



Commissie I&A

Aan de minister van Immigratie en Asiel

Aan de minister van Buitenlandse Zaken

---

Plaats en datum: Den Haag, 29 maart 2011  
Betreft: Reactie Advocatenkantoor Alaca op brief van ministers van Buitenlandse Zaken en voor Immigratie en Asiel m.b.t. gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof in de zaak-Soysal d.d. 28 januari 2011 (30573-63)  
Ons kenmerk: 2011Z05909/2011D16169

De algemene commissie voor Immigratie en Asiel heeft een brief ontvangen van Advocatenkantoor Alaca te Eindhoven d.d. 17 maart 2011 waarin zij een reactie geeft op de brief van ministers van Buitenlandse Zaken en voor Immigratie en Asiel met betrekking tot de gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof in de zaak-Soysal d.d. 28 januari 2011 (30573-63).

De commissie ontvangt graag uw reactie op deze brief.

Hoogachtend,

De griffier van de algemene commissie voor Immigratie en Asiel,

C.J.M. Roovers

2011 Z

18A

0

Postbus 1000  
2500 CB Den Haag  
T: 070 400 0000  
F: 070 400 0001  
E: z.m.alaca@advocaat.nl

Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA Den Haag

Datum : 17 maart 2011  
Uw kenmerk : Gevolgen arrest EU-Hof Soysal  
Ons kenmerk : Isl. Stichting Ned. / SZW  
A10143

Geachte Voorzitter,

Graag reageer ik hierbij op bijgaande brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Immigratie en Asiel van 28 januari 2011.

Inmiddels is de inhoud van bovengenoemde brief achterhaald door bijgaande uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2011.

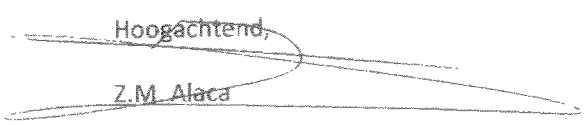
Uit bovengenoemde uitspraak blijkt dat Turkse dienstverrichters niet in het bezit hoeven te zijn van een tewerkstellingsvergunning of een verblijfsvergunning bij het verrichten van diensten in Nederland. De in de Wet arbeid vreemdelingen neergelegde tewerkstellingsvergunningsplicht is in ieder geval voor Turkse dienstverrichters in strijd met artikel 41 van het Aanvullend Protocol. Derhalve dient naar mijn mening de Nederlandse wet- en regelgeving die betrekking heeft op Turkse dienstverrichters gewijzigd te worden.

Uiteraard ben ik bereid om de uitspraak van de Raad van State mondeling toe te lichten.

Indien mogelijk word ik graag op de hoogte gehouden van verdere ontwikkelingen.

Als u vragen heeft aarzelt u dan niet om contact met mij op te nemen.

Met het bovenstaande hoop ik u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
  
Z.M. Alaca

30573-63



Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
Den Haag

Ministerie van Buitenland  
Zaken  
Bezuidenhoutseweg 67  
2594 AC Den Haag  
Postbus 20061  
Nederland  
www.minbuza.nl

Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties  
Schedeldoekshaven 200  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Datum 28 januari 2011  
Betreft Gevolgen arrest EU-Hof Soysal

Onze Referentie  
DIZ/ER 2011/06

Geachte Voorzitter,

Zoals toegezegd tijdens een spoeddebat op 10 maart 2009, informeren wij uw Kamer in deze brief, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over de gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) in de zaak-Soysal.<sup>1</sup> Conclusie van het nader onderzoek is dat Nederland niet behoort tot de EU-lidstaten die door het Soysal-arrest geraakt worden. Het huidige visumbeleid ten aanzien van Turkse dienstverrichters kan daarom ongewijzigd blijven.

De zaak-Soysal betrof een klacht van Turkse vrachtwagenchauffeurs die in Duitsland aan een visumplicht waren onderworpen. Op grond van de standstill-bepaling in het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije, mogen vanaf de datum van inwerkingtreding van dat protocol geen nieuwe beperkingen voor toelating van dienstverrichters worden ingevoerd. Het Hof bepaalde daarom in deze zaak dat een EU-lidstaat geen visumplicht mag opleggen aan Turkse dienstverrichters, als deze visumplicht niet bestond op het moment van inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol. In Nederland was dat op 1 januari 1973. De vraag die moest worden beantwoord was dus welke wetten en verdragen op dat moment in Nederland golden en welke werking hiervan uitging.

Op 1 januari 1973 golden in Nederland twee relevante verdragen: een verdrag van 1953 tussen de Nederlandse en de Turkse regering waarbij de visumverplichting werd afgeschaft maar waarin voor dienstverrichters juist een visumplicht was opgenomen,<sup>2</sup> en een in 1957 gesloten overeenkomst binnen het kader van de Raad van Europa die de mogelijkheid bood om een visumplicht in te stellen voor vreemdelingen die in een van de deelnemende verdragspartijen een economische activiteit wilden ontplooiën.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Uitspraak van het Hof van 19 februari 2009 in de zaak C-228/06, Mehmet Soysal en Ibrahim Savatli tegen de Bondsrepubliek Duitsland

<sup>2</sup> Verdrag van 4 november 1953 te Ankara, vervat in de Notawisseling tussen de Nederlandse en de Turkse regering inzake de afschaffing van visa (Trb. 1953, 118)

<sup>3</sup> Artikel 1, derde lid, van de op 13 december 1957 te Parijs tot stand gekomen Europese Overeenkomst nopens het verkeer van personen tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa (Trb. 1960, 103) staat partijen toe onderdanen van andere partijen die om economische redenen hun grondgebied willen binnenkomen, al dan niet te



Uit het Voorschrift Vreemdelingen 1966 blijkt dat sinds 1968 in Nederland géén visumplicht werd toegepast op Turkse onderdanen, ook niet op dienstverrichters, voor een verblijf korter dan drie maanden.<sup>4</sup> Naar aanleiding van een toename van de instroom van Turkse onderdanen in de Benelux in 1980 werden in dat jaar eerder genoemde verdragen opgeschort. Deze visumplicht werd in 1982 in het Voorschrift Vreemdelingen opgenomen.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Onze Referentie  
DJZ/ER 2011/06

Op grond van de voorrangregel in artikel 94 Grondwet<sup>5</sup> vindt nationale wet- of regelgeving geen toepassing indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepaling van een internationaal verdrag. Dit betekent dat de verdragen van 1953 en 1957 prevaleren boven het Voorschrift Vreemdelingen. Op grond hiervan concluderen wij dat op 1 januari 1973 in Nederland een visumplicht bestond voor Turkse dienstverrichters. In het WODC-onderzoek van juli 2009 naar de stand van het vreemdelingenrecht en -beleid ten tijde van inwerkingtreding van Associatierecht met Turkije kwamen de onderzoekers eveneens tot deze conclusie.

Nederland behoort derhalve niet tot de EU-lidstaten die door het arrest-Soysal geraakt worden. Het huidige visumbeleid ten aanzien van Turkse dienstverrichters kan daarom ongewijzigd blijven. Hierbij zij opgemerkt dat het uiteindelijke oordeel over de op Nederland rustende verplichtingen uiteraard aan de rechter is voorbehouden.

Ten overvloede melden wij dat het Soysal-arrest bovendien geen gevolgen heeft voor de Wet arbeid vreemdelingen en de daarin vervatte tewerkstellingsvergunningsplicht. De relatie tussen artikel 41 van het Aanvullend Protocol en de in Nederland geldende tewerkstellingsvergunningsplicht voor Turkse vrachtwagenchauffeurs is reeds onderzocht naar aanleiding van een eerder arrest van het Hof in de zaak-Abatay.<sup>6</sup> De conclusie was dat aan de uitspraak geen gevolgen waren verbonden voor de toepasselijkheid van de in de Wet arbeid vreemdelingen neergelegde tewerkstellingsvergunningsplicht. Het Soysal-arrest brengt hierin geen verandering.

De Minister van Buitenlandse Zaken, De Minister voor Immigratie en Asiel,

Dr. U. Rosenthal

G.B.M. Leers

onderwerpen aan een visumplicht.

<sup>4</sup> Zie artikel 41 van het Vreemdelingenbesluit 1966, artikel 16 van het Voorschrift Vreemdelingen 1966 en bijlage 3a bij het Voorschrift Vreemdelingen 1966 (zoals gewijzigd bij het besluit van de minister van Justitie van 28 mei 1968 (Stcr. 1968, 105).

<sup>5</sup> Artikel 94 Grondwet luidt: Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

<sup>6</sup> Uitspraak van het Hof van 21 oktober 2003 in de gevoegde zaken C-317/01 en C-369/01, Eran Abatay e.a. en Nadi Sahin tegen Bundesanstalt für Arbeit

---

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Roermond van 15 februari 2010 in  
zaak nr. 09/778 in het geding tussen:

de stichting Islamitische Stichting Nederland, Fatih Roermond (hierna: de  
stichting), gevestigd te Roermond,

en

de minister.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2009 heeft de minister aan de stichting een boete opgelegd van € 16.000,00 wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Bij besluit van 11 mei 2009 heeft de minister het daartegen door de stichting gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 15 februari 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door de stichting daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 maart 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 21 april 2010. Deze brieven zijn aangehecht.

De stichting heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 augustus 2010, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. M.S. van Muiswinkel en mr. M.C. Stokman, beiden werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en de stichting, vertegenwoordigd door mr. Z.M. Alaca, advocaat te Eindhoven, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Op dit geding is de Wav van toepassing zoals die wet luidde tot de inwerkingtreding van de wet van 25 juni 2009 (Stb. 2009, 265) op 1 juli 2009.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, van de Wav wordt onder werkgever verstaan degene die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf een ander arbeid laat verrichten.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, is het een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, is het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, niet van toepassing met betrekking tot een vreemdeling ten aanzien van wie ingevolge bepalingen vastgesteld bij overeenkomst met andere mogendheden dan wel bij een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, een tewerkstellingsvergunning niet mag worden verlangd.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, wordt het niet naleven van artikel 2, eerste lid, als beboetbaar feit aangemerkt.

Ingevolge artikel 18a, eerste lid, kunnen beboetbare feiten worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen.

Ingevolge artikel 19a, eerste lid, legt een daartoe door de minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar namens hem de boete op aan degene op wie de verplichtingen rusten, welke voortvloeien uit deze

wet, voor zover het niet naleven daarvan is aangeduid als een beboetbaar feit.

Op 12 september 1963 is een overeenkomst, waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap (hierna: de Gemeenschap) en de Republiek Turkije, ondertekend. Deze is namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van de Gemeenschap (hierna: de Raad) van 23 december 1963 (PB 1964, 217) (hierna: de Associatieovereenkomst).

Op 23 november 1970 is een Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst (hierna: het Aanvullend Protocol) ondertekend. Het is namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293). Voor het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden is het protocol op 1 januari 1973 in werking getreden.

Ingevolge artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol voeren de Overeenkomstsluitende partijen onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

Op 1 januari 1973 was de tewerkstelling van vreemdelingen in Nederland geregeld in de Wet arbeidsvergunning vreemdelingen 1964 (Stb. 1964, 72; hierna: de Wav 1964).

Ingevolge artikel 2 van de Wav 1964 is het vreemdelingen verboden krachtens overeenkomst tegen betaling, al dan niet in geld, in dienst van een ander arbeid te verrichten zonder vergunning.

Ingevolge artikel 12 van de Wav 1964 is het verboden arbeid, tot het verrichten waarvan een vergunning als in artikel 2 van de Wav 1964 bedoeld vereist is, te doen verrichten door een vreemdeling, die niet in het bezit is van een zodanige vergunning.

2.2. Het door inspecteurs van de Arbeidsinspectie op ambtseed onderscheidenlijk ambtsbelofte opgemaakte boeterapport van 12 augustus 2008 houdt in dat op 31 maart 2008 in een in aanbouw zijnde moskee aan de Achilleslaan te Roermond, twee vreemdelingen van Turkse nationaliteit (hierna: de vreemdelingen) werkzaamheden hebben verricht bestaande uit het betegelen van muren, terwijl daarvoor geen tewerkstellingsvergunningen zijn afgegeven.

2.3. De rechtbank heeft overwogen dat de vreemdelingen diensten voor de stichting hebben verricht, dan wel voor de Turkse firma waarvoor zij werkzaam zijn en waarmee de stichting een overeenkomst tot levering en plaatsing van tegels heeft gesloten, hetgeen de minister niet betwist.

2.4. De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de uit artikel 2, eerste lid, van de Wav voortvloeiende tewerkstellingsvergunningplicht ten aanzien van de vreemdelingen in strijd is met artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol. Hiertoe voert hij aan dat op 1 januari 1973 voor het verrichten van diensten door Turkse

werknemers van een in Turkije gevestigde werkgever ingevolge artikel 2 van de Wav 1964 een vergunningplicht gold. Volgens de minister ziet de in dat artikel gebezigde term 'overeenkomst' eveneens op de arbeidsovereenkomst tussen de vreemdelingen en hun Turkse werkgever. Verder was het volgens de minister ingevolge artikel 12 van de Wav 1964 verboden arbeid, tot het verrichten waarvan een vergunning als bedoeld in artikel 2 van de Wav 1964 was vereist, te doen verrichten door een vreemdeling, die niet in het bezit was van een zodanige vergunning, en was zowel de werknemer als de werkgever strafbaar voor overtreding van voormeld verbod. Dat door de invoering van de Wav een uitbreiding van het werkgeversbegrip heeft plaatsgevonden waardoor nu ook de opdrachtgever kan worden beboet, is geen verdergaande beperking van het diensten- dan wel het werknemersverkeer, aldus de minister. De belemmering vloeit voort uit de met betrekking tot de werknemer geldende vergunningplicht, die ongewijzigd is gebleven. Derhalve is volgens de minister met de thans op grond van de Wav geldende vergunningplicht geen nieuwe beperking in de zin van artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol ingevoerd.

2.4.1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft onder punt 2 van het arrest van 29 april 2010, C-92/07, Europese Commissie tegen Koninkrijk der Nederlanden, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) overwogen dat, overeenkomstig artikel 2, eerste lid, van de Associatieovereenkomst, deze tot doel heeft de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de Overeenkomstsluitende partijen te bevorderen, met inbegrip van die inzake arbeidskrachten, door geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen en door de beperkingen van de vrijheid van vestiging en van het vrije verrichten van diensten op te heffen, teneinde de levensstandaard van het Turkse volk te verbeteren en in een later stadium de toetreding van de Republiek Turkije tot de Gemeenschap te vergemakkelijken.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) heeft onder punt 47 van het arrest van 19 februari 2009, C-228/06, Soysal en Savatli, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) overwogen dat de standstill-bepaling van artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol algemeen de invoering verbiedt van alle nieuwe maatregelen die tot doel of tot gevolg zouden hebben dat de uitoefening door een Turks onderdaan van deze economische vrijheden op het nationaal grondgebied wordt onderworpen aan strengere voorwaarden dan die welke golden bij de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol voor de betrokken lidstaat.

Uit punt 48 van het arrest van het Hof van 18 december 2007, C-101/05, Skatteverket tegen A, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) kan voorts worden afgeleid dat een beperking die reeds vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 in de nationale rechtsorde bestond, maar pas na die datum wordt gehandhaafd, dient te worden aangemerkt als een nieuwe beperking en derhalve strijdig is met de standstill-bepaling.

2.4.2. Ook indien de minister zou worden gevolgd in zijn betoog dat vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 de in dit geval verrichte arbeid onder het bereik van de in de artikelen 2, eerste lid, en 12 van de Wav 1964 opgenomen verboden viel, dan laat dat onverlet dat



de minister niet heeft aangetoond dat op, dan wel voorafgaand aan, die datum in een situatie als hier aan de orde die verboden ook werden gehandhaafd. Aangezien uit de in 2.4.1. vermelde jurisprudentie van het Hof kan worden afgeleid dat een verbod dat reeds vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 in de nationale rechtsorde bestond, maar pas na die datum wordt gehandhaafd, dient te worden aangemerkt als een nieuwe beperking, behelst de in de Wav opgenomen verbodsregeling in de hier aan de orde zijnde situatie een nieuwe beperking als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol en dient die regeling in dit geval derhalve buiten toepassing te blijven.

De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen, zodat het betoog dient te falen.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. Hetgeen de minister overigens heeft aangevoerd behoeft geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Nu uit het hiervoor overwogene volgt dat de boete ten onrechte is opgelegd, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, op na te melden wijze zelf in de zaak te voorzien.

2.6. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. herroept het besluit van 17 februari 2009, kenmerk 070802780/03;
- III. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het door de rechtbank vernietigde besluit van 11 mei 2009, kenmerk WBJA/JA-WAV/2009/6293/BOB;
- IV. veroordeelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot vergoeding van bij de stichting Islamitische Stichting Nederland, Fatih Roermond in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- V. bepaalt dat van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een griffierecht van € 433,00 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, ambtenaar van Staat.

w.g. Van der Spoel  
voorzitter

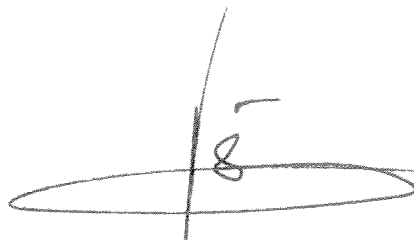
w.g. Beerse  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 februari 2011

382-588.

Verzonden: 2 februari 2011

Voor eensluidend afschrift,  
de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser



Commissie I&A

Aan de minister van Immigratie en Asiel

Aan de minister van Buitenlandse Zaken

Plaats en datum: Den Haag, 29 maart 2011  
Betreft: Reactie Advocatenkantoor Alaca op brief van ministers van Buitenlandse Zaken en voor Immigratie en Asiel m.b.t. gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof in de zaak-Soysal d.d. 28 januari 2011 (30573-63)  
Ons kenmerk: 2011Z05909/2011D16169

De algemene commissie voor Immigratie en Asiel heeft een brief ontvangen van Advocatenkantoor Alaca te Eindhoven d.d. 17 maart 2011 waarin zij een reactie geeft op de brief van ministers van Buitenlandse Zaken en voor Immigratie en Asiel met betrekking tot de gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof in de zaak-Soysal d.d. 28 januari 2011 (30573-63).

De commissie ontvangt graag uw reactie op deze brief.

Hoogachtend,

De griffier van de algemene commissie voor Immigratie en Asiel,

C.J.M. Roovers

Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
2513 AA Den Haag

Datum : 17 maart 2011  
Uw kenmerk : Gevolgen arrest EU-Hof Soysal  
Ons kenmerk : Isl. Stichting Ned. / SZW  
A10143

Geachte Voorzitter,

Graag reageer ik hierbij op bijgaande brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister voor Immigratie en Asiel van 28 januari 2011.

Inmiddels is de inhoud van bovengenoemde brief achterhaald door bijgaande uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 februari 2011.

Uit bovengenoemde uitspraak blijkt dat Turkse dienstverrichters niet in het bezit hoeven te zijn van een tewerkstellingsvergunning of een verblijfsvergunning bij het verrichten van diensten in Nederland. De in de Wet arbeid vreemdelingen neergelegde tewerkstellingsvergunningsplicht is in ieder geval voor Turkse dienstverrichters in strijd met artikel 41 van het Aanvullend Protocol. Derhalve dient naar mijn mening de Nederlandse wet- en regelgeving die betrekking heeft op Turkse dienstverrichters gewijzigd te worden.

Uiteraard ben ik bereid om de uitspraak van de Raad van State mondeling toe te lichten.

Indien mogelijk word ik graag op de hoogte gehouden van verdere ontwikkelingen.

Als u vragen heeft aarzelt u dan niet om contact met mij op te nemen.

Met het bovenstaande hoop ik u voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
Z.M. Alaca



Aan de Voorzitter van de  
Tweede Kamer der Staten-Generaal  
Binnenhof 4  
Den Haag

Ministerie van Buitenland  
Zaken  
Bezuidenhoutseweg 67  
2594 AC Den Haag  
Postbus 20061  
Nederland  
www.minbuza.nl

Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties  
Schedeldoekshaven 200  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Datum 28 januari 2011  
Betreft Gevolgen arrest EU-Hof Soysal

Onze Referentie  
DJZ/ER 2011/06

Geachte Voorzitter,

Zoals toegezegd tijdens een spoeddebat op 10 maart 2009, informeren wij uw Kamer in deze brief, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, over de gevolgen voor Nederland van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) in de zaak-Soysal.<sup>1</sup> Conclusie van het nader onderzoek is dat Nederland niet behoort tot de EU-lidstaten die door het Soysal-arrest geraakt worden. Het huidige visumbeleid ten aanzien van Turkse dienstverrichters kan daarom ongewijzigd blijven.

De zaak-Soysal betrof een klacht van Turkse vrachtwagenchauffeurs die in Duitsland aan een visumplicht waren onderworpen. Op grond van de standstill-bepaling in het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst tussen de EU en Turkije, mogen vanaf de datum van inwerkingtreding van dat protocol geen nieuwe beperkingen voor toelating van dienstverrichters worden ingevoerd. Het Hof bepaalde daarom in deze zaak dat een EU-lidstaat geen visumplicht mag opleggen aan Turkse dienstverrichters, als deze visumplicht niet bestond op het moment van inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol. In Nederland was dat op 1 januari 1973. De vraag die moest worden beantwoord was dus welke wetten en verdragen op dat moment in Nederland golden en welke werking hiervan uitging.

Op 1 januari 1973 golden in Nederland twee relevante verdragen: een verdrag van 1953 tussen de Nederlandse en de Turkse regering waarbij de visumverplichting werd afgeschaft maar waarin voor dienstverrichters juist een visumplicht was opgenomen,<sup>2</sup> en een in 1957 gesloten overeenkomst binnen het kader van de Raad van Europa die de mogelijkheid bood om een visumplicht in te stellen voor vreemdelingen die in een van de deelnemende verdragspartijen een economische activiteit wilden ontplooiën.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Uitspraak van het Hof van 19 februari 2009 in de zaak C-228/06, Mehmet Soysal en Ibrahim Savatli tegen de Bondsrepubliek Duitsland

<sup>2</sup> Verdrag van 4 november 1953 te Ankara, vervat in de Notawisseling tussen de Nederlandse en de Turkse regering inzake de afschaffing van visa (Trb. 1953, 118)

<sup>3</sup> Artikel 1, derde lid, van de op 13 december 1957 te Parijs tot stand gekomen Europese Overeenkomst nopens het verkeer van personen tussen de Lid-Staten van de Raad van Europa (Trb. 1960, 103) staat partijen toe onderdanen van andere partijen die om economische redenen hun grondgebied willen binnenkomen, al dan niet te



Uit het Voorschrift Vreemdelingen 1966 blijkt dat sinds 1968 in Nederland géén visumplicht werd toegepast op Turkse onderdanen, ook niet op dienstverrichters, voor een verblijf korter dan drie maanden.<sup>4</sup> Naar aanleiding van een toename van de instroom van Turkse onderdanen in de Benelux in 1980 werden in dat jaar eerder genoemde verdragen opgeschort. Deze visumplicht werd in 1982 in het Voorschrift Vreemdelingen opgenomen.

