

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:CA2837
Datum uitspraak	4 juni 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 3 september 2010 heeft de minister van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Volledige tekst

201107941/1/V4.

Datum uitspraak: 4 juni 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

[de vreemdeling],

tegen de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Zwolle, van 22 juni 2011 in zaak nr. 11/9606 in het geding tussen:

de vreemdeling

en

de minister voor Immigratie en Asiel (hierna: de minister).

Procesverloop

Bij besluit van 3 september 2010 heeft de minister van Justitie een aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Bij besluit van 13 december 2010 heeft de minister een nieuwe aanvraag van de vreemdeling om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, waaruit rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan blijkt, afgewezen.

Bij besluit van 22 februari 2011 heeft de minister, voor zover thans van belang, de tegen besluiten van 3 september 2010 en 13 december 2010 door de vreemdeling gemaakte bezwaren ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 22 juni 2011 heeft de rechtbank het daartegen door de vreemdeling

ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht. Tegen deze uitspraak heeft de vreemdeling hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 15 juni 2012 heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel (thans: de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie), voor zover thans van belang, een inreisverbod tegen de vreemdeling uitgevaardigd.

De vreemdeling heeft daartegen beroep ingesteld bij de rechtbank. De Afdeling heeft aan de rechtbank en partijen meegedeeld dat zij de behandeling van het beroep zal overnemen.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

Overwegingen

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

2. In de enige grief klaagt de vreemdeling dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij zolang haar ongewenstverklaring voortduurt geen rechtmatig verblijf in Nederland kan krijgen en derhalve geen belang heeft bij de behandeling van haar beroep tegen het besluit van 22 februari 2011. De vreemdeling voert aan dat zij in Nederland een relatie heeft met een gemeenschapsonderdaan en hier derhalve rechtmatig verblijft. Nu in het Unierecht een ander openbare orde-criterium wordt gehanteerd dan in het nationale recht, had de rechtbank volgens de vreemdeling eerst moeten vaststellen of haar ongewenstverklaring in overeenstemming is met het Unierecht. Het is volgens de vreemdeling in strijd met het Unierecht om haar met voormelde klacht naar de procedure over de ongewenstverklaring te verwijzen, aldus de vreemdeling.

2.1. Niet in geschil is dat de vreemdeling bij besluit, verzonden op 14 februari 2011, krachtens artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 ongewenst is verklaard.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 22 juli 2010 in zaak nr. 201001769/1/V/2) is het gevolg dat artikel 67, derde lid, van de Vw 2000 aan de ongewenstverklaring verbindt, dat de desbetreffende vreemdeling geen rechtmatig verblijf kan hebben, zolang de ongewenstverklaring voortduurt. Bij beoordeling van een beroep van een vreemdeling tegen een besluit over een aanvraag om afgifte van een document als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Vw 2000, heeft hij, zolang hij ongewenst is verklaard, derhalve geen belang. Ook indien, zoals in dit geval, het niet hebben van rechtmatig verblijf van de desbetreffende vreemdeling een vereiste is om van de bevoegdheid tot ongewenstverklaring gebruik te maken, kan hij aan het in het besluit tot ongewenstverklaring neergelegde oordeel over de rechtmatigheid van het verblijf zodanig belang niet ontleen. De vraag of sprake is van rechtmatig verblijf kan ten volle bij de beoordeling van het besluit tot ongewenstverklaring aan de orde worden gesteld. Aldus wordt gewaarborgd dat in rechte kan worden getoetst of sprake is van rechtmatig verblijf dat aan het gebruik van de bevoegdheid tot ongewenstverklaring over te gaan in de weg staat. Indien deze toetsing tot het oordeel leidt dat sprake is van rechtmatig verblijf als vorenbedoeld, is daarmee gegeven dat het besluit tot ongewenstverklaring niet in stand kan blijven.

2.3. Anders dan de vreemdeling betoogt, bestaat geen grond voor het oordeel dat het voorgaande in strijd is met het Unierecht. In de punten 47 tot en met 49 van het arrest van 18 maart 2010, C-317/08, C-318/08, C-319/08 en C-320/08, Alassini e.a. (www.eur-lex.europa.eu), heeft het Hof van Justitie (hierna: het Hof) overwogen dat het volgens vaste

rechtspraak bij gebreke van Unieregelgeving ter zake in de eerste plaats een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke lidstaat is om de bevoegde rechterlijke instanties aan te wijzen en de procedureregels vast te stellen voor de beroepen die dienen ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, waarbij de lidstaten evenwel gehouden zijn in elk geval een doeltreffende bescherming van die rechten te verzekeren. Uit dien hoofde mogen volgens vaste rechtspraak de procedureregels voor vorderingen die worden ingediend ter bescherming van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen, niet ongunstiger zijn dan die voor soortgelijke nationale vorderingen (gelijkwaardigheidsbeginsel), en mogen zij de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten niet in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel). Deze vereisten van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid geven uitdrukking aan de algemene verplichting van de lidstaten om de bescherming in rechte te waarborgen van de rechten die de justitiabelen aan het Unierecht ontleen. Zij gelden zowel voor de aanwijzing van de rechterlijke instanties die bevoegd zijn om kennis te nemen van vorderingen die op dat recht zijn gebaseerd als voor de vaststelling van de procedurevoorschriften, aldus het Hof.

De vaste jurisprudentie van de Afdeling over het bepaalde in artikel 67, derde lid, van de Vw 2000, dat een vreemdeling indien hij ongewenst is verklaard alleen in de procedure over de ongewenstverklaring de vraag of hij rechtmatig in Nederland verblijft aan de orde kan stellen, geldt zowel voor de beoordeling van gesteld rechtmatig verblijf op grond van het nationale als het Unierecht, zodat de beoordeling voor verblijf op grond van het Unierecht niet ongunstiger is. Verder maakt deze jurisprudentie het in de praktijk niet onmogelijk om de rechten die voortvloeien uit het Unierecht uit te oefenen. Ook uit het Unierechtelijke beginsel van effectieve rechtsbescherming volgt niet dat voormelde jurisprudentie in strijd is met het Unierecht. De Afdeling verwijst in dit verband naar het arrest van het Hof van 13 maart 2007, C-432/05, Unibet, punt 65 (www.eur-lex.europa.eu), waarin het Hof heeft overwogen dat het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de door het Unierecht aan de justitiabelen verleende rechten aldus moet worden uitgelegd dat het niet vereist dat er in de rechtsorde van een lidstaat een zelfstandig beroep bestaat dat ten principale ertoe strekt, de verenigbaarheid van nationale bepalingen met het Unierecht te onderzoeken, wanneer andere effectieve rechtsmiddelen, die niet ongunstiger zijn dan die welke gelden voor soortgelijke nationale vorderingen, het mogelijk maken een dergelijke verenigbaarheid incidenteel te beoordelen.

De grief faalt.

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

4. Op 1 januari 2013 is de Wet aanpassing bestuursprocesrecht in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat, nu het besluit van de staatssecretaris waarbij hij een inreisverbod tegen de vreemdeling heeft uitgevaardigd is bekendgemaakt vóór 1 januari 2013 dit moet worden beoordeeld aan de hand van het recht zoals dit gold vóór inwerkingtreding van deze wet.

5. Uit de uitspraak van de Afdeling van 15 juni 2012 in zaak nr. 201203301/1/V3 volgt dat ingevolge de artikelen 6:18 en 6:19 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:24 van die wet, het hoger beroep, moet worden geacht mede een beroep tegen het inreisverbod van 15 juni 2012 te omvatten. Gelet hierop faalt het betoog van de vreemdeling dat haar beroep tegen het inreisverbod niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat hiertegen eerst bezwaar dient te worden gemaakt. Over de overige beroepsgronden van de

vreemdeling tegen het inreisverbod wordt als volgt overwogen.

5.1. Bij het besluit van 15 juni 2012 heeft de staatssecretaris tevens de ongewenstverklaring van de vreemdeling opgeheven.

5.2. De vreemdeling voert aan dat, nu zij moet worden aangemerkt als een familielid van een gemeenschapsonderdaan, gelet op het bepaalde in artikel 66a, tweede lid, van de Vw 2000, tegen haar geen inreisverbod kan worden uitgevaardigd.

5.2.1. De vreemdeling heeft de Macedonische nationaliteit en heeft verklaard dat zij een duurzame en exclusieve relatie heeft met [partner], van Finse nationaliteit.

5.2.2. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 14 september 2011 in zaak nr. 201012035/1/V/3, verplicht artikel 3, tweede lid, aanhef en onder b, van de richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (PB 2004 L 158; hierna: de richtlijn) louter tot het, overeenkomstig nationaal recht, vergemakkelijken van de binnenkomst en verblijf van een ongehuwde partner van een burger van de Unie, zodat de grondslag om binnenkomst en verblijf van bedoelde ongehuwde partner toe te staan is gelegen in het nationale recht van een lidstaat. De Afdeling leest in het arrest van het Hof van 5 september 2012, C-83/11, Rahman e.a, punt 21 e.v. (www.curia.europa.eu), een bevestiging van deze rechtspraak.

Zoals eveneens volgt uit voormelde uitspraak van de Afdeling, kan een niet als zodanig geregistreerde, ongehuwde partner van een burger van de Unie, nu de grondslag om hem binnenkomst en verblijf toe te staan is gelegen in het nationale recht, niet als een gemeenschapsonderdaan in de zin van artikel 1, aanhef en onder e, onderdeel 2° met een verblijfsrecht als bedoeld in artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000 worden aangemerkt.

Reeds hierom faalt de beroepsgrond.

5.3. Verder voert de vreemdeling aan dat de staatssecretaris in strijd met de wet en richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008 L 348, hierna: de Terugkeerrichtlijn) geen terugkeerbesluit heeft genomen.

5.3.1. Het terugkeerbesluit wordt in artikel 3, vierde lid, van de Terugkeerrichtlijn als volgt gedefinieerd: "de administratieve of rechterlijke beslissing of handeling waarbij wordt vastgesteld dat het verblijf van een onderdaan van een derde land illegaal is of dit illegaal wordt verklaard en een terugkeerverplichting wordt opgelegd of vastgesteld".

5.3.2. Ingevolge artikel 62a, eerste lid, van de Vw 2000, voor zover thans van belang, stelt de staatssecretaris de vreemdeling, niet zijnde een gemeenschapsonderdaan, die niet of niet langer rechtmatig verblijf heeft, schriftelijk in kennis van de verplichting Nederland uit eigen beweging te verlaten en van de termijn waarbinnen hij aan die verplichting moet voldoen.

Ingevolge het tweede lid, voor zover thans van belang, geldt de kennisgeving, bedoeld in het eerste lid, als terugkeerbesluit.

Ingevolge artikel 66a, eerste lid, vaardigt de staatssecretaris een inreisverbod uit tegen de vreemdeling, die geen gemeenschapsonderdaan is, op wie artikel 64 niet van toepassing is

en die Nederland:

a. onmiddellijk moet verlaten ingevolge artikel 62, tweede lid, of

b. niet uit eigen beweging binnen de daarvoor geldende termijn heeft verlaten, in welk laatste geval het inreisverbod slechts door middel van een zelfstandige beschikking wordt uitgevaardigd dan wel een beschikking die mede strekt tot wijziging van het reeds gegeven terugkeerbesluit.

Volgens paragraaf A5/4 van de Vreemdelingencirculaire 2000 is, op grond van artikel 62a, tweede lid, van de Vw 2000 in combinatie met artikel 66a, eerste en tweede lid, voor de uitvaardiging van een inreisverbod een terugkeerbesluit vereist. Het inreisverbod wordt derhalve niet uitgevaardigd zonder dat in dezelfde of een eerdere beschikking een terugkeerbesluit wordt of is genomen. Het inreisverbod hoeft niet altijd gelijktijdig met het terugkeerbesluit te worden uitgevaardigd. Het kan zijn dat in het verleden al een terugkeerbesluit over de vreemdeling is genomen, terwijl hij sindsdien geen gehoor heeft gegeven aan de uit dit terugkeerbesluit voortvloeiende vertrekplicht. In die situatie wordt het terugkeerbesluit aangevuld met een inreisverbod.

5.3.3. In de besluiten van 3 september 2010 en 13 december 2010 heeft de staatssecretaris vermeld dat op de vreemdeling de verplichting rust Nederland te verlaten en dat zij uitzetbaar is. Omdat er sterke vermoedens zijn dat de vreemdeling misbruik van recht heeft gemaakt, wordt de vertrektermijn verkort tot nul uur. Voorts heeft de staatssecretaris daarin vermeld dat het tijdig maken van bezwaar tegen die besluiten de rechtsgevolgen van het besluit niet opschort. Aldus is reeds in deze besluiten de door de richtlijn vereiste administratieve vaststelling vervat dat het verblijf van de derdelander onrechtmatig is of wordt en dat er een terugkeerverplichting is.

Gelet hierop faalt de beroepsgrond.

5.4. De vreemdeling betoogt voorts dat de staatssecretaris zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat geen sprake is van klemmende redenen van humanitaire aard waardoor van het inreisverbod moet worden afgezien. Volgens de vreemdeling blijkt uit haar beroep op artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie van 7 december 2000, als aangepast op 12 december 2007 te Straatsburg en artikel 3 van het Internationaal verdrag inzake de rechten van het kind, dat hiervan wel sprake is. Volgens de vreemdeling heeft de staatssecretaris geen enkel belang gewogen.

5.4.1. De staatssecretaris heeft zich in het besluit van 15 juni 2012 gemotiveerd op het standpunt gesteld dat het beroep van de vreemdeling op voormelde artikelen niet kan slagen. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de belangen van de vreemdeling niet zijn gewogen.

De beroepsgrond faalt.

5.5. Verder voert de vreemdeling aan dat de strafbaarstelling van overtreding van het inreisverbod, mede in het licht van het arrest van het Hof van 28 april 2011, C-61/11 PPU, Hassen El Dridi, alias Soufi Karim (www.curia.europa.eu), niet bijdraagt aan het nuttig effect van de Terugkeerrichtlijn.

5.5.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 22 mei 2013 in zaak nr. 201206730/1/V/4) is het aan de strafrechter om in een concreet geval over de verenigbaarheid van de strafbaarstelling van de overtreding van het inreisverbod met de Terugkeerrichtlijn te

oordelen.

De beroepsgrond faalt.

5.6. Het beroep van de vreemdeling tegen het inreisverbod van 15 juni 2012 is ongegrond.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. verklaart het beroep tegen het inreisverbod van 15 juni 2012 ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. H.G. Sevenster en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A.M.J. Graat, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink w.g. Graat

Voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 juni 2013

307-603.