

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

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is te voorzien in nieuwe regels om te waarborgen dat tijdig beslissingen worden genomen op aanvragen op grond van de Vreemdelingenwet 2000;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Vreemdelingenwet 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 42, vijfde lid, komt te luiden:

5. Bij wijze van uitzondering kunnen, in naar behoren gerechtvaardigde gevallen, de in het eerste en vierde lid bepaalde termijnen met ten hoogste drie maanden worden verlengd wanneer dit noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van de aanvraag.

B

In hoofdstuk 7, wordt na 'Afdeling 1 Algemene bepalingen' een nieuwe afdeling ingevoegd luidende:

Afdeling 1a ***Niet tijdig beslissen***

Paragraaf 1 *Rapportageplicht*

Artikel 71b

1. Onze Minister zendt iedere drie maanden aan de Staten-Generaal een rapportage waarin voor te onderscheiden categorieën aanvragen op grond van deze wet wordt vermeld in hoeverre binnen de geldende wettelijke termijnen wordt beslist. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden deze categorieën bepaald en kunnen nadere regels over het uitbrengen van deze rapportage worden gesteld.

2. Tussentijds doet de dienst die belast is met de behandeling van de aanvragen bedoeld in het eerste lid, aan de hand van een aantal relevante indicatoren ten minste maandelijks verslag van de stand van zaken. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld omtrent de openbaarmaking van dit verslag en de bedoelde indicatoren.

Paragraaf 2

Beroep niet tijdig beslissen

Artikel 71c

Paragraaf 4.1.3.2 en de artikelen 8:55c, 8:55d, 8:55f en 8:72, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zijn niet van toepassing op besluiten ten aanzien van aanvragen op grond van deze wet.

Artikel 71d

Indien de rechtbank vaststelt dat niet tijdig op een aanvraag op grond van deze wet is beslist, draagt zij, in afwijking van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht, Onze Minister op dit binnen een door haar te stellen redelijke termijn alsnog te doen.

ARTIKEL II

Deze wet blijft buiten toepassing indien Onze Minister van Justitie en Veiligheid vóór de datum van inwerkingtreding van deze wet niet binnen de wettelijke termijn heeft beslist op een aanvraag op grond van de Vreemdelingenwet 2000 en hij vóór die datum van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling als bedoeld in artikel 4:17, derde lid of 6:12, tweede lid, onder b, van de Algemene wet bestuursrecht heeft ontvangen.

ARTIKEL III

Binnen drie maanden na inwerkingtreding van deze wet wordt voor het eerst de in artikel 71b, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000 bedoelde rapportage verzonden aan de Staten-Generaal.

ARTIKEL IV

Deze wet treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

Memorie van toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Op 10 juli 2020 is de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND (hierna: de Tijdelijke wet) in werking getreden.¹ In die wet wordt geregeld dat tijdelijk niet langer dwangsommen hoeven worden te betaald als de Minister c.q. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (hierna: de minister) te laat beslist op een asielaanvraag. In samenhang daarmee heeft het kabinet het afgelopen voorjaar besloten dat rechtsbijstand voor asielzoekers vanaf het begin van de asielprocedure wordt gehandhaafd maar dat de dwangsommen in vreemdelingenzaken definitief zullen worden afgeschaft.² Dit wetsvoorstel voorziet in dat laatste voornemen.

Geregeld wordt dat voortaan ieder kwartaal zal worden gerapporteerd over de mate waarin binnen bepaalde categorieën vreemdelingenzaken binnen de geldende wettelijke termijnen wordt beslist. Deze rapportage zal zijn gebaseerd op constante monitoring van een aantal relevante indicatoren waarvan ten minste maandelijks verslag zal worden gedaan. Het wordt opnieuw mogelijk in alle vreemdelingenzaken beroep tegen niet tijdig beslissen in te stellen bij de bestuursrechter; onder de Tijdelijke wet is dit voor asielzaken opgeschort voor een periode van een jaar. In het kader van dit beroep kan de bestuursrechter de minister opdragen binnen een bepaalde termijn te beslissen.

Voorts wordt, conform de Procedurerichtlijn³, geregeld dat de beslistermijn van zes maanden in asielzaken voortaan onder bepaalde voorwaarden direct met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd, niet pas na een eerdere verlenging met ten hoogste negen maanden. Dat is van belang omdat in de praktijk niet snel wordt voldaan aan de voorwaarden voor een verlenging met negen maanden. Door de nieuwe verlengingsmogelijkheid met drie maanden, waarvoor voorwaarden gelden waar eerder aan kan worden voldaan, zal het aantal asielzaken waarin sprake is van een termijnoverschrijding kunnen verminderen.

2. Hoofdpijnen

Dit wetsvoorstel vindt zijn grondslag in de buitenproportionele toename van de te vergoeden dwangsommen in – vooral – asielzaken. In de brief van 3 maart 2020 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer⁴ is toegelicht dat door het oplopen van de doorlooptijden van de algemene en de verlengde asielprocedure in een steeds groter deel van de asielzaken buiten de wettelijke termijn wordt beslist. De realiteit is dat de dwangsomverplichtingen in asielzaken tot de inwerkingtreding van

¹ [Wet van 8 juli 2020, houdende een tijdelijke wet tot opschorting van regels omtrent dwangsommen en het instellen van beroep bij niet tijdig beslissen op een asielaanvraag \(Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND\), Stb. 2020, 242.](#)

² Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 9 april 2020, Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2598.

³ Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (herschikking), PbEU L 180 van 29 juni 2013.

⁴ [Kamerstukken II 2019/20 19637, nr. 2585.](#)

de Tijdelijke wet opliepen met € 1 miljoen per week. Dekking van deze kosten dient plaats te vinden binnen de begroting van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.

Ook in de toekomst zal de inzet primair uiteraard steeds moeten zijn dat aanvragen binnen de bestaande beslistermijnen worden afgedaan. In paragraaf 3 wordt nader ingegaan op de grote maatschappelijke en individuele belangen die hiermee zijn gemoeid. Er zijn verschillende maatregelen getroffen om dit te bewerkstelligen.

De realiteit is echter dat de consequenties die voortvloeien uit de procedures tegen niet tijdig beslissen en het tot grote hoogte oplopen van de dwangsomverplichtingen een verlamme uitwerking hebben op de IND. Deze gevolgen zijn het afgelopen jaar vooral opgetreden in asielzaken. Het doel van de Tijdelijke wet is dan ook geweest om zo snel mogelijk een einde te maken aan het verbeuren van dwangsommen in asielzaken. In paragraaf 5 wordt nader ingegaan op de Tijdelijke wet. Voor een goed begrip wordt in de paragrafen die daaraan voorafgaan een beschrijving gegeven van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en de drie routes in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) die tot het verbeuren van dwangsommen kunnen leiden (zie de paragrafen 4 en 4.1).

Zoals is aangegeven bij de parlementaire behandeling van de Tijdelijke wet vindt de regering het verbeuren van dwangsommen, óók als de IND weer wel in staat is tijdig op aanvragen te beslissen, niet langer een passend middel om het nemen van een tijdige beslissing te waarborgen. De recente ervaringen moeten tot de conclusie leiden dat de Wet dwangsom voor vreemdelingenzaken niet langer effectief is en zelfs averechts werkt. Deze wet voorziet dan ook in afschaffing van de dwangsomverplichtingen voor beslissingen op alle aanvragen op grond van de Vw 2000. Bij de parlementaire behandeling van de Tijdelijke wet is meermaals bevestigd dat er alternatieve maatregelen zullen komen om te bewerkstelligen dat een vreemdeling⁵ binnen een redelijke termijn een beslissing op zijn aanvraag krijgt. De verschillende maatregelen die in dit verband worden voorzien zijn al aangestipt in paragraaf 1 en worden uitgebreider besproken in paragraaf 7.

In de Tijdelijke wet is geregeld dat als binnen een jaar na inwerkingtreding van die wet, het onderhavige wetsvoorstel wordt ingediend, de Tijdelijke wet automatisch van toepassing blijft voor wat betreft de afschaffing van de mogelijkheid in asielzaken dwangsommen te verbeuren; ook als de aanvankelijke geldigheidsduur van een jaar inmiddels is verstreken. Dit dient om de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel te kunnen afronden zonder dat de niet langer gewenste regels over de dwangsommen weer van toepassing worden.⁶

3. Belang tijdig beslissen

Voordat nader wordt ingegaan op de voorgestelde maatregelen is het passend enkele kanttekeningen te plaatsen. Een betrouwbare overheid moet op tijd beslissingen nemen. Zoals hierna in paragraaf 4 zal worden toegelicht, is bij de parlementaire voorbereiding van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen uitdrukkelijk onderkend dat die wet – na een overgangstermijn – ook zou gaan gelden

⁵ In deze toelichting wordt voor de leesbaarheid vrijwel steeds over 'de vreemdeling' gesproken. Het is echter niet uitgesloten dat een belanghebbende die geen vreemdeling is, een aanvraag indient op grond van de Vw 2000. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de Nederlandse huwelijkspartner van een vreemdeling die optreedt als referent.

⁶ Zie artikel 4, tweede lid, van de Tijdelijke wet.

voor beslissingen genomen op grond van de Vw 2000. Dát bestuursorganen tijdig beslissen op ingediende aanvragen is van groot belang voor de rechtszekerheid en het vertrouwen in de overheid. Voor de aanvrager is van belang dat hij binnen een redelijke termijn weet waar hij aan toe is. Voor een vreemdeling geldt dat ook; misschien wel temeer. Asielzoekers vragen om bescherming vanwege de situatie in hun land van herkomst en verkeren in onzekerheid over de beslissing die naar aanleiding van dié aanvraag wordt genomen. Maar ook met andere aanvragen op grond van de Vw 2000 zijn doorgaans grote belangen gemoeid. Het behoeft geen betoog dat een vreemdeling die bijvoorbeeld om gezinshereniging vraagt, en daar daadwerkelijk aanspraak op kan maken, er groot belang bij heeft om zich zo snel mogelijk bij zijn partner te kunnen voegen. Vreemdelingen die verzoeken om verblijf bij een partner die in Nederland bescherming heeft gekregen (nareis asiel), kunnen zich in hun land van herkomst of verblijf bovendien in schrijnende omstandigheden bevinden.

Voorts is er een maatschappelijk belang dat beslissingen niet onnodig lang op zich laten wachten. Voor asielzaken geldt dat een vreemdeling die geen aanspraak heeft op bescherming, zo snel mogelijk te horen moet krijgen dat hij moet terugkeren naar zijn land van herkomst. Het traject dat ziet op terugkeer kan dan worden opgestart. Als bescherming moet worden verleend, is het om meerdere redenen van belang dat de betrokkene zo snel mogelijk zijn plaats in de Nederlandse samenleving kan innemen. Wat gezinshereniging en nareis betreft zal de integratie van de vreemdeling en zijn gezinsleden zeer waarschijnlijk alleen maar beter verlopen indien de overkomst van die gezinsleden niet nodeloos lang op zich laat wachten. Meer in zijn algemeenheid leidt het oplopen van de beslistermijnen in asielzaken tot hoge kosten voor opvang van asielzoekers en een op momenten nijpend gebrek aan opvangplaatsen. Ook kan een tijdige beslissing over het verblijf van bepaalde groepen vreemdelingen in direct belang van Nederland zijn, aangezien daarmee de economische ontwikkeling en concurrentiekracht van Nederland bevorderd worden. Denk aan de overkomst van bepaalde arbeids- en kennismigranten.

Er zijn ook belangrijke juridische redenen om te waarborgen dat zoveel mogelijk binnen de geldende wettelijke termijnen wordt beslist. Veel beslistermijnen in het vreemdelingenrecht vinden hun grondslag in Europeesrechtelijke regels. Indien niet binnen de gestelde termijnen wordt beslist wordt Europees recht geschonden. Indien geen effectieve mogelijkheden bestaan om het uitblijven van een beslissing aan de orde te stellen, kan dan ook de vraag rijzen of het nuttig effect van die regels voldoende wordt gewaarborgd.

3.1 Hoe wordt zoveel mogelijk gewaarborgd dat beslissingen binnen de geldende termijnen worden genomen?

Juist vanwege de grote belangen in vreemdelingenzaken is de inzet steeds om zoveel mogelijk te bevorderen dat binnen de geldende wettelijke termijnen wordt besloten. Ook in de toekomst zal dit steeds het uitgangspunt zijn.

Wat asielzaken betreft zijn er, zoals eerder is gemeld,⁷ verschillende oorzaken aan te wijzen voor de opgelopen doorlooptijden. De belangrijkste is een vroegtijdige afschaling van personeel in 2017 in combinatie met een licht verhoogde asielinstroom en een financieringssysteem die niet verder reikte dan de korte termijn, waarbij onvoldoende rekening is gehouden met de bestaande

⁷ Brief van 18 november 2019 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, Kamerstukken 2019/20, 19 637, nr. 2543.

werkvoorraad. Eén van de maatregelen om sneller en beter te kunnen anticiperen is een meerjarige stabiele financiering. Een motie van de Tweede Kamer⁸ heeft bij de voorjaarsnota van 2019 geleid tot een hogere structurele stabiele financiering van de IND. De belangrijkste oplossing voor het verkorten van de doorlooptijden bij de behandeling van asielaanvragen en het terugdringen van de voorraden ligt in de uitbreiding van beslis capaciteit bij de IND. De IND neemt gefaseerd nieuwe medewerkers aan en leidt ze op.

Er zijn recentelijk echter ook andere maatregelen getroffen. In de brief van 3 maart 2020⁹ is aangegeven dat een aantal aanbevelingen uit het – op 21 februari 2020 ontvangen – rapport van onderzoeksbureau Significant Public¹⁰ per direct wordt overgenomen. Er is een programmadirecteur aangesteld die zorg draagt voor de implementatie van de door Significant voorgestelde maatregelen en aanbevelingen. Voorts zal de bestaande werkvoorraad projectmatig worden afgehandeld, zal de operationele sturing worden verbeterd en zullen verstoringen in het proces door niet-complete dossiers direct worden aangepakt door procesregie in te voeren op de compleetheid van de dossiers.

Aanvullend op de maatregelen en aanbevelingen van Significant is voorts een Taskforce ingesteld met als opdracht ervoor te zorgen dat de opgelopen voorraden in asielzaken bij de IND zo snel mogelijk worden weggewerkt. Deze Taskforce heeft de ruimte gekregen om alle mogelijk denkbare en desnoods onconventionele maatregelen in kaart te brengen en uit te voeren. De Taskforce rapporteert direct aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en aan de secretaris-generaal van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.¹¹

4. Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in werking getreden.¹² Op grond van deze wet kunnen op twee manieren consequenties worden verbonden aan het niet tijdig beslissen door een bestuursorgaan (zie hierna paragraaf 4.1). De relevante bepalingen zijn opgenomen in de Awb.

Bij de parlementaire behandeling van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is een amendement om de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000) en het toenmalige Soeverein Besluit van 12 december 1813 tot afschaffing binnenlandse paspoorten en verdere reglementaire bepalingen ten aanzien van binnen- en buitenlandse paspoorten¹³ uit te zonderen van de dwangsomregeling verworpen.¹⁴ Wel is geregeld dat het verbeuren van een dwangsom na ingebrekestelling (§ 4.1.3.2 van de Awb) na de datum van inwerkingtreding van de wet voor een periode van drie jaar niet zou gelden ten aanzien van beschikkingen, genomen op grond van de Vw

⁸ Motie-Van Ojik/Jasper van Dijk (19637, nr. 2495). Zie Handelingen II 2019/20, nr. 82, item 15.

⁹ [Kamerstukken II 2019/20 19637, nr. 2585](#).

¹⁰ Bijlage bij de brief van 3 maart 2020. Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹¹ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 9 april 2020, Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2598.

¹² Wet van 28 augustus 2009 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met doeltreffendere rechtsmiddelen tegen niet tijdig beslissen door bestuursorganen (Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen), Stb. 2009, 383.

¹³ Het Soeverein Besluit van 12 december 1813 vormde de grondslag voor het verstrekken van nationale visa, waaronder de machtiging tot voorlopig verblijf. Het Soeverein Besluit is vervallen per 1 juli 2018 en vervangen door hoofdstuk 1A van de Vreemdelingenwet 2000.

¹⁴ Kamerstukken II 2005/06, 29934, nr. 22.

2000 of het toenmalige Soeverein Besluit van 12 december 1813. Dit met het doel de regering voldoende tijd te gunnen de organisatie van de IND zo in te richten dat de beslistermijnen zouden kunnen worden gehaald. Deze termijn is op 1 oktober 2012 verstreken.¹⁵

4.1 *Drie routes tot dwangsommen*

Allereerst geldt dat, indien een beschikking op een aanvraag niet tijdig wordt gegeven, het bestuursorgaan, na een ingebrekestelling, aan de aanvrager een dwangsom verbeurt voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De maximale kosten bij een ingebrekestelling bedragen daarom € 1.442,- per zaak (hierna ook: route 1).¹⁶

In de tweede plaats kan, indien twee weken zijn verstreken na de dag waarop de aanvrager het bestuursorgaan schriftelijk heeft medegedeeld dat het in gebreke is, bij de rechtbank beroep worden ingesteld tegen niet tijdig beslissen.¹⁷ Indien het beroep gegrond is en nog geen besluit is bekendgemaakt, bepaalt de rechtbank dat het bestuursorgaan binnen – in beginsel – twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt. De rechtbank verbindt aan zijn uitspraak een nadere dwangsom voor iedere dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft de uitspraak na te leven¹⁸ (hierna ook: route 2). Waar bij het verbeuren van de dwangsom na een ingebrekestelling de maximale hoogte voortvloeit uit de wet, is het bij een beroep tegen niet tijdig beslissen aan de rechter om de hoogte van de dwangsom te bepalen. In de tweede helft van 2019 en de eerste helft van 2020 is de hoogte van deze dwangsom in ruim 95% van de gevallen €100,- per dag geweest, met een maximum van €15.000,-. In een enkel geval legt de rechter een hogere dwangsom op van €250,- per dag.

De hiervoor beschreven twee routes zijn in de Awb opgenomen door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen. Een andere – derde – mogelijkheid om bij niet tijdig beslissen dwangsommen te verbeuren bestond al voor de inwerkingtreding van die wet. Op grond van artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb wordt voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep met een besluit gelijkgesteld 'het niet tijdig nemen van een besluit'. Indien niet tijdig is besloten, kan de rechter het bestuur opdragen binnen een door de rechter vast te stellen termijn een besluit te nemen (artikel 8:72, vierde lid). Als die termijn vervolgens wordt geschonden, kan de rechter met toepassing van artikel 8:72, zesde lid, van de Awb bepalen dat het bestuursorgaan een in de uitspraak vast te stellen dwangsom verbeurt zolang geen besluit is genomen. Hoewel voor de hand ligt dat dit wordt toegepast indien wordt geconstateerd dat een *eerdere* uitspraak, gedaan op grond van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb niet is nageleefd, sluit de formulering van het zesde lid niet uit dat ook met een uitspraak op grond van het vierde lid direct al het verbeuren van een dwangsom in het vooruitzicht wordt gesteld (hierna ook: route 3).

¹⁵ Artikel IIB, Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen, Stb. 2009, 383. Zie Kamerstukken II 2005/06, 29934, nr. 21.

¹⁶ Zie § 4.1.3.2 Dwangsom bij niet tijdig beslissen (artikelen 4:17 e.v.) van de Awb.

¹⁷ Artikel 6:12, tweede lid, onder b, van de Awb.

¹⁸ Zie Afdeling 8.2.4a. Beroep bij niet tijdig handelen (artikelen 8:55b e.v.) van de Awb.

5. Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND

Zoals hiervoor al is toegelicht, moest recentelijk worden geconstateerd dat het tot grote hoogte oplopen van de dwangsomverplichtingen in asielzaken, voor de IND een belangrijk obstakel is op de weg naar een toekomst waarin zo snel mogelijk weer binnen de geldende termijnen kan worden besloten. De financiële last drukt zwaar op de begroting maar minstens zo belemmerend is dat IND-medewerkers, waarvan er nog steeds minder inzetbaar zijn dan gewenst zou zijn, worden belast met de behandeling van de bijbehorende procedures. Gelet daarop is het onvermijdelijk geacht dat, ter ondersteuning van de in paragraaf 3.1 besproken verbetermaatregelen, bij het niet tijdig beslissen op asielaanvragen op zeer korte termijn werd voorzien in het uitsluiten van beroep tegen niet tijdig beslissen en het niet langer mogelijk maken van het verbeuren van dwangsommen. Dat wordt bewerkstelligd door de Tijdelijke wet.

Om dit doel te bereiken worden in artikel 1 van de Tijdelijke wet de in paragraaf 4.1 beschreven mogelijkheden om op te komen tegen het niet tijdig beslissen op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, opgeschort. Het buiten toepassing verklaren van de artikelen 4:17 tot en met 4:19 van de Awb sluit de route af om na het uitbrengen van een ingebrekestelling een dwangsom te incasseren (route 1). Het buiten toepassing verklaren van artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb heeft tot gevolg dat het niet tijdig nemen van een besluit op aanvraag tot het verlenen van verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep niet met een besluit gelijk wordt gesteld. De consequentie daarvan is dat de in paragraaf 4.1 beschreven mogelijkheid beroep in te stellen bij de rechter tegen niet tijdig beslissen en het eventueel in dat kader verbeuren van dwangsommen, toepassing mist (routes 2 en 3). In de relevante bepalingen wordt immers uitgegaan van een beroep dat is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit.¹⁹ Nu er geen beroep tegen het niet tijdig beslissen kan worden ingesteld en het dus niet tot een uitspraak zal komen, mist ook de in artikel 8:72, zesde lid, van de Awb vervatte mogelijkheid voor de rechter om te bepalen dat het bestuursorgaan, indien of zolang niet wordt voldaan aan een uitspraak, een dwangsom verbeurt op dit punt feitelijk toepassing.

De looptijd van de Tijdelijke wet is een jaar, maar uit artikel 4, tweede lid, aanhef en onder a, van die wet vloeit voort dat deze *niet* een jaar na inwerkingtreding ervan zal vervallen, indien het onderhavige wetsvoorstel dat definitief in de afschaffing van de dwangsommen zal voorzien, binnen dat jaar wordt ingediend. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is het wetsvoorstel wel in die zin aangepast dat indien de Tijdelijke wet na een jaar van toepassing blijft, het weer mogelijk wordt beroep tegen niet tijdig beslissen in te stellen bij de bestuursrechter. Ook dan zullen echter geen dwangsommen kunnen worden verbeurd.²⁰

¹⁹ Artikel 6:12 en afdeling 8.2.4a. Beroep bij niet tijdig handelen (artikelen 8:55b e.v.) van de Awb.

²⁰ Kamerstukken II 2019/20, 35 476, nr. 4, p. 5, 6.

6. Verlengen beslistermijn in asielzaken met drie maanden

In dit wetsvoorstel is een verbetering van de implementatie van de Procedurerichtlijn opgenomen. Geregeld wordt dat in asielzaken voortaan de beslistermijn van zes maanden onder bepaalde voorwaarden ook in aansluiting op die termijn met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd en niet pas na een eerdere verlenging met ten hoogste negen maanden. Gelet daarop zal het aantal asielzaken waarin sprake is van een termijnoverschrijding kunnen verminderen. In de praktijk wordt immers niet snel voldaan aan de voorwaarden om een verlenging met ten hoogste negen maanden te rechtvaardigen (er moet daarvoor bijvoorbeeld sprake zijn van een onverwacht grote toestroom van asielzoekers). Wel is vereist dat de verlenging “bij wijze van uitzondering” wordt toegepast en “noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van de aanvraag”. Om deze verlengingsmogelijkheid te kunnen gebruiken is dus wel essentieel dat de IND voldoende zicht heeft op de inhoud van de in de betreffende zaak gestelde aanspraken en de toepassing ervan onderbouwt. Het is overigens denkbaar dat de reden voor het maken van een uitzondering zich in meerdere zaken voordoet en dat categoriaal wordt vastgesteld dat de beslistermijn in zaken waarin dit aan de orde is met drie maanden wordt verlengd.

7. Alternatieve maatregelen om tijdig beslissen te bevorderen

Het kunnen ontvangen van dwangsommen is geen doel op zich. Het is geen ‘uitkering’ die je wel of niet krijgt. Dwangsommen zijn er om tijdige besluitvorming door het bestuursorgaan te bevorderen. En precies daar schort het in vreemdelingenzaken aan. Gebleken is dat dit door dwangsommen niet wordt bereikt. Ze werken zelfs averechts. Dat is de reden dat de regering ervoor heeft gekozen dwangsommen af te schaffen; ook indien de IND in de nabije toekomst weer wel binnen de geldende wettelijke termijnen zal kunnen beslissen. In asielzaken is dit vanwege de grote financiële consequenties met grote spoed doorgevoerd door de Tijdelijke wet. In de onderhavige wet wordt dit definitief gemaakt en uitgebreid tot andere aanvragen op grond van de Vw 2000.

In deze paragraaf worden de hoofdlijnen van de alternatieve maatregelen die worden voorzien geschetst. In de artikelsgewijze toelichting wordt gedetailleerder beschreven hoe de nieuwe procedures zullen gaan werken.

Zoals toegezegd bij de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer van de Tijdelijke wet²¹ is gekeken naar de wijze waarop in andere lidstaten van de EU wordt gewaarborgd dat tijdig op aanvragen wordt besloten. Deze inventarisatie heeft vooralsnog geen andere inzichten dan hier voorgesteld opgeleverd die, vervat in Nederlandse wet- en regelgeving, naar verwachting tot goede resultaten zouden kunnen leiden. Indien niet binnen de wettelijke termijnen wordt beslist, wat regelmatig het geval is, worden daar in veel andere lidstaten in de praktijk niet of nauwelijks consequenties aan verbonden.²²

²¹ Handelingen II 2019/20, nr. 87, item 7, pp. 14-15 (Tweede Kamer, 87e vergadering, woensdag 24 juni 2020).

²² Zie bijvoorbeeld het rapport van het ICMPD (het International Centre for Migration Policy Development) van 20 januari 2020, ‘[The Asylum Appeals Procedure in Relation to the aims of European Asylum Systems and Policies](#)’.

7.1 Periodieke rapportage: de toegang tot zicht op een beslissing

Aan verschillende hiervoor reeds in paragraaf 3.1 besproken maatregelen wordt het vertrouwen ontleend dat de doorlooptijden van de IND met ingang van 2021 weer op orde zijn.²³ Artikel 71b, het eerste artikel van de nieuwe in hoofdstuk 7 van de wet in te voegen Afdeling 1a, voorziet in een periodieke rapportage. Ieder kwartaal wordt voortaan voor bij algemene maatregel van bestuur – het Vreemdelingenbesluit 2000 – te onderscheiden categorieën aanvragen op grond van de Vw 2000 aan de Staten-Generaal gerapporteerd in hoeverre binnen de geldende wettelijke termijnen wordt beslist. Deze rapportage zal zijn gebaseerd op constante monitoring van een aantal relevante indicatoren waarvan ten minste maandelijks verslag zal worden gedaan. Op deze wijze wordt het mogelijk de verschillende processen van de IND nauwgezet te volgen en, bijvoorbeeld door een andere inzet van mensen en middelen, direct bij te sturen als daar aanleiding voor is.

7.2 Beroep tegen niet tijdig beslissen.

Zoals hiervoor in paragraaf 5 al is toegelicht is de Tijdelijke wet naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State in die zin aangepast dat indien zich de situatie voordoet dat een jaar na inwerkingtreding de tijdelijke wet van toepassing blijft omdat het voorstel voor de definitieve wet is ingediend, het in asielzaken weer mogelijk wordt beroep tegen niet tijdig beslissen in te stellen bij de bestuursrechter. Net als de Afdeling advisering acht de regering het ongewenst dat in deze zaken geen beroep openstaat bij de bestuursrechter bij niet tijdig beslissen, al is de opschorting voor een periode van een jaar na inwerkingtreding van de Tijdelijke wet in asielzaken onvermijdelijk geacht.

Dit wetsvoorstel voorziet in de artikelen 71c en 71d dan ook in de mogelijkheid beroep in te stellen tegen niet tijdig beslissen. Voor dat doel blijft een deel van afdeling 8.2.4a van de Awb dat handelt over beroep tegen niet tijdig handelen (zie de hiervoor in paragraaf 4.1 beschreven route 2) van toepassing. Een belangrijke uitzondering is echter dat geen dwangsommen kunnen worden verbeurd. Wél is het zo dat als de rechtbank constateert dat het beroep tegen niet tijdig beslissen gegrond is, de minister door de rechter *wordt* opgedragen dit binnen een door de rechtbank te stellen termijn alsnog te doen, terwijl dit in artikel 8:72, vierde lid, van de Awb enkel als een mogelijkheid is opgenomen.

8. Inwerkingtreding / overgangsrecht

De wet heeft directe werking. Deze wet brengt geen verandering in de geldende – uit het Europese recht voortvloeiende – beslistermijnen. Die lopen dus gewoon door.

9. Administratieve lasten en financiële consequenties

Zoals hiervoor al gememoreerd wordt momenteel alles op alles gezet om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden van de IND in 2021 weer op orde zullen zijn. Indien in de toekomst toch weer sprake zal zijn van aanzienlijke termijnoverschrijdingen, wordt voorkomen dat opnieuw een situatie optreedt waarin grote bedragen moesten worden betaald, zonder dat het eigenlijke doel – een tijdige beslissing

²³ Brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 9 april 2020, Kamerstukken II 2019/20, 19637, nr. 2598.

– daardoor dichterbij kwam. Van een toename van administratieve lasten zal geen sprake zijn. De kosten die gemoeid zijn met de uitvoering van de rapportageplicht behoren bij een normale bedrijfsvoering van de IND. Eventuele extra kosten worden gedekt uit de begroting van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

10. Consultatie

Het voorstel is bij brieven van 15 oktober 2020 in consultatie voorgelegd aan de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) en de Adviescommissie voor vreemdelingenzaken (ACVZ). In die brief is het verzoek gedaan binnen vier weken te adviseren en aangegeven dat ervan wordt uitgegaan dat geen prijs wordt gesteld op advisering over het voorstel indien niet binnen die tijdspanne een advies wordt ontvangen. Voorts is het voorstel in internetconsultatie gebracht.

In de consultatiefase zijn reacties binnengekomen van de RvdR en de Vereniging van Asieladvocaten en –Juristen Nederland (VAJN) bij brieven van 11 november 2020 en van de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR), de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) en VluchtelingenWerk Nederland (VWN) bij brieven van 12 november 2020. Voorts zijn reacties van een zestal particulieren ontvangen. Na het verstrijken van de consultatietermijn is bij brief van ** advies uitgebracht door de ACVZ.

Het wetsvoorstel is door het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) niet geselecteerd voor een formeel advies omdat de ATR heeft vastgesteld dat er geen gevolgen voor de regeldruk zijn.

Hierna wordt ingegaan op de ontvangen adviezen. De meeste onderwerpen worden in meerdere adviezen besproken. In deze paragraaf wordt dan ook voornamelijk per thema op het gestelde in de adviezen ingegaan.

10.1 *Inzet op tijdige besluitvorming; dwangsommen niet contraproductief*

Volgens de VAJN is evident dat er juist in vreemdelingenrechtelijke procedures een groot belang is bij snelle besluitvorming. Voor het overgrote deel van de asielzoekers is de mogelijkheid van een dwangsom een middel tot een doel. Zij wensen vóór alles een zo snel mogelijke besluitvorming. Het afschaffen van dwangsommen zal niet leiden tot een snellere besluitvorming. De dwangsom is de enige daadwerkelijke mogelijkheid die de burger heeft om het bestuursorgaan in beweging te krijgen. Het is daarmee een essentieel onderdeel van de rechtsbescherming van de onmachtige burger tegen de machtige overheid. De feiten spreken wat dit betreft voor zich. Toen het bedrag aan – met name door de rechter opgelegde – dwangsommen in asielzaken de pan uit begon te rijzen, kwam het kabinet in actie en werd het versneld wegwerken van de wachtlijsten pas een prioriteit. Ook de NVvR wijst hierop en stelt dat niet valt uit te sluiten dat het wegnemen van financiële prikkels leidt tot minder aandacht voor tijdige besluitvorming en daarmee tot een afnemend vertrouwen in de overheid. Honorering van bestuurlijke (en maatschappelijke) druk om de financiële prikkels weg te halen nodigt andere bestuursorganen uit om bij de wetgever te pleiten voor een uitzonderingspositie. De NVvR stelt dat, naast het kostenaspect als reden voor het gedeeltelijk afschaffen van een rechtsmiddel wordt gesteld dat sprake zou zijn van “maatschappelijke weerstand” tegen het betalen van dwangsommen aan vreemdelingen. Volgens de NVvR is niet duidelijk wat die weerstand precies inhoudt en waarom daar (kennelijk) zoveel betekenis aan moet worden gehecht.

De VAJN en de NOvA menen dat er gelet op de reeds getroffen maatregelen in de organisatie en financiering van de IND, ten behoeve van de afwikkeling van oude zaken, geen noodzaak is tot afschaffing van de dwangsommen. De ACVZ is van oordeel dat de werking van dwangsommen beoordeeld dient te worden in een situatie waarin de IND, voldoende afdoeningscapaciteit heeft om tijdig op deze aanvragen te beslissen en de werkvoorraad onder controle is. Er is volgens de ACVZ geen enkele reden om te veronderstellen dat de oplegging van dwangsommen in die situatie niet het gewenste effect heeft. De ACVZ wijst er voorts op dat volgens de Afdeling advisering van de Raad van State niet uitgesloten is dat het afschaffen van de bestuursrechtelijke dwangsom mogelijk ook geen oplossing biedt, omdat de asielzoeker nog altijd de gang naar de burgerlijke rechter kan maken om een oordeel te krijgen over het niet tijdig beslissen en de burgerlijke rechter ook een dwangsom kan opleggen.

In reactie op deze punten wordt opgemerkt dat de regering vanzelfsprekend het standpunt deelt dat het juist in vreemdelingenrechtelijke procedures van groot belang is dat zo snel mogelijk op aanvragen wordt beslist. In paragraaf 3 is hier uitgebreid op ingegaan. Zoals hiervoor eveneens al is gememoreerd wordt momenteel alles op alles gezet om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden van de IND in 2021 weer op orde zullen zijn. Dat de hiervoor in paragraaf 3.1 beschreven maatregelen die zijn genomen mede hun grondslag vinden in de recente buitenproportionele toename van de te vergoeden dwangsommen, betekent niet dat het aanbevelenswaardig is de dwangsommen te laten terugkeren op het moment dat de IND in de nabije toekomst weer wel binnen de geldende wettelijke termijnen zal kunnen beslissen. Dat de regering hier niet voor kiest heeft, als gezegd, te maken met het gegeven dat is gebleken dat de consequenties die voortvloeien uit de procedures tegen niet tijdig beslissen en het tot grote hoogte oplopen van de dwangsomverplichtingen een verlammende uitwerking hebben op de IND. Gebleken is dat tijdige besluitvorming door dwangsommen niet wordt bevorderd. Ook als – zoals de VAJN stelt – het afschaffen van dwangsommen niet tot sneller besluitvorming leidt, zal dit door het handhaven ervan ook niet worden bereikt. Het effect is, als gezegd, eerder contraproductief.

De regering verwacht dat het beoogde doel wel zal worden bereikt door de zeer frequente periodieke en openbare rapportages waarin dit wetsvoorstel voorziet. Op deze wijze wordt het mogelijk de verschillende processen van de IND nauwgezet te volgen en deze, bijvoorbeeld door een andere inzet van mensen en middelen, direct bij te sturen als daar aanleiding voor is. Juist omdat er in de instroom regelmatig schommelingen optreden die vaak niet goed zijn te voorzien, wordt van dit alternatief voor de dwangsommen het nodige verwacht. De regering acht denkbaar dat de burgerlijke rechter dit meeneemt bij de beantwoording van de vraag of hij een verzoek van een vreemdeling om een oordeel te geven over het niet tijdig beslissen zal ontvangen. De vraag óf hij een dergelijk beroep ontvangt is uiteraard echter aan hem. Dat maatschappelijke weerstand mede reden zou zijn voor het afschaffen van de dwangsommen wordt dezerzijds niet herkend.

10.2 Genoeg mogelijkheden om termijnen te verlengen

De NOvA, VAJN en de ACVZ wijzen erop dat er op grond van de Procedurerichtlijn, de Vw 2000 en de Awb al mogelijkheden zijn om de beslistermijn van zes maanden te verlengen. Met deze middelen kunnen in veel (onvoorziene) omstandigheden dwangsommen worden vermeden en daarom is

afschaffing onnodig. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt zelfs voorzien in een verruiming van de mogelijkheden om de beslistermijnen te verlengen.

In reactie hierop wordt opgemerkt dat, waar mogelijk, uiteraard wordt ingezet op gebruik van de mogelijkheden om beslistermijnen te verlengen. Zoals toegelicht in paragraaf 6 wordt dit na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel inderdaad in meer gevallen mogelijk. De regering kan echter de ogen niet sluiten voor de mogelijkheid dat ook in de toekomst situaties kunnen optreden waarin niet binnen de geldende termijnen kan worden besloten. In dit verband is voorts niet zonder belang dat niet snel wordt voldaan aan de in artikel 42, vierde lid, van de Vw 2000 neergelegde – aan artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn ontleende – voorwaarden om de beslistermijn met negen maanden te verlengen. De mogelijkheid de beslistermijn in meer gevallen met ten hoogste drie maanden te verlengen moet, zoals toegelicht in paragraaf 6, worden gezien als een verbetering van de implementatie van de Procedurerichtlijn. Een verlenging van de normale beslistermijn van zes maanden met ten hoogste drie maanden biedt bovendien een extra mogelijkheid als een verlenging met negen maanden niet per se nodig is en kan om die reden uiteindelijk voor een kortere behandelduur van de aanvraag zorgen.

10.3 Afschaffen dwangsommen leidt tot discriminatie; strijd met de Grondwet en het Handvest van de Grondrechten van de EU

De VAJN en VWN wijzen erop dat het uitsluiten van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen alleen vreemdelingen treft en stellen dat dit strijdig is met artikel 1 van de Grondwet (het verbod op discriminatie) en het gelijkheidsbeginsel voortvloeiend uit artikel 20 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Het onderscheid is niet gerechtvaardigd, niet noodzakelijk en niet proportioneel. VWN wijst erop dat ten tijde van de behandeling van het wetsvoorstel invoering van de Wet dwangsom toenmalig minister Donner heeft aangegeven dat in het alleen uitsluiten van vreemdelingen een discriminerend element zit.²⁴

De NVvR wijst erop dat voor aanvragen van asielzoekers op grond van de Procedurerichtlijn een maximale beslistermijn geldt van 21 maanden. Het recht op een tijdige beslissing is gewaarborgd in artikel 41, eerste lid, van het EU-Handvest. Een effectief rechtsmiddel tegen het schenden daarvan wordt nu aan asielzoekers in Nederland ontnomen. Dat roept de vraag op of dit wetsvoorstel zich verdraagt met het Unierecht. Vanuit het perspectief van het EVRM kan bovendien de vraag worden gesteld of er na invoering van het wetsvoorstel nog wel een voldoende effectieve rechtsgang in de zin van artikel 13 EVRM (in samenhang met artikel 8 of artikel 3) zal zijn. Vooral nu ook de rechter geen middel meer heeft om naleving van zijn uitspraken af te dwingen, kan aan de effectiviteit van het rechtsmiddel beroep worden getwijfeld.

Van discriminatie is naar het oordeel van de regering geen sprake. Het verbeuren van dwangsommen is immers geen doel op zich. Dwangsommen dienen om ervoor te zorgen dat bestuursorganen tijdig beslissen op een aanvraag. Er zou wellicht sprake kunnen zijn van discriminatie als in andere bestuursrechtelijke zaken door de dwangsommen zicht bestaat op een tijdige beslissing en in asielzaken door de afschaffing van die dwangsommen definitief niet. Zo'n situatie zal door de afschaffing van de dwangsommen echter niet ontstaan. Gebleken is immers dat dwangsommen

²⁴ Handelingen II 2006/07, nr. 76, p. 4736.

ongeschikt zijn om het beoogde doel te bereiken. De dwangsommen werken als gezegd eerder contraproductief door de enorme financiële last die erdoor op de IND wordt gelegd en de inzet aan menskracht die nodig is om die procedures te registreren en uiteindelijk af te handelen. De regering verwacht, als gezegd, op andere wijze in vreemdelingenzaken het beoogde doel te kunnen bereiken en zo het vereiste effectieve rechtsmiddel te kunnen bieden.

Toenmalig minister Donner zei dat uitzonderingen moeten liggen in de aard van de besluitvorming, en niet in het feit dat het om vreemdelingen gaat, omdat daar een discriminerend effect in zit. Het wetsvoorstel is hiermee in overeenstemming, want in dit wetsvoorstel wordt een categorie besluiten uitgezonderd, omdat de Wet dwangsom daarvoor niet effectief is en zelfs averechts werkt. De reden voor de uitzondering is dus niet dat het om vreemdelingen gaat maar dat het gaat om een categorie besluiten waarvoor de dwangsom niet werkt.

10.4 Afschaffen dwangsommen doet afbreuk aan de rechtsbescherming; geen pressiemiddel meer voor een individuele vreemdeling om het uitblijven van een beslissing aan te vechten. Periodieke rapportage geen alternatief

VWN en de NOvA wijzen erop dat voor asielzoekers essentieel is dat een individueel middel kan worden ingezet om te bewerkstelligen dat een besluit dat lang uitblijft uiteindelijk wordt genomen. Het uitblijven van een verblijfsvergunning kan grote gevolgen hebben voor het leven van de vreemdeling, maar kan ook economische gevolgen hebben voor de werkgever. Door het verdwijnen van een stok achter de deur is er geen prikkel meer voor de staatssecretaris om tijdig te beslissen. Dat onder het wetsvoorstel voortaan regelmatig zal worden gerapporteerd in hoeverre binnen de wettelijke termijnen wordt beslist, biedt de individuele asielzoeker geen soelaas.

Ook de VAJN gaat ervan uit dat op kwartaalbasis rapporteren aan de Staten-Generaal naar verwachting geen invloed zal hebben op de beslistermijnen. De Kamer is immers beperkt in de mogelijkheid tot bijsturing. Het rapporteren van de totale cijfers biedt bovendien geen enkel soelaas voor een individuele vreemdeling wiens aanvraag niet tijdig wordt behandeld.

De NVvR stelt dat ten onrechte wordt gesproken over "routes tot dwangsommen". Het gaat om het stelsel van rechtsmiddelen tegen het uitblijven van besluiten dat de wetgever, deels al bij het inwerkingtreden van de Awb in het leven heeft geroepen. Het instellen van een dergelijk beroep is een weg naar het laten nemen van een besluit, als een bestuursorgaan daar rechtens toe gehouden is, geen "route naar een dwangsom". In alle gevallen geldt dat een beroep alleen dan gegrond is, als het bestuur zich niet aan een wettelijke verplichting heeft gehouden. Dat gegeven wordt niet belicht. Op het moment van de uitspraak heeft het betrokken bestuursorgaan al drie gelegenheden om te beslissen onbenut gelaten: de oorspronkelijke termijn, de hersteltermijn op grond van de ingebrekestelling én de termijn voordat de rechter op het beroep beslist. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelt bovendien realistische termijnen aan een opdracht tot beslissen waarbij rekening wordt gehouden met de verrichtingen die de IND moet uitvoeren om tot een zorgvuldig besluit te komen.²⁵ De NVvR wijst er voorts op dat het een kerntaak van de overheid is om ervoor te zorgen dat uitvoeringsorganen voldoende voor hun taak zijn toegerust. Het regelmatig rapporteren over achterstanden draagt op zichzelf niet bij aan de oplossing ervan.

²⁵ ABRvS, 20 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1560.

Volgens de ACVZ vormt de rapportageplicht die wordt vastgelegd in artikel 71b Vw 2000 geen prikkel om in een individuele zaak na het verstrijken van de beslistermijn alsnog spoedig te beslissen.

Ook in een vijftal reacties van particulieren wordt – samengevat weergegeven – twijfel uitgesproken over de vraag of op de in het wetsvoorstel uitgewerkte wijze kan worden bewerkstelligd dat tijdig op aanvragen wordt beslist.

In reactie op deze opmerkingen wil de regering nogmaals benadrukken dat het beoogde doel – tijdige besluitvorming – niet wordt bereikt door de dwangsommen en dat wordt verwacht dat dit doel wel zal worden bereikt door de zeer frequente periodieke en openbare rapportages. Op deze wijze wordt het, als gezegd, mogelijk de verschillende processen van de IND nauwgezet te volgen en deze, bijvoorbeeld door een andere inzet van mensen en middelen, direct bij te sturen als daar aanleiding voor is.

In paragraaf 4.1 van de toelichting, de paragraaf die de titel 'routes tot dwangsommen' draagt is, met het oog op de voorgestelde wijzigingen, getracht zo helder mogelijk te beschrijven in welke situaties op grond van het huidige recht dwangsommen kunnen worden verbeurd. Inderdaad worden daar procedures beschreven die ertoe dienen het nemen van een besluit te bevorderen. Uit het voorgaande zal voldoende duidelijk zijn geworden dat de regering met die kwalificatie niet bedoelt te zeggen dat het ontvangen van dwangsommen een doel op zich is waar om dié reden een eind aan zou moeten worden gemaakt.

Terecht merkt de NVvR op dat het bestuursorgaan – de IND – zich in de situatie die hier aan de orde is niet aan een wettelijke plicht heeft gehouden. Dat is volgens de regering echter geen reden om voor die situatie bedoelde regels waarvan duidelijk is geworden dat ze in vreemdelingenzaken niet werken, toch te handhaven. Van die wettelijke plicht is de IND zich ook bewust maar desondanks zijn er grote achterstanden om zorgvuldig naar asielzaken te kijken om redenen die deels ook buiten de IND liggen. Juist de veelheid aan termijnoverschrijdingen, de veelheid aan ingebrekestellingen de veelheid aan gegronde uitspraken in combinatie met de extra administratieve en financiële last van de dwangsommen leidt tot de conclusie dat dwangsommen niet werken.

10.5 Beroep niet-tijdig beslissen zonder de mogelijkheid een dwangsom op te leggen is niet effectief

De RvdR vraagt zich af of artikel 71d voldoende grondslag biedt om het bestuursorgaan te dwingen een nieuw besluit te nemen bij een beroep niet-tijdig beslissen. Omdat het niet mogelijk is hieraan een dwangsom te verbinden, heeft de bestuursrechter in een voorkomend geval geen pressiemiddel om de opgelegde beslistermijn af te dwingen. De Raad vraagt zich af of dit de rechtsbescherming van de vreemdeling ten goede komt.

Nu er geen dwangsom meer aan de uitspraak kan worden verbonden, achten VAJN, de NOvA en VWN het beroep niet meer effectief ('tandeloos').

De minister krijgt volgens de NVvR een vrijbrief om rechterlijke uitspraken te negeren. Dat klemmt temeer omdat het wetsvoorstel niet alleen ziet op beroepen tegen het uitblijven van een besluit, maar

ook op gevallen waarin een nieuw besluit moet worden genomen na een vernietiging door de rechter. Beide soorten dwangsommen worden ten onrechte op één hoop gegooid. Dat artikel 8:72 zesde lid, in die zin wordt gewijzigd dat de bestuursrechter het bestuursorgaan bij niet tijdig beslissen opdraagt (in plaats van in de gelegenheid stelt) binnen een redelijke termijn alsnog te beslissen, is tegen die achtergrond nauwelijks een nuttige aanpassing te noemen, aangezien het niet voldoen aan deze opdracht niet met een dwangsom kan worden gesanctioneerd.

In reactie hierop moet nogmaals worden opgemerkt dat dwangsommen in vreemdelingenzaken volgens de regering contraproductief werken. Dat de bestuursrechter, indien hij het beroep tegen niet tijdig beslissen gegrond verklaart, daarom geen dwangsommen meer kan opleggen is vanuit die visie dan ook een logische wijziging. Dat doet naar het oordeel van de regering aan de waarde van die uitspraak – de vaststelling dat niet tijdig is besloten en een dwingend opgelegde nieuwe termijn – echter niet af. Juist in combinatie met de frequente rapportages krijgt een eventuele gegrondverklaring van het beroep wegens niet tijdig beslissen extra betekenis. Indien de door de rechter opgelegde beslistermijn niet gehaald wordt, wordt dit inzichtelijk.

10.6 Mogelijke negatieve bijeffecten

Volgens de NOvA wordt door het afschaffen van de dwangsommen het risico dat ingewikkelde aanvragen langer blijven liggen groter, waardoor er bijvoorbeeld weer schrijnende situaties kunnen ontstaan van langdurig verblijvende kinderen. In die tijd zullen vreemdelingen zich weer meer wortelen in Nederland en wordt een terugkeer na afwijzing ingewikkelder. Door het verdwijnen van de opbouwende dwangsom tot 42 dagen, zal de vreemdeling bovendien direct na verstrijken van de termijn van ingebrekestelling beroep instellen bij de rechtbank. Er zal eerder een beroep worden gedaan op de rechter of op de Nationale Ombudsman.

De ingebrekestelling, zo stelt de NVvR, geeft het bestuursorgaan de gelegenheid om alsnog te beslissen en daarmee zowel een beroep bij de rechter als het verbeuren van een dwangsom te voorkomen. Pas als het bestuursorgaan ook deze gelegenheid voorbij laat gaan kan beroep bij de rechter worden ingesteld. De keus om in deze gevallen direct een dwangsom aan de naleving van de uitspraak te verbinden is niet door de rechter gemaakt, maar door de wetgever.

Voorts wijst de NVvR erop dat een bestuursorgaan niet gevrijwaard is van een financiële claim als het geen dwangsommen hoeft te betalen. Een benadeelde aanvrager kan namelijk te allen tijde verzoeken om vergoeding van schade wegens het uitblijven van een besluit (artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb), sowieso bij de burgerlijke rechter. De NVvR sluit niet uit dat het aantal schadeclaims zal stijgen naarmate de mogelijkheid tot het incasseren van dwangsommen verder aan banden wordt gelegd. Als zo'n scenario zich ontvouwt, bestaat het gevaar dat de maatschappelijke kosten van talmend bestuur niet dalen.

Ook in reactie op deze punten wordt opgemerkt dat het beoogde doel – tijdige besluitvorming – door de dwangsommen niet wordt bereikt en dat de regering verwacht dat frequente periodieke rapportage hier wel voor zullen zorgen. Van benadeelde aanvragers die kunnen stellen door een te late beslissing schade te leiden, zal dan hopelijk geen sprake meer zijn. Of in situaties waarin onverhoopt toch niet tijdig wordt beslist, door het uitblijven van die beslissing daadwerkelijk sprake is van schade, kan dit in een voorkomend geval mogelijk door de rechter worden beoordeeld.

10.7 Niet voldoende gemotiveerd dat afschaffing van de regels voor dwangsommen ook in niet-asielzaken nodig is

VWN wijst erop dat de enorme achterstanden in asielzaken zijn veroorzaakt door structureel te weinig personeelsinzet en niet tijdig ingrijpen bij een volkomen uit de hand gelopen situatie. Het is volgens VWN volstrekt onduidelijk waarom dit een reden zou zijn de werking van het wetsvoorstel uit te breiden naar alle aanvragen op grond van de Vw 2000, daaronder begrepen aanvragen voor gezinshereniging op grond van artikel 29, tweede lid, van de Vw 2000. Als het wetsvoorstel zou worden aangenomen, zou in ieder geval de fatale nareistermijn van drie maanden uit de Vw 2000 moeten worden geschrapt. Ook de NOvA en de ACZV zien geen noodzaak tot het afschaffen van de dwangsommen in reguliere zaken.

De NVvR wijst er nog op dat het wetsvoorstel ziet op alle vreemdelingenzaken en dus ook beroepen van Unieburgers kan betreffen en werpt de vraag op of het afschaffen van een rechtsmiddel voor Unieburgers dat Nederlanders wel hebben aan het unierechtelijke gelijkwaardigheidsvereiste voldoet.

In reactie op deze punten merkt de regering op dat ervan uit wordt gegaan dat de hiervoor beschreven nadelige consequenties van het kunnen verbeuren van dwangsommen optreden bij alle procedures op grond van de Vw 2000. Daarom is dit wetsvoorstel niet beperkt tot asielzaken. Verblijfsrechten van Unieburgers zijn in de meeste gevallen declaratoir. Voor zover toch sprake is van situaties waarin Unieburgers procedures over verblijfsaangelegenheden doorlopen, worden dergelijke procedures uiteraard door Nederlanders niet gevoerd. In zoverre zal er dan ook geen sprake zijn van een ongelijke behandeling. Er zijn voor zover bekend geen Europeesrechtelijke regels die verplichten tot het verbeuren van dwangsommen in procedures over niet tijdig beslissen in verblijfsaangelegenheden.

Op 7 november 2018 heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld dat Nederland nareisaanvragen mag afwijzen als de aanvraag meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend.²⁶ Daarbij is wel bepaald dat lidstaten, moeten beoordelen of de te late indiening van het eerste verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is. In de praktijk handelt de IND in overeenstemming met deze uitspraak. Artikel 29, tweede tot en met vierde lid, van de Vw 2000 zal aan deze uitspraak worden aangepast. Gelet op de aard van het onderwerp, wordt er echter voor gekozen dat in separaat wetstraject te doen.

10.8 Mogelijke alternatieven voor afschaffing van de dwangsommen

Om het beroep op dwangsommen te beperken en de rechtsbescherming van de vreemdelingen te behouden, zou volgens de NOvA in de wetgeving kunnen worden aangesloten bij het 8+8 weken model, inhoudende dat een dwangsom is verschuldigd indien de staatssecretaris na 8 weken nog geen eerste gehoor heeft afgenomen of 8 weken na het eerste gehoor nog geen beslissing heeft genomen op de aanvraag asiel.²⁷

²⁶ Zaak nr. C-380/17 K&B

²⁷ Zie o.a. ABRvS, 15 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1624.

Indien het kabinet vasthoudt aan het afschaffen van de dwangsommen in het vreemdelingenrecht zou volgens de NOvA ook kunnen worden gedacht aan de herinvoering van het in 2003 afgeschafte driejarenbeleid. Dat beleid hield, kort gezegd, in dat een vreemdeling, indien hij na drie jaar nog steeds geen definitieve beslissing heeft ontvangen, toch een verblijfsvergunning krijgt.

In een van de reacties van particulieren wordt de vraag opgeworpen waarom niet is gedacht aan het verlagen van de dwangsommen.

Hiervoor is uitgebreid toegelicht dat en waarom de regering niet wenst dat de dwangsommen terugkeren. Ook niet in andere vorm. De regering acht het voorts ongewenst dat enkel tijdsverloop kan leiden tot berusting in verblijf.

10.9 Opmerkingen over de mogelijkheid om de beslistermijn in meer gevallen met drie maanden te verlengen

VWN acht de mogelijkheid de beslistermijn te verlengen niet wenselijk nu door het vervallen van de dwangsommen de druk op tijdig beslissen al teveel wordt verlaagd. Op grond van de huidige wet is het al mogelijk onder bepaalde omstandigheden de beslistermijn met negen maanden en daarna nog eens met drie maanden te verlengen. De wachttijden zijn tegenwoordig soms opgelopen tot anderhalf jaar. De mogelijkheid om de beslistermijn met drie maanden te verlengen dient volgens VWN dan nauwelijks een doel.

De RvdR en VWN adviseren nader toe te lichten wat onder "naar behoren gerechtvaardigde gevallen" in artikel 42, vijfde lid, wordt verstaan.

De ACVZ geeft in overweging de voorgestelde wijziging van het vijfde lid van artikel 42 Vw 2000 te heroverwegen. Volgens de ACVZ kan de mogelijkheid om de beslistermijn met drie maanden te overschrijden slechts één keer worden gebruikt. Ter verdere implementatie van de Procedurerichtlijn beveelt de ACVZ voorts aan om in de Vw 2000 op te nemen dat de maximale beslistermijn op asielaanvragen 21 maanden bedraagt.

In reactie op deze punten wordt opgemerkt dat de regering de mogelijkheid de beslistermijn in voorkomende gevallen met drie maanden te kunnen verlengen van groot belang acht, juist om gebruik te maken van alle mogelijkheden die het Europees recht biedt om te voorkomen dat de ongewenste situatie ontstaat dat de wettelijke termijnen worden overschreden. In paragraaf 6 is dit nader toegelicht. De zinsnede 'naar behoren gerechtvaardigde gevallen' is zoals de RvdR ook opmerkt, ontleend aan artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn. Het is niet goed mogelijk op voorhand een nadere algemene invulling te geven van de situaties waarin zich dit voor kan doen. In ieder geval is vereist dat de verlenging "bij wijze van uitzondering" wordt toegepast en "noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van de aanvraag". Zoals hiervoor aangegeven is, om deze verlengingsmogelijkheid te kunnen gebruiken, wel essentieel dat de IND voldoende zicht heeft op de inhoud van de in de betreffende zaak gestelde aanspraken en de toepassing ervan onderbouwt.

In reactie op het standpunt van de ACVZ dat de mogelijkheid om de beslistermijn met drie maanden te overschrijden slechts één keer kan worden gebruikt, wordt verwezen naar de artikelsgewijze

toelichting bij Artikel I, onderdeel A, van dit wetsvoorstel waar wordt onderbouwd dat en waarom de verlenging van de beslistermijn met drie maanden in voorkomende gevallen zowel voor als na een verlenging met negen maanden mogelijk is. Met de onderhavige wijziging zijn alle mogelijkheden die de Procedurerichtlijn biedt om de beslistermijn in asielzaken te verlengen op de juiste wijze geïmplementeerd. In de Vw 2000 opnemen dat de maximale beslistermijn op asielaanvragen 21 maanden bedraagt heeft dan geen toegevoegde waarde en kan eerder verwarrend werken omdat de vraag of deze periode daadwerkelijk kan worden gebruikt afhangt van de vraag of aan de voorwaarden voor de verschillende mogelijkheden voor verlenging wordt voldaan.

10.10 Wetstechnische punten

De RvdR wijst erop dat de Tijdelijke wet, anders dan het onderhavige wetsvoorstel, geen rechtsmiddel biedt tegen het niet tijdig beslissen. Dit betekent dat de onderhavige wet in zoverre in de plaats moet treden van de Tijdelijke wet. Artikel IV van het Wetsvoorstel voorziet hier evenwel niet in en de RvdR adviseert om dit alsnog te doen.

De NOvA meent dat artikel 8:55d, eerste en derde lid, van de Awb van toepassing kunnen blijven. De NOvA acht het voor de rechtszekerheid van belang dat de op te leggen beslistermijn na fictief beroep is vastgelegd in de wetgeving. Artikel 8:55f van de Awb regelt de mogelijkheid van het instellen van een beroep tegen het niet tijdig bekendmaken van een beschikking van rechtswege. Het is de NOvA onduidelijk waarom voor deze zaken het fictief beroep geheel wordt afgeschaft.

Volgens de NOvA is de frase 'aanvragen op grond van deze wet' in het nieuwe artikel 71c onduidelijk. De vraag rijst of het artikel alleen van toepassing is op de aanvraagprocedure en niet op het niet-tijdig beslissen in de bezwaarprocedure of dat met de term 'aanvragen' alleen wordt bedoeld de aanvraag tot het geven van een beschikking als bedoeld in artikel 4:20b Awb.

Op grond van artikel 4, tweede lid, aanhef en onder b, van de Tijdelijke wet, vervalt de Tijdelijke wet op het tijdstip van inwerkingtreding van de onderhavige. Vanaf dat moment heeft deze wet, en dus ook de mogelijkheid een rechtsmiddel tegen niet tijdig beslissen in te stellen, directe werking. Anders dan de RvdR wordt dan ook geen noodzaak gezien een voorziening te treffen in artikel IV van dit wetsvoorstel.

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel B (artikelen 71c en 71d) wordt uiteengezet dat en waarom het wenselijk wordt geacht dat de rechtbank op grond van het nieuwe artikel 71d de opdracht kan geven 'binnen een redelijke termijn' alsnog een beslissing te nemen. Daarom is ervoor gekozen artikel 8:55d, eerste en derde lid, van de Awb buiten toepassing te laten. De in artikel 8:55f van de Awb bedoelde beschikking van rechtswege doet zich in het vreemdelingenrecht niet voor. Deze bepaling kan dus eveneens buiten toepassing blijven.

Met 'besluiten ten aanzien van aanvragen op grond van deze wet' als bedoeld in artikel 71c wordt zowel bedoeld op besluiten op een aanvraag als op besluiten op een tegen een afwijzing gericht bezwaar. Artikel 4:20b Awb gaat over situaties waarin een beschikking van rechtswege wordt gegeven indien niet tijdig op de aanvraag wordt beslist. Toepassing van de paragraaf in de Awb waar dit artikel

deel van uitmaakt is alleen aan de orde als dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. Bij beslissingen op grond van de Vw 2000 is dat niet het geval.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 42, vijfde lid, van de Vw 2000 wordt in overeenstemming gebracht met de (rectificatie van) artikel 31, derde lid, laatste alinea, van de Procedurerichtlijn.²⁸

Artikel 42, vierde lid, van de Vw 2000 bepaalt dat de wettelijke beslistermijn (van zes maanden) met ten hoogste negen maanden kan worden verlengd, indien er – kort gezegd – complexe feitelijke of juridische kwesties aan de orde zijn, er een onverwacht grote toestroom van asielzoekers is of de vertraging aan de asielzoeker zelf te wijten is.²⁹ Volgens het huidige vijfde lid, kan ná de verlenging op één van de gronden bedoeld in het vierde lid, de beslistermijn nog eenmaal met ten hoogste drie maanden worden verlengd indien dit noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van de aanvraag. Deze verlenging met drie maanden kan op grond van de huidige wettekst niet meteen na afloop van de wettelijke beslistermijn van zes maanden worden toegepast. Als verlenging met ten hoogste negen maanden op een van de in het vierde lid bedoelde gronden niet aan de orde is, kan de beslistermijn van zes maanden op dit moment dus óók niet met drie maanden worden verlengd.

Gebleken is dat deze regeling niet in overeenstemming is met artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn, zoals deze bepaling luidt na rectificatie van de Nederlandse taalversie. Op grond van dit lid kunnen lidstaten bij wijze van uitzondering in naar behoren gerechtvaardigde gevallen, de beslistermijnen met ten hoogste drie maanden overschrijden wanneer dit noodzakelijk is met het oog op een behoorlijke en volledige behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Uit de gerectificeerde tekst blijkt, evenals uit onder meer de Engelse taalversie van de Procedurerichtlijn, dat deze verlenging met drie maanden ook moet kunnen worden toegepast direct aansluitend op de wettelijke beslistermijn van zes maanden. In het voorgestelde nieuwe vijfde lid van artikel 42 van de Vw 2000 wordt dit rechtgezet. De voorgestelde tekst komt overeen met die van artikel 31, derde lid, laatste alinea, van de Procedurerichtlijn, zoals deze luidt na rectificatie.

Aangenomen wordt overigens dat op deze verlenging met ten hoogste drie maanden, een verlenging met ten hoogste negen maanden kan volgen indien wordt voldaan aan de in artikel 42, vierde lid, van de Vw 2000 genoemde voorwaarden. Voorts wordt aangenomen dat indien na afloop van die verlenging opnieuw sprake is van voorwaarden die verlenging met ten hoogste drie maanden op grond van het nieuwe vijfde lid rechtvaardigen, de beslistermijn nogmaals met ten hoogste drie maanden kan worden verlengd. In artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn wordt immers vermeld dat de

²⁸ [Zie het Publicatieblad van de Europese Unie L 29/18 van 5 februari 2015 \(Rectificatie van Richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming \(herschikking\), PbEU L 180 van 29 juni 2013 \).](#)

²⁹ De mogelijkheden de beslistermijn met negen maanden te verlengen zijn gebaseerd op artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn

verlenging met ten hoogste drie maanden kan volgen op "... de in dit lid bepaalde termijnen". De totale beslistermijn kan, mits aan de voorwaarden voor verlenging wordt voldaan, dus in totaal 21 maanden bedragen (6+3+9+3). Dat deze lezing een juiste is kan worden afgeleid uit artikel 31, vijfde lid van de Procedurerichtlijn waarin wordt vermeld dat de behandelingsprocedure uiterlijk binnen een termijn van 21 maanden na de indiening van het verzoek wordt afgerond.

Onderdeel B

Artikel 71b

Artikel 71b introduceert de kwartaalrapportage die voortaan zal worden uitgebracht over de stand van zaken bij de IND. Voor verschillende categorieën aanvragen op grond van de Vw 2000 wordt hierin vermeld in hoeverre binnen de geldende wettelijke termijnen wordt beslist. Deze rapportage is gebaseerd op constante monitoring van een aantal relevante indicatoren waarvan ten minste maandelijks verslag wordt gedaan.

Om flexibel te kunnen zijn in het bepalen van deze categorieën en omdat een zinnige indeling mogelijk ook in de tijd kan verschillen, worden de categorieën waarin wordt gerapporteerd en de relevante indicatoren bij of krachtens algemene maatregel van bestuur – het Vreemdelingenbesluit 2000 – bepaald. Het ligt voor de hand dat in ieder geval de in aantallen belangrijkste categorieën worden onderscheiden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan asielzaken en nareiszaken. Ook biedt dit artikel in zijn algemeenheid de mogelijkheid nadere regels te stellen over het uitbrengen van de rapportage en de wijze waarop verslag wordt gedaan die het ordelijk verloop van die processen verder kunnen bevorderen.

Artikelen 71c en 71d

In de artikelen 71c en 71d wordt vormgegeven hoe beroep tegen niet tijdig beslissen bij de bestuursrechter er na inwerkingtreding van deze wet voortaan uit zal zien. De door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in de Awb ingevoegde Paragraaf 4.1.3.2. van de Awb behelst – kort gezegd – dat bij niet tijdig beslissen automatisch een dwangsom van €1.442,- per zaak wordt verbeurd (zie paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting waarin dit wordt beschreven als route 1). Dwangsommen in vreemdelingenzaken worden, zoals besproken in paragraaf 7 van het algemeen deel van deze toelichting, definitief afgeschaft. Uit artikel 71c blijkt dan ook dat deze paragraaf niet van toepassing zal zijn op besluiten ten aanzien van aanvragen op grond van de Vw 2000.

Afdeling 8.2.4a van de Awb handelt over beroep tegen niet tijdig handelen. Deze, eveneens door de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in de Awb ingevoegde Afdeling (zie paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze toelichting waarin dit wordt beschreven als 'route 2'), wordt niet volledig buiten toepassing verklaard.

Artikel 8:55b van de Awb blijft van toepassing. Daarin wordt – kort gezegd - geregeld dat indien beroep is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit de rechter binnen acht weken uitspraak doet met toepassing van artikel 8:54 van de Awb (vereenvoudigde behandeling zonder zitting) tenzij hij onderzoek ter zitting nodig acht. Indien dat het geval is, behandelt de rechter het beroep zo mogelijk met toepassing van de regels die gelden voor versnelde behandeling (artikel 8:52 van de Awb). In dat geval doet de rechter zo mogelijk binnen dertien weken uitspraak. Artikel 8:55e van de

Awb, waarin regels zijn geformuleerd voor verzet tegen een met toepassing van artikel 8:54 van de Awb gedane uitspraak, blijft eveneens van toepassing.

Op grond van afdeling 4.1.3 (paragraaf 4.1.3.2.) van de Awb kunnen, zoals hiervoor al aangegeven geen dwangsommen meer worden verbeurd. Artikel 8:55c van de Awb, waarin wordt geregeld dat de rechter desgevraagd tevens de hoogte van de in die context verbeurde dwangsom kan vaststellen, moet dus buiten toepassing blijven.

In artikel 8:55d van de Awb wordt bepaald dat, indien het beroep gegrond is en nog geen besluit bekend is gemaakt, de rechter bepaalt dat het bestuursorgaan binnen – in beginsel – twee weken na de dag waarop de uitspraak wordt verzonden alsnog een besluit bekendmaakt en dat aan die uitspraak een nadere dwangsom wordt verbonden voor iedere dag dat het bestuursorgaan in gebreke blijft de uitspraak na te leven. Dit artikel blijft eveneens buiten toepassing.

De in artikel 8:55f van de Awb bedoelde beschikking van rechtswege doet zich in het vreemdelingenrecht niet voor. Deze bepaling kan dus eveneens buiten toepassing blijven.

Voor de beslissing die de rechter kan nemen gelden de normale in artikel 8:72 opgenomen regels, zij het dat in artikel 71d wordt geregeld dat indien de rechtbank vaststelt dat niet tijdig op een aanvraag op grond van deze wet is beslist, het bestuursorgaan *wordt* opgedragen dit binnen een door de rechtbank te stellen redelijke termijn alsnog te doen. Hierbij wordt afgeweken van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb waarin het stellen van een termijