

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 11 mei 2012 in zaak nr. 11/11429 in het geding tussen:

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 14 september 2010 heeft de minister van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen afgewezen.

Bij besluit van 23 maart 2011 heeft de minister voor Immigratie en Asiel het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 11 mei 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 hogerberoepsschrift is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: diens rechtsvoorgangers.
2. In de eerste grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank in de aangevallen uitspraak ten onrechte heeft overwogen dat het beleid dat ten tijde van het besluit van 23 maart 2011 van toepassing was op Turkse zelfstandigen, gelet op onder meer de uitspraak van 29 september 2010 in zaak nr. 200908205/1/V2 (www.raadvanstate.nl), in strijd is met de standstill-bepaling van artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol bij de associatieovereenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije (hierna: de standstill-bepaling) en dat het de vreemdeling daarom niet duidelijk kon zijn welke stukken relevant zijn voor een beoordeling van zijn aanvraag. De rechtbank heeft het besluit ten onrechte reeds om die reden vernietigd, aldus de staatssecretaris. Volgens de staatssecretaris heeft de rechtbank miskend dat hij de vreemdeling bij brieven van 22 juli 2010 en 24 december 2010 heeft geïnformeerd over de over te leggen stukken en heeft hij het overleggen daarvan krachtens artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) van de vreemdeling kunnen verlangen.
3. 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 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.

3.1. Volgens paragraaf B5/7.3.2 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000), zoals die luidde ten tijde van het besluit op bezwaar en voor zover thans van belang, dient een vreemdeling voor de beoordeling van de aanvraag om advies aan de minister van Economische Zaken (hierna: de minister van EZ) met gebruikmaking van het puntensysteem ten minste een volledig ondernemingsplan, eventueel aangevuld met onderliggend onderzoek dan wel analyses, referenties van kennisinstellingen, bedrijven of partijen op de markt, referenties of contacten met arbeidsmarktinstellingen, of referenties of contacten met financiële instellingen, te overleggen. Indien geen ondernemingsplan wordt overgelegd, biedt de staatssecretaris een termijn van twee weken om dit verzuim te herstellen. Indien een vreemdeling, ook na deze termijn, geen volledig onderbouwd ondernemingsplan heeft overgelegd wijst de staatssecretaris de aanvraag, zonder voorlegging aan de minister van EZ voor advies, af wegens het ontbreken van een wezenlijk Nederlands economisch belang.

Onder het kopje "Overige stukken" is in die paragraaf vermeld dat het de verantwoordelijkheid van een vreemdeling is om zijn aanvraag te onderbouwen met stukken en aan te tonen dat hij met zijn onderneming een wezenlijke bijdrage aan de Nederlandse economie kan leveren. Ten behoeve van de toetsing aan het puntenstelsel kunnen, in aanvulling op het ondernemingsplan, onder meer de overige in de betreffende paragraaf vermelde stukken worden overgelegd.

Volgens paragraaf B5/7.3.3, zoals die luidde ten tijde van het besluit op bezwaar en voor zover thans van belang, moet het ondernemingsplan in ieder geval informatie verschaffen over de onderwerpen vermeld in die paragraaf, te weten 'Persoonlijke gegevens', 'Bedrijfsgegevens', 'Juridische zaken', 'Commercieel plan', 'Managementplan' en 'Financieel plan'.

3.2. De staatssecretaris heeft de vreemdeling bij brief van 22 juli 2010 in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te vullen en geïnformeerd over de over te leggen stukken. Daarin heeft de staatssecretaris gewezen op een aantal stukken dat kan worden overgelegd in verband met het door de minister van EZ uit te brengen advies in het kader van het puntensysteem en dat is vermeld in paragrafen B5/7.3.2 en B5/7.3.3 van de Vc 2000, waaronder stukken over de financiering van de onderneming. In de brief heeft de staatssecretaris vermeld dat jaarstukken dan wel cijfers moeten zijn opgesteld of goedgekeurd door een onafhankelijke deskundige. De

staatssecretaris heeft de vreemdeling bij brief van 24 december 2010 wederom geïnformeerd over de over te leggen stukken en hem in de gelegenheid gesteld om die over te leggen binnen een termijn van twee weken.

3.3. Dat de Afdeling onder meer bij voormelde uitspraak van 29 september 2010 het in paragraaf B5/7.3.1 van de Vc 2000 opgenomen zogeheten puntensysteem in strijd met de standstill-bepaling heeft geacht, laat onverlet dat het in artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vb 2000 opgenomen vereiste van een wezenlijk Nederlands belang niet is gewijzigd. Uit die uitspraak volgt voorts niet dat paragrafen B5/7.3.2 en B5/7.3.3 van de Vc 2000 in strijd zijn met de standstill-bepaling. Nu de staatssecretaris de vreemdeling in de gelegenheid heeft gesteld stukken als bedoeld in die paragraaf over te leggen en hem die gelegenheid nogmaals heeft geboden, had het de vreemdeling genoegzaam duidelijk kunnen zijn welke stukken relevant zijn voor een beoordeling van zijn aanvraag.

De grief slaagt.

4. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal het besluit worden getoetst in het licht van de daartegen in eerste aanleg voorgedragen beroepsgronden, voor zover daarop, na hetgeen hiervoor is overwogen, nog moet worden beslist.

4.1. De vreemdeling heeft betoogd dat de staatssecretaris hem in het besluit van 23 maart 2011 ten onrechte het ontbreken van een geldige machtiging tot voorlopig verblijf als zelfstandige afwijzingsgrond heeft tegengeworpen. Volgens de vreemdeling is dit in strijd met de standstill-bepaling.

4.2. Uit de uitspraak van de Afdeling van 6 maart 2008 in zaak nr. 200409217/1-A (www.raadvanstate.nl) volgt dat er geen strijd is met de standstill-bepaling indien de staatssecretaris aan de weigering om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met als verblijfsdoel 'arbeid als zelfstandige' te verlenen niet alleen ten grondslag heeft gelegd dat de vreemdeling niet beschikt over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf die overeenkomt met het verblijfsdoel, maar tevens heeft onderzocht of de vreemdeling aan de vereisten voor verlening van een verblijfsvergunning regulier onder de beperking arbeid als zelfstandige voldoet. Dat is in dit geval gebeurd.

De beroepsgrond faalt.

4.3. De vreemdeling heeft voorts betoogd dat de documentatievereisten in voormelde beleidsregels een aanscherping zijn van de inhoud van het criterium wezenlijk Nederlands belang zoals dat werd gehanteerd op 1 januari 1973 en dat deze vereisten daarom in strijd zijn met de standstill-bepaling. Volgens de vreemdeling volgt uit het ondernemingsplan dat hij voldoet aan het vereiste dat met de arbeid die hij als zelfstandige verricht een wezenlijk Nederlands belang is gediend als bedoeld in artikel 3.30 van het Vb 2000.

4.4. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 23 maart 2011 op het standpunt gesteld dat de vreemdeling, hoewel hij hem daartoe bij brieven van 22 juli 2010 en 24 december 2010 in de gelegenheid heeft gesteld, geen volledig onderbouwd ondernemingsplan heeft overgelegd. De staatssecretaris heeft in zijn verweerschrift van 6 februari 2012 toegelicht dat de vreemdeling de financiële gegevens in het ondernemingsplan niet met objectief verifieerbare stukken heeft onderbouwd. Zo heeft de vreemdeling volgens de staatssecretaris geen kopieën van aangiften van de winst bij de Belastingdienst overgelegd en zijn de cijfers in het ondernemingsplan niet onderbouwd met berekeningen. De minister van EZ kan daarom niet beoordelen of de door de vreemdeling beoogde arbeid als zelfstandige een wezenlijk Nederlands belang dient en de vreemdeling heeft aldus niet aangetoond dat hij aan dat vereiste voldoet, aldus de staatssecretaris. Volgens de staatssecretaris voldoet de vreemdeling niet aan dat vereiste indien de onderneming van de vreemdeling niet economisch levensvatbaar is en daarom niet kan worden voortgezet.

4.5. Zoals de Afdeling in voormelde uitspraak van 29 september 2010 heeft overwogen heeft de staatssecretaris aannemelijk gemaakt dat reeds op 1 januari 1973 vreemdelingen slechts voor toelating voor het verrichten van arbeid als zelfstandige in aanmerking kwamen indien zij met hun aanwezigheid een wezenlijk Nederlands belang dienden en dat een wezenlijk Nederlands belang destijds slechts aanwezig werd geacht indien een vreemdeling met de door hem beoogde bedrijfsmatige activiteit een positieve bijdrage aan de Nederlandse economie leverde. Zodanige bijdrage deed zich slechts voor, indien de betreffende activiteit in een behoefte voorzag en geen negatieve invloed had op de markteconomie of de werkgelegenheidssituatie.

Uit de uitspraak van de Afdeling 13 november 2012 in zaak nr. 201203575/1/V1 (www.raadvanstate.nl) volgt dat tegen die achtergrond 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 Nederlands belang dient, de grenzen van een redelijke wetsuitleg niet te buiten gaat.

Uit die uitspraak volgt voorts dat de documentatievereisten in voormelde paragrafen B5/7.3.2 en B5/7.3.3 van de Vc 2000 en in de brieven van 22 juli 2010 en 24 december 2010, 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 zijn met de standstill-bepaling.

4.6. Vaststaat dat de vreemdeling geen gebruik heeft gemaakt van de door de staatssecretaris geboden gelegenheid om alsnog een volledig onderbouwd ondernemingsplan over te leggen. Zoals hiervoor onder 3.3. is overwogen, had het de vreemdeling genoegzaam duidelijk kunnen zijn welke stukken 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 de financiële gegevens in het ondernemingsplan met objectief verifieerbare stukken onderbouwt. De vreemdeling heeft niet betoogd dat hij over die stukken niet redelijkerwijs de beschikking kon krijgen. Nu de vreemdeling die stukken niet heeft overgelegd, heeft de staatssecretaris de aanvraag terecht niet voor advies voorgelegd aan de minister van EZ en bestaat geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vreemdeling niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij met de door hem beoogde arbeid als zelfstandige een wezenlijk Nederlands belang dient.

De beroepsgrond faalt.

5. Het inleidende beroep van de vreemdeling is ongegrond.
6. 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 11 mei 2012 in zaak nr. 11/11429;
- 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

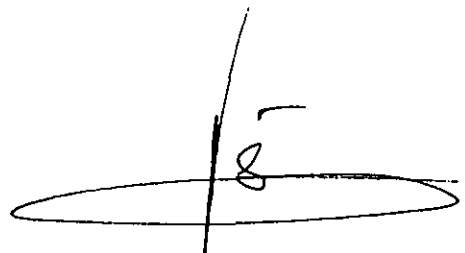
w.g. Willems
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 januari 2013

412-760.

Verzonden: 31 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 across it, and a small '8' or similar mark to the right.

mr. H.H.C. Visser