

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, thans: de minister voor Immigratie,
Integratie en Asiel
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 18 september 2008
in zaak nr. 07/45973 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris.

1. Procesverloop

Bij besluit van 2 augustus 2007 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om de geldigheidsduur van de aan haar verleende verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlengen buiten behandeling gesteld.

Bij besluit van 13 november 2007 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 18 september 2008, verzonden op 19 september 2008, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het besluit van 2 augustus 2007 herroepen, voor zover dit de vaststelling van de hoogte van de leges betreft en bepaald dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 16 oktober 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Bij onder meer uitspraak van 31 december 2009 in zaak nr. 200804879/1/V3 heeft de Afdeling het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) verzocht bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de door haar gestelde vragen. Deze uitspraak is aangehecht.

Naar aanleiding van deze uitspraak heeft de Afdeling partijen bericht dat de behandeling van onderhavige zaak wordt aangehouden in afwachting van het antwoord van het Hof.

Bij arrest van 29 maart 2012 in de gevoegde zaken C-7/10 en C-9/10 (hierna: het arrest Kahveci en Inan) heeft het Hof de gestelde vragen beantwoord. Dit arrest is aangehecht.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (hierna: de minister) en de vreemdeling hebben desgevraagd een reactie ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Onder de minister wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2.2. Op 12 september 1963 is een overeenkomst, waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap (hierna: de Gemeenschap) en de Republiek Turkije, ondertekend. Deze is namens die Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en

bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van de Gemeenschap (hierna: de Raad) van 23 december 1963 (PB 1964, 217) (hierna: de Associatieovereenkomst).

Ingevolge artikel 6 van de Associatieovereenkomst verenigen de Overeenkomstsluitende Partijen zich in een Associatieraad, die handelt binnen de grenzen van de hem door de Overeenkomst verleende bevoegdheden, teneinde de toepassing en de geleidelijke ontwikkeling van de associatieregeling te verzekeren.

Ingevolge artikel 12 komen de Overeenkomstsluitende Partijen overeen zich te laten leiden door de artikelen 48, 49 en 50 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, thans na wijziging, artikelen 45, 46 en 47 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, teneinde onderling geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen.

Op 23 november 1970 is een Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst (hierna: het Aanvullend Protocol) ondertekend. Het is namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293).

Ingevolge artikel 36 van het Aanvullend Protocol, voor zover thans van belang, wordt het vrije verkeer van werknemers tussen de lidstaten van de Gemeenschap en Turkije geleidelijk tot stand gebracht overeenkomstig de in artikel 12 van de Associatieovereenkomst neergelegde beginselen. De hiertoe nodige regels worden door de Associatieraad bepaald.

De Associatieraad heeft krachtens artikel 12 van de Associatieovereenkomst en artikel 36 van het Aanvullend Protocol op 20 december 1976 besluit nr. 2/76 genomen, dat volgens artikel 1 daarvan bedoeld is als een eerste stap op weg naar de verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers tussen de lidstaten van de Gemeenschap en Turkije.

Op 19 september 1980 heeft de Associatieraad besluit nr. 1/80 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: besluit nr. 1/80) genomen. Dit besluit dient er volgens de derde overweging van de considerans toe om op sociaal gebied de regeling voor werknemers en hun gezinsleden te verbeteren ten opzichte van de regeling die is ingevoerd bij voormeld besluit nr. 2/76.

Ingevolge artikel 7 van besluit nr. 1/80, voor zover thans van belang, hebben gezinsleden van een tot de legale arbeidsmarkt van een lidstaat behorende Turkse werknemer, die toestemming hebben gekregen om zich bij hem te voegen, het recht om – onder voorbehoud van de aan de werknemers uit de lidstaten van de Gemeenschap te verlenen voorrang – te reageren op een arbeidsaanbod, wanneer zij tenminste drie jaar aldaar legaal wonen.

Ingevolge artikel 13 van besluit nr. 1/80, geplaatst in Hoofdstuk II, mogen de lidstaten van de Gemeenschap en Turkije geen nieuwe beperkingen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebied legaal zijn.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, zijn de bepalingen van Hoofdstuk II

van besluit nr. 1/80 met ingang van 1 december 1980 van toepassing.

Ingevolge artikel 24, tweede lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), voor zover thans van belang, is de vreemdeling, in door Onze Minister te bepalen gevallen en volgens door Onze Minister te geven regels, leges verschuldigd ter zake van de afdoening van een aanvraag.

Ingevolge artikel 3.34d van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: het VV 2000), ten tijde van belang, is de vreemdeling, niet zijnde gemeenschapsonderdaan, ter zake van de afdoening van een aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Vw 2000, een bedrag van € 188,00 verschuldigd.

Ingevolge artikel 3.34h, ten tijde van belang, is de vreemdeling ter zake van de afdoening van een aanvraag om toetsing aan het gemeenschapsrecht en afgifte van het daaraan verbonden verblijfsdocument een bedrag van € 30,00 verschuldigd.

2.3. De vreemdeling is op onbekende datum Nederland binnengekomen in het bezit van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf. Bij besluit van 10 januari 2003 is haar een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd voor verblijf bij echtgenoot C. Gökmen verleend. De aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning was geldig tot 10 januari 2004 en de geldigheidsduur daarvan werd laatstelijk verlengd tot 6 juli 2007. Op 24 mei 2007 heeft zij een aanvraag ingediend om verlenging van de geldigheidsduur van deze verblijfsvergunning.

Niet in geschil is dat de echtgenoot van de vreemdeling in Nederland is geboren en dat hij zowel de Nederlandse als de Turkse nationaliteit heeft.

2.4. In de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank, samengevat, overwogen dat ten onrechte een bedrag van € 188,00 aan leges is geheven, omdat de invoering van legesheffing voor de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning en de daarna ingevoerde verhoging van deze leges in strijd zijn met artikel 13 van besluit nr. 1/80 en het heffen van hogere leges aan de vreemdeling dan het voor gemeenschapsburgers geldende tarief van € 30,00 onrechtmatig is. Voorts heeft de rechtbank overwogen daarin aanleiding te zien zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat de ten onrechte betaalde leges ten bedrage van € 188,00 aan de vreemdeling dient te worden terugbetaald.

2.5. In de enige grief klaagt de minister dat de rechtbank, door aldus te overwegen, ten onrechte de voorvraag of artikel 13 van besluit nr. 1/80 op de vreemdeling van toepassing is, heeft overgeslagen. Indien de rechtbank daarop acht heeft geslagen, heeft zij miskend dat dit artikel niet op de vreemdeling van toepassing is omdat haar echtgenoot zowel de Nederlandse als Turkse nationaliteit heeft, zodat zij, naar volgt uit hetgeen in de uitspraak van de Afdeling van 31 juli 2006 in zaak nr. 200601723/1 (JV 2006/355), niet als een gezinslid van een Turkse werknemer kan worden aangemerkt.

Voor zover artikel 13 van besluit nr. 1/80 op de vreemdeling van toepassing is, betoogt de minister dat de rechtbank voor dat oordeel heeft

verwezen naar haar uitspraak van 23 januari 2006 in zaak nr. 05/26907. Deze uitspraak is bij uitspraak van 21 juni 2006 in zaak nr. 200601475/1 (JV 2006/345) vernietigd, zodat de aangevallen uitspraak reeds hierom niet in stand kan blijven, aldus de minister. Hoewel naar zijn oordeel ten overvloede, betoogt de minister voorts dat het heffen van leges alsmede het verhogen daarvan in het kader van het verlenen of verlengen van een verblijfsvergunning niet door artikel 13 van besluit nr. 1/80 wordt geraakt, omdat, samengevat weergegeven en voor zover thans van belang, deze heffing geen nieuwe procedurele of materiële voorwaarde behelst voor het verrichten van arbeid en het daaraan verbonden verblijfsrecht, maar onderdeel is van de inrichting en het beheer van de administratie, waarop artikel 13 van besluit nr. 1/80 niet ziet.

2.5.1. Uit de aangevallen overweging kan worden afgeleid dat de rechtbank heeft aangenomen dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 op de vreemdeling van toepassing is. Zij heeft dat evenwel niet hoeven motiveren, omdat in beroep tussen partijen niet in geschil was dat voormeld artikel 13 op de vreemdeling van toepassing is. Reeds hierom faalt de klacht van de minister dat de uitspraak op dit punt onvoldoende is gemotiveerd.

2.5.2. Het Hof heeft in punt 34 van het arrest en Inan, voor zover thans van belang, overwogen dat de algemene doelstelling van besluit nr. 1/80 bestaat in de verbetering op sociaal gebied van de regeling die voor Turkse werknemers en hun gezinsleden geldt met het oog op de geleidelijke verwezenlijking van het vrije verkeer en beoogt het meer bepaald door artikel 7, eerste alinea, van dit besluit opgezette stelsel dus gunstige voorwaarden voor gezinshereniging in de lidstaat van ontvangst te creëren. Deze doelstelling zou volgens punt 35 van voormeld arrest worden doorkruist indien de verkrijging van de nationaliteit van de lidstaat van ontvangst een werknemer die steeds de Turkse nationaliteit heeft gehad, zou verplichten de aanspraak op de gunstige voorwaarden voor gezinshereniging in die lidstaat van ontvangst op te geven, hetgeen volgens punt 38 een belemmering zou meebrengen voor de rechtspositie die het uit de Associatieovereenkomst voortvloeiende recht uitdrukkelijk toekent aan Turkse staatsburgers.

Het Hof heeft in punt 72 van het arrest van 21 oktober 2003, gevoegde zaken C-317/01 en C-369/01, Abatay e.a. (www.curia.europa.eu) overwogen, voor zover thans van belang, dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 tot doel heeft gunstige voorwaarden te scheppen voor de geleidelijke invoering van het verkeer van vrije verkeer van werknemers door de nationale autoriteiten te verbieden nieuwe belemmeringen voor die vrijheid op te werpen, teneinde de geleidelijke verwezenlijking van die vrijheid tussen de lidstaten en de Republiek Turkije niet te bemoeilijken.

2.5.3. Gelet op hetgeen het Hof in voormelde arresten, in onderlinge samenhang gelezen, over de doelstelling van besluit nr. 1/80 en met name van artikel 7 en artikel 13 van bedoeld besluit heeft overwogen, dient ook artikel 13 aldus te worden uitgelegd dat gezinsleden van een Turkse werknemer, wiens verblijf en arbeid op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst legaal is, zich nog steeds op deze bepaling kunnen beroepen wanneer die werknemer, onder behoud van de Turkse nationaliteit, de nationaliteit van de lidstaat van ontvangst heeft verkregen.

Gelet hierop kan, daargelaten hetgeen de Afdeling in overweging 2.1.8. van de uitspraak van 31 december 2009 in zaak nr. 200804879/1/V3 (www.raadvanstate.nl) heeft overwogen over de door de minister ingeroepen uitspraak van 31 juli 2006, het beroep van de minister op deze uitspraak hem niet baten.

2.5.4. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, dient te worden geconcludeerd dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 op de vreemdeling van toepassing is. Dit onderdeel van de grief faalt.

2.6. Derhalve is aan de orde de vraag of het heffen van leges en de verhoging van het bedrag van deze leges een bij artikel 13 van besluit nr. 1/80 verboden beperking is.

2.6.1. De rechtbank heeft deze vraag bevestigend beantwoord en daarvoor verwezen naar hetgeen in de uitspraak van de rechtbank van 23 januari 2006 in zaak nr. 05/26907 is overwogen.

In deze uitspraak heeft de rechtbank verwezen naar de uitspraak van de rechtbank (sector civiel) van 16 februari 2005 (JV 2005/114) en de overwegingen, voor zover deze betrekking hebben op artikel 13 van besluit nr. 1/80, overgenomen. Op grond van deze overwegingen heeft de rechtbank in de uitspraak van 23 januari 2006 het standpunt van de minister dat het heffen van leges en de verhoging van het bedrag van deze leges niet wordt geraakt door voormeld artikel 13 verworpen. De rechtbank heeft vervolgens overwogen dat de invoering van legesheffing voor de aanvraag tot het verlengen van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning en de daarna ingevoerde verhoging van deze leges derhalve in strijd zijn met voormeld artikel 13.

2.6.2. De uitspraak van de rechtbank van 23 januari 2006 is bij de door de minister ingeroepen uitspraak van de Afdeling van 21 juni 2006 vernietigd, omdat de rechtbank ten onrechte artikel 13 van besluit nr. 1/80 op de betrokken vreemdeling van toepassing heeft geacht aangezien onweersproken was dat haar echtgenoot de Nederlandse nationaliteit heeft.

Uit deze overweging volgt dat de Afdeling niet is toegekomen aan een beoordeling van de grief, gericht tegen de overweging van de rechtbank in de uitspraak van 23 januari 2006 dat het invoeren en verhogen van leges in strijd is met voormeld artikel 13.

De minister beroept zich dan ook tevergeefs op de uitspraak van 21 juni 2006 om te betogen dat het heffen van leges en de verhoging van het bedrag van deze leges niet in strijd is met artikel 13 van besluit nr. 1/80.

Dit onderdeel van de grief faalt ook.

2.6.3. Het subsidiaire betoog van de minister faalt evenzeer. Daarvoor is het volgende redengevend.

2.6.4. Het Hof heeft in punt 70 van het arrest van 17 september 2009, C-242/06, Sahin (hierna: het arrest Sahin; www.curia.europa.eu) overwogen, zakelijk weergegeven, dat artikel 13 van besluit nr. 1/80 er op zich niet aan in de weg staat dat een voorschrift wordt ingevoerd, waarbij voor de verlening of verlenging van een verblijfsvergunning de betaling van

leges wordt gevraagd van buitenlanders die op het grondgebied van de betrokken lidstaat verblijven.

Gelet hierop heeft de rechtbank ten onrechte overwogen dat, voor zover thans van belang, het invoeren van legesheffing voor de aanvraag tot verlenging van de geldigheidsduur van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in strijd is met artikel 13 van besluit nr. 1/80.

Het vorenstaande leidt evenwel niet tot vernietiging van de aangevallen uitspraak.

Het Hof heeft in punt 74 van het arrest Sahin eveneens overwogen, zakelijk weergegeven, dat een nationale regeling een bij artikel 13 van besluit nr. 1/80 verboden beperking is, voor zover daarbij voor de behandeling van een verzoek tot verlening of verlenging van een verblijfsvergunning van Turkse staatsburgers op wie artikel 13 van toepassing is, een bedrag aan leges wordt geheven dat onevenredig is aan het bedrag dat in vergelijkbare omstandigheden wordt gevraagd van gemeenschapsburgers.

Bij Besluit van 9 november 2009 (Stcrt. 2009, nr. 17361 van 12 november 2009) heeft de minister met terugwerkende kracht tot 17 september 2009 artikel 3.34d van het VV 2000 gewijzigd en, voor zover thans van belang, een tweede lid aan dat artikel toegevoegd.

Ingevolge dat tweede lid, voor zover thans van belang, is de vreemdeling van Turkse nationaliteit en aan wie het verrichten van arbeid is toegestaan ter zake van de afdoening van een aanvraag tot het verlengen van een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Wet een bedrag van € 41,00 verschuldigd.

Gelet op deze wijziging kan worden aangenomen dat de minister van oordeel is dat het door de vreemdeling aan leges verschuldigde bedrag van € 188,00 onevenredig is aan het, ten tijde van belang, door een gemeenschapsonderdaan aan leges verschuldigde bedrag van € 30,00 voor de afdoening van een aanvraag om toetsing aan het gemeenschapsrecht en afgifte van het daaraan verbonden verblijfsdocument.

2.6.5. De rechtbank heeft daarom terecht op dit punt overwogen dat van een bij artikel 13 van besluit nr. 1/80 verboden beperking sprake is.

2.6.6. Aldus bestaat, anders dan de minister betoogt, geen grond voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte aanleiding heeft gezien zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat hij de ten onrechte betaalde leges ten bedrage van € 188,00 aan de vreemdeling dient terug te betalen.

2.7. Het hoger beroep is kennelijk ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd met verbetering van de gronden waarop deze rust.

2.8. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. veroordeelt de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 540,50 (zegge: vijfhonderdveertig euro en vijftig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- III. bepaalt dat van de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel een griffierecht van € 433,00 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H. Troostwijk en mr. H.G. Sevenster, leden, in tegenwoordigheid van M.E. van Laar LL.M., ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

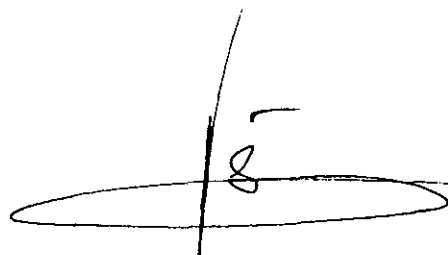
w.g. Van Laar
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 juli 2012

347.

Verzonden: 17 juli 2012

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

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