

ECLI:NL:RBSGR:2009:BI4917

Instantie	Rechtbank 's-Gravenhage
Datum uitspraak	01-05-2009
Datum publicatie	27-05-2009
Zaaknummer	AWB 08/17811
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2010:BL8757, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Vreemdelingenrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	<p>Verblijfsvergunning regulier onbepaalde tijd / langdurig ingezetenen / Richtlijn langdurig ingezetenen (2003/109/EG) / implementatie / formeel beperkt verblijfsvergunning / formeel beperkt verblijfsrecht / afwachten procedure</p> <p>Aan de orde is de vraag een periode van rechtmatig verblijf waarin een procedure omtrent een vergunning mag worden afgewacht, zonder dat achteraf over de betreffende periode een verblijfsvergunning wordt verleend, mag worden meegeteld bij de berekening van de vijfjarentermijn, waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te komen voor verblijf als langdurige ingezetene. De rechtbank heeft deze vraag ontkennend beantwoord. Daartoe is het volgende redengevend geweest.</p> <p>Met betrekking tot de vraag of artikel 3, tweede lid, aanhef en onder e, juncto artikel 4 van de richtlijn op juiste wijze is geïmplementeerd in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a en b van de Vw 2000 overweegt de rechtbank als volgt. De rechtbank merkt allereerst op dat eiser er terecht op heeft gewezen dat het in het nationale recht gehanteerde begrip formeel beperkt verblijfsrecht niet voorkomt in artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn. Gelet hierop kan het voornoemd begrip op grond van een tekstuele vergelijking niet onder artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn worden gebracht, nu deze bepaling spreekt van een verblijfsvergunning die formeel beperkt is. De rechtbank is evenwel van oordeel dat eiser niet in zijn stelling kan worden gevolgd dat er sprake is van een onjuiste implementatie van voormelde bepalingen in het nationale recht. Naar het oordeel van de rechtbank is artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, gelet op de bijbehorende toelichting uit de MvT, in overeenstemming met de bedoeling van de richtlijn en daarom een juiste weerslag van de in artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn opgenomen zinsnede in gevallen waarin de verblijfsvergunning formeel beperkt is. Deze teleologische uitleg ziet de rechtbank eveneens bevestigd in de 4e overweging van de preambule, nu daarin wordt benadrukt dat het gaat om integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd met het oog op het belang van bevordering van de economische en sociale samenhang, hetgeen wordt omschreven als een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap die is opgenomen in het Verdrag. Daarmee verdraagt zich niet het door eiser ingenomen standpunt dat ook perioden van rechtmatig verblijf meetellen waarin een procedure omtrent een vergunning mag worden afgewacht, zonder dat achteraf over de betreffende periode een verblijfsvergunning wordt verleend. Immers naar zijn aard is dan sprake van tijdelijk verblijf, te weten verblijf gedurende de desbetreffende procedure waarvan de uitkomst niet vast staat. De rechtbank merkt bij het voorgaande nog op dat bij implementatie niet doorslaggevend is de keuze van terminologie, die, gegeven de verschillende nationale vreemdelingenrechtelijke stelsels en daarbij behorende diverse verblijfstitels, uiteen zal lopen, doch dat met de implementatie aan de doelstelling van de verplichtingen voortvloeiend uit de richtlijn moet worden voldaan. De conclusie is dat de richtlijn op juiste wijze is geïmplementeerd in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a en b van de Vw 2000. Beroep ongegrond.</p>
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

Nevenzittingsplaats s-Hertogenbosch

Sector bestuursrecht

Zaaknummer: AWB 08/17811

Uitspraak van de meervoudige kamer van 1 mei 2009

inzake

[eiser],

geboren op [geboortedatum],

nationaliteit Burger van Servië,

verblijvende te Rotterdam,

eiser,

gemachtigde mr. W.A. Venema,

tegen

de staatssecretaris van Justitie,

te Den Haag,

verweerder,

gemachtigde mr. G.M.H. Hoogvliet.

Procesverloop

Bij besluit van 18 januari 2008 heeft verweerder de aanvraag van eiser tot het verlenen van een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd al dan niet met de aantekening EG-langdurig ingezetene afgewezen.

Het hiertegen door eiser gemaakte bezwaar is door verweerder bij besluit van 22 april 2008 ongegrond verklaard.

Eiser heeft op 20 mei 2008 tegen laatstgenoemd besluit beroep ingesteld.

De zaak is behandeld op de zitting van de meervoudige kamer van 12 februari 2009, waar eiser is verschenen in persoon, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder is verschenen bij gemachtigde.

