

Vergaderjaar 2009–2010

30 573

Migratiebeleid

Nr. 56

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2010

Op 29 april 2010 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak gedaan in zaak C-92/07 van de Europese Commissie tegen Nederland inzake de legesheffing voor Turkse onderdanen (C-92/07). Over het bestaan van deze zaak en de mogelijke gevolgen bent u eerder geïnformeerd. Ik wijs in dit verband in het bijzonder op de brief van de toenmalige Staatssecretaris van Justitie inzake «leges en Associatierecht met Turkije» van 3 november 2009.¹ In die brief is onder meer ingegaan op de gevolgen van de uitspraak van het Hof in een eerdere legeszaak (C-242/06, Sahin). De toenmalige Staatssecretaris heeft in deze brief toegezegd over de uitkomst van de zaak C-92/07 te berichten. Met deze brief geef ik hieraan gevolg.

Allereerst zal ik de uitspraak van het Hof kort uiteenzetten. Vervolgens sta ik stil bij de gevolgen van de uitspraak voor de legesheffing en de financiële consequenties.

De uitspraak van het Hof van 29 april 2010

De zaak C-92/07 betreft een inbreukprocedure voor het Hof van Justitie, geïnitieerd door de Europese Commissie (de Commissie) tegen Nederland. De Commissie beschouwde de heffing van leges voor verblijfsvergunningen voor Turkse onderdanen, zoals vormgegeven in de Nederlandse praktijk, ook waar het gaat om eerste toelating van Turkse onderdanen tot het Nederlandse grondgebied, als strijdig met de standstill-bepalingen van artikel 41, lid 1 van het Aanvullend Protocol en artikel 13 van Besluit 1/80.

Het Hof is de Commissie hierin gevolgd. Ten aanzien van Turkse zelfstandigen en dienstverrichters had het Hof al eerder met betrekking tot artikel 41, lid 1 van het Aanvullend Protocol geoordeeld dat deze bepaling niet alleen van toepassing is op Turkse onderdanen die al tot een lidstaat waren toegelaten, maar ook op de eerste toelating van Turkse onderdanen die gebruik willen maken van hun recht op vestiging. Het Hof heeft nu

¹ Kamerstukken II, 2009/10, 30 573, nr. 48.

hetzelfde geoordeeld ten aanzien van artikel 13 van Besluit 1/80, dat betrekking heeft op Turkse werknemers en hun gezinsleden.

De werking van de standstill-bepalingen wordt wel begrensd door artikel 59 van het Aanvullend Protocol, dat bepaalt dat Turkse onderdanen niet in een gunstiger positie mogen worden gebracht dan EU-onderdanen. Het Hof heeft tevens geoordeeld dat de discriminatieverboden neergelegd in artikel 9 van de Associatieovereenkomst en artikel 10 van Besluit 1/80 eraan in de weg staan dat van Turkse zelfstandigen, werknemers en hun gezinsleden onevenredig hoge leges worden geheven in vergelijking met de leges die van EU-burgers worden geheven voor vergelijkbare documenten.

Het Hof heeft geconcludeerd dat de Nederlandse leges, zoals geheven in 2002, niet aan de bovengenoemde vereisten voldoen. De argumenten die door de Nederlandse regering ter rechtvaardiging naar voren zijn gebracht, zoals het streven naar kostendekkendheid en de arbeidsintensievere onderzoeken die moeten worden verricht als gevolg van de fundamenteel andere positie van Turkse onderdanen ten opzichte van burgers van de Unie, zijn door het Hof verworpen.

Gevolgen van de uitspraak voor de Nederlandse legesheffing

De uitspraak ziet op het gehele associatierecht. Naar aanleiding van de uitspraak van het Hof in de zaak Tum en Dari¹ en de daarop volgende uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de zaak Günes² is de werking van de standstill-bepaling al uitgebreid tot de (legesheffing bij) eerste toelating van Turkse zelfstandigen en dienstverrichters die vallen onder de reikwijdte van het Aanvullend Protocol. Om die reden beperk ik mij in deze brief tot Besluit 1/80.

De personele werkingssfeer van de standstill-bepaling van Besluit 1/80 wordt bepaald door artikel 13: «*De Lid-Staten van de Gemeenschap en Turkije mogen geen nieuwe beperkingen invoeren met betrekking tot de toegang tot de werkgelegenheid van werknemers en hun gezinsleden wier verblijf en arbeid op hun onderscheiden grondgebied legaal zijn.*» Het Hof heeft deze bepaling in de onderhavige uitspraak nader geduid en overwogen dat de bescherming van artikel 13 zich mede uitstrekt tot de eerste toelating van Turkse onderdanen die voornemens zijn in Nederland arbeid in loondienst te verrichten, en hun gezinsleden.

In de brief van 3 november 2009 is uw Kamer geïnformeerd over de gevolgen van de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak Sahin (C-242/06).³ In reactie op deze uitspraak zijn de leges verlaagd voor verlengingsaanvragen, wijzigingsaanvragen en aanvragen om een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd van Turkse onderdanen die rechten kunnen ontlenen aan de standstill-bepaling in artikel 13 van Besluit 1/80.

¹ C-16/05, Tum en Dari, uitspraak van 20 september 2007.

² Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 6 maart 2008, Günes, LJN BC6595.

³ Kamerstukken II, 2009/10, 30 573, nr. 48.

⁴ Een mvv-plicht geldt niet voor EU-onderdanen; het is daarom niet eenvoudig vast te stellen welk document «vergelijkbaar» zou zijn. Door aansluiting te zoeken bij het tarief voor visum kort verblijf is voorkomen dat de leges onevenredig zouden zijn aan de leges die worden geheven voor een gelijksoortig document voor EU- en EER-onderdanen.

Voor de legesheffing bij eerste toelating van Turkse werknemers en hun gezinsleden, waarvan het Hof in de onderhavige uitspraak aangeeft dat deze onevenredig zijn aan de leges die van burgers van de Unie worden geëist voor de afgifte van soortgelijke documenten, wordt aangesloten bij de tarieven die eerder naar aanleiding van de uitspraak in de zaak Sahin zijn geïntroduceerd voor Turkse onderdanen: € 60 voor een mvv en € 41 voor een verblijfsvergunning. Deze bedragen zijn ontleend aan het tarief voor een visum voor kort verblijf (€ 60)⁴ en het bewijs van rechtmatig verblijf voor EU- en EER-onderdanen (€ 41).

Financiële gevolgen

De financiële gevolgen van de uitspraak zien zowel op de derving van inkomsten als gevolg van de verlaging van de leges, als op de verplichting tot restitutie.

De structurele inkomstenderving als gevolg van de legesverlaging wordt geraamd op circa € 2 miljoen op jaarbasis. De inkomstenderving is gebaseerd op de huidige instroom van Turkse onderdanen die recht hebben op toegang tot de arbeidsmarkt en hun gezinsleden. Die groep is enigszins ruimer dan de exacte groep die onder het werknemersbegrip van het Besluit 1/80 valt, maar een nauwkeurigere specificatie is op dit moment niet mogelijk. Nog niet valt in te schatten of het arrest gevolgen zal hebben voor de instroom. Derhalve is nog niet met zekerheid te zeggen hoe hoog de daadwerkelijke inkomstenderving zal zijn.

Bij de restitutie van leges wordt, net als na de uitspraak van het Hof inzake Sahin, uitsluitend gekeken naar procedures die nog niet in rechte onaanastbaar zijn geworden op het moment van de uitspraak. Dat betekent concreet dat de IND zal overgaan tot restitutie in zaken waarin een aanvraag is ingediend (en de leges dus zijn voldaan) maar waarin op 29 april 2010 nog geen besluit is genomen, of in zaken waarin een bezwaar is ingediend of beroep is ingesteld of de termijn daarvoor nog niet is verstreken. De IND zal actief overgaan tot restitutie in die gevallen. Betrokkenen hoeven daarvoor dus geen aanvraag in te dienen.

De kosten voor restitutie worden ingeschat op circa € 140.000 (op basis van ongeveer 200 procedures in eerste aanleg, bezwaar en hoger beroep). De totale kosten van circa € 2,1 miljoen worden binnen de Justitiebegroting opgevangen.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin