

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:2359
Datum uitspraak	17 juni 2014
Inhoudsindicatie	Bij onderscheiden besluiten van 9 augustus 2012 heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aanvragen van de vreemdelingen om verlenging van de geldigheidsduur van aan hen verleende verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd ingewilligd.

Volledige tekst

201401261/1/V1.

Datum uitspraak: 17 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
2. [vreemdeling 1] en [vreemdeling 2], mede voor hun minderjarige kinderen, appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 10 januari 2014 in zaak nr. 12/34836 in het geding tussen:

de vreemdelingen

en

de staatssecretaris.

Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 9 augustus 2012 heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel aanvragen van de vreemdelingen om verlenging van de geldigheidsduur van aan hen verleende verblijfsvergunningen regulier voor bepaalde tijd ingewilligd.

Bij besluit van 8 oktober 2012, voor zover thans van belang, heeft de minister voor Immigratie, Integratie en Asiel het door de vreemdelingen gemaakte bezwaar tegen de hoogte van de leges gegrond verklaard, het legesbedrag verlaagd naar € 130,00 per persoon en het teveel betaalde bedrag van € 530,00 gerestitueerd. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 10 januari 2014 heeft de rechtbank, voor zover thans van belang, het daartegen door de vreemdelingen ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit in zoverre vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar

neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen.
Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De vreemdelingen hebben incidenteel hoger beroep ingesteld. Het hogerberoepschrift is aangehecht.

De vreemdelingen hebben een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 april 2014, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. M.M. van Asperen, advocaat te Den Haag, en de vreemdelingen, vertegenwoordigd door mr. W.P.C. de Vries, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Onder de staatssecretaris wordt tevens verstaan: zijn rechtsvoorganger.
2. Aan vreemdeling 1 is met ingang van 31 mei 2010 op grond van zijn in Italië verkregen status als langdurig ingezetene een verblijfsvergunning als bedoeld in artikel 14 van de Vreemdelingswet 2000 (hierna: de Vw 2000) verleend. Aan de overige drie vreemdelingen zijn van deze verblijfsvergunning afhankelijke verblijfsvergunningen verleend.

Het incidenteel hoger beroep van de vreemdelingen

3. In hun eerste grief klagen de vreemdelingen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat er, gelet op artikel 24, tweede lid, van de Vw 2000, een wettelijke grondslag was voor het heffen van leges, dat de staatssecretaris de hoogte van de leges in zijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 4 juli 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 30 573, nr. 108) heeft kunnen vaststellen en dat het vaststellen van het nieuwe legesbedrag met terugwerkende kracht tot 26 april 2012 niet in strijd is met het rechtzekerheidsbeginsel. Hiertoe voeren de vreemdelingen aan dat regels inzake de hoogte van leges dienen te worden neergelegd in een wettelijk voorschrift en dat ten tijde van de indiening van hun verlengingsaanvragen op 27 maart 2012 een wettelijke grondslag voor een legestartief van € 130,00 per persoon ontbrak.

3.1. Ten tijde van de indiening van de aanvragen op 27 maart 2012 gold ingevolge artikel 3.34, eerste lid, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 (hierna: het VV 2000) een legesbedrag van € 375,00 per persoon voor de volwassen vreemdelingen en, ingevolge artikel 3.34d, eerste lid, aanhef en onder b, van het VV 2000 een legesbedrag van € 150,00 per persoon voor hun minderjarige kinderen. Het betoog dat op deze datum een wettelijke grondslag voor een legestartief van € 130,00 per persoon ontbrak, mist feitelijke grondslag, nu dit niet het legestartief is dat de staatssecretaris van de vreemdelingen heeft geheven. Voor zover de vreemdelingen aanvoeren dat de staatssecretaris in het geheel geen leges heeft mogen heffen, wordt overwogen dat dit niet volgt uit het door de vreemdelingen genoemde arrest van het Hof van Justitie (hierna: het Hof) van 26 april 2012, C-508/10, (www.curia.europa.eu; hierna: het arrest).

De grief faalt.

3.2. In hun tweede en derde grief klagen de vreemdelingen dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het legesbedrag van € 130,00 niet in strijd is met richtlijn 2003/109/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 november 2003 betreffende de status van langdurig ingezetenen onderdanen van derde landen (PB 2004 L 16) (hierna: richtlijn 2003/109). Hiertoe voeren zij aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het Hof in punt 77 van het

