

geboren op \_\_\_\_\_ en haar twee zonen,

geboren op \_\_\_\_\_

geboren op \_\_\_\_\_  
allen van Turkse nationaliteit,  
eisers,

gemachtigde: mr. P.P.M. Mol, advocaat te Amersfoort

en

de Staatssecretaris van Justitie  
(voorheen: de Minister van Justitie)

verweerder,

gemachtigde: mr. F.W.A. Croonen, werkzaam bij de

nr. zaak	
Classificatie	01.05-04-8029
Unit of ontvangstdatum	
Gradi	
in / ontvangst datum	24 SEP 2007
registratie in INDIS	naam n.w. 249 unit: n.w.
INDIS	naam n.w. unit
INDIS	naam n.w. unit

### 1. Procesverloop

Op 23 juni 2005 hebben eisers een aanvraag ingediend tot het wijzigen van de beperking van de aan hen verleende verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd.

Bij afzonderlijke besluiten van 29 augustus 2005 heeft verweerder de aanvragen van 23 juni 2005 niet in behandeling genomen.

Tegen deze besluiten is tijdig bezwaar gemaakt.

Bij afzonderlijke besluiten van 29 december 2006 zijn de bezwaren van eisers ongegrond verklaard.

Bij brieven van 26 januari 2007 hebben eisers tegen deze besluiten beroep ingesteld bij de rechtbank. De beroepen zijn behandeld ter zitting van 26 juni 2007, waar eiseres en haar oudste zoon en hun gemachtigde alsmede de gemachtigde van verweerder zijn verschenen.

Reg.nrs.: Awb 07/4250 en Awb 07/4248

2

## 2. Feiten

Eisers zijn op 10 oktober 2001 in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'verblijf bij echtgenoot respectievelijk ouder'. Voornoemde verblijfsvergunningen zijn laatstelijk verlengd tot 21 juni 2005.

Eiseres en haar echtgenoot wonen sinds 28 september 2004 niet meer op het zelfde adres.

Op 23 juni 2005 hebben eisers de thans ter beoordeling staande aanvragen ingediend, welke aanvragen bij besluiten van 29 augustus 2005 buiten behandeling zijn gesteld. Hiertegen hebben eisers op 15 september 2005 een bezwaarschrift ingediend.

Op 2 januari 2006 hebben eisers vervolgens aanvragen om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd ingediend onder verwijzing naar Besluit 1/80 van de Associatieraad van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: Besluit 1/80).

Op 8 december 2006 heeft verweerder het voornemen kenbaar gemaakt de verblijfsvergunning van eiseres onder de beperking 'verblijf bij echtgenoot' met ingang van 28 september 2004 in te trekken. Bij brief van 21 december 2006 heeft de voormalige gemachtigde van eisers hierop gereageerd en zich beroepen op aanspraken op voortgezet verblijf van eiseres op grond van Besluit 1/80.

Bij de thans bestreden besluiten zijn de bezwaarschriften van 15 september 2005 ongegrond verklaard.

## 3. Motivering

3.1 Ter beoordeling staat of de bestreden besluiten van 29 december 2006 de rechterlijke toetsing kunnen doorstaan.

3.2 Ingevolge het bepaalde in artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) vergaart het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis over de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Ingevolge het bepaalde in artikel 7:2 van de Awb stelt het bestuursorgaan voordat het op een bezwaar beslist de belanghebbende in de gelegenheid te worden gehoord. Ingevolge artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb kan van het horen worden afgezien indien het bezwaar kennelijk ongegrond is.

3.3 Verweerder heeft de aanvragen van eisers buiten behandeling gesteld, omdat zij hebben verzuimd in hun aanvraagformulieren een hoofdreden van verblijf aan te geven. Voorts heeft verweerder zich op het standpunt gesteld dat er redelijkerwijs geen twijfel is over de conclusie dat de bezwaren van eisers ongegrond zijn, op grond waarvan verweerder heeft afgezien van het horen van eisers alvorens de bestreden besluiten te nemen.

