

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

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

de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (hierna: de minister),
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Haarlem, van 25 april 2012 in zaak nr. 11/19347 in het geding tussen:

(hierna: de vreemdeling)

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 24 januari 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen.

Bij besluit van 13 mei 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 25 april 2012 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister, thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.

2. Op 12 september 1963 hebben de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije bij overeenkomst een associatie tot stand gebracht. Bij besluit 64/732/EEG van 23 december 1963 (PB 1964, 217) heeft de Raad van de Gemeenschap de overeenkomst goedgekeurd en bevestigd.

Op 23 november 1970 heeft de Gemeenschap een Aanvullend Protocol (hierna: het Aanvullend Protocol) ondertekend en gesloten. Het is goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293). Voor het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden is het protocol op 1 januari 1973 in werking getreden.

Ingevolge artikel 41, eerste lid, voeren de overeenkomstsluitende partijen onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten (hierna: de standstill-bepaling).

Ingevolge artikel 13 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) wordt een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning slechts ingewilligd, indien internationale verplichtingen of klemmende redenen van humanitaire aard daartoe nopen of met de aanwezigheid van een vreemdeling een wezenlijk Nederlands belang is gediend.

Ingevolge artikel 14, tweede lid, wordt een verblijfsvergunning voor

bepaalde tijd verleend onder beperkingen, verband houdende met het doel waarvoor het verblijf is toegestaan.

Ingevolge artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) kan de verblijfsvergunning, bedoeld in artikel 14 van de Vw 2000, onder een beperking, verband houdende met het verrichten van arbeid als zelfstandige, worden verleend aan een vreemdeling, die arbeid als zelfstandige verricht of gaat verrichten, waarmee naar het oordeel van de staatssecretaris een wezenlijk Nederlands belang is gediend.

3. In zijn grieven klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank in de aangevallen uitspraak ten onrechte heeft overwogen dat hij in het besluit van 13 mei 2011 niet deugdelijk heeft gemotiveerd waarom hij ter beoordeling van vorenbedoeld vereiste van een wezenlijk Nederlands belang de aanvraag van de vreemdeling niet voor advies aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de minister van EL&I) heeft voorgelegd, hoewel de vreemdeling een kopie van een uittreksel van inschrijving van zijn onderneming bij de Kamer van Koophandel, een kopie van alle bladzijden van zijn paspoort en een ondernemingsplan met daarin persoonlijke gegevens, bedrijfsgegevens, juridische gegevens, een commercieel plan, een managementplan en een financieel plan heeft overgelegd. De staatssecretaris betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het aan de vreemdeling is om aannemelijk te maken dat hij aan het vereiste van een wezenlijk Nederland belang voldoet en dat deze geen volledig onderbouwd ondernemingsplan ter beoordeling van dat vereiste heeft overgelegd, als bedoeld in paragraaf B5/7.3.3 van de Vreemdelingen-circulaire 2000 (hierna: de Vc 2000). De rechtbank kan volgens de staatssecretaris niet worden gevolgd in haar overweging dat de in paragrafen B5/7.3.3 en B5/7.3.4 van de Vc 2000 vermelde documentatievereisten in strijd zijn met de standstill-bepaling, nu de hierin vermelde stukken noodzakelijk zijn om te kunnen beoordelen of het gaat om een reële onderneming die zich kan handhaven op de markt.

3.1. De staatssecretaris heeft de vreemdeling bij brief van 17 december 2010 in de gelegenheid gesteld om onder meer een onderbouwde marktanalyse en onderbouwd financieel plan over te leggen. In die brief is vermeld dat jaarstukken dan wel cijfers moeten zijn opgesteld of goedgekeurd door een onafhankelijke deskundige. De stukken waar de staatssecretaris de vreemdeling om heeft verzocht komen overeen met de over te leggen stukken als vermeld in de paragrafen B5/7.3.3 en 7.3.4 van de Vc 2000 zoals die luiden na inwerkingtreding op 1 april 2011 van het Wijzigingsbesluit Vreemdelingen-circulaire 2000, nr. 2011/2.

3.2. Volgens paragraaf B5/7.3.3 van de Vc 2000 dient een vreemdeling, voor een door de minister van EL&I met gebruikmaking van het puntensysteem uit te brengen advies, ter beoordeling van zijn aanvraag ten minste een volledig ondernemingsplan over te leggen dat dient te zijn onderbouwd met de in die paragraaf vermelde stukken. Indien geen of een niet voldoende onderbouwd ondernemingsplan wordt overgelegd, biedt de staatssecretaris een termijn van twee weken om dit verzuim te herstellen.

Indien een vreemdeling, ook na deze termijn, geen of een niet voldoende onderbouwd ondernemingsplan heeft overgelegd wijst de staatssecretaris de aanvraag, zonder voorlegging aan de minister van EL&I voor advies, af omdat niet wordt aangetoond dat met de te verrichten arbeid als zelfstandige een wezenlijk Nederlands economisch belang wordt gediend. De paragraaf vermeldt verder dat jaarstukken dan wel cijfers moeten zijn opgesteld of goedgekeurd door een onafhankelijke deskundige, bijvoorbeeld bij financiering door een Nederlandse bank. Het hoeft niet speciaal een registeraccountant of een accountant administratieconsulent te zijn, een boekhouder of een financieel adviseur is voldoende.

Volgens paragraaf B5/7.3.4 moet het ondernemingsplan in ieder geval blijk geven van informatie over de onderwerpen vermeld in die paragraaf, te weten 'Persoonlijke gegevens', 'Bedrijfsgegevens', 'Juridische zaken', 'Commercieel plan', 'Managementplan' en 'Financieel plan'.

Volgens paragraaf B5/7.3.2, kan het puntensysteem in verband met de standstill-bepaling niet worden toegepast op aanvragen om verblijf van Turkse vreemdelingen voor het verrichten van arbeid als zelfstandige en baseert de minister van EL&I zijn adviezen over deze Turkse vreemdelingen daarom op de feitelijke situatie: de op het moment van de aanvraag bestaande (concurrentie)verhoudingen op het specifieke deel van de markt en de werkgelegenheidseffecten.

3.3. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 13 mei 2011 op het standpunt gesteld dat nu de vreemdeling, hoewel hij daartoe bij brief van 17 december 2010 in de gelegenheid is gesteld, geen volledig onderbouwd ondernemingsplan heeft overgelegd, onder meer omdat aanvullende stukken ter onderbouwing van de marktanalyse en het financieel plan ontbreken en de vreemdeling de overgelegde financiële gegevens niet heeft voorzien van een bewijsstuk van verificatie door een onafhankelijke deskundige of financiering door een bank, de minister van EL&I niet kan beoordelen of de door de vreemdeling te verrichten arbeid als zelfstandige een wezenlijk Nederlands economisch belang dient en de vreemdeling aldus niet heeft aangetoond dat hij aan dat vereiste voldoet. Volgens de staatssecretaris wordt aan dat vereiste niet voldaan indien de onderneming van de vreemdeling niet economisch levensvatbaar is en hij deze daarom niet kan voortzetten.

3.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 13 november 2012 in zaak nr. 201203575/1/V1; www.raadvanstate.nl) gaat de vaste gedragslijn van de staatssecretaris, dat een onderneming die niet economisch levensvatbaar is en daarom niet kan worden voortgezet reeds om die reden geen wezenlijk Nederland belang dient, de grenzen van een redelijke wetsuitleg niet te buiten. De documentatievereisten vermeld in de paragrafen B5/7.3.3 en 7.3.4 van de Vc 2000 zijn, in aanmerking genomen dat zij betrekking hebben op informatie die thans in het licht van de sinds 1 januari 1973 gewijzigde economische omstandigheden nodig is voor de beoordeling van de levensvatbaarheid van een onderneming, niet in strijd met de standstill-bepaling.

3.5. Vaststaat dat aanvullende stukken ter onderbouwing van zowel de marktanalyse als het financieel plan ontbreken en dat de vreemdeling de

overgelegde financiële gegevens niet heeft voorzien van een bewijsstuk van verificatie door een onafhankelijke deskundige of financiering door een bank. Voorts heeft de vreemdeling in reactie op de door de staatssecretaris bij brief van 17 december 2010 geboden gelegenheid om alsnog een volledig onderbouwd ondernemingsplan over te leggen alleen een intentieverklaring van een handelspartner van 1 januari 2011 overgelegd. Het had de vreemdeling met die brief genoegzaam duidelijk kunnen zijn dat de stukken waar de staatssecretaris hem om heeft verzocht relevant zijn voor een beoordeling van zijn aanvraag. Mede in aanmerking genomen dat het aan de vreemdeling is om aannemelijk te maken dat hij aan het vereiste van een wezenlijk Nederlands belang voldoet en hij ter beoordeling daarvan ingevolge artikel 4:2, tweede lid, van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 3.102, eerste lid, van het Vb 2000, gegevens en bescheiden dient over te leggen, heeft de staatssecretaris in redelijkheid van de vreemdeling kunnen verlangen dat hij deze stukken overlegt. De vreemdeling heeft niet betoogd dat hij daarover niet redelijkerwijs de beschikking kon krijgen. De rechtbank heeft niet onderkend dat de staatssecretaris zich gemotiveerd op het standpunt heeft gesteld dat hij de aanvraag van de vreemdeling gelet op paragraaf B5/7.3.3 van de Vc 2000 terecht niet voor advies aan de minister van EL&I heeft voorgelegd, omdat de vreemdeling het ondernemingsplan, hoewel hij daartoe in de gelegenheid is gesteld, niet met voldoende stukken heeft onderbouwd.

3.6. De staatssecretaris klaagt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat zijn beleid zonder toelichting begrijpelijk is en dat hij derhalve terecht heeft afgezien van het horen van de vreemdeling.

3.7. Van het horen in de bezwaarschriftenprocedure mag een bestuursorgaan slechts met toepassing van artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb afzien, indien op voorhand redelijkerwijs geen twijfel mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot een andersluidend besluit. Gelet op de motivering van het besluit van 24 januari 2011 en dat wat de vreemdeling daartegen in bezwaar heeft aangevoerd, is, mede gelet op wat in 3.5. is overwogen, aan voormelde maatstaf voldaan.

3.8. De grieven slagen.

4. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, wordt het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 13 mei 2011 alsnog ongegrond verklaard.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

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 Haarlem, van 25 april 2012 in zaak nr. 11/19347;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter,
en mr. H.G. Sevenster en mr. C.J. Borman, leden, in tegenwoordigheid van
mr. J. Willems, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

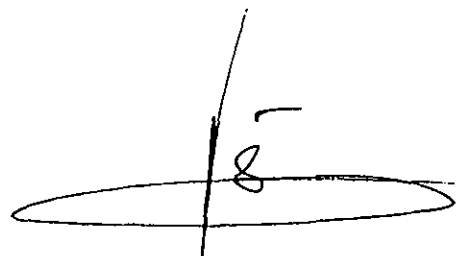
w.g. Willems
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 23 januari 2013

412-760.

Verzonden: 23 januari 2013

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

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'V' with a horizontal stroke and a small 'e' or similar mark to the right.

mr. H.H.C. Visser