Ministerie van Buitenlandse  
Zaken  
Ministerie van Binnenlandse  
Zaken en Koninkrijksrelaties

Onze Referentie  
DIZ/ER 2011/06

Op grond van de voorrangregel in artikel 94 Grondwet<sup>5</sup> vindt nationale wet- of regelgeving geen toepassing indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepaling van een internationaal verdrag. Dit betekent dat de verdragen van 1953 en 1957 prevaleren boven het Voorschrift Vreemdelingen. Op grond hiervan concluderen wij dat op 1 januari 1973 in Nederland een visumplicht bestond voor Turkse dienstverrichters. In het WODC-onderzoek van juli 2009 naar de stand van het vreemdelingenrecht en -beleid ten tijde van inwerkingtreding van Associatierecht met Turkije kwamen de onderzoekers eveneens tot deze conclusie.

Nederland behoort derhalve niet tot de EU-lidstaten die door het arrest-Soysal geraakt worden. Het huidige visumbeleid ten aanzien van Turkse dienstverrichters kan daarom ongewijzigd blijven. Hierbij zij opgemerkt dat het uiteindelijke oordeel over de op Nederland rustende verplichtingen uiteraard aan de rechter is voorbehouden.

Ten overvloede melden wij dat het Soysal-arrest bovendien geen gevolgen heeft voor de Wet arbeid vreemdelingen en de daarin vervatte tewerkstellingsvergunningsplicht. De relatie tussen artikel 41 van het Aanvullend Protocol en de in Nederland geldende tewerkstellingsvergunningsplicht voor Turkse vrachtwagenchauffeurs is reeds onderzocht naar aanleiding van een eerder arrest van het Hof in de zaak-Abatay.<sup>6</sup> De conclusie was dat aan de uitspraak geen gevolgen waren verbonden voor de toepasselijkheid van de in de Wet arbeid vreemdelingen neergelegde tewerkstellingsvergunningsplicht. Het Soysal-arrest brengt hierin geen verandering.

De Minister van Buitenlandse Zaken, De Minister voor Immigratie en Asiel,

Dr. U. Rosenthal

G.B.M. Leers

onderwerpen aan een visumplicht.

<sup>4</sup> Zie artikel 41 van het Vreemdelingenbesluit 1966, artikel 16 van het Voorschrift Vreemdelingen 1966 en bijlage 3a bij het Voorschrift Vreemdelingen 1966 (zoals gewijzigd bij het besluit van de minister van Justitie van 28 mei 1968 (Stcr. 1968, 105).

<sup>5</sup> Artikel 94 Grondwet luidt: Binnen het Koninkrijk geldende wettelijke voorschriften vinden geen toepassing, indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

<sup>6</sup> Uitspraak van het Hof van 21 oktober 2003 in de gevoegde zaken C-317/01 en C-369/01, Eran Abatay e.a. en Nadi Sahin tegen Bundesanstalt für Arbeit

---

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Roermond van 15 februari 2010 in  
zaak nr. 09/778 in het geding tussen:

de stichting Islamitische Stichting Nederland, Fatih Roermond (hierna: de  
stichting), gevestigd te Roermond,

en

de minister.

## 1. Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2009 heeft de minister aan de stichting een boete opgelegd van € 16.000,00 wegens overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen (hierna: de Wav).

Bij besluit van 11 mei 2009 heeft de minister het daartegen door de stichting gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 15 februari 2010, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het door de stichting daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en dat besluit vernietigd. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de minister bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 24 maart 2010, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 21 april 2010. Deze brieven zijn aangehecht.

De stichting heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 augustus 2010, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. M.S. van Muiswinkel en mr. M.C. Stokman, beiden werkzaam bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, en de stichting, vertegenwoordigd door mr. Z.M. Alaca, advocaat te Eindhoven, zijn verschenen.