3.4 Namens eisers is aangevoerd dat verweerder voorafgaande aan de thans bestreden besluiten, onder meer uit hoofde van de door verweerder voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunning van eiseres ingaande 28 september 2004, bekend was met het beroep van eisers op een aanspraak op voortgezet verblijf op grond van Besluit 1/80. In dat verband is namens eisers overgelegd een brief van 27 januari 2006 van de voormalige gemachtigde van

Reg.nrs.: Awb 07/4250 en Awb 07/4248

3

eisers aan verweerder met als bijlage een registratiebericht UWV van 4 januari 2002, waarin als datum van indiensttreding van eiseres bij \_\_\_\_\_ is vermeld 26 november 2001, een tweetal uitzendovereenkomsten tussen eiseres en voormeld uitzendbureau, een jaaropgave 2004, een tweetal inkomensverklaringen 2004 en een brief van 21 december 2006. Gesteld is, dat daar waar concrete aanwijzingen bestaan voor een aanspraak op verblijf op grond van Besluit 1/80, van verweerder mag worden verwacht daar onderzoek naar te doen. Verweerder had eisers derhalve alvorens de bestreden besluiten te nemen, dienen te horen.

### 3.5 De rechtbank overweegt als volgt.

In het kader van de besluitvorming van verweerder ligt het op de weg van de vreemdeling om feiten en omstandigheden te stellen waarop hij zijn aanvraag baseert.

Het is evenwel aan verweerder om het feitelijke relaas te beoordelen in het licht van de daarop toepasselijke rechtsregels, waaronder Besluit 1/80, ook indien de vreemdeling hangende de besluitvorming die rechtsregels niet als zodanig inroept doch feiten stelt waarop deze mogelijk van toepassing zijn.

Nu verweerder alvorens de thans bestreden besluiten te nemen, op de hoogte was van een mogelijke aanspraak van eisers op voortgezet verblijf op grond van Besluit 1/80 en daaraan zonder eisers te horen voorbij is gegaan, is de rechtbank van oordeel dat verweerder heeft gehandeld in strijd met het bepaalde in artikel 3:2 van de Awb en artikel 7:2 van de Awb. Daarbij heeft de rechtbank in aanmerking genomen, dat verweerder ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten, in het kader van de voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunning van eiseres ingaande de - aan de datum van de aanvragen in dit geschil voorafgaande - datum 28 september 2004 nog voor de beantwoording van de vraag stond of eisers ingaande laatstgenoemde datum aan Besluit 1/80 aanspraken op een verblijfsvergunning kunnen ontlenen. De bestreden besluiten zijn dan ook niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en er is geen sprake van een kennelijk ongegrond bezwaar nu er, naar objectieve maatstaven bezien, op voorhand redelijkerwijs twijfel over mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot andersluidende besluiten.

3.6 De bestreden besluiten komen derhalve voor vernietiging in aanmerking. Er bestaat aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht worden ter zake verleende rechtsbijstand 2 punten met wegingsfactor 1 toegekend. Verweerder dient tevens het betaalde griffierecht van € 141,00 te vergoeden aan eisers.

Reg.nrs.: Awb 07/4250 en Awb 07/4248

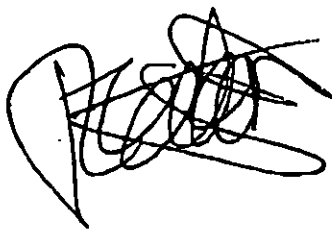
4

#### 4. Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen, geregistreerd onder Awb 07/4250 en Awb 07/4248, gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten van 29 december 2006;
- draagt verweerder op nieuwe besluiten op bezwaar te nemen, met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat de Staat der Nederlanden aan eisers het betaalde griffierecht van € 141,00 vergoedt;
- veroordeelt verweerder in de kosten van rechtsbijstand van eisers tot een bedrag van € 644,00, te betalen door de Staat der Nederlanden aan eisers.

Aldus gegeven door mr. M.J.H. Schuurman en in het openbaar uitgesproken op 18 september 2007 in tegenwoordigheid van mr. R.M. Teekens als griffier.



#### Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen vier weken na de dag van verzending hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "Hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC Den Haag.

Afschrift verzonden op: 21 SEP. 2007

Voor fotocopie conform het oorspronkelijke  
De Griffier van de Arrondissements - Rechtbank  
te ZUTPHEN



95%

P 012

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State  
 Vreemdelingenzaken  
 Postbus 20019  
 2500 EA 's-GRAVENHAGE

RAAD VAN STATE

INGEKOMEN

19 OKT 2007

ZAAKNR.

AAN:

BEHANDELD: DD:

PAR:

## Hoger beroepschrift vreemdelingenzaken

Van:  
 de Staatssecretaris van Justitie  
 te 's-Gravenhage  
 appellant  
 gemachtigde: mr. M. Elenga  
 ambtenaar ten departemente

Tegen:  
 de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Zutphen  
 van 18 september 2007  
 met kenmerk Awb 07/4250 en 07/4248

### Inzake:

met IND-kenmerk 0105.04.8029  
 aan te duiden als verweerders  
 gemachtigde: mr. P.P.M. Mol  
 advocaat te Amersfoort

Procesvertegenwoordiging  
 Zwolle  
 Zuiderzeelaan 49-51  
 8017 JV Zwolle

Postbus 40052  
 8004 DB Zwolle

mr. R.A. Visser  
 (038) 688 6827

## 1 Inleiding

De Staatssecretaris komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Zutphen van 18 september 2007, verzonden op 21 september 2007, met kenmerken Awb 07/4250 en 07/4248 (*productie 1*), in welke zaken de rechtbank de beroepen tegen de onderscheiden beschikkingen van 29 december 2006 gegrond heeft verklaard, deze beschikkingen heeft vernietigd, de Staatssecretaris heeft opgedragen om met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit te nemen op de aanvragen en de Staatssecretaris in de proceskosten heeft veroordeeld.

## 2 Achtergronden

- 2.1 Op 23 juni 2005 hebben verweerders aanvragen ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in de zin van artikel 14 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw).
- 2.2 Bij onderscheiden besluiten van 29 augustus 2005, verzonden op 31 augustus 2005, heeft de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de Minister) deze aanvragen buiten behandeling gesteld.
- 2.3 Op 12 september 2005 hebben verweerders tegen deze besluiten bezwaar gemaakt.
- 2.4 Bij onderscheiden besluiten van 29 december 2006 heeft de Minister de bezwaarschriften ongegrond verklaard.
- 2.5 Bij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank de daartegen door verweerders ingestelde beroepen gegrond verklaard.

## 3 Grieven

### Grief 1

- 3.1 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 3.5 op pagina drie van de bestreden uitspraak:

" (...)

Het is evenwel aan verweerder om het feitelijke relaas te beoordelen in het licht van de daarop toepasselijke rechtsregels, waaronder Besluit 1/80, ook indien de vreemdeling hangende de besluitvorming die rechtsregels niet als zodanig inroept doch feiten stelt waarop deze mogelijk van toepassing zijn.

Nu verweerder alvorens de thans bestreden besluiten te nemen, op de hoogte was van een mogelijke aanspraak van eisers op voortgezet verblijf op grond van Besluit 1/80 en daaraan zonder eisers te horen voorbij is gegaan, is de rechtbank van oordeel dat verweerder heeft gehandeld in strijd met het bepaalde in artikel 3:2 van de Awb en artikel 7:2 van de Awb. Daarbij heeft de rechtbank in aanmerking genomen, dat verweerder ten tijde van het nemen van de bestreden besluiten, in het kader van de voorgenomen intrekking van de verblijfsvergunning van eisers ingaande de - aan de datum van de aanvragen in dit geschil voorafgaande - datum 28 september 2004 nog voor de beantwoording van de vraag stond of eisers ingaande laatstgenoemde datum aan Besluit 1/80 aanspraken op een verblijfsvergunning kunnen ondienen.

De bestreden besluiten zijn dan ook niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid en er is geen sprake van een kennelijk ongegrond bezwaar nu er, naar objectieve maatstaven bezien, op voorhand redelijkerwijs twijfel over mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot andersluidende besluiten."

3.2 Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berust de rechtsoverweging 3.6 op pagina drie. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

#### 4 Toelichting op de grief

4.1 Ingevolge artikel 14, tweede lid, Vw wordt een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd verleend onder een beperking verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan.

4.2 In artikel 3.4, eerste lid van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb) worden de in artikel 14, tweede lid, van de Vw 2000 genoemde beperkingen opgesomd. Voorts is in het derde lid van dat artikel bepaald dat de Minister een vergunning tot verblijf kan verlenen onder een andere beperking dan genoemd in het eerste lid, tenzij het doel waarvoor de vreemdeling in Nederland wil verblijven een zodanig verband houdt met de situatie in het land van herkomst dat voor de beoordeling daarvan naar het oordeel van de Minister de indiening van een aanvraag als bedoeld in artikel 28 Vw noodzakelijk is.

4.3 Uit (onder meer) deze bepalingen en de daaruit blijkende systematiek volgt dat een vreemdeling bij de aanvraag om een verblijfsvergunning een beperking, zijnde het specifieke verblijfsdoel, waarvoor of in verband waarmee hij in Nederland wenst te verblijven, dient op te geven. Aldus komt vast te staan, aan welke vereisten voor vergunningverlening moet worden getoetst.

Vgl.:

- AbRS 19 november 2004, nr. 200406402/1, JV 2005/45;
- AbRS 27 oktober 2005, nr. 200504402/1 (productie 2).

4.4 Getuige de aangevallen uitspraak is niet in geschil dat verweerders, ondanks een daartoe strekkend schriftelijk verzoek van de zijde van de toenmalige Minister, hebben verzuimd het verblijfsdoel op te geven. De rechtbank is echter van oordeel – zo begrijpt de Staatssecretaris de aangevallen uitspraak – dat verweerders feiten hebben gesteld, waaruit de Minister mogelijk had kunnen afleiden welk verblijfsdoel werd beoogd.

4.5 De Staatssecretaris is allereerst van oordeel dat de rechtbank aldus heeft miskend dat de aanvragen middels de onderscheiden besluiten in primo van 29 augustus 2005 buiten behandeling zijn gesteld op grond van artikel 4:5, eerste lid, Awb.

In de in beroep aangevallen onderscheiden besluiten van 29 december 2006 is terecht en op goede gronden overwogen dat de fase van de bestuurlijke besluitvorming met het nemen van de besluiten in primo is afgerond en dat derhalve in de bezwaarfase slechts ter toetsing staat of de aanvragen, gelet op hetgeen ten tijde van de besluiten in primo bekend was, terecht buiten behandeling zijn gesteld.

Het in de besluiten in primo vastgestelde verzuim de aanvragen van een beperking te voorzien, kan niet eerst in de bezwaarfase en evenmin in de beroepfase worden hersteld.

Vgl.

- *AbRS 4 januari 2001, nr. 199900652/1, JB 2001/36*

De aanvragen van verweerders zijn gelet op het vorenstaande terecht en op goede gronden buiten behandeling gesteld.

De dossierstukken waaruit de Staatssecretaris naar het oordeel van de rechtbank het verblijfsdoel mogelijk had kunnen afleiden, dateren alle van na de onderscheiden besluiten in primo.

Bovendien zijn de dossierstukken waarnaar de rechtbank verwijst niet in het kader van de bezwaarprocedure overgelegd, maar in het kader van latere, op 2 januari 2006, ingediende aanvragen om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Het betreft hier derhalve twee van elkaar te onderscheiden procedures.

Reeds hierom heeft de rechtbank deze dossierstukken ten onrechte betrokken bij de beoordeling van de rechtmatigheid van de besluiten tot het buiten behandeling stellen van de aanvragen.

- 4.6 Onverlet het vorenstaande stelt de Staatssecretaris zich op het standpunt dat de rechtbank tevens miskent dat, zo de Staatssecretaris op basis van de ten tijde van de besluiten in primo aanwezige dossierstukken al had kunnen voorzien dat verweerders mogelijk verbljfsrechtelijke aanspraken kunnen ontlenen aan – bij voorbeeld – het Associatiebesluit 1/80 van de Associatieraad EEG/Turkije van 19 september 1980 (hierna: Besluit 1/80), dit onverlet laat dat daarmee nog niet vast staat dat verweerders middels de aanvragen van 23 juni 2005 beoogden in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning krachtens Besluit 1/80.

Daartoe wijst de Staatssecretaris er op dat een vreemdeling geheel vrij is in de keuze van de beperking op grond waarvan hij hier te lande rechtmatig verblijf wenst te verkrijgen en desgewenst meerdere aanvragen kan indienen, ieder voorzien van een andere beperking. Het was derhalve aan verweerders om reeds bij de indiening van de aanvragen expliciet een beperking aan de aanvragen te verbinden en niet aan de Staatssecretaris om (ambtshalve) hieromtrent een oordeel te vellen. De rechtbank heeft dit alles miskend.

Gelet op al hetgeen de Staatssecretaris hiervoor heeft aangevoerd, heeft de rechtbank ten onrechte geoordeeld dat de Staatssecretaris heeft gehandeld in strijd met het bepaalde in artikel 3:2 Awb.

- 4.7 Voorts heeft de rechtbank, gezien het vorenstaande, ten onrechte geoordeeld dat de Staatssecretaris heeft gehandeld in strijd met artikel 7:2 Awb.

De Staatssecretaris wijst daarbij mede op de omstandigheid dat verweerders blijkens de gronden van bezwaar, welke bij schrijven van 10 oktober 2005 zijn ingediend, in de bezwaarfase enkel hebben aangevoerd dat zij de brief van 5 augustus 2005, waarin de Minister hen verzoekt de aanvragen te voorzien van de gewenste beperking, niet hebben ontvangen en dat zij, voor zover hen bekend, op de formulieren wel degelijk hebben aangegeven op welke grond zij een verblijfsvergunning wensen.

Zoals reeds hiervoor gememoreerd, kan hetgeen is aangevoerd in de procedures, die aanvingen met de aanvragen van 2 januari 2006, hoe dan ook niet bij de beoordeling van de bezwaarschriften van 12 september 2005 worden betrokken. Het betreffen immers twee afzonderlijke, van elkaar te onderscheiden procedures.

De inhoud van het bezwaarschrift, zoals hiervoor weergegeven, heeft de Staatssecretaris geen aanleiding hoeven geven verweerders omtrent hun bezwaren te horen. Dat de door verweerders ingediende aanvragen de gewenste beperking niet vermelden, kan immers middels lezing van de aanvragen op objectieve wijze worden vastgesteld.

Voorts hebben verweerders – zoals de voorzieningenrechter in zijn uitspraak van 24 november 2005 reeds heeft vastgesteld – de ontvangst van de brief van 5 augustus 2007, welke is voorzien van een verzendstempel en op juiste wijze is geadresseerd, gelet op het in bezwaar aangevoerde niet op een niet ongeloofwaardige wijze ontkend.

Het vorenstaande klemt temeer nu verweerders in de beroepsfase de in bezwaar ingenomen stellingen hieromtrent niet hebben gehandhaafd.

De rechtbank heeft derhalve ten onrechte geoordeeld dat er, naar objectieve maatstaven bezien, op voorhand redelijkerwijs twijfel over mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot andersluidende besluiten.

## 5 Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden uitspraak en ongegrondverklaring van het door verweerder tegen de onderscheiden besluiten van 29 december 2006 ingestelde beroep.

Zwolle, 19 oktober 2007



Gemachtigde

*M. Elenga, senior procesvertegenwoordiger*

Ministerie van Justitie  
Immigratie- en Naturalisatiedienst  
Proces Procesvertegenwoordiging  
Vestiging Zwolle  
Postbus 40052  
8004 DB Zwolle  
telefoon 038 888 6489  
telefax 038 460 9152