

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,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats
Groningen, van 11 april 2008 in zaak nr. 07/43093 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 19 april 2007 heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) een aanvraag van (hierna: de vreemdeling) medegedeeld dat zijn aanvraag om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen niet in behandeling wordt genomen.

Bij besluit van 17 oktober 2007 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 11 april 2008, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen (hierna: de rechtbank), het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris 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 staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 9 mei 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. De in de eerste en tweede grief opgeworpen rechtsvraag heeft de Afdeling eerder (bij uitspraak van 10 juni 2008 in zaak nr. 200708670/1, www.raadvanstate.nl) beantwoord. Uit de overwegingen van die uitspraak, waarbij de Afdeling blijft en waaraan deze grieven niet afdoen, vloeit voort dat de grieven falen.

2.2. In de derde grief klaagt de staatssecretaris dat, nu de vreemdeling bij zijn aanvraag onvoldoende gegevens heeft verstrekt om op de aanvraag te kunnen beslissen, de rechtbank heeft miskend dat de vreemdeling reeds bij de aanvraag in verzuim was en dat het, nu de vreemdeling van de bij brief van 10 april 2007 geboden mogelijkheid het verzuim te herstellen geen gebruik heeft gemaakt, niet vereist was dat hem opnieuw gelegenheid zou worden geboden om zijn verzuim te herstellen. Dat de brief van 10 april 2007 niet expliciet vermeldt welke bescheiden de vreemdeling precies had moeten overleggen en dat de aanvraag niet in behandeling zou worden genomen indien de vreemdeling niet zou voldoen aan hetgeen in de brief is vermeld, doet daar niet aan af, aldus de staatssecretaris, nu dit niet wordt vereist door artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

2.2.1. Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, aanhef en onder a en c, van de Awb kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen, indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het

in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

2.2.2. Bij de schriftelijke mededeling op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb aan de aanvrager van een onvolledige aanvraag, waarbij hij in de gelegenheid wordt gesteld de aanvraag binnen een daartoe gestelde termijn aan te vullen, moet de aanvrager uit een oogpunt van zorgvuldigheid er uitdrukkelijk op worden gewezen dat hij er rekening mee moet houden dat zijn aanvraag buiten behandeling wordt gesteld als de aanvraag niet binnen die termijn wordt aangevuld. Een dergelijke mededeling ontbreekt in de brief van 10 april 2007. De staatssecretaris heeft dan ook reeds hierom de door de vreemdeling ingediende aanvraag ten onrechte buiten behandeling gesteld. De grief faalt.

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

2.4. De staatssecretaris dient op na te melden wijze in 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 staatssecretaris van Justitie tot vergoeding van bij de vreemdeling in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 322,00 (zegge: driehonderdtweeëntwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Justitie) aan de vreemdeling te worden betaald;
- III. bepaalt dat van de Staat der Nederlanden (het Ministerie van Justitie) een griffierecht van € 433,00 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. P.A. Offers en mr. T.M.A. Claessens, leden, in tegenwoordigheid van mr. N.D.T. Pieters, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

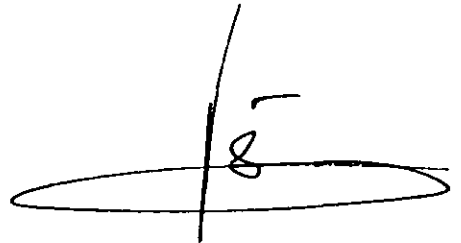
w.g. Pieters
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2009

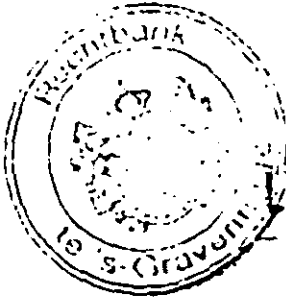
473.

Verzonden: 29 januari 2009

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



mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak



AFSCHRIJF 3

uitspraak

RECHTBANK 'S-GRAVENHAGE

nevenzittingsplaats Groningen, viermedelingskamer

Zaaknummer: Awb 07/43093

Uitspraak in het geschil tussen:

geboren op
van Gharese nationaliteit,
V nummer:
eiser,
gemachtigde: mr. J.E.B. Güth, advocaat te 's-Gravenhage.

en

DE STAATSECRETARIS VAN JUSTITIE,

(Immigratie-en Naturalisatiedienst),

te 's-Gravenhage,

verweerder,

gemachtigde: mr. M.B.Y. Vet Keizer, ambtenaar ten departemente.

1. Ontstaan en loop van het geding

1.1. Op 7 maart 2007 heeft eiser een aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, onder de beperking verband houdende met het verblijfsdoel "vreemdeling die buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten". Verweerder heeft eiser bij beschikking van 19 april 2007 meegedeeld de aanvraag niet in behandeling te nemen.

1.2. Eiser heeft daartegen op 16 mei 2007 bezwaar gemaakt. Bij beschikking van 17 oktober 2007, verzonden 22 oktober 2007, heeft verweerder het bezwaar ongegrond verklaard.

1.3. Bij beroepschrift van 15 november 2007 heeft eiser tegen de hiervoor genoemde beschikking beroep ingesteld bij de rechtbank. Bij brief van 13 december 2007 heeft eiser de gronden van beroep ingediend.

1.4. Verweerder heeft de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank toegezonden. De griffier heeft de van verweerder ontvangen stukken aan eiser toegezonden en hem in de gelegenheid gesteld nadere gegevens te verstrekken. Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

1.5. Het beroep is behandeld ter openbare zitting van de rechtbank van 21 maart 2008. Voor eiser is verschenen mr. J.P.H. Thissen, kantoorgenoot van eisers gemachtigde. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen.

0703 16 0218
Duren 14/4 33V

2. Rechtsoverwegingen

Standpunten van partijen

2.1. Verweerder heeft in de beschikking van 19 april 2007 aan eiser meegegeeld de aanvraag niet in behandeling te nemen en heeft die beslissing gemotiveerd als volgt. De indiener van een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in de zin van artikel 14 Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient te voldoen aan een aantal vereisten, overeenkomstig het gestelde in artikel 4.2 Algemene wet bestuursrecht (Awb), artikel 23 Vw 2000 en artikel 24 Vw 2000. Ingevolge artikel 4.2, tweede lid, Awb en hoofdstuk B 1/4 1.1.8 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (Vc 2000) legt de vreemdeling bij de indiening van de aanvraag een geldig document voor grensoverschrijding over en verstrekt hij, voor zover redelijkerwijs mogelijk, de gegevens en bescheiden waarmee wordt aangetoond dat aan de voorwaarden wordt voldaan. Uitgangspunt is dat de vreemdeling een volledige onderbouwde aanvraag indient. In het geval van eiser is gebleken dat sprake is van een onvolledige aanvraag. Door dat wel namens eiser is op 7 maart 2007 een schriftelijke aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. Gelet op het bepaalde in artikel 3.102, eerste lid, Vreemdelingenbesluit 2000 (Vb 2000) dient de aanvraag in persoon te worden ingediend. Eiser is daarom via zijn gemachtigde bij brief van [redacted] verzocht om op woensdag 18 april 2007 om 11:30 uur bij verweerder te Rijswijk in persoon te verschijnen teneinde zijn aanvraag te completeren. Eiser is zonder opgave van reden niet verschenen. Dit impliceert dat er geen identificatie van eiser heeft kunnen plaatsvinden. Nog afgezien van de vraag of de benodigde bescheiden zijn overgelegd, is sprake van een onvolledige aanvraag. De aanvraag wordt dan ook niet in behandeling genomen. In de beschikking op bezwaar heeft verweerder zijn standpunt toegelicht en voorts overwogen als volgt. Nu eiser de aanvraag niet in persoon en niet door middel van een bij ministeriële regeling vastgesteld formulier heeft ingediend en eiser niet de gegevens en bescheiden heeft verstrekt die nodig zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking kon de aanvraag niet in behandeling worden genomen en is de aanvraag bij beschikking van 19 april 2007 op goede gronden buiten behandeling gesteld. Verweerder heeft voorts – ten overvloede – overwogen dat eiser, als gevolg van het niet verschijnen, niet de voor de aanvraag verschuldigde leges heeft betaald, terwijl hij bij brief van 10 april 2007 wel in de gelegenheid is gesteld dat gebrek te herstellen.

2.2. Eiser stelt zich op het standpunt dat verweerder (nog) niet bevoegd was om de aanvraag buiten behandeling te stellen. Verweerder heeft in strijd met het eigen beleid gehandeld, door slechts één verzoek aan eiser te doen toekomen om de leges te voldoen, voordat de aanvraag buiten behandeling is gesteld. Toen eiser niet verscheen op de door verweerder aangegeven datum en door verweerder aangegeven tijdstip, had verweerder eiser een herstel verzuim ingevalge artikel 4:5 Awb moeten sturen, voorzien van een redelijke termijn, alvorens de aanvraag buiten behandeling te (kunnen) stellen. Pas na verloop van die termijn zou verweerder bevoegd zijn de aanvraag niet in behandeling te nemen. Ten onrechte heeft verweerder geoordeeld dat eiser de aanvraag in persoon moet indienen. De algemene regel in het bestuursrecht is dat de aanvraag schriftelijk moet worden ingediend. Daarop is weliswaar een uitzondering opgenomen in artikel 4:1 Awb, echter tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. In dit verband heeft eiser verwezen naar artikel 5 Grondwet. De beschikking is genomen in strijd met artikel 4:84 Awb, artikel 4:1 Awb en artikel 4:5, eerste lid, Awb. Ten slotte is eiser ten onrechte niet gehoord.

Beoordeling van het beroep

2.3. De rechtbank stelt voorop dat het niet betalen van de leges niet ten grondslag heeft gelegen aan het besluit van 19 april 2007 tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag. Weliswaar is in de beschikking op bezwaar het niet betalen van de leges in de overwegingen betrokken, maar nu daarbij is vermeld dat het hier om een overweging ten overvloede gaat, moet worden aangenomen dat deze overweging niet dragend is voor het ongegrond verklaren van het bezwaar. Dit brengt met zich dat voor zover de beroepsgronden betrekking hebben op het buiten behandeling stellen vanwege het niet betalen van leges, deze buiten de omvang van het geschil vallen en derhalve geen bespreking behoeven. Overigens merkt de rechtbank op dat als verweerder alsnog de aanvraag buiten behandeling wil stellen vanwege het niet betalen van leges, de rechtsgrondslag voor die buiten behandeling stelling een zodanig andere is dan die voor het besluit van 19 april 2007 dat verweerder gehouden is dat geval een nieuw primair besluit te nemen, waartegen bezwaar kan worden gemaakt.

2.4. Anders dan verweerder, leidt de rechtbank uit de beschikking van 19 april 2007 af dat verweerder de aanvraag niet in behandeling heeft genomen, omdat eiser de aanvraag niet in persoon heeft ingediend, teneinde zijn aanvraag met stukken aan te vullen. De rechtbank wijst hierbij op de een na laatste alinea onder "4 Motivering van de beschikking", waar een causaal verband is aangebracht tussen het in persoon indienen van de aanvraag en het completeren van de aanvraag. Overwogen is immers dat eiser zonder opgaaf van reden niet is verschenen en dat, nog afgezien van de vraag of de benodigde bescheiden zijn overgelegd, de conclusie gerechtvaardigd is dat er thans sprake is van een onvolledige aanvraag.

2.6. Ingevolge artikel 4:1 Awb wordt een aanvraag schriftelijk ingediend, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald.

2.7. Ingevolge artikel 4:2, tweede lid, Awb verschaft de aanvrager de gegevens en bescheiden die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs kan beschikken.

2.8. Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, Awb kan het bestuursorgaan, indien de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen.

2.9. De rechtbank ziet zich voor de vraag gesteld of eiser, door zijn aanvraag niet in persoon te komen toelichten bij verweerder, heeft verzuimd te voldoen aan enig wettelijk voorschrift als bedoeld in artikel 4:5, eerste lid, Awb.

2.10. Ingevolge artikel 24 Vw 2000 worden bij algemene maatregel van bestuur regels gesteld ten aanzien van de wijze van indiening van de aanvraag en de gegevens die de vreemdeling in persoon moet verstrekken. Onder meer in de artikelen 3.101 en 3.102 Vb 2000 zijn deze nadere regels neergelegd. In artikel 3.101 Vb 2000 zijn regels gegeven ten aanzien van de plaats waar de aanvraag moet worden ingediend. Ingevolge artikel 3.102, eerste lid, Vb 2000 overlegt de vreemdeling bij de in persoon ingediende aanvraag in ieder geval een geldig document voor grensoverschrijding en, voor zover redelijkerwijs mogelijk, de benodigde gegevens en bescheiden. Indien de aanvraag schriftelijk wordt ingediend, dient

te vreemdeling ingevolge artikel 3.102, tweede lid, Vb 2000 afschriften te overleggen van de hiervoor genoemde bescheiden, waarbij de vreemdeling op verzoek van verweerder de originelen overlegt. De rechtbank leidt uit voornoemde bepalingen af dat verweerder van de vreemdeling kan verlangen dat deze de originele documenten en bescheiden overlegt. Volgens de toelichting op artikel 3.102, eerste lid, Vb 2000 geldt als hoofdregel dat de aanvraag in persoon wordt ingediend. In de toelichting op het tweede lid van voornoemd artikel zijn een paar voorbeelden gegeven van omstandigheden waaronder indiening in persoon niet nodig is. In het Vreemdelingenbesluit 2000 of het Voorschrift vreemdelingen 2000 is evenwel niet aangegeven in welke gevallen indiening van een aanvraag in persoon is voorgeschreven. De rechtbank concludeert dan ook dat, wat er ook zij van de door de wetgever veronderstelde hoofdregel dat een aanvraag altijd in persoon wordt gedaan, er in de vreemdelingenwetgeving geen wettelijk voorschrift is, dat bepaalt dat een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier slechts in persoon zou kunnen worden gedaan. De rechtbank ziet zich gesteund in deze conclusie nu dat ten aanzien van de aanvragen asiel wel is gebeurd door in artikel 3.103, tweede lid, Vb 2000 uitdrukkelijk te bepalen dat de aanvragen in persoon dienen te geschieden.

2.11 Nu in de vreemdelingenwetgeving geen bepalingen zijn opgenomen waaruit de onvoorwaardelijke verplichting tot het in persoon indienen van een aanvraag kan worden afgeleid, concludeert de rechtbank dat de aanvrager de keuze heeft om zijn aanvraag in persoon of schriftelijk in te dienen. Doet hij dit in persoon dan dient hij op grond van artikel 3.102, eerste lid, Vb 2000 ook een geldig document voor grensoverschrijding en de benodigde gegevens en bescheiden te overleggen. Dient de vreemdeling een schriftelijke aanvraag in dan bepaalt het tweede lid van voornoemd artikel dat hij de genoemde gegevens en bescheiden in afschrift overlegt en op verzoek van verweerder de originelen verstrekt. Uit de toelichting op deze bepaling blijkt dat de wetgever deze bepaling aldus heeft bedoeld dat het benodigde geldige document voor grensoverschrijding "als regel altijd in persoon" dient te worden overgelegd (Staatsblad 2000, nr. 497, p. 171). Uit het enkele feit dat eiser de aanvraag niet in persoon heeft ingediend, volgt daarom niet dat hij aldus handelende op voorhand verzuimd heeft om aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag te voldoen.

2.12. In de brief van verweerder van 10 april 2007 is eiser uitgenodigd om persoonlijk het aanvraagformulier in te leveren bij het kantoor van verweerder. Voorts is eiser verzocht onder meer de volgende documenten mee te nemen: de brief van 10 april 2007, een geldig paspoort, betaalmiddelen en alle documenten die in het aanvraagformulier genoemd worden bij het door eiser aangekruiste verblijfsdoel. De rechtbank is van oordeel dat, nu eiser de aanvraag niet in persoon heeft ingediend, verweerder bevoegd was om, gelet op het bepaalde in artikel 3.102, tweede lid, Vb 2000, van eiser te verlangen dat hij alsnog in persoon afschriften zou overleggen van de benodigde gegevens en bescheiden. Toen eiser zonder opgave van redenen niet op de uitnodiging van verweerder heeft gereageerd had verweerder eiser op grond van artikel 4:5, eerste lid, Awb alsnog de gelegenheid moeten bieden om dit verzuim te herstellen. Daarbij komt dat naar het oordeel van de rechtbank uit de brief van 10 april 2007 niet blijkt welke bescheiden eiser precies had moeten overleggen, noch dat de aanvraag niet in behandeling zou worden genomen indien eiser niet zou voldoen aan hetgeen in de brief van 10 april 2007 is medegedeeld. Nu verweerder de aanvraag buiten behandeling heeft gelaten zonder de mogelijkheid tot herstel verzuim te bieden, heeft verweerder in strijd met artikel 4:5 Awb gehandeld en dient het beroep gegrond te worden verklaard.

2.13. Nu het beroep reeds op grond van het voorgaande gegrond wordt verklaard,

behoeven de overige gronden geen bespreking meer.

3.14 Voor veroordeling van een partij in de kosten die de andere partij in verband met de behandeling van het beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, bestaat thans aanleiding. Dit bedrag wordt vastgesteld op € 644,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, waarbij 1 punt staat voor € 322,-). Voorts bestaat aanleiding verweerder te veroordelen tot vergoeding van het door eiser betaalde griffierecht ad € 143,-.

3. Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt de bestreden beschikking van verweerder van 17 oktober 2007;
- bepaalt dat verweerder binnen zes weken na verzending van deze uitspraak opnieuw dient te beslissen op het bezwaar van eiser, met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten ad € 644,- en bepaalt dat verweerder, onder aanwijzing van de Staat der Nederlanden als rechtspersoon, deze kosten aan eiser dient te vergoeden;
- bepaalt dat verweerder het griffierecht ad € 143,- aan eiser dient te vergoeden.

Aldus gegeven door mr. S.M. Schothorst en in het openbaar uitgesproken in tegenwoordigheid van mr. H.W. Wind als griffier op 11 april 2008.

Tegen de uitspraak kunnen partijen binnen vier weken na de datum van verzending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, onder vermelding van "hoger beroep vreemdelingenzaken", postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage. ingevolge artikel 85 Vw 2000 dient het beroepschrift, in aanvulling op de vereisten gesteld in artikel 6:5 Algemene wet bestuursrecht, één of meer grieven tegen de uitspraak te bevatten. Artikel 6:6 is niet van toepassing.

Afschrift verzonden:

11 APR 2008

VOOR AFSCHRIJF OORDEELDE GRIFFIER
VAN DE RECHTBANK
TE 'S-GRAVENHAGE



0703.16.0218

Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State
 Vreemdelingenzaken
 Postbus 20019
 2500EA 'S GRAVENHAGE

| | |
|----------------|--|
| Onderdeel | Procesvertegenwoordiging |
| Contactpersoon | mr. G.J. Douma |
| Doornummer(s) | (038) 888 6322 |
| Datum | 9 mei 2008 |
| Dossiernummer | 0703.16.0218 |
| Uw kenmerk | |
| Bijlage(n) | Hoger beroepschrift alsmede een schriftelijke lastgeving |
| Onderwerp | Hoger beroep Staatssecretaris van Justitie alsmede verzoek om een voorlopige voorziening / |

Hierbij ontvangt u het hoger beroepschrift tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zittinghoudende te Groningen van 11 april 2008, verzonden op 11 april 2008, met kenmerk Awb 07/43093.

De machtiging tot het instellen van het hoger beroep is bijgevoegd.

Blijkens de bestreden uitspraak is de Staatssecretaris gehouden binnen 6 weken na de datum waarop de uitspraak is verzonden – 11 april 2008 – een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Nu de Staatssecretaris zich niet met deze uitspraak kan verenigen verzoek ik u bij wijze van voorlopige voorziening te bepalen dat de Staatssecretaris geen nieuwe beslissing hoeft te nemen voordat uw Afdeling op het hoger beroep heeft beslist.

Voor zover griffiegelden verschuldigd zijn machtig ik u deze van de bij u lopende rekening-courant van de Immigratie- en Naturalisatiedienst af te schrijven.

Hoogachtend,

mr. G.J. Douma, senior procesvertegenwoordiger

Justitie



Immigratie- en Naturalisatiedienst

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Vreemdelingenzaken
Postbus 20019
2500 EA 's GRAVENHAGE

Hoger beroepschrift vreemdelingenzaken

Van:
de Staatssecretaris van Justitie
te 's-Gravenhage
appellant
gemachtigde: mr. G.J. Douma
ambtenaar ten departemente

Tegen:
de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, zitting houdende te Groningen
van 11 april 2008
met kenmerk 07/43093

Inzake:

met IND kenmerk 0703 / 5.0218
aan te duiden als verweerder
gemachtigde: mr. J.P.H. Thissen
advocaat te 's-Gravenhage

Procesvergenwoordiging
Zwolle
Zuiderzeelaan 43-S1
9017 JV Zwolle

Postbus 40052
4004 DB Zwolle

mr. G.J. Douma
038 - 8886322

1 Inleiding

De Staatssecretaris komt in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank 's Gravenhage, zitting houdende te Groningen van 11 april 2004, verzonden op dezelfde datum, met kenmerk Awb 07/43093 (*productie 1*), in welke zaak de rechtbank het beroep tegen de beschikking van 17 oktober 2007 gegrond heeft verklaard. Deze beschikking heeft vermetigd, de Staatssecretaris heeft opgedragen om binnen zes weken na verzending van de uitspraak met inachtneming van de uitspraak een nieuw besluit te nemen op de aanvraag en de Staatssecretaris in de proceskosten heeft veroordeeld.

2 Achtergronden

- 2.1 Op 7 maart 2007 heeft eiser een schriftelijke aanvraag ingediend tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd in de zin van artikel 14 Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw), met als doel "vreemdeling die buiten zijn schuld Nederland niet kan verlaten".
- 2.2 Bij besluit van 19 april 2007 heeft de Staatssecretaris deze aanvraag buiten behandeling gesteld.
- 2.3 Het hiertegen gemaakte bezwaar heeft de Staatssecretaris bij besluit van 17 oktober 2007 ongegrond verklaard.
- 2.4 Hij thans bestreden uitspraak heeft de rechtbank het daartegen door verweerder ingestelde beroep gegrond verklaard.

3 Standpunt van de Staatssecretaris

- 3.1 De Staatssecretaris wijst erop, alvorens in te gaan op de onderhavige zaak, dat in vergelijkbare zaken door de Staatssecretaris hoger beroep is ingesteld. Het betreft het hoger beroep gericht tegen de uitspraken van:
 - de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, van 6 november 2007 (Awb 07/18298),
 - de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam, van 12 december 2007 (Awb 06/58826),
 - de rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, van 20 februari 2008 (Awb 07/20715),
 - De rechtbank 's Gravenhage, nevenzittingsplaats Groningen, van 11 april 2008, (Awb 07/430013).

De Staatssecretaris heeft drie grieven tegen de bestreden uitspraak.

Grief 1

- 3.2 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.10 op pagina 4 van de bestreden uitspraak:

“... Volgens de toelichting op artikel 3.102, eerste lid, Vw 2000 geldt de hoofdregel dat de aanvraag in persoon wordt ingediend. In de toelichting op het tweede lid van voornoemd artikel zijn een paar voorbeelden gegeven van omstandigheden waaronder indiening in persoon niet nodig is. In het Vreemdelingenbesluit 2000 of het Voorschrift vreemdelingen 2000 is evenwel niet aangegeven in welke gevallen indiening van een aanvraag in persoon is voorgeschreven. De rechtbank concludeert dan ook dat, wat er

zijn in de door de wetgever veronderstelde handeling dat een aanvraag uitdrukkelijk in persoon wordt gedaan. In de vreemdelingenwetgeving geen wettelijk voorschrift dat bepaakt dat een aanvraag voor een verblijfsvergunning regulier slechts in persoon zou kunnen worden gedaan. De rechtbank ziet zich gesteund in deze conclusie nu dat ten aanzien van de aanvragen isd wel is geheurd doot in artikel 1109, tweede lid, Vb 2000 uitdrukkelijk te bepalen dat de aanvragen in persoon dienen te geschieden."

Grief 2

- 3.3 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.11 op pagina 4 van de bestreden uitspraak:

"Nu in de vreemdelingenwetgeving geen bepalingen zijn opgenomen waaruit de onvoorwaardelijke verplichting tot het in persoon indienen van een aanvraag kan worden afgeleid, concludeert de rechtbank dat de aanvrager de keuze heeft om zijn aanvraag in persoon of schriftelijk in te dienen (...). Uit het enkele feit dat eiser de aanvraag niet in persoon heeft ingediend, volgt daarom niet dat hij aldus handelende op voorhand verzuimd heeft om aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag, te voldoen."

Grief 3

- 3.4 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 2.12 op pagina 4 van de bestreden uitspraak:

"(...) Toen eiser zonder opgave van redenen niet op de uitnodiging van verweerder heeft gereageerd had verweerder eiser op grond van artikel 4:5, eerste lid, Awb *alsnog de gelegenheid moeten bieden om dit verzuim te herstellen*. Daarbij komt dat naar het oordeel van de rechtbank uit de brief van 10 april 2007 niet blijkt welke bescheiden eiser precies had moeten overleggen, noch dat de aanvraag niet in behandeling zou worden genomen indien eiser niet zou voldoen aan hetgeen in de brief van 10 april 2007 is meegedeeld. Nu verweerder de aanvraag buiten behandeling heeft gelaten zonder de mogelijkheid tot herstel verzuim te bieden, heeft verweerder in strijd met artikel 4:5 Awb gehandeld en dient het beroep gegrond te worden verklaard."

- 3.5 Op de hiervoor genoemde en bestreden overwegingen van de rechtbank berusten de rechtsoverwegingen 2.13 en 2.14 op pagina 4 en 5 van de bestreden uitspraak. Gegrondbevinding van de hiervoor geformuleerde grieven tast ook de geldigheid van deze rechtsoverwegingen aan.

4 Toelichting op de grieven

- 4.1 Ingevolge artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), kan een bestuursorgaan besluiten een aanvraag niet te behandelen indien - voor zover hier van belang - de aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag of indien de verstrekte gegevens en bescheiden onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen.

Ingevolge de uitspraak van de Afdeling van 11 mei 2005 kan het ontbreken van gegevens of bescheiden leiden tot het niet in het indeling nemen van de aanvraag, indien het niet mogelijk is zonder die gegevens of bescheiden op de aanvraag te beslissen.

Zie:

ABRS 11 mei 2005, IV 2005, 245, rechtsoverweging 2.4.2.

- 4.2 Op 7 maart 2007 heeft verweerder op het briefpapier van zijn gemachtigde per fax een aanvraag ingediend om een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd. De aanvraag werd gezonden naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) te Rijswijk. Bij verweerders faxbericht van 6 maart 2007 was een op dezelfde datum, 6 maart 2007, gedateerd, ingevuld en ondertekend doch incompleet, formulier gevoegd. Het betrof het eerste gedeelte van het formulier dat in de regelgeving voor indiening van de desbetreffende aanvraag is voorgeschreven, bijlage 13 bij het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: VV). Alle verdere correspondentie diende aan de gemachtigde van verweerder, mr. S.P. Mahabier, te worden gericht.
- 4.3 Bij brief van 10 april 2007, gericht aan verweerders gemachtigde, heeft de Staatssecretaris bericht dat verweerder op woensdag 18 april 2007 om 11.30 uur werd verwacht op het kantoor van de IND te Rijswijk. Verweerder werd in deze brief verzocht om een aantal in deze brief genoemde documenten mee te nemen. Dat waren onder meer een geldig paspoort en betaalmiddelen om de leges te voldoen.
- Indien verweerder verhinderd zou zijn, kon hij dit telefonisch doorgeven via een in de brief vermeld nummer.
- 4.4 Verweerder heeft op deze brief nimmer gereageerd, waarna de Staatssecretaris bij beschikking van 19 april 2007 de aanvraag buiten behandeling heeft gesteld omdat sprake was van een onvolledige aanvraag.
- 4.5 Het hiertegen gerichte bezwaar is ongegrond verklaard bij het thans door de rechtbank vernietigde besluit van 17 oktober 2007. In deze beschikking is verwezen naar het primaire besluit, dat aldus werd geduid dat sprake is van een onvolledige aanvraag omdat verweerder, na daartoe te zijn uitgenodigd, niet bij de IND te Rijswijk is verschenen om zijn aanvraag te completeren.
- In deze beschikking werd onder meer aanvullend overwogen dat de hoofdregel in het vreemdelingenrecht is, dat de aanvraag in persoon wordt ingediend en dat de vreemdeling bij de indiening van de aanvraag de noodzakelijke gegevens en bescheiden overlegt die voor de beoordeling van de aanvraag van belang zijn. Door de uitnodiging van 10 april 2007, aldus deze beschikking, is verweerder in de gelegenheid gesteld om zijn aanvraag in persoon aan te vullen. Aan verweerder is derhalve een herstel verzuimtermijn geboden. Concluderend werd overwogen dat verweerder, ondanks daartoe in de gelegenheid te zijn gesteld, geen gebruik heeft gemaakt van de uitnodiging zijn aanvraag te completeren en dat derhalve de aanvraag op goede gronden buiten behandeling is gesteld.
- 4.6 Het oordeel van de rechtbank dat een (nieuwe) termijn voor herstel verzuim zou moeten zijn geboden is naar de mening van de Staatssecretaris onjuist. Dit oordeel is gehaseerd op de onjuiste vaststelling dat de verplichting om in persoon te verschijnen niet is neergelegd in een wettelijk voorschrift.

- 4.7 In artikel 34, eerste lid, aan het en onder b. Vw is neergelegd dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld omtrent de gegevens die de vreemdeling in persoon moet verstrekken. In artikel 3.102 Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: Vb) is nader geregeld welke gegevens de vreemdeling bij zijn aanvraag verstrekt en welke bescheiden hij overlegt. Dit artikel bevat, zoals de rechtbank terecht overweegt, geen wettelijk voorschrift tot het in persoon indienen van een aanvraag om een verblijfsvergunning regulier.

In artikel 3.99, eerste lid, Vb juncto artikel 3.26 VV is bepaald - voor zover hier van belang - dat een aanvraag, als bedoeld in artikel 14 Vw wordt gedaan door het indienen van een formulier. Dit formulier is opgenomen in bijlage 13 van het VV. Op dit formulier, waarvan verweerder bij het faxbericht van 6 maart 2007 een (ingevuld) gedeelte heeft meegezonden, wordt onder de kop "Hoe dient u deze aanvraag in?" vermeld dat iedere persoon die een aanvraag doet, aanwezig moet zijn als de aanvraag wordt ingediend (bij het (im)migratieloket of de Afdeling Burgerzaken van de gemeente van verblijf). De verplichting in persoon te verschijnen bij het indienen van een aanvraag als in geval van verweerder aan de orde, is aldus neergelegd in een wettelijk voorschrift.

Verweerder's aanvraag kon daarom buiten behandeling worden gesteld omdat verweerder niet was ingegaan op de uitnodiging alsnog in persoon te verschijnen.

- 4.8 Voor zover het opnemen van de verplichting in de bijlage behorend bij artikel 3.26 VV onvoldoende zou zijn om de verplichting in persoon te verschijnen aan te merken als neergelegd in een wettelijk voorschrift, is het oordeel van de rechtbank dat een (nieuwe) termijn voor herstel verzuim zou moeten zijn geboden, om een andere reden onjuist.
- 4.9 In de toelichting op artikel 3.102 Vb is in dit verband de hoofdregel in het vreemdelingenrecht verwoord, namelijk dat de aanvraag in persoon wordt ingediend (en dat de vreemdeling bij indiening van de aanvraag de noodzakelijke gegevens en bescheiden verstrekt die voor de beoordeling van die aanvraag van belang zijn). Dat indiening in persoon van de aanvraag in het vreemdelingenrecht hoofdregel is, ligt besloten in het karakter van de gevraagde vergunning. Het is immers essentieel dat de aanwezigheid van de vreemdeling in Nederland, alsmede zijn identiteit, aan de hand van het door hem overgelegde document van grensoverschrijding en zijn aanwezigheid in persoon, worden vastgesteld, alvorens aan de vreemdeling in beginsel een verblijfsvergunning kan worden verstrekt. Als deze essentiële "gegevens" ontbreken, is het niet mogelijk op de aanvraag te beslissen. De beoordeling van alle andere gegevens, over de materiele voorwaarden voor verlening van de specifieke verblijfsvergunning die is aangevraagd, is van die vaststelling afhankelijk.

De vaststelling van de identiteit bij de aanvraag door persoonlijk verschijnen kan, zo blijkt ook uit de toelichting op dit artikel, in voorkomend geval slechts dan achterwege blijven, indien de identiteit van de vreemdeling al eerder is vastgesteld. Daarvan kan sprake zijn bij een verzoek om verlenging van een eerder verleende verblijfsvergunning.

- 4.10 Een en ander betekent dat, indien een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd wordt ingediend en de vreemdeling doet dat niet in persoon, op dat moment essentiële gegevens

ontbreken om op de aanvraag te kunnen beslissen (namelijk identiteit en aanwezigheid in Nederland).

Hier bieden van de mogelijkheid om alsnog in persoon te verschijnen, is (aldan het bieden van een mogelijkheid dit verzuim te herstellen. Maakt de vreemdeling van die mogelijkheid geen gebruik, dan kan de aanvraag vervolgens op grond van artikel 4:5 Awb buiten behandeling worden gesteld.

- 4.11 De rechtbank heeft derhalve miskend dat, ook indien er van wordt uitgegaan dat de verplichting om in persoon te verschijnen voor het doen van een aanvraag niet is neergelegd in een wettelijk voorschrift, verweerders aanvraag op goede gronden buiten behandeling is gesteld. Verweerders identiteit stond immers in het geheel niet vast, aan hem is nummer eerder een verblijfsvergunning verleend, terwijl evenmin vaststond dat verweerder in Nederland verbleef. Hij heeft reeds hierom derhalve (al) bij zijn aanvraag onvoldoende gegevens verstrekt om op zijn aanvraag te kunnen beslissen. Niet was vereist dat verweerder opnieuw een herstel verzuim-mogelijkheid zou worden geboden om in persoon te verschijnen teneinde zijn identiteit vast te stellen. Deze mogelijkheid was hem immers al geboden bij brief van 10 april 2007 en van deze mogelijkheid heeft verweerder geen gebruik gemaakt. Anders dan de rechtbank is de Staatssecretaris van oordeel dat verweerder reeds bij zijn aanvraag in verzuim was en niet pas op het moment dat verweerder zonder opgave van redenen niet op de uitnodiging van de Staatssecretaris heeft gereageerd. Dat in de brief van 10 april 2007 niet expliciet is vermeld welke bescheiden verweerder had moeten overleggen, noch dat de aanvraag niet in behandeling zou worden genomen indien verweerder niet zou voldoen aan hetgeen in de brief is meegedeeld, doet daaraan niet af. Dit is niet expliciet als vereiste opgenomen in artikel 4:5 Awb. De rechtbank heeft dit miskend. De Staatssecretaris merkt in dit verband nog het volgende op. Verweerder heeft vanaf het begin van zijn procedure al zijn correspondentie met de Staatssecretaris via zijn gemachtigde laten lopen. Die gemachtigde, die procedures als de onderhavige veelvuldig voert, is zeer zeker op de hoogte van de consequenties van het niet reageren op de uitnodiging van de Staatssecretaris.

5 Conclusie

De Staatssecretaris concludeert tot gegrondverklaring van het hoger beroep, vernietiging van de bestreden afspraak en ongegrondverklaring van het door verweerder tegen het besluit van 25 september 2007 ingestelde beroep.

Zwolle, 9 mei 2008



~~Gemachtigde~~

Mr. G.J. Douma, senior procesvertegenwoordiger

*Ministerie van Justitie
Immigratie en Naturalisatiedienst
Proces Procesvertegenwoordiging
Vestiging Zwolle
Postbus 40052
8004 DB Zwolle
telefoon 038 8886322
telefax 038 4609152*