## 2. Overwegingen

2.1. Op dit geding is de Wav van toepassing zoals die wet luidde tot de inwerkingtreding van de wet van 25 juni 2009 (Stb. 2009, 265) op 1 juli 2009.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, van de Wav wordt onder werkgever verstaan degene die in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf een ander arbeid laat verrichten.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, is het een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning.

Ingevolge artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, is het verbod, bedoeld in artikel 2, eerste lid, niet van toepassing met betrekking tot een vreemdeling ten aanzien van wie ingevolge bepalingen vastgesteld bij overeenkomst met andere mogendheden dan wel bij een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, een tewerkstellingsvergunning niet mag worden verlangd.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, wordt het niet naleven van artikel 2, eerste lid, als beboetbaar feit aangemerkt.

Ingevolge artikel 18a, eerste lid, kunnen beboetbare feiten worden begaan door natuurlijke personen en rechtspersonen.

Ingevolge artikel 19a, eerste lid, legt een daartoe door de minister aangewezen, onder hem ressorterende ambtenaar namens hem de boete op aan degene op wie de verplichtingen rusten, welke voortvloeien uit deze



wet, voor zover het niet naleven daarvan is aangeduid als een beboetbaar feit.

Op 12 september 1963 is een overeenkomst, waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap (hierna: de Gemeenschap) en de Republiek Turkije, ondertekend. Deze is namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij besluit 64/732/EEG van de Raad van de Gemeenschap (hierna: de Raad) van 23 december 1963 (PB 1964, 217) (hierna: de Associatieovereenkomst).

Op 23 november 1970 is een Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst (hierna: het Aanvullend Protocol) ondertekend. Het is namens de Gemeenschap gesloten, goedgekeurd en bevestigd bij verordening (EEG) nr. 2760/72 van de Raad van 19 december 1972 (PB L 293). Voor het Europese deel van het Koninkrijk der Nederlanden is het protocol op 1 januari 1973 in werking getreden.

Ingevolge artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol voeren de Overeenkomstsluitende partijen onderling geen nieuwe beperkingen in met betrekking tot de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten.

Op 1 januari 1973 was de tewerkstelling van vreemdelingen in Nederland geregeld in de Wet arbeidsvergunning vreemdelingen 1964 (Stb. 1964, 72; hierna: de Wav 1964).

Ingevolge artikel 2 van de Wav 1964 is het vreemdelingen verboden krachtens overeenkomst tegen betaling, al dan niet in geld, in dienst van een ander arbeid te verrichten zonder vergunning.

Ingevolge artikel 12 van de Wav 1964 is het verboden arbeid, tot het verrichten waarvan een vergunning als in artikel 2 van de Wav 1964 bedoeld vereist is, te doen verrichten door een vreemdeling, die niet in het bezit is van een zodanige vergunning.

2.2. Het door inspecteurs van de Arbeidsinspectie op ambtseed onderscheidenlijk ambtsbelofte opgemaakte boeterapport van 12 augustus 2008 houdt in dat op 31 maart 2008 in een in aanbouw zijnde moskee aan de Achilleslaan te Roermond, twee vreemdelingen van Turkse nationaliteit (hierna: de vreemdelingen) werkzaamheden hebben verricht bestaande uit het betegelen van muren, terwijl daarvoor geen tewerkstellingsvergunningen zijn afgegeven.

2.3. De rechtbank heeft overwogen dat de vreemdelingen diensten voor de stichting hebben verricht, dan wel voor de Turkse firma waarvoor zij werkzaam zijn en waarmee de stichting een overeenkomst tot levering en plaatsing van tegels heeft gesloten, hetgeen de minister niet betwist.

2.4. De minister betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de uit artikel 2, eerste lid, van de Wav voortvloeiende tewerkstellingsvergunningplicht ten aanzien van de vreemdelingen in strijd is met artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol. Hiertoe voert hij aan dat op 1 januari 1973 voor het verrichten van diensten door Turkse

werknemers van een in Turkije gevestigde werkgever ingevolge artikel 2 van de Wav 1964 een vergunningplicht gold. Volgens de minister ziet de in dat artikel gebezigde term 'overeenkomst' eveneens op de arbeidsovereenkomst tussen de vreemdelingen en hun Turkse werkgever. Verder was het volgens de minister ingevolge artikel 12 van de Wav 1964 verboden arbeid, tot het verrichten waarvan een vergunning als bedoeld in artikel 2 van de Wav 1964 was vereist, te doen verrichten door een vreemdeling, die niet in het bezit was van een zodanige vergunning, en was zowel de werknemer als de werkgever strafbaar voor overtreding van voormeld verbod. Dat door de invoering van de Wav een uitbreiding van het werkgeversbegrip heeft plaatsgevonden waardoor nu ook de opdrachtgever kan worden beboet, is geen verdergaande beperking van het diensten- dan wel het werknemersverkeer, aldus de minister. De belemmering vloeit voort uit de met betrekking tot de werknemer geldende vergunningplicht, die ongewijzigd is gebleven. Derhalve is volgens de minister met de thans op grond van de Wav geldende vergunningplicht geen nieuwe beperking in de zin van artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol ingevoerd.

2.4.1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft onder punt 2 van het arrest van 29 april 2010, C-92/07, Europese Commissie tegen Koninkrijk der Nederlanden, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) overwogen dat, overeenkomstig artikel 2, eerste lid, van de Associatieovereenkomst, deze tot doel heeft de gestadige en evenwichtige versterking van de commerciële en economische betrekkingen tussen de Overeenkomstsluitende partijen te bevorderen, met inbegrip van die inzake arbeidskrachten, door geleidelijk het vrije verkeer van werknemers tot stand te brengen en door de beperkingen van de vrijheid van vestiging en van het vrije verrichten van diensten op te heffen, teneinde de levensstandaard van het Turkse volk te verbeteren en in een later stadium de toetreding van de Republiek Turkije tot de Gemeenschap te vergemakkelijken.

Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof) heeft onder punt 47 van het arrest van 19 februari 2009, C-228/06, Soysal en Savatli, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) overwogen dat de standstill-bepaling van artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol algemeen de invoering verbiedt van alle nieuwe maatregelen die tot doel of tot gevolg zouden hebben dat de uitoefening door een Turks onderdaan van deze economische vrijheden op het nationaal grondgebied wordt onderworpen aan strengere voorwaarden dan die welke golden bij de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol voor de betrokken lidstaat.

Uit punt 48 van het arrest van het Hof van 18 december 2007, C-101/05, Skatteverket tegen A, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) kan voorts worden afgeleid dat een beperking die reeds vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 in de nationale rechtsorde bestond, maar pas na die datum wordt gehandhaafd, dient te worden aangemerkt als een nieuwe beperking en derhalve strijdig is met de standstill-bepaling.

2.4.2. Ook indien de minister zou worden gevolgd in zijn betoog dat vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 de in dit geval verrichte arbeid onder het bereik van de in de artikelen 2, eerste lid, en 12 van de Wav 1964 opgenomen verboden viel, dan laat dat onverlet dat

de minister niet heeft aangetoond dat op, dan wel voorafgaand aan, die datum in een situatie als hier aan de orde die verboden ook werden gehandhaafd. Aangezien uit de in 2.4.1. vermelde jurisprudentie van het Hof kan worden afgeleid dat een verbod dat reeds vóór de inwerkingtreding van het Aanvullend Protocol op 1 januari 1973 in de nationale rechtsorde bestond, maar pas na die datum wordt gehandhaafd, dient te worden aangemerkt als een nieuwe beperking, behelst de in de Wav opgenomen verbodsregeling in de hier aan de orde zijnde situatie een nieuwe beperking als bedoeld in artikel 41, eerste lid, van het Aanvullend Protocol en dient die regeling in dit geval derhalve buiten toepassing te blijven.

De rechtbank is terecht tot dezelfde conclusie gekomen, zodat het betoog dient te falen.

2.5. Het hoger beroep is ongegrond. Hetgeen de minister overigens heeft aangevoerd behoeft geen bespreking. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd. Nu uit het hiervoor overwogene volgt dat de boete ten onrechte is opgelegd, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, op na te melden wijze zelf in de zaak te voorzien.

2.6. De minister dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. herroept het besluit van 17 februari 2009, kenmerk 070802780/03;
- III. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het door de rechtbank vernietigde besluit van 11 mei 2009, kenmerk WBJA/JA-WAV/2009/6293/BOB;
- IV. veroordeelt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tot vergoeding van bij de stichting Islamitische Stichting Nederland, Fatih Roermond in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- V. bepaalt dat van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een griffierecht van € 433,00 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. R. van der Spoel, voorzitter, en mr. C.H.M. van Altena en mr. A.B.M. Hent, leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.C. Beerse, ambtenaar van Staat.

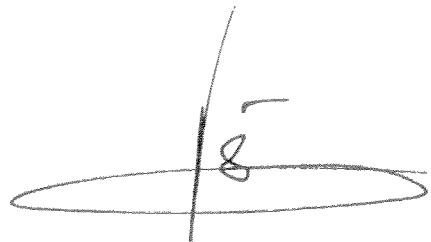
w.g. Van der Spoel  
voorzitter

w.g. Beerse  
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 februari 2011

382-588.  
Verzonden: 2 februari 2011

Voor eensluidend afschrift,  
de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser