

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

appellant,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank
's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Haarlem, van 15 december 2011 in
zaak nrs. 11/12943 en 11/36524 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie en Asiel (hierna: de minister).

Procesverloop

Bij besluit van 31 maart 2011 heeft de minister, voor zover thans van belang, de vreemdeling ongewenst verklaard.

Bij besluit van 9 november 2011 heeft de minister, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 15 december 2011 heeft de voorzieningenrechter, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepsschrift is aangehecht.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel heeft een verweerschrift ingediend.

De minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie; hierna: de staatssecretaris) heeft desgevraagd een nader stuk ingediend, waarop de vreemdeling heeft gereageerd.

De vreemdeling heeft een nader stuk ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.
2. Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008 L 348; hierna: de Terugkeerrichtlijn) is op 13 januari 2009 in werking getreden. Uiterlijk op 24 december 2010 diende de Terugkeerrichtlijn in het nationale recht te zijn geïmplementeerd. Op 31 december 2011 is de wet van 15 december 2011 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) ter implementatie van de Terugkeerrichtlijn (Stb. 2011, 663, 30 december 2011; hierna: de implementatiewet) in werking getreden.
3. Bij besluit van 31 maart 2011 heeft de staatssecretaris de aan de vreemdeling verleende verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met terugwerkende kracht ingetrokken en hem krachtens artikel 67, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 ongewenst verklaard. In dit besluit staat ook dat de vreemdeling na bekendmaking daarvan geen rechtmatig verblijf in Nederland kan hebben, dat hij Nederland onmiddellijk na invrijheidstelling dient te verlaten en dat hij daartoe kan worden uitgezet. Bij besluit van

9 november 2011 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

4. Hetgeen de vreemdeling als grieven 1 en 3 heeft aangevoerd en aan artikel 85, eerste en tweede lid, van de Vw 2000 voldoet, kan niet 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.

5. De vreemdeling klaagt in grief 2 dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat een ongewenstverklaring niet tevens een inreisverbod als bedoeld in de Terugkeerrichtlijn impliceert.

Daartoe voert de vreemdeling aan dat, voor zover thans van belang, de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat de ongewenstverklaring onder het bereik van de Terugkeerrichtlijn valt en dat aan die ongewenstverklaring in strijd met artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn geen bepaalde duur is verbonden.

5.1. Volgens artikel 3, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn wordt voor de toepassing van de Terugkeerrichtlijn onder "inreisverbod" verstaan: een administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij de betrokkene de toegang tot en het verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor een bepaalde termijn wordt verboden, samen met een terugkeerbesluit.

Volgens artikel 11, eerste lid, gaat het terugkeerbesluit gepaard met een inreisverbod:

- a) indien er geen termijn voor vrijwillig vertrek is toegekend, of
- b) indien niet aan de terugkeerverplichting is voldaan.

In de overige gevallen kan het terugkeerbesluit een inreisverbod omvatten.

Volgens het tweede lid wordt de duur van het inreisverbod bepaald volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval en bedraagt deze in principe niet meer dan vijf jaar. De duur kan meer dan vijf jaar bedragen, indien de onderdaan van een derde land een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, de openbare veiligheid of de nationale veiligheid.

Ingevolge artikel 67, eerste lid, van de Vw 2000, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, kan de vreemdeling door Onze Minister ongewenst worden verklaard:

- a) indien hij niet rechtmatig in Nederland verblijft en bij herhaling een bij deze wet strafbaar gesteld feit heeft begaan;
- b) indien hij bij onherroepelijk geworden rechterlijk vonnis is veroordeeld wegens een misdrijf waartegen een gevangenisstraf van drie jaren of meer is bedreigd dan wel hem terzake de maatregel als bedoeld in artikel 37a van het Wetboek van Strafrecht is opgelegd;
- c) indien hij een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid en geen rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l;
- d) ingevolge een verdrag;

e) in het belang van de internationale betrekkingen in Nederland.

Ingevolge artikel 68, eerste lid, kan Onze Minister op aanvraag van de vreemdeling besluiten tot opheffing van de ongewenstverklaring.

Ingevolge het tweede lid wordt de ongewenstverklaring opgeheven, indien de vreemdeling tien jaren onafgebroken buiten Nederland verblijf heeft gehad en zich in die periode geen van de gronden, bedoeld in artikel 67, eerste lid, hebben voorgedaan.

5.2. De voorzieningenrechter heeft overwogen dat een ongewenstverklaring niet tevens een inreisverbod impliceert, reeds omdat een ongewenstverklaring uitsluitend betrekking heeft op het grondgebied van Nederland, terwijl een inreisverbod ziet op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie.

