

Vergaderjaar 2023–2024

35 749

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 teneinde te voorzien in herziening van de regels voor niet tijdig beslissen op aanvragen op grond van de Vreemdelingenwet 2000 (Wet herziening regels niet tijdig beslissen in vreemdelingenzaken)

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 14 maart 2024

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel B komt te luiden:

B

Na artikel 71a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 71b

Paragraaf 4.1.3.2 en de artikelen 8:55c en 8:55f, van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing op besluiten ten aanzien van aanvragen op grond van deze wet en beslissingen op bezwaar tegen deze besluiten.

B

Artikel III komt te luiden:

ARTIKEL III

Indien het bij koninklijke boodschap van 25 april 2023 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken (Kamerstukken 36 349) tot wet is of wordt verheven en artikel I, onderdeel C, van die wet eerder in werking treedt of is getreden dan artikel I, onderdeel A, van deze wet, vervalt artikel I, onderdeel A, van deze wet.

TOELICHTING

Onderdeel A

Op 30 november 2022 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) geoordeeld dat het uitsluiten van de mogelijkheid voor de bestuursrechter om in asielzaken een rechterlijke dwangsom op te leggen bij niet tijdig beslissen zonder alternatief dwangmiddel, in strijd met is het Unierecht.¹ De uitspraak van de Afdeling maakte definitief duidelijk dat het wetsvoorstel niet in oorspronkelijke vorm kan worden voortgezet en noopt tot aanpassing daarvan. Deze nota van wijziging strekt daartoe.

Eerder oordeelde de Afdeling in twee uitspraken over de vraag of de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND (hierna: de Tijdelijke wet), zoals die luidt sinds 11 juli 2021, in strijd is met het Unierecht.² De Afdeling beantwoordt die vraag bevestigend waar het gaat om de rechterlijke dwangsom: de uitsluiting daarvan zonder dat de rechter daar een alternatief dwangmiddel voor in de plaats krijgt, is in strijd met artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten – het beginsel van effectieve rechtsbescherming.

Dit beginsel brengt met zich mee dat degene die aan het Unierecht rechten ontleent, deze via de rechter kan afdwingen. Het Unierecht (artikel 31 van de EU-Procedurerichtlijn, geïmplementeerd in de artikelen 42 en 43 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000)) kent vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend, het recht toe dat de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid binnen de daarin gestelde termijn een besluit neemt op hun asielaanvraag. De bestuursrechter moet dit recht doeltreffend kunnen beschermen. Een rapportageplicht aan de Staten-Generaal is geen doeltreffend alternatief voor een rechterlijke dwangsom, omdat die niet ziet op de rechtsbescherming van een individuele vreemdeling. Een beroep bij de bestuursrechter tegen het niet tijdig nemen van een besluit zonder de mogelijkheid van een rechterlijke dwangsom of alternatief dwangmiddel is onvoldoende om te voldoen aan artikel 47 van het EU-Handvest van de grondrechten, aldus de Afdeling. De Afdeling verklaarde artikel 1 van de Tijdelijke wet op dit punt dan ook onverbindend. Dat betekent dat de bestuursrechter de IND weer een dwangsom kan opleggen indien er niet tijdig is beslist op een asielaanvraag.

In dezelfde uitspraken oordeelde de Afdeling ook dat het uitsluiten van de bestuurlijke dwangsom bij niet tijdig beslissen, niet in strijd is met het Unierecht. Daarbij gaat het om de dwangsom die de Staatssecretaris automatisch verbeurt krachtens de artikelen 4:17 tot en met 4:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wanneer hij niet binnen de termijn een besluit op de asielaanvraag neemt. In artikel 31 van de EU-Procedurerichtlijn is niet bepaald wat de gevolgen zijn als een lidstaat geen besluit op een asielaanvraag neemt binnen de termijn die daarvoor geldt. De EU-Procedurerichtlijn verplicht niet tot het verbeuren van een bestuurlijke dwangsom wanneer de Staatssecretaris buiten die termijn beslist op de asielaanvraag. De bestuurlijke dwangsom mag dus wel worden afgeschaft in asielzaken.

¹ AbRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3353, 202203068/1/V1 (over de rechterlijke dwangsom).

² AbRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3352, 202203066/1/V1 (over de bestuurlijke dwangsom) en AbRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3353, 202203068/1/V1.

Onderhavig wetsvoorstel voorzagt in opvolging van de Tijdelijke wet in de definitieve afschaffing van het verbeuren van dwangsommen door de IND bij niet tijdig beslissen in zowel asiel- als reguliere verblijfszaken. De overwegingen van de Afdeling hebben weliswaar betrekking op aanvragen om asiel, maar aangezien een groot deel van de aanvragen om regulier verblijfsrecht (bijvoorbeeld als student of kennismigrant) Unierechtelijk van aard zijn, neemt de regering aan dat het oordeel van de Afdeling ook van toepassing is op reguliere verblijfsaanvragen. De afschaffing van de rechterlijke dwangsom is daarmee in beide type zaken niet langer een optie. De regering heeft ook geen haalbaar alternatief voor de rechterlijke dwangsom gevonden dat aan de eisen kan voldoen die de Afdeling daarvoor formuleert. Voorts wordt aangenomen dat de bestuurlijke dwangsom ook in reguliere verblijfszaken mag worden afgeschaft.

De rechterlijke dwangsom blijft dus bestaan in het vreemdelingenrecht. Met deze nota van wijziging wordt de afschaffing van de rechterlijke dwangsom uit het wetsvoorstel geschrapt (het oorspronkelijk voorgestelde artikel 71c), terwijl de afschaffing van de bestuurlijke dwangsom wordt gehandhaafd.

De concrete wijzigingen die onderdeel A van deze nota van wijziging in artikel I, onderdeel B van het wetsvoorstel beoogt, zijn als volgt.

In de eerste plaats wordt enkel nog voorgesteld de bestuurlijke dwangsomregeling uit paragraaf 4.1.3.2 van de Awb niet van toepassing te verklaren op besluiten ten aanzien van aanvragen op grond van deze wet (het oorspronkelijk voorgestelde artikel 71c) en beslissingen op bezwaar tegen deze besluiten.³ De bevoegdheid van de bestuursrechter om bij een gegrond beroep de hoogte van de bestuurlijke dwangsom te kunnen vaststellen op grond van artikel 8:55c Awb, is daarmee overbodig en blijft geschrapt uit het wetsvoorstel. De Afdeling merkt daar nog over op dat deze bevoegdheid ook niet zozeer is bedoeld om de Staatssecretaris te bewegen om alsnog een besluit te nemen en dient dus niet ter bescherming van het recht op tijdige besluitvorming.⁴

Ook de schrapping van artikel 8:55f van de Awb uit het wetsvoorstel blijft gehandhaafd (het oorspronkelijk voorgestelde artikel 71c), omdat de in deze bepaling bedoelde beschikking van rechtswege zich niet voordoet in het vreemdelingenrecht.

In de tweede plaats wordt de voorgestelde driemaandelijkse rapportageplicht aan de Staten-Generaal uit het wetsvoorstel geschrapt (het oorspronkelijk voorgestelde artikel 71b en artikel III). De driemaandelijkse rapportageplicht aan de Staten-Generaal werd aanvankelijk voorgesteld als alternatief voor de rechterlijke dwangsom. Nu de rechterlijke dwangsom in het vreemdelingenrecht blijft bestaan, wordt de invoering van een dergelijke rapportageplicht niet langer voorgesteld.

In de derde plaats wordt ook niet langer voorgesteld om de bestuursrechter te verplichten in vreemdelingrechtelijke zaken waarin niet tijdig is beslist, het bestuursorgaan een redelijke termijn te stellen alsnog een besluit op de aanvraag te nemen (het oorspronkelijk voorgestelde artikel 71d). Ook deze voorgestelde bepaling, een afwijking van de mogelijkheid die de bestuursrechter daartoe heeft op grond van

³ Anders dan de Tijdelijke wet is onderhavig wetsvoorstel ook van toepassing op reguliere verblijfszaken. Daarom is het noodzakelijk ook de beslissingen op bezwaar uit te sluiten van de bestuurlijke dwangsomregeling. Deze omissie in het wetsvoorstel wordt hiermee alsnog hersteld.

⁴ AbRvS 30 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3352, r.o. 9.2, 202203066/1/V1.

artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, Awb, is overbodig nu de rechterlijke dwangsom in het vreemdelingenrecht blijft bestaan.

Onderdeel B

Hiervoor is toegelicht dat de voorgestelde driemaandelijke rapportageplicht aan de Staten-Generaal komt te vervallen. De in artikel III voorziene regeling voor de eerste rapportage is daarmee overbodig geworden.

Voorgesteld wordt om in artikel III een regeling te treffen voor de samenloop met het op 25 april 2023 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met verlenging van de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken (Kamerstukken II, 36 349, nr. 1). Onderdeel C van dat wetsvoorstel bevat een aan onderdeel A van dit wetsvoorstel gelijklopende bepaling, namelijk de verbetering van de implementatie van artikel 31, derde lid, laatste alinea van de EU-Procedurerichtlijn. Gelet op de actuele crisis in de asielketen, achtte de regering het op het tijdstip van indiening bij de Tweede Kamer wenselijk om dezelfde wijziging ook in dat wetsvoorstel op te nemen, voor het geval dat wetsvoorstel sneller door de Tweede Kamer en daarna door de Eerste Kamer zou worden behandeld en aanvaard dan onderhavig wetsvoorstel. Deze samenloopbepaling beoogt te anticiperen op beide mogelijkheden in de volgorde van behandeling.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
E. van der Burg