

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Rotterdam, van 11 augustus 2011 in zaak nr. 10/20851 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie en Asiel.

1. Procesverloop

Bij besluit van 24 februari 2010 heeft de minister van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen, ingewilligd.

Bij besluit van 10 juni 2010 heeft de minister van Justitie het daartegen door de vreemdeling ten aanzien van de geldigheidsduur van de aan hem verleende vergunning gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 11 augustus 2011, verzonden op 19 augustus 2011, heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen daarvan geheel in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 24 augustus 2011, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De minister voor Immigratie en Asiel, thans: de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (hierna: de minister), heeft een verweerschrift ingediend. Bij brief van 14 februari 2012 heeft hij het verweerschrift aangevuld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 april 2012, waar de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. M. Yildirim, advocaat te Den Haag, en de minister, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

2. Overwegingen

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

2.2. In de grieven 3 en 4 (lees: 4 en 5), in onderlinge samenhang bezien, klaagt de vreemdeling dat, samengevat weergegeven, de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het stelsel, waarbij aan Turkse onderdanen die rechten ontleen aan het besluit nr. 1/80 van de Associatieraad EEG-Turkije van 19 september 1980 betreffende de ontwikkeling van de Associatie (hierna: Besluit nr. 1/80) verblijfsvergunningen voor de duur van één jaar worden verleend met als gevolg dat zij elk jaar een verlengingsaanvraag moeten indienen in combinatie met de administratieve lasten en kosten aan leges die daarbij horen, niet onevenredig is aan hetgeen gemeenschapsonderdanen wordt gevraagd voor de afgifte van soortgelijke documenten en dus niet in strijd is met artikelen 10, eerste lid, en 13 van het Besluit 1/80 en met artikel 9 van de op 12 september 1963 namens de Europese Economische Gemeenschap (hierna: de Gemeenschap) gesloten overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Gemeenschap en de Republiek Turkije, die is goedgekeurd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van de Gemeenschap van 23 december 1963 (PB 1964, 217) (hierna: de Associatieovereenkomst).

De vreemdeling heeft, onder verwijzing naar een aantal arresten van het Hof van Justitie (hierna: het Hof; onder meer het arrest van 17 september 2009 in zaak nr. C-242/06, Sahin en het arrest van 29 april 2010 in zaak nr. C-92/07, Commissie tegen Nederland, www.curia.europa.eu), zijn standpunt dat sprake is van strijd met voormelde artikelen als volgt onderbouwd.

- a) Hij moet minimaal vier maal telefonisch een afspraak maken voor een verlengingsaanvraag. Dit kost hem € 0,10 per minuut,
- b) Hij moet minimaal vier maal het legesbedrag van € 43,00 betalen,
- c) Hij moet minimaal vier maal verlof opnemen, omdat hij de aanvraag in persoon moet indienen,
- d) Hij moet minimaal vier maal naar de gemeente gaan om een uittreksel uit de Gemeentelijke basisadministratie aan te vragen. Hij moet daarvoor elke keer € 12,00 betalen,
- e) Hij moet minimaal vier maal de formulieren voor de verlengingsaanvraag invullen,
- f) Hij moet minimaal vier maal een pasfoto voor het verblijfsdocument laten maken,
- g) Hij moet minimaal vier maal verlof opnemen, omdat hij zijn verblijfsdocument in persoon moet afhalen.

Burgers van de Europese Unie (hierna: burgers van de Unie) dienen voor een verblijfsdocument dat vijf jaar geldig is, slechts één maal een aanvraag in te dienen, waarbij van hen wordt verwacht dat zij slechts één maal aan al hetgeen hiervoor onder a tot en met g is vermeld, moeten voldoen, aldus de vreemdeling. Volgens de vreemdeling heeft de rechtbank niet onderkend dat de minister, door het hanteren van het voormelde stelsel, onevenredig en discriminatoir handelt. Voorts heeft de rechtbank volgens de vreemdeling de minister ten onrechte gevolgd in zijn standpunt dat het verschil tussen burgers van de Unie en Turkse onderdanen het verschil in behandeling rechtvaardigt en dat dat verschil niet onevenredig is.

2.2.1. Ingevolge artikel 9 van de Associatieovereenkomst erkennen de overeenkomstsluitende Partijen dat binnen de werkingssfeer van de Overeenkomst, en onverminderd de bijzondere bepalingen die krachtens artikel 8 zouden kunnen worden vastgesteld, elke discriminatie uit hoofde van nationaliteit is verboden, overeenkomstig het in artikel 7 van het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap (thans, na wijziging, artikel 18 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie) vermelde beginsel.

2.2.2. Ingevolge artikel 41, eerste lid, van het op 23 november 1970 namens de Gemeenschap gesloten Aanvullend Protocol, dat is goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293, hierna: het Aanvullend Protocol), voeren de overeenkomstsluitende partijen onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

Ingevolge artikel 41, tweede lid, van het Aanvullend Protocol bepaalt de Associatieraad, overeenkomstig de beginselen van de artikelen 13 en 14 van de Associatieovereenkomst, het ritme waarin, en de wijze waarop de Partijen onderling geleidelijk de beperkingen met betrekking

tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten opheffen. De Associatieraad bepaalt dit ritme en deze wijze van tenuitvoerlegging voor de verschillende soorten werkzaamheden, met inachtneming van de reeds door de Gemeenschap op deze gebieden getroffen soortgelijke maatregelen, alsmede van de bijzondere economische en sociale positie van Turkije. Er zal voorrang worden verleend aan de werkzaamheden die in het bijzonder bijdragen tot de ontwikkeling van de productie en het handelsverkeer.

Ingevolge artikel 59 mag, op de onder dit protocol vallende gebieden, de behandeling van Turkije niet gunstiger zijn dan die welke de lidstaten elkaar toekennen krachtens het Verdrag tot oprichting van de Gemeenschap.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van het Besluit nr. 1/80 passen de Lid-Staten van de Gemeenschap op de Turkse werknemers die tot hun legale arbeidsmarkt behoren een stelsel toe dat wordt gekenmerkt door het ontbreken van elke discriminatie uit hoofde van de nationaliteit ten opzichte van communautaire werknemers, voor wat betreft de lonen en verdere arbeidsvoorwaarden.

Ingevolge artikel 13 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.

2.2.3. Op 1 december 1980 waren de toelating en het verblijf van vreemdelingen in Nederland geregeld in de Vreemdelingenwet (Stb. 1965, 40; hierna: de Vw (oud)), het Vreemdelingenbesluit (Stb. 1966, 387; hierna: het Vb (oud)) en het Voorschrift Vreemdelingen (Stcrt. 1966, 188; hierna: het Vv (oud)).

Ingevolge artikel 9 van de Vw (oud), zoals die bepaling op 1 december 1980 luidde, is het aan vreemdelingen die houder zijn van een vergunning tot verblijf toegestaan in Nederland te verblijven tot het tijdstip waarop die vergunning haar geldigheid verliest.

Ingevolge artikel 16, zoals die bepaling op 1 december 1980 luidde, kan bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald dat ten laste van vreemdelingen een bedrag wordt geheven terzake van de aanvraag van een vergunning tot verblijf of tot vestiging, gelijk aan het bedrag dat in het land van hun nationaliteit terzake van de aanvraag van een overeenkomstige vergunning aan Nederlanders in rekening wordt gebracht.

Aan de aldus bij artikel 16 verleende bevoegdheid is geen toepassing gegeven.

Ingevolge artikel 94, eerste lid, onder c, van het Vb (oud), zoals die bepaling op 1 december 1980 luidde, wordt de duur waarvoor aan een begunstigde E.E.G.-onderdaan een vergunning tot verblijf wordt verleend, gesteld op vijf jaren indien hij werkzaamheden in loondienst verricht en de te verwachte duur daarvan ten minste één jaar bedraagt.

In artikel 24 van het Vv (oud), zoals dat luidde op 1 december 1980, is bepaald dat de duur waarvoor een vergunning tot verblijf wordt verleend ten hoogste één jaar bedraagt. Ingevolge het tweede lid kan de geldigheidsduur van een vergunning tot verblijf telkenmale met ten

hoogste één jaar worden verlengd, met dien verstaande dat deze termijn ten hoogste vijf jaren bedraagt, indien het een vreemdeling betreft aan wie het sedert ten minste vijf jaren, onmiddellijk voorafgaande aan het tijdstip waarop hij een verzoek om het verlengen van de geldigheidsduur der vergunning heeft ingediend, krachtens een der bepalingen van de artikelen 9 en 10 van de Wet was toegestaan in Nederland te verblijven.

2.2.4. Op 1 april 2001 is de Wet van 23 november 2000 tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000, Stb. 2000, 495; hierna: de Vw 2000) in werking getreden, die nadien enkele malen is gewijzigd. Op 1 april 2001 zijn tevens het krachtens die wet vastgestelde Vreemdelingenbesluit 2000 (Stb. 2000, 497) en Voorschrift Vreemdelingen (Stcrt. 2001/10; hierna: het Vv 2000) in werking getreden.

Ingevolge artikel 24, tweede lid, van de Vw 2000, voor zover thans van belang, is de desbetreffende vreemdeling, in door de minister te bepalen gevallen en volgens door de minister te geven regels, leges verschuldigd terzake van de afdoening van een aanvraag. Als betaling achterwege blijft, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen.

2.2.5. Op 1 december 1980, de dag waarop artikel 13 van besluit nr. 1/80 van toepassing werd, bestond geen wettelijke verplichting om leges te betalen terzake van een aanvraag om verlening van een vergunning tot verblijf, dan wel verlenging ervan. Hoewel artikel 16 van de Vw (oud), zoals die op 1 december 1980 gold, grondslag bood voor het heffen van leges terzake van de afdoening van dergelijke aanvragen, werd van de aldus verleende bevoegdheid geen gebruik gemaakt. Eerst sinds het van kracht worden van de Vw 2000 en het Vv 2000 op 1 april 2001 is voor een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning, als bedoeld in artikel 14 van die wet, leges verschuldigd en eerst bij regeling van 27 maart 2002 (Stcrt. 2002/69) is de legesheffing voor het verlengen van de geldigheidsduur van een verleende verblijfsvergunning ingevoerd.

2.2.6. Volgens vaste rechtspraak van het Hof (zie bijvoorbeeld punt 48 van het arrest Commissie tegen Nederland) is de standstill-bepaling in artikel 13 van het Besluit nr. 1/80 eenzelfde soort bepaling als de standstill-bepaling in artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol. De aan artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol gegeven uitleg geldt volgens het Hof ook voor artikel 13 van het Besluit nr. 1/80. In punt 55 van voornoemd arrest heeft het Hof overwogen dat artikel 13 van het Besluit nr. 1/80, gelezen in samenhang met artikel 59 van het Aanvullend Protocol, inhoudt dat een Turkse onderdaan op wie deze bepalingen van toepassing zijn, weliswaar niet in een gunstigere situatie mag worden gebracht dan die van burgers van de Unie, maar zich ook niet gesteld mag zien voor nieuwe beperkingen die onevenredig zijn aan die welke voor burgers van de Unie gelden. Voorts heeft het Hof in dat arrest in punt 62 overwogen dat de vaststelling van nieuwe maatregelen echter niet geheel is verboden. De vaststelling van nieuwe maatregelen die op dezelfde wijze op Turkse onderdanen van toepassing zijn als op burgers van de Unie, is immers niet in tegenspraak met voormelde standstill-bepalingen, aldus het Hof. Met betrekking tot de non-discriminatiebepalingen geldt dat het in artikel 9 van de

Associatieovereenkomst neergelegde algemene verbod van discriminatie op grond van nationaliteit en de toepassing van dat verbod op het bijzondere gebied van werknemers overeenkomstig artikel 10, eerste lid, van het Besluit nr. 1/80, zoals volgt uit voormeld arrest van het Hof en uit de uitspraak van de Afdeling van 15 maart 2011 in zaak nr. 200904467/1/V3 (www.raadvanstate.nl), in dit geval in samenhang met de in artikel 13 van het Besluit nr. 1/80 neergelegde standstill-bepaling dient te worden gelezen. Uit hetgeen de Afdeling in voormelde uitspraak van 15 maart 2011 heeft overwogen, volgt dat toelatingsvoorwaarden die door de lidstaten reeds ten tijde van de inwerkingtreding van voormelde standstill-bepalingen werden gehanteerd, vooralsnog mogen worden gehandhaafd, ook als deze mogelijk discriminatoir zijn.

Ter beantwoording staat derhalve de vraag of met de door de vreemdeling genoemde activiteiten en de daarbij horende kosten, hiervoor weergegeven onder 2.2, voor zover deze nieuw zijn, hem verplichtingen zijn opgelegd die onevenredig zijn aan de verplichtingen van burgers van de Unie. Daarbij dient blijkens punt 75 van voornoemd arrest te worden nagegaan of aldus ook de non-discriminatiebepalingen in artikel 9 van de Associatieovereenkomst en in artikel 10, eerste lid, van het Besluit nr. 1/80 zijn geschonden.

2.2.7. De verplichting voor Turkse onderdanen om jaarlijks de geldigheidsduur van de aan hen verleende verblijfsvergunning regulier te verlengen bestond ook op 1 december 1980. Die verplichting is derhalve geen nieuwe beperking als bedoeld in artikel 13 van het Besluit nr. 1/80. De minister heeft zich ter zitting bij de Afdeling op het standpunt gesteld dat, behoudens de legesverplichting, de onder 2.2. opgesomde handelingen waarop de vreemdeling heeft gewezen, ofwel niet nieuw zijn, ofwel in het geheel niet behoeven te worden verricht. De vreemdeling heeft dat standpunt en de daaraan ten grondslag gelegde argumenten onvoldoende weersproken. Ook anderszins is niet gebleken dat de minister zich ten onrechte op dat standpunt heeft gesteld. Derhalve rest de vraag of, gelet op het hiervoor onder 2.2.6. weergegeven toetsingskader, de legesverplichting waaraan de vreemdeling moet voldoen als een ongeoorloofde maatregel moet worden beschouwd.

2.2.8. Zoals hiervoor onder 2.2.5. is overwogen, is vóór 1 december 1980 geen gebruik gemaakt van de bevoegdheid om leges te heffen. De legesverplichting is derhalve een nieuwe maatregel. Het toepasselijke legesbedrag voor de burgers van Unie bedroeg ten tijde van belang, indien zij in aanmerking wilden komen voor een verblijfsdocument, € 43,00. Ten tijde van belang was het legesbedrag dat de vreemdeling verschuldigd was voor de behandeling van zijn aanvraag even hoog. In zoverre is geen sprake van een nieuwe maatregel, waarbij aan Turkse onderdanen een verplichting wordt opgelegd die onevenredig is aan de verplichtingen van de burgers van de Unie. Een dergelijke onevenredigheid is evenmin gelegen in het feit dat door Turkse onderdanen bij elke verlengingsaanvraag leges moeten worden betaald, waardoor het totaalbedrag voor een verblijfsperiode van vijf jaar minimaal vier keer zo hoog is als voor de burger van de Unie. Nu op zichzelf de standstill-bepaling niet in de weg staat aan de plicht tot jaarlijkse

verlenging van de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning, is uitsluitend relevant of het bedrag voor de behandeling daarvan per aanvraag evenredig is vergeleken met een soortgelijke aanvraag van een Unieburger. Het betoog van de vreemdeling dat de beoordeling of de nieuwe legesmaatregel onevenredig is voor Turkse onderdanen niet dient plaats te vinden aan de hand van een vergelijking met een aan de burgers van de Unie te verstrekken verblijfsdocument, maar door vergelijking met een kosteloos afgegeven verklaring van inschrijving, faalt. Zoals ook door het Hof is vastgesteld, zijn de door Turkse onderdanen ingediende aanvragen voor verlening of verlenging van een verblijfsvergunning en de door een burger van de Unie in een andere lidstaat ingediende aanvraag om een verblijfsdocument soortgelijke aanvragen.

2.2.9. Gelet op hetgeen hiervoor onder 2.2.8. is overwogen, bestaat geen grond voor het oordeel dat artikel 13 van het Besluit nr. 1/80 is geschonden. Nu geen sprake is van nieuwe verplichtingen voor Turkse onderdanen die onevenredig zijn aan de verplichtingen van de burgers van de Unie, is, gelet op punt 75 van het arrest Commissie tegen Nederland, evenmin sprake van schending van de non-discriminatiebepalingen in artikel 9 van de Associatieovereenkomst en in artikel 10, eerste lid, van het Besluit nr. 1/80. De grieven falen.

2.3. Hetgeen voor het overige in het hogerberoepschrift is aangevoerd en aan artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vw 2000 voldoet, kan evenmin tot vernietiging van de aangevallen uitspraak leiden. Omdat het aldus aangevoerde geen vragen opwerpt die in het belang van de rechtseenheid, de rechtsontwikkeling of de rechtsbescherming in algemene zin beantwoording behoeven, wordt, gelet op artikel 91, tweede lid, van deze wet, met dat oordeel volstaan.

2.4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en
mr. R. van der Spoel en mr. H.G. Sevenster, leden, in tegenwoordigheid van
mr. S. Yildiz, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

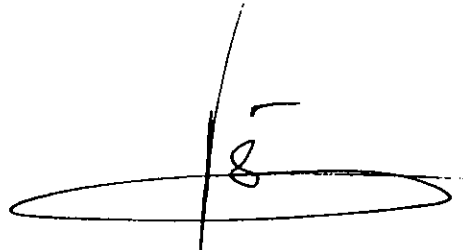
w.g. Yildiz
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 juli 2012

594.

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 'i' with a horizontal line through them, and a small 'e' to the right.

mr. H.H.C. Visser