5.3. De staatssecretaris betoogt in het nadere stuk van 5 oktober 2012, onder meer onder verwijzing naar de geschiedenis van de totstandkoming van de implementatiewet, dat beide maatregelen niet in alle opzichten aan elkaar gelijk zijn. Mede gelet op de heersende lijn in de strafrechtelijke jurisprudentie neemt hij evenwel als uitgangspunt dat een ongewenstverklaring daterend van na 24 december 2010 tot 31 december 2011 onder de werkingssfeer van artikel 11 van de Terugkeerrichtlijn valt, in die situaties waarin de Terugkeerrichtlijn op de betrokken vreemdeling van toepassing is. De staatssecretaris betreft daarbij de in artikel 3, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn gegeven definitie van een inreisverbod. De systematiek van de artikelen 67 en 68 van de Vw 2000 levert echter volgens de staatssecretaris geen strijd op met de Terugkeerrichtlijn, nu bij verblijf van een vreemdeling hier te lande geen verschil bestaat tussen de ongewenstverklaring en het inreisverbod en een vreemdeling, nadat hij het land heeft verlaten, in het kader van een verzoek tot opheffing van zijn ongewenstverklaring een beroep kan doen op artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn.

5.4. Ten tijde van belang in deze zaak was de implementatiewet nog niet in werking getreden. Derhalve kwam de staatssecretaris op 31 maart 2011 niet de bevoegdheid toe jegens de vreemdeling een inreisverbod uit te vaardigen.

Niettemin stemt een ongewenstverklaring, zoals de staatssecretaris in het nader stuk terecht opmerkt, naar doel en strekking grotendeels met een inreisverbod overeen. Die overeenkomsten zijn van dien aard, dat een ongewenstverklaring onder de in artikel 3, zesde lid, van de Terugkeerrichtlijn gegeven definitie van het begrip inreisverbod valt. Gelet hierop zijn op een ongewenstverklaring die in de periode tussen het verstrijken van de implementatietermijn en het in werking treden van de implementatiewet is uitgevaardigd jegens een vreemdeling die op dat moment onder de werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn viel, tevens de in die richtlijn gestelde rechtswaarborgen van toepassing, waaronder artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn, ingevolge welke bepaling de duur volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval dient te worden bepaald. Aldus wordt de volle werking van de Terugkeerrichtlijn verzekerd.

5.5. In dit geval is niet in geschil dat de vreemdeling ten tijde van belang onder de werkingssfeer van de Terugkeerrichtlijn viel.

Uit het besluit van 31 maart 2011 valt af te leiden dat de ongewenstverklaring voor onbepaalde duur is opgelegd. Uit dit besluit blijkt derhalve niet dat de staatssecretaris de duur van de ongewenstverklaring volgens alle relevante omstandigheden van het individuele geval heeft bepaald. Door bij besluit van 9 november 2011 het tegen dat besluit gemaakte bezwaar ongegrond te verklaren en daarmee die ongewenstverklaring - wat betreft de onbepaalde duur - te handhaven, heeft de staatssecretaris gehandeld in strijd met hetgeen hiervoor onder 5.4. is overwogen.

Grief 2 slaagt reeds hierom. Hetgeen de vreemdeling overigens in deze grief aanvoert, behoeft geen bespreking.

6. In grief 4 klaagt de vreemdeling dat de voorzieningenrechter het beroep tegen het besluit van 9 november 2011 ten onrechte ongegrond heeft verklaard. Nu grief 2 slaagt, slaagt deze grief evenzeer.

7. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling, gelet op het voorgaande, het beroep tegen het besluit van 9 november 2011 gegrond verklaren en dat besluit vernietigen wegens strijd met artikel 11, tweede lid, van de Terugkeerrichtlijn. De staatssecretaris dient een nieuw besluit op het door de vreemdeling gemaakte bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen. Daartoe zal de Afdeling met toepassing van artikel 8:72, vijfde lid, van de Awb na te melden termijn stellen.

8. De staatssecretaris dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

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 voorzieningenrechter van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Haarlem, van 15 december 2011 in zaak nr. 11/36524;
- III. verklaart het bij de rechtbank in die zaak ingestelde beroep gegrond;
- IV. vernietigt het besluit van de minister voor Immigratie en Asiel van 9 november 2011, kenmerk 0207-24-4032;
- V. draagt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op binnen zes weken na de verzending van deze uitspraak een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- VI. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.529,50 (zegge: vijftienhonderdnegenentwintig euro en vijftig eurocent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- VII. gelast dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie aan de vreemdeling het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 397,00 (zegge: driehonderdzevenennegentig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. A.B.M. Hent en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. van Dokkum, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

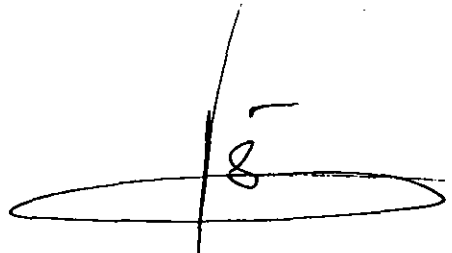
w.g. Van Dokkum
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 december 2012

480-714.

Verzonden: 21 december 2012

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

A handwritten signature in black ink. It features a large, stylized 'V' that loops around to the left, with a horizontal line crossing it. To the right of the 'V', there is a smaller, more complex mark that resembles a stylized 'S' or 'C' with a horizontal line above it.

mr. H.H.C. Visser