

ECLI	ECLI:NL:RVS:2008:BG6209
Datum uitspraak	2 december 2008
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 april 2007 heeft de minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de minister) - voor zover thans van belang -, in het kader van het door [de vreemdeling] gemaakte bezwaar tegen het niet tijdig nemen van een besluit op een aanvraag om haar een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) te verlenen, deze aanvraag afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Volledige tekst

200806120/1.

Datum uitspraak: 2 december 2008

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Buitenlandse Zaken,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nr. 07/20102 van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam, van 15 juli 2008 in het geding tussen:

[vreemdeling]

en

de minister van Buitenlandse Zaken.

1. Procesverloop

Bij besluit van 18 april 2007 heeft de minister van Buitenlandse Zaken (hierna: de minister) - voor zover thans van belang -, in het kader van het door [de vreemdeling] gemaakte bezwaar tegen het niet tijdig nemen van een besluit op een aanvraag om haar een machtiging tot voorlopig verblijf (hierna: mvv) te verlenen, deze aanvraag afgewezen. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 15 juli 2008, verzonden op 16 juli 2008, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam, (hierna: de rechtbank) het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 8 augustus 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, tegelijkertijd met zaak nr. 200806121/1, op 24 september 2008 ter zitting behandeld, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. G.M.H. Hoogvliet, advocaat te Den Haag, en de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. E.J. Joosten, advocaat te Utrecht, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. In de enige grief klaagt de minister dat - samengevat weergegeven en voor zover thans van belang - de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat hij niet bevoegd is om voormelde aanvraag af te wijzen op de enkele grond dat de vreemdeling niet heeft voldaan aan het, uit artikel 16, eerste lid, aanhef en onder h, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) voortvloeiende, inburgeringsvereiste (hierna: het inburgeringsvereiste), omdat, ofschoon buiten twijfel is dat het de bedoeling van de wetgever is geweest om, indien niet aan het inburgeringsvereiste is voldaan, de bevoegdheid in het leven te roepen om een aanvraag om verlening van een mvv af te wijzen, deze bedoeling, voor zover het zodanige aanvragen met als doel gezinshereniging of gezinsvorming betreft, niet in de Vw 2000 en het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000) tot uitdrukking is gebracht en aan deze kennelijke misslag, nu onvoldoende vaststaat op welke wijze de wetgever zijn doel heeft willen bereiken, niet kan worden voorbijgegaan.

De minister voert hiertoe, onder verwijzing naar artikel 16, eerste lid, aanhef en onder h, van de Vw 2000, artikel 3.71a van het Vb 2000 en de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepalingen, aan dat de rechtbank aldus niet heeft onderkend dat uit het stelsel van wetgeving volgt dat opname van het inburgeringsvereiste in de artikelen 3.13 tot en met 3.22 van het Vb 2000 niet nodig is om voor de afgifte van een mvv met als doel gezinshereniging of gezinsvorming de eis te kunnen stellen dat aan het inburgeringsvereiste is voldaan.

2.1.1. Artikel 7 van het Souverein Besluit van 12 december 1813 (Stcrt. 1814, 4) luidt als volgt:

"Vreemdelingen, hier te lande aankomende, zullen de paspoorten, waarvan zij houders zijn, onderwerpen aan het visa van den secretaris van staat, en niet weder kunnen vertrekken, dan na dat op dezelfde wijze zal zijn gekonstateerd, werwaarts zij voornemens zijn te reizen."

Ingevolge artikel 1, aanhef en onder h, van de Vw 2000 wordt - voor zover thans van belang - onder een mvv verstaan het bij een Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in het land van herkomst, het land van bestendig verblijf of, bij gebreke daarvan, het dichtstbijzijnde land waar wel een vertegenwoordiging is gevestigd, door de vreemdeling in persoon aangevraagde en aldaar door die vertegenwoordiging na voorafgaande machtiging van de minister afgegeven visum voor een verblijf van langer dan drie maanden.

Ingevolge artikel 16, eerste lid, aanhef en onder h, kan een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 14 worden afgewezen, indien de desbetreffende vreemdeling, die niet behoort tot een der categorieën, bedoeld in artikel 17, eerste lid, na verkrijging van rechtmatig verblijf in Nederland inburgeringsplichtig zou zijn op grond van de artikelen 3 en 5 van de Wet inburgering en niet beschikt over kennis op basisniveau van de Nederlandse taal en de Nederlandse maatschappij.

Ingevolge artikel 3.71a, eerste lid, van het Vb 2000 beschikt een vreemdeling over kennis op basisniveau van de Nederlandse taal en van de Nederlandse maatschappij als bedoeld in artikel 16, eerste lid, onder h, van de Vw 2000, indien hij binnen één jaar direct voorafgaand aan de aanvraag om de mvv het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 3.98a, met goed gevolg heeft afgelegd.

In paragraaf B1/4.7 van de Vreemdelingencirculaire 2000 (hierna: de Vc 2000) - ten tijde en voor zover thans van belang - is een vaste gedragslijn van de minister weergegeven, blijkens welke de basiskennis, die de desbetreffende vreemdeling reeds voor komst naar Nederland in het buitenland moet hebben verworven, in het buitenland aan de hand van het basisexamen inburgering wordt beoordeeld, tenzij de vreemdeling niet inburgeringsplichtig is of van deze plicht is vrijgesteld; de resultaten van het basisexamen worden door de minister bij de aanvraag om een mvv betrokken.

2.1.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 16, eerste lid, aanhef en onder h, van de Vw 2000 (memorie van toelichting, Kamerstukken II 2003/2004, 29 700, nr. 3, blz. 8, en nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2004/2005, 29 700, nr. 6, blz. 52) en artikel 3.71a van het Vb 2000 (nota van toelichting, blz. 5 en 15; Stb. 2006, 94) onmiskenbaar volgt dat de wetgever heeft beoogd om het inburgeringsvereiste middels het mvv-vereiste te effectueren en derhalve met het oog daarop voor de minister de bevoegdheid in het leven te roepen om een mvv voor verblijf in het kader van gezinshereniging en gezinsvorming af te wijzen, indien de desbetreffende vreemdeling niet aan het inburgeringsvereiste heeft voldaan. Anders dan de rechtbank heeft overwogen is met deze vaststelling ook gegeven op welke wijze de wetgever het beoogde doel, te weten het effectueren van het inburgeringsvereiste, heeft willen bereiken, namelijk door het in het leven roepen van en toepassing geven aan de bevoegdheid om bij het niet voldoen aan dit vereiste de gevraagde mvv te weigeren. Deze bevoegdheid kan worden afgeleid uit artikel 7 van het Souverein Besluit, gelezen in samenhang met artikel 1, aanhef en onder h, van de Vw 2000 en artikel 3.71a, eerste lid, van het Vb 2000. In dit verband wordt in het bijzonder gewezen op de zinsnede in artikel 3.71a, eerste lid, van het Vb 2000 luidende: "indien hij binnen één jaar direct voorafgaand aan de aanvraag om de mvv het basisexamen inburgering [...] met goed gevolg heeft afgelegd". Gelet op dit samenstel van artikelen en hun wordingsgeschiedenis en gezien ook de vaste gedragslijn die de minister bij de toepassing van deze artikelen hanteert, moet ervan worden uitgegaan dat hij aanvragen als de onderhavige, behoudens bijzondere omstandigheden, mag afwijzen op de grond dat de desbetreffende vreemdeling niet aan het inburgeringsvereiste heeft voldaan.

2.1.3. De grief slaagt reeds hierom. Hetgeen daarin overigens is aangevoerd, behoeft geen bespreking.

2.2. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, wordt als volgt overwogen.

2.3. In beroep heeft de vreemdeling aangevoerd dat zij van het inburgeringsvereiste dient te worden ontheven, aangezien zij analfabeet is en daarom nimmer in staat zal zijn het basisexamen inburgering met goed gevolg af te leggen, alsmede omdat haar echtgenoot, bij wie zij verblijf beoogt, hulpbehoevend is, hij graag door haar wil worden verzorgd en van hem, gezien zijn hartproblemen, niet kan worden verwacht dat hij zich in Marokko vestigt.

2.3.1. Ingevolge artikel 3.71a, tweede lid, aanhef en onder c, van de Vb 2000 - ten tijde van belang - wordt de aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd niet afgewezen op grond van het niet voldoen aan het inburgeringsvereiste, indien de

desbetreffende vreemdeling ten genoegen van de minister van Justitie heeft aangetoond door een geestelijke of lichamelijke belemmering blijvend niet in staat te zijn het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 3.98a, af te leggen.

Ingevolge artikel 3.10, eerste lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: het VV 2000) legt de vreemdeling die door een geestelijke of lichamelijke belemmering blijvend niet in staat is het basisexamen inburgering, bedoeld in artikel 3.98a van het Vb 2000, af te leggen, een verklaring over van het model dat als bijlage 19 bij het VV 2000 is gevoegd, dat is ingevuld en ondertekend door een door het hoofd van de Nederlandse diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging aangewezen arts of deskundige.

Volgens paragraaf B1/4.7.2 van de Vc 2000 - ten tijde en voor zover thans van belang - is een vreemdeling, indien hij een ernstige lichamelijke en/of geestelijke belemmering heeft, van het examen inburgering buitenland ontheven. De desbetreffende vreemdeling dient zelf aan te tonen dat hij voor de ontheffing in aanmerking komt.

2.3.2. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de wettelijke bepalingen over het inburgeringsvereiste (nota naar aanleiding van het verslag, Kamerstukken II 2004/2005, 29 700, nr. 6, blz. 40-41) komt naar voren dat het ook voor analfabeten in beginsel mogelijk moet worden geacht om het basisexamen inburgering met goed gevolg af te leggen. Met het oog hierop en in het licht van artikel 3.71a, tweede lid, onder c, van het Vb 2000, gelezen in samenhang met artikel 3.10 van het VV 2000, paragraaf B1/4.7.2 van de Vc 2000 en de hiervoor onder 2.1.1 weergegeven vaste gedragslijn, heeft de minister in het door de vreemdeling gestelde analfabetisme niet ten onrechte geen aanleiding gezien om haar van de inburgeringsplicht te ontheffen. Nu de medische problematiek van de echtgenoot van de vreemdeling op zichzelf niet maakt dat zij als gevolg daarvan niet aan het inburgeringsvereiste zou kunnen voldoen, heeft de minister daarin evenmin ten onrechte geen aanleiding gezien om het inburgeringsvereiste niet tegen te werpen.

2.3.3. Deze beroepsgrond faalt derhalve.

2.4. De vreemdeling heeft in beroep, onder verwijzing naar de hiervoor in 2.3 weergegeven omstandigheden, voorts aangevoerd dat de afwijzing van de aanvraag in strijd is met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

2.4.1. Deze beroepsgrond faalt eveneens. Inmenging in de zin van voormelde verdragsbepaling doet zich niet voor. De weigering om aan de vreemdeling een mvv te verlenen strekt er ook niet toe haar een verblijfstitel te ontnemen die haar tot uitoefening van familie- of gezinsleven hier te lande in staat stelde. In aanmerking genomen dat de vreemdeling de stelling dat de medische problemen van de echtgenoot daadwerkelijk een objectieve belemmering opleveren om het familie- of gezinsleven buiten Nederland uit te oefenen niet aannemelijk heeft gemaakt, heeft de minister voorts niet ten onrechte geen zodanig bijzondere feiten of omstandigheden aanwezig geacht dat uit het recht op respectering van familie- of gezinsleven van de vreemdeling voor hem de positieve verplichting voortvloeit haar verblijf hier te lande toe te staan.

2.5. Ten slotte heeft de vreemdeling in beroep aangevoerd dat het tegenwerpen van het inburgeringsvereiste in strijd is met Richtlijn 2003/86/EG van de Raad van de Europese Unie van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (hierna: de richtlijn). De richtlijn is volgens de vreemdeling van toepassing, nu haar echtgenoot, naast de Nederlandse, tevens de Marokkaanse nationaliteit heeft.

2.5.1. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese

Gemeenschap - voor zover thans van belang - is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit burger van de Unie.

In artikel 3, derde lid, van de richtlijn is bepaald dat deze niet op gezinsleden van een burger van de Unie van toepassing is.

2.5.2. Niet in geschil is dat de echtgenoot van de vreemdeling de Nederlandse nationaliteit heeft, zodat hij burger van de Unie is. Uit voormeld artikel 3, derde lid, en vaste jurisprudentie van de Afdeling ter zake (bijvoorbeeld de uitspraak van 29 maart 2006 in zaak nr. 200510214/1; JV 2006/172) volgt dan ook dat de richtlijn niet op de vreemdeling van toepassing is.

2.5.3. Ook deze beroepsgrond faalt.

2.6. Het inleidende beroep van de vreemdeling is ongegrond.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. 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 Amsterdam, van 15 juli 2008 in zaak nr. 07/20102;

III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. B. van Wagtendonk en mr. M.G.J. Parkins-de Vin, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.J. Schuurman, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink w.g. Schuurman
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 december 2008

282-565.