Overwegingen

1. Aan de orde is de vraag of het bestreden besluit in rechte stand kan houden.

2. De rechtbank gaat bij de beantwoording van die vraag van het navolgende uit.

Aan eiser is laatstelijk bij besluit van 26 november 2007 een verblijfsvergunning verleend onder de beperking het verrichten van arbeid in loondienst bij [BV] b.v. te Rotterdam, geldig van 14 februari 2005

tot 14 februari 2009. Op 23 juli 2007 heeft eiser de onderhavige aanvraag ingediend.

3. De rechtbank stelt vast dat het onderhavige geschil zich beperkt tot de vraag of eiser in aanmerking komt voor de zogenoemde status van langdurig ingezetene als bedoeld in artikel 21 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000).

4. Verweerder stelt zich op het standpunt dat eiser niet in aanmerking komt voor een verblijfsvergunning regulier voor onbepaalde tijd onder vermelding van voormelde status, omdat eiser in de in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de (Vw 2000) bedoelde periode van vijf jaren, te weten van 23 juli 2002 tot 23 juli 2007, in de periode vóór 14 februari 2005 een formeel beperkt verblijfsrecht heeft gehad zoals bedoeld in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000.

5. Eiser stelt zich op het standpunt dat verweerder van een onjuiste lezing van de artikelen 3 en 4 van de Richtlijn 2003/109/EG (hierna: de richtlijn) uitgaat. De term formeel beperkt verblijfsrecht staat niet in die bepalingen. In het door verweerder aangehaalde onderdeel e van het tweede lid van artikel 3 van de richtlijn wordt gesproken van onderdanen van derde landen die uitsluitend om redenen van tijdelijke aard in een lidstaat verblijven. Voor zover die formulering gelijk gesteld zou kunnen worden met de door verweerder gehanteerde term formeel beperkt verblijfsrecht moet geconcludeerd worden dat die niet op eiser van toepassing is. Eiser verblijft immers niet uitsluitend om redenen van tijdelijke aard in Nederland. Weliswaar wordt in voormeld onderdeel ook gesproken van gevallen waarin de verblijfsvergunning van de derdelanders formeel beperkt is maar dat is niet gelijk te stellen met een formeel beperkt verblijfsrecht. Dat artikelonderdeel is voorts niet op eiser van toepassing omdat hij zijn legale verblijf in Nederland voorafgaande aan de verlening van een verblijfsvergunning met ingang van 14 februari 2005 niet aan een verblijfsvergunning ontleent. Voor deze opvatting vindt eiser steun in de omstandigheid dat in de onderdelen b, c en d van het tweede lid van artikel 3 van de richtlijn wel uitdrukkelijk gesproken wordt van een derdelander die in afwachting is van een (definitieve) beslissing op een aanvraag om toelating. Voor zover verweerder zich voor haar voormelde standpunt inzake formeel beperkt verblijfsrecht baseert op de Memorie van Toelichting (MvT) bij het wetsontwerp inzake de implementatie van voornoemde richtlijn, is eiser van mening dat een lid-staat niet haar eigen interpretatie van een gemeenschapsrechtelijke bepaling kan geven. Het nuttig effect van de richtlijn gaat verloren door de uitleg die verweerder hieraan in de MvT geeft. Naar de mening van eiser is de richtlijn dan ook onjuist geïmplementeerd. In het licht van het vorenstaande is eiser van mening dat het bestreden besluit op een ontoereikende motivering berust.

6. Verweerder is van mening dat de richtlijn op een juiste wijze is geïmplementeerd. Onder verwijzing naar onder meer de MvT bij de implementatie van de richtlijn (Kamerstukken II, 2005/06,30 567, nr. 8, p. 18 en 19) alsmede naar overwegingen 2 en 4 van de preambule van de richtlijn, stelt verweerder zich op het standpunt dat het afwachten van een aanvraagprocedure aan te merken is als een formeel beperkt verblijfsrecht in de zin van artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 en derhalve onder artikel 3, tweede lid, aanhef en onder e, van de richtlijn valt, zodat die periode niet meegeteld kan worden bij de berekening van de termijn van vijf jaren genoemd in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000.

7. De rechtbank stelt vast dat tussen partijen niet in geschil is dat eiser direct voorafgaande aan de onderhavige aanvraag gedurende vijf jaren ononderbroken rechtmatig verblijf hier te lande heeft gehad. In dit verband wijst de rechtbank erop dat eiser in de periode van 23 juli 2002 tot 14 februari 2005 in afwachting was van een beslissing op zijn aanvraag tot wijziging van de beperking van zijn verblijfsvergunning verblijf bij echtgenote in de beperking het verrichten van arbeid in loondienst en in afwachting was van een beslissing op zijn bezwaarschrift gericht tegen de intrekking van zijn verblijfsvergunning verblijf bij echtgenote. Van 14 februari 2005 tot 23 juli 2007 is eiser in het bezit geweest van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd regulier onder de beperking arbeid in loondienst. Tussen partijen is niet in geschil dat voornoemde perioden moeten worden aangemerkt als rechtmatig verblijf in de zin van artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000.

8. Het onderhavige geschil spitst zich toe op de vraag of de voornoemde periode van 23 juli 2002 tot 14 februari 2005 van rechtmatig verblijf dient te worden aangemerkt als een periode waarin eiser een formeel beperkt verblijfsrecht heeft gehad in de zin van artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 en op de vraag of hiermee een juiste toepassing is gegeven aan de richtlijn.

9. Het wettelijk kader is als volgt.

10. Artikel 3, eerste lid luidt:

1. Deze richtlijn is van toepassing op onderdanen van derde landen die legaal op het grondgebied van een lidstaat verblijven..

Het tweede lid, aanhef en onder e, van de richtlijn luidt:

2. Deze richtlijn is niet van toepassing op onderdanen van derde landen die: () e. in een lidstaat verblijven uitsluitend om redenen van tijdelijke aard, als au pair of als seizoenarbeider, of als gedetacheerd werknemer van een dienstverlener in het kader van grensoverschrijdende dienstverlening, of als verlener van grensoverschrijdende diensten, of in gevallen waarin hun verblijfsvergunning formeel beperkt is;

11. Artikel 4 van de richtlijn voor zover hier van belang - luidt:

1. De lidstaten kennen de status van langdurig ingezetene toe aan onderdanen van derde landen die legaal en ononderbroken sedert vijf jaar onmiddellijk voorafgaand aan de indiening van het desbetreffende verzoek op hun grondgebied verblijven. 2. Perioden van verblijf voor de in artikel 3, lid 2, onder e en f, vermelde redenen worden niet in aanmerking genomen bij de berekening van de duur van het in lid 1 bedoelde verblijf. ()

12. Daarnaast is in de overwegingen 2 en 4 van de preambule van de richtlijn het volgende vermeld:

(2) Tijdens de buitengewone bijeenkomst in Tampere van 15 en 16 oktober 1999 heeft de Europese Raad verklaard dat de juridische status van onderdanen van derde landen meer in overeenstemming moet worden gebracht met die van de onderdanen van de lidstaten, en dat iemand die gedurende een nader te bepalen periode legaal in een lidstaat heeft verbleven en een vergunning tot langdurig verblijf heeft, in deze lidstaat een aantal uniforme rechten zou moeten verkrijgen die zo dicht mogelijk bij de rechten van EU-burgers liggen.

(4) De integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd is van wezenlijk belang voor de bevordering van de economische en sociale samenhang, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap, die is opgenomen in het Verdrag.

13. Ter uitvoering van de eerdergenoemde richtlijn 2003/109/EG is in artikel 21, eerste lid, van de Vw 2000 opgenomen dat de aanvraag tot het verlenen of wijzigen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd als bedoeld in artikel 20 slechts kan worden afgewezen - voor zover hier van belang - indien de vreemdeling:

a.. niet gedurende vijf jaren ononderbroken en direct voorafgaande aan de aanvraag rechtmatig verblijf heeft gehad als bedoeld in artikel 8; b. in de periode, bedoeld onder a, verblijfsrecht van tijdelijke aard heeft gehad, dan wel een formeel beperkt verblijfsrecht of een verblijfsrecht als werknemer van een dienstverlener in het kader van grensoverschrijdende diensten of als verlener van grensoverschrijdende diensten heeft gehad.

14. In de MvT bij artikel 21 van de Vw 2000 is voor zover hier van belang vermeld dat de zinsnede in artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn in gevallen waarin de verblijfsvergunning formeel beperkt is in de richtlijn en in de preambule niet nader is omschreven, maar concretisering behoeft. Deze zinsnede kan behoudens andere uitleg van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen redelijkerwijs worden uitgelegd als in geval van rechtmatig verblijf in afwachting van de beslissing op een aanvraag tot het verlenen, verlengen of wijzigen van een verblijfsvergunning, van de beslissing op bezwaar of beroep, alsmede indien tegen de uitzetting beletselen bestaan, dan wel gedurende de periode waarin de vreemdeling in de gelegenheid wordt gesteld om aangifte te doen van een strafbaar feit inzake mensenhandel, als bedoeld in achtereenvolgens de onderdelen f, g, h, j en k, van artikel 8 van de Vw 2000. Die perioden van verblijf tellen weliswaar niet mee bij de berekening van de duur van het legaal verblijf, maar voor zover die perioden na afloop ervan met toepassing van artikel 26 van de Vw 2000 alsnog worden bestreken door (verlening of verlenging van) een verblijfsvergunning regulier, derhalve rechtmatig verblijf als bedoeld in artikel 8, onder a of b, van de Vw 2000, worden deze vanzelfsprekend weer wel bij de berekening in aanmerking genomen (TK 2005-2006, 30 567, nr. 3, p. 18 en 19).

15. Met betrekking tot de vraag of de artikelen 3, tweede lid, aanhef en onder e juncto artikel 4 van de richtlijn op juiste wijze zijn geïmplementeerd in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a en b van de Vw 2000 overweegt de rechtbank als volgt.

16. De rechtbank merkt allereerst op dat eiser er terecht op heeft gewezen dat het in het nationale recht gehanteerde begrip formeel beperkt verblijfsrecht niet voorkomt in artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn. Gelet hierop kan het voornoemd begrip op grond van een tekstuele vergelijking niet onder artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn worden gebracht, nu deze bepaling spreekt van een verblijfsvergunning die formeel beperkt is.

De rechtbank is evenwel van oordeel dat eiser niet in zijn stelling kan worden gevolgd dat er sprake is van een onjuiste implementatie van voormelde bepalingen in het nationale recht. Naar het oordeel van de rechtbank is artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, gelet op de bijbehorende toelichting uit de MvT, in overeenstemming met de bedoeling van de richtlijn en daarom een juiste weerslag van de in artikel 3, tweede lid, onder e, van de richtlijn opgenomen zinsnede in gevallen waarin de verblijfsvergunning formeel beperkt is. Deze teleologische uitleg ziet de rechtbank eveneens bevestigd in de 4e overweging van de preambule, nu daarin wordt benadrukt dat het gaat om integratie van onderdanen van derde landen die duurzaam in een lidstaat zijn gevestigd met het oog op het belang van bevordering van de economische en sociale samenhang, hetgeen wordt omschreven als een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap die is opgenomen in het Verdrag. Daarmee verdraagt zich niet het door eiser ingenomen standpunt dat ook perioden van rechtmatig verblijf meetellen waarin een procedure omtrent een vergunning mag worden afgewacht, zonder dat achteraf over de betreffende periode een verblijfsvergunning wordt verleend. Immers naar zijn aard is dan sprake van tijdelijk verblijf, te weten verblijf gedurende de desbetreffende procedure waarvan de uitkomst niet vast staat. De rechtbank merkt bij het voorgaande nog op dat bij implementatie niet doorslaggevend is de keuze van terminologie, die, gegeven de verschillende nationale vreemdelingenrechtelijke stelsels en daarbij behorende diverse verblijfstitels, uiteen zal lopen, doch dat met de implementatie aan de doelstelling van en de verplichtingen voortvloeiend uit de richtlijn moet worden voldaan.

17. De stelling van eisers gemachtigde dat, aangezien in de onderdelen b, c en d van het tweede lid van artikel 3 van de richtlijn uitdrukkelijk is vermeld dat de richtlijn niet van toepassing is op onderdanen van derde landen die een in de voormelde onderdelen genoemde status hebben of die in afwachting zijn van een (definitieve) beslissing op een aanvraag om een dergelijke status, terwijl ten aanzien van het afwachten van een procedure als in casu aan de orde in de richtlijn niets staat vermeld, hieruit a contrario kan worden afgeleid dat de richtlijn wel van toepassing is op eiser, volgt de rechtbank niet, aangezien zij daarvoor geen aanknopingspunten ziet in de richtlijn.

18. De conclusie is dat verweerder de richtlijn op juiste wijze heeft geïmplementeerd in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a en b van de Vw 2000.

19. Het vorenstaande leidt de rechtbank tot de conclusie dat eiser weliswaar direct voorafgaande aan de onderhavige aanvraag gedurende vijf jaren ononderbroken rechtmatig verblijf heeft gehad als bedoeld in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000, maar dat hij in de periode 23 juli 2002 tot 14 februari 2005 een formeel beperkt verblijfsrecht heeft gehad als bedoeld in artikel 21, eerste lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000, aangezien hij in die periode slechts verblijf had in afwachting van een verblijfsprocedure.

20. Verweerder was derhalve bevoegd om de aanvraag van eiser om verlening van de status van langdurig ingezetene af te wijzen.

21. Hetgeen overigens is aangevoerd kan niet tot een ander oordeel leiden.

22. Uit het voorgaande vloeit voort dat verweerder op goede gronden aan eiser een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd regulier heeft geweigerd.

23. Het beroep is derhalve ongegrond.

24. Voor een veroordeling van één der partijen in de door de andere partij gemaakte kosten bestaat geen aanleiding.

25. Beslist wordt als volgt.

Beslissing

De rechtbank,

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gedaan door mr. H. Benek als voorzitter en mr. J.R. van Es-de Vries en mr. drs. T.L. Fernig als leden in tegenwoordigheid van mr. D.S. Arjun Sharma als griffier en in het openbaar uitgesproken op 1 mei 2009.

De griffier is buiten staat

deze uitspraak te ondertekenen.