

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2016
Datum uitspraak	15 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 29 augustus 2019 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen.

Volledige tekst

202101551/1/V1.

Datum uitspraak: 15 juli 2022

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 en Veiligheid,

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 10 februari 2021 in zaak nr. 19/9407 in het geding tussen:

[de vreemdeling]

en

de staatssecretaris.

Procesverloop

Bij besluit van 29 augustus 2019 heeft de staatssecretaris een aanvraag van de vreemdeling om hem een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd te verlenen, afgewezen.

Bij besluit van 6 november 2019 heeft de staatssecretaris het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard en een inreisverbod tegen hem uitgevaardigd.

Bij uitspraak van 10 februari 2021 heeft 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 de uitspraak.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

De vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. B. Aydin, advocaat te Amsterdam, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij besluit van 29 maart 2021 heeft de staatssecretaris het bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

De vreemdeling heeft daartegen beroepsgronden ingediend.

Overwegingen

Inleiding

1. De vreemdeling, met de Turkse nationaliteit, heeft een aanvraag ingediend voor een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd met als beperking 'arbeid als zelfstandige', als medevennoot van een kapsalon. De vreemdeling heeft eerder eenzelfde aanvraag ingediend, die de staatssecretaris heeft afgewezen. Dat besluit is in rechte onaanvaardbaar. De staatssecretaris heeft de aanvraag in de nu ter beoordeling staande zaak opnieuw afgewezen, omdat de stukken die de vreemdeling heeft overgelegd, waaronder een ondernemingsplan, onvoldoende zijn om advies te vragen aan de minister van Economische Zaken en Klimaat over de vraag of die arbeid een wezenlijk Nederlands belang dient.

2. De rechtbank heeft het beroep van de vreemdeling gegrond verklaard en het besluit van 6 november 2019 vernietigd, omdat de staatssecretaris het besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid heeft voorbereid. Volgens de rechtbank had de staatssecretaris de vreemdeling moeten horen om de beschikbare, inclusief de al in de eerdere procedure ontvangen stukken, te inventariseren en om hem duidelijk te maken welke stukken nog zouden moeten volgen.

Hoger beroep

3. De staatssecretaris klaagt in zijn grieven dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het ondernemingsplan ontoereikend is, omdat een gedegen markt- en concurrentieanalyse ontbreekt. Ook heeft de rechtbank volgens hem ten onrechte overwogen dat onduidelijk is welke stukken hij heeft betrokken bij zijn beoordeling of hij het ondernemingsplan voor advies voorlegt aan de minister. In dat verband meent de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte stukken betreft die de vreemdeling in zijn eerdere procedure heeft overgelegd. Ten slotte klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij de hoorplicht heeft geschonden.

3.1. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 23 april 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:1326](#), onder 4, mag de staatssecretaris verlangen dat een vreemdeling de volgens paragraaf B6/4.5 van de Vc 2000 vereiste stukken overlegt, zoals een ondernemingsplan met een markt- en concurrentieanalyse toegespitst op de eigen dienst, als hij daarover redelijkerwijs de beschikking kan krijgen.

De staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat het ondernemingsplan van de vreemdeling geen op de eigen dienst toegespitste markt- en concurrentieanalyse bevat. De staatssecretaris heeft er in het besluit van 6 november 2019 terecht op gewezen dat de vreemdeling maar kort is ingegaan op de markt van de provincie Utrecht en het marktpotentieel van de vestigingsplaats van de onderneming, zonder dat hij dit specificiert en vertaalt naar de vennootschap. Ook heeft de staatssecretaris terecht in aanmerking genomen dat de markt- en concurrentieanalyse geen inzicht geeft in de behoefte aan de activiteiten van de onderneming, omdat de vreemdeling in de concurrentieanalyse weliswaar heeft vermeld dat er in de omgeving twintig kapperszaken zijn, maar niet welke daarvan dezelfde doelgroep hebben, waar zij gevestigd zijn, wat hun sterke of zwakke punten zijn of waarin zijn onderneming zich onderscheidt van die andere ondernemingen. De

staatssecretaris heeft zich terecht op het standpunt gesteld dat ruimere openingstijden onvoldoende onderscheidend zijn en dat de vreemdeling ook niet heeft onderbouwd dat de andere ondernemingen de door hem geboden diensten niet leveren. De staatssecretaris heeft verder terecht geconcludeerd dat de vreemdeling de marktanalyse niet heeft onderbouwd met documenten, zoals stukken ter onderbouwing van de competenties van de vreemdeling. De staatssecretaris heeft zich ook terecht op het standpunt gesteld dat het financieel plan niet met cijfers is onderbouwd.

3.2. Verder heeft de staatssecretaris in de besluiten van 29 augustus en 6 november 2019 precies vermeld welke stukken de vreemdeling bij zijn aanvraag en in bezwaar heeft overgelegd. De staatssecretaris is in de besluiten ingegaan op die stukken en heeft toegelicht welke informatie en welke stukken nog ontbreken. Hij betoogt terecht dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het onduidelijk is welke stukken nog ontbreken en welke stukken de staatssecretaris bij zijn besluitvorming heeft betrokken. Ook betoogt de staatssecretaris terecht dat de rechtbank in haar overwegingen ten onrechte stukken heeft betrokken die de vreemdeling in de procedure over zijn eerdere aanvraag heeft ingediend. Op grond van artikel 4:2, tweede lid, van de Awb is het immers aan de aanvrager om gegevens en bescheiden in te dienen die voor het besluit op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Het is niet aan de staatssecretaris om de aanvraag van de vreemdeling uit zichzelf aan te vullen met documenten die de vreemdeling in een eerdere procedure heeft ingediend. Daarbij komt dat de staatssecretaris, zoals hij terecht aanvoert, niet kan beoordelen of die stukken nog actueel zijn.

3.3. De staatssecretaris mag op grond van artikel 7:3, aanhef en onder b, van de Awb slechts van het horen in bezwaar afzien, als er op voorhand redelijkerwijs geen twijfel over mogelijk is dat de bezwaren niet kunnen leiden tot een andersluidend besluit.

3.4. In het besluit van 29 augustus 2019 heeft de staatssecretaris, zoals gezegd, opgesomd welke informatie in het ondernemingsplan ontbreekt. Dat gaat onder andere om een markt- en concurrentieanalyse die is toegespitst op de eigen dienst en een (openings)balans. Verder heeft hij acht voorbeelden genoemd van stukken die ontbreken ter onderbouwing van het ondernemingsplan, zoals BTW-aangiftes en definitieve jaarrekeningen. De vreemdeling heeft in bezwaar maar twee vennootschapsovereenkomsten en één getuigschrift overgelegd en toegezegd dat hij de ontbrekende stukken aan de staatssecretaris zal nasturen. Dit heeft hij echter niet gedaan.

Gelet op de motivering van het besluit van 29 augustus 2019 en wat de vreemdeling daartegen in bezwaar heeft aangevoerd, is in dit geval voldaan aan de maatstaf om van het horen af te zien. De vreemdeling heeft immers nagelaten om toegezegde informatie over te leggen, terwijl hem duidelijk was dat die voor de beoordeling van zijn aanvraag essentieel was. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 6 juli 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:1918](#), onder 5.2. Onder deze omstandigheden hoefde de staatssecretaris niet over te gaan tot horen om de vreemdeling nogmaals aan te sporen de benodigde stukken over te leggen.

4. De grieven slagen.

Conclusie hoger beroep

5. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. De Afdeling beoordeelt het beroep. Daarbij bespreekt zij alleen beroepsgronden waarover de rechtbank nog geen oordeel heeft gegeven en beroepsgronden waarop na de overwegingen in hoger beroep nog moet worden beslist.

Beroep

Standstill-bepaling

6. De vreemdeling heeft in beroep tevergeefs betoogd dat de staatssecretaris sinds 2017 vrijwel geen enkele aanvraag van een Turkse zelfstandige heeft voorgelegd aan de minister en dat deze aanscherping van het toelatingsbeleid voor Turkse zelfstandigen in strijd is met de standstill-bepaling uit artikel 41, eerste lid, van het aanvullend protocol bij de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije (hierna: het AP). Dat betoog faalt alleen al, omdat de vreemdeling het niet heeft onderbouwd.

Gelijkheidsbeginsel

7. Voor zijn beroep op het gelijkheidsbeginsel heeft de vreemdeling verwezen naar het ondernemingsplan van een andere Turkse zelfstandige voor een kapsalon. In die zaak heeft de staatssecretaris de aanvraag wel voor advies voorgelegd aan de minister. De staatssecretaris heeft ter zitting bij de rechtbank toegelicht dat in die zaak een tweede ondernemingsplan is overgelegd en die Turkse zelfstandige ook nog andere documenten aan zijn aanvraag ten grondslag heeft gelegd. Dat heeft de vreemdeling niet weersproken. Van gelijke gevallen is dus geen sprake. Ook het beroep van de vreemdeling op de uitspraak van de rechtbank van 14 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:8781, slaagt niet. Uit die uitspraak volgt dat de staatssecretaris in die zaak, anders dan in dit geval, ondeugdelijk had gemotiveerd welke stukken de desbetreffende vreemdeling nog had moeten overleggen.

Inreisverbod

8. De vreemdeling heeft ten slotte betoogd dat het tegen hem uitgevaardigde inreisverbod voor de duur van twee jaar in strijd is met artikel 9 van de overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije (hierna: de Overeenkomst) en de standstill-bepaling uit artikel 41, eerste lid, van het AP. Ook is het inreisverbod volgens de vreemdeling in strijd met het evenredigheidsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel.

8.1. De beroepsgrond slaagt niet. Zoals de staatssecretaris in zijn verweerschrift bij de rechtbank heeft vermeld, heeft de vreemdeling geen beroep ingesteld tegen de eerdere afwijzing van zijn aanvraag voor een verblijfsvergunning onder de beperking 'arbeid als zelfstandige' van 3 juli 2019, zodat de afwijzing van die aanvraag in rechte vaststaat. Op het moment van de uitvaardiging van het inreisverbod op 6 november 2019 was de vreemdeling dan ook niet aan te merken als een zelfstandige in de zin van de Overeenkomst en het AP. De vreemdeling valt hierdoor niet binnen het toepassingsbereik van de Overeenkomst en het AP. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 14 maart 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV9454](#), onder 2.6.4. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 6 november 2019 verder terecht op het standpunt gesteld dat de vreemdeling geen omstandigheid heeft aangevoerd die hem aanleiding had moeten geven om af te zien van het uitvaardigen van het inreisverbod, dan wel de duur hiervan te verkorten. De vreemdeling heeft niet gereageerd op het voornemen van 30 augustus 2019 om een inreisverbod uit te vaardigen en heeft ook daarna dergelijke omstandigheden niet naar voren gebracht. Dat de staatssecretaris het inreisverbod heeft uitgevaardigd, is ten slotte ook niet in strijd met het proportionaliteits- en evenredigheidsbeginsel, alleen al omdat de vreemdeling in dit verband geen persoonlijke omstandigheden heeft aangevoerd.

Conclusie beroep

9. Het beroep is ongegrond. De staatssecretaris heeft het besluit van 29 maart 2021 genomen ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van die wet van rechtswege geacht voorwerp te zijn van dit geding. Omdat de uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd, wordt ook het besluit van 29 maart 2021 vernietigd. De staatssecretaris hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 10 februari 2021 in zaak nr. 19/9407;

III. verklaart het beroep ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van 29 maart 2021, V- [...].

Aldus vastgesteld door mr. D.A. Verburg, voorzitter, en mr. M. Soffers en mr. J.M. Willems, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. van Goeverden-Clarenbeek, griffier.

w.g. Verburg

voorzitter

w.g. Van Goeverden-Clarenbeek

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 15 juli 2022

488-977