arrest een verband heeft gelegd tussen de hoogte van leges voor een verblijfsvergunning en het legesbedrag voor een nationale identiteitskaart, per 1 januari 2012 € 40,05. Het legesbedrag van € 130,00 verhoudt zich niet met de maatstaf die het Hof in punt 77 van het arrest heeft aangelegd. Voorts verwijzen de vreemdelingen naar de conclusie van de Advocaat-Generaal bij het Hof (hierna: de Advocaat-Generaal) in C-508/10, punten 83 en 84, waarin hij verwijst naar punt 74 van het arrest van het Hof van 29 april 2010, C-92/07, en naar het standpunt van de Europese Commissie in C-508/10 (punt 48 van het arrest). Ten slotte voeren de vreemdelingen aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de staatssecretaris met zijn verwijzing naar voormelde brief van 4 juli 2012 het legesbedrag van € 130,00 voldoende heeft gemotiveerd, nu in die brief wordt verwezen naar de legesbedragen die in andere lidstaten worden gehanteerd. Hiertoe voeren zij aan dat in de brief ten onrechte wordt gesteld dat het legesbedrag van € 130,00 in lijn is met het gemiddelde legesbedrag dat in andere lidstaten in het kader van richtlijn 2003/109 wordt geheven.

3.3. Het arrest van het Hof betrof een door de Europese Commissie krachtens artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ingesteld beroep wegens niet-nakoming van de verplichtingen die volgens richtlijn 2003/109 op Nederland rusten. In dit arrest heeft het Hof het volgende overwogen:

56 Vooraf zij opgemerkt dat het bedrag van de door het Koninkrijk der Nederlanden van onderdanen van derde landen gevraagde leges, dat het voorwerp vormt van het onderhavige beroep, varieert van 188 EUR tot 830 EUR.

[...]

62 Aangaande de ingevolge richtlijn 2003/109 op de lidstaten rustende verplichtingen inzake de leges die van onderdanen van derde landen en van hun gezinsleden worden gevraagd voor de afgifte van verblijfstitels en -vergunningen, zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat geen enkele bepaling van de richtlijn het bedrag vaststelt van de leges die de lidstaten kunnen eisen voor de afgifte van dergelijke documenten.

[...]

64 Het wordt dus niet betwist, ook niet door de Commissie, dat de lidstaten de afgifte, op grond van richtlijn 2003/109, van verblijfstitels en -vergunningen afhankelijk kunnen stellen van de betaling van leges, noch dat zij bij het vaststellen van de bedragen van die leges over een beoordelingsmarge beschikken.

65 De op dit punt door richtlijn 2003/109 aan de lidstaten verleende beoordelingsbevoegdheid is evenwel niet onbeperkt. De lidstaten mogen namelijk geen nationale regeling toepassen die de verwezenlijking van de door een richtlijn nagestreefde doelen in gevaar kan brengen en deze haar nuttig effect kan ontnemen (zie in die zin arrest van 28 april 2011, El Dridi, C-61/11 PPU, nog niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 55).

66 Zoals volgt uit de punten 4, 6 en 12 van de considerans van richtlijn 2003/109, is het hoofddoel van deze richtlijn de integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in de lidstaten zijn gevestigd. [...]

67 Zowel voor de eerste categorie van onderdanen van derde landen, die vallen onder hoofdstuk II van richtlijn 2003/109, als voor de tweede categorie, waarvan de aanvragen voor verblijf in een andere lidstaat vallen onder hoofdstuk III ervan, legt die richtlijn, met name in de artikelen 4, 5, 7, en 14 tot en met 16 ervan, welbepaalde materiële en procedurele voorwaarden vast waaraan moet zijn voldaan voordat de betrokken lidstaten de gevraagde

verblijfsvergunningen afgeven. [...]

68 Gelet op het door richtlijn 2003/109 nagestreefde doel en het daarbij ingevoerde stelsel, moet worden vastgesteld dat wanneer onderdanen van derde landen voldoen aan de voorwaarden en de bij die richtlijn vastgestelde procedures in acht nemen, zij recht hebben op verkrijging van de status van langdurig ingezetene en de andere rechten genieten die voortvloeien uit die status.

69 Bijgevolg staat het het Koninkrijk der Nederlanden weliswaar vrij om de afgifte, op grond van richtlijn 2003/109, van verblijfsvergunningen afhankelijk te stellen van de inning van leges, doch mag de hoogte van die leges niet tot doel en evenmin tot gevolg hebben dat het verkrijgen van de door die richtlijn verleende status van langdurig ingezetene daardoor wordt belemmerd, daar anders afbreuk wordt gedaan aan zowel de geest als de doelstelling van die richtlijn.

70 Leges die aanzienlijke financiële gevolgen hebben voor de onderdanen van derde landen die voldoen aan de bij richtlijn 2003/109 vastgestelde voorwaarden voor toekenning van die verblijfsvergunningen, zouden die onderdanen de mogelijkheid kunnen ontnemen om de hun bij die richtlijn verleende rechten te doen gelden, hetgeen in strijd is met punt 10 van de considerans van die richtlijn.

[...]

73 Hieruit volgt dat aangezien het hoge bedrag van de leges die door het Koninkrijk der Nederlanden wordt gevraagd van onderdanen van derde landen een belemmering kan vormen voor de uitoefening van de door richtlijn 2003/109 toegekende rechten, de Nederlandse regeling het door die richtlijn nagestreefde doel ondermijnt en die richtlijn haar nuttig effect ontnemt.

74 Bovendien is, zoals reeds in herinnering is gebracht in punt 65 van het onderhavige arrest, de beoordelingsbevoegdheid waarover het Koninkrijk der Nederlanden beschikt bij het vaststellen van het bedrag van de leges die van onderdanen van derde landen kunnen worden gevraagd voor de afgifte van verblijfsvergunningen op grond van de hoofdstukken II en III van richtlijn 2003/109, niet onbegrensd en kan op basis daarvan dus niet worden voorzien in de betaling van leges die onevenredig zijn gezien de aanzienlijke financiële gevolgen ervan voor die onderdanen.

75 Overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van Unierecht, moeten namelijk de in de nationale regeling ter omzetting van richtlijn 2003/109 gebruikte middelen de door die regeling nagestreefde doelen kunnen verwezenlijken en mogen zij niet verder gaan dan ter bereiking daarvan noodzakelijk is.

76 Het kan niet worden uitgesloten dat het bedrag van de leges die gelden voor onder richtlijn 2003/109 vallende onderdanen van derde landen, kan variëren afhankelijk van het type verblijfsvergunning dat wordt aangevraagd en van het onderzoek dat de lidstaat in dit verband dient te verrichten. [...]

77 In casu, evenwel, variëren de bedragen van de door het Koninkrijk der Nederlanden gevraagde leges binnen een marge waarbij het laagste bedrag ongeveer zeven maal hoger is dan het bedrag dat moet worden betaald voor het verkrijgen van een nationale identiteitskaart. Een dergelijk verschil toont aan dat, ook al bevinden Nederlandse burgers en de onderdanen van derde landen en hun gezinsleden - waarop richtlijn 2003/109 doelt - zich niet in dezelfde situatie, de krachtens de in casu aan de orde zijnde nationale regeling gevraagde leges onevenredig zijn.

[...]

79 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden de krachtens richtlijn 2003/109 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, door van onderdanen van derde landen die de status van langdurig ingezetene in Nederland aanvragen en van hen die deze status hebben verkregen in een andere lidstaat dan het Koninkrijk der Nederlanden en hun verblijfsrecht in laatstgenoemde lidstaat wensen uit te oefenen alsook van hun gezinsleden die verzoeken hen te mogen vergezellen of zich bij hen te mogen voegen, overdreven en onevenredig hoge leges te vragen die een belemmering kunnen vormen voor de uitoefening van de bij die richtlijn toegekende rechten.

3.4. Uit het arrest kan worden afgeleid dat Nederland bij het vaststellen van het legesbedrag voor de afgifte van een verblijfsvergunning volgens richtlijn 2003/109 beschikt over een beoordelingsmarge, maar dat de legesheffing geen belemmering mag vormen voor de uitoefening van de door richtlijn 2003/109 toegekende rechten. Hiervan kan sprake zijn indien de legesheffing aanzienlijke financiële gevolgen heeft. Ook mag de hoogte van de leges niet in strijd komen met het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.

3.5. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft het Hof in het arrest wel overwogen dat de legesbedragen waarop het arrest betrekking had in strijd zijn met richtlijn 2003/109 en het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel, maar heeft het Hof niet vastgesteld bij welke bedragen van zodanige strijd geen sprake meer is. Het Hof is voorts de Advocaat-Generaal niet gevolgd in zijn standpunt dat een legesbedrag dat meer dan twee derde hoger is dan de leges die van burgers van de Unie voor de afgifte van soortgelijke documenten worden gevraagd, als onevenredig dient te worden aangemerkt. Evenmin is het Hof de Europese Commissie gevolgd in haar standpunt dat een vergelijking moet worden gemaakt tussen de volgens richtlijn 2003/109 van onderdanen van derde landen en hun gezinsleden gevraagde leges en de leges die volgens 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) voor de afgifte van soortgelijke documenten worden geheven aan burgers van de Unie. Anders dan de vreemdelingen aanvoeren kan uit deze onderscheiden standpunten dan ook niet worden afgeleid dat een legesbedrag van € 130,00 als onevenredig dient te worden aangemerkt. Ook overigens bestaat geen grond voor dit oordeel.

Het betoog van de vreemdelingen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat in voormelde brief van 4 juli 2012 ten onrechte wordt gesteld dat het legesbedrag van € 130,00 in lijn is met het gemiddelde legesbedrag dat in andere lidstaten wordt geheven, faalt. Dit standpunt van de staatssecretaris vindt bevestiging in zowel het door de vreemdelingen zelf als het door de staatssecretaris overgelegde overzicht van legesstarieven in andere lidstaten.

De grieven falen.

Het hoger beroep van de staatssecretaris

4. De staatssecretaris klaagt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het heffen van het legesbedrag van € 130,00 voor ieder van de vreemdelingen een belemmering kan vormen voor de uitoefening van de bij richtlijn 2003/109 toegekende rechten en het nuttig effect aan de richtlijn kan ontnemen, nu het om een aanzienlijk totaalbedrag van € 520,00 gaat en de vreemdelingen dit bedrag elk jaar opnieuw dienen te voldoen, totdat zij in

aanmerking komen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Hiertoe voert de staatssecretaris aan dat de rechtbank ten onrechte heeft nagelaten te motiveren waarom dit bedrag zodanige belemmering kan vormen en de vreemdelingen dit ook niet aannemelijk hebben gemaakt. Voorts wijst de staatssecretaris op de vrijstellingsmogelijkheid van artikel 3.34f, eerste lid, van het VV 2000 en voert hij aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de vreemdelingen ieder jaar opnieuw een vergunning voor bepaalde tijd dienen aan te vragen.

4.1. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van heden in zaak nr. 201400377/1/V1 treedt de staatssecretaris met zijn keuze om omwille van de uitvoerbaarheid voor alle aanvragen om verlening dan wel verlenging van een verblijfsvergunning volgens richtlijn 2003/109 één legesbedrag te hanteren, waarbij de staatssecretaris geen onderscheid maakt tussen begunstigden als bedoeld in hoofdstuk II en begunstigden als bedoeld in hoofdstuk III van deze richtlijn, niet buiten de hem volgens het arrest toekomende beoordelingsmarge.

Dit laat echter onverlet dat de legesheffing als zodanig geen belemmering mag vormen voor de uitoefening van de door richtlijn 2003/109 toegekende rechten. In dit geval gaat het om een gezin van vier leden en komt het totale bedrag aan legesheffing neer op € 520,00. De rechtbank heeft dit bedrag terecht aangemerkt als een bedrag dat aanzienlijke financiële gevolgen heeft voor de vreemdelingen, als bedoeld in punt 70 van het arrest. Hierbij is van belang dat het gezin bestaat uit twee minderjarige kinderen en hun ouders, zodat ervan uit moet worden gegaan dat de kosten van de door hen te betalen leges ten laste zullen komen van de ouders. De rechtbank heeft bij haar oordeel voorts terecht in aanmerking genomen dat, anders dan de staatssecretaris in hoger beroep stelt, de vreemdelingen ingevolge de ten tijde van het besluit van 8 oktober 2012 geldende wettelijke bepalingen ieder jaar opnieuw een vergunning voor bepaalde tijd dienden aan te vragen, zodat zij dit legesbedrag ieder jaar opnieuw dienden te voldoen.

Ook de door de staatssecretaris genoemde mogelijkheid om op grond van artikel 3.34f, eerste lid, van het VV 2000, vrijstelling van de verplichting om leges te voldoen te verzoeken indien een beroep wordt gedaan op artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), laat onverlet dat de legesheffing als zodanig voor de vreemdelingen geen belemmering mag vormen voor de uitoefening van de door richtlijn 2003/109 toegekende rechten. Daarbij komt bovendien dat voor toepassing van voormelde bepaling vereist is dat een gerechtvaardigd beroep wordt gedaan op artikel 8 EVRM en de desbetreffende vreemdeling dient aan te tonen niet te kunnen beschikken over middelen om aan de legesverplichting te kunnen voldoen.

Nu voorts niet op een andere wijze is voorzien in de mogelijkheid om in een geval als dit, waarbij een legesheffing van € 130,00 per vreemdeling er toe leidt dat voor een gezin bestaande uit vier leden een legesbedrag van € 520,00 wordt geheven, een lagere legesheffing vast te stellen, heeft de rechtbank terecht overwogen dat een legesheffing van € 520,00 voor de vreemdelingen een belemmering kan vormen voor de uitoefening van de bij richtlijn 2003/109 toegekende rechten en het nuttig effect aan die richtlijn kan ontnemen.

4.2. De grief faalt.

5. Het hoger beroep en het incidenteel hoger beroep zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

6. De staatssecretaris dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie tot vergoeding van bij de vreemdelingen in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. bepaalt dat van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een griffierecht van € 493,00 (zegge: vierhonderddrieënnegentig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Lubberdink, voorzitter, en mr. C.J. Borman en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.J.A. Idema, ambtenaar van staat.

w.g. Lubberdink w.g. Idema
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 17 juni 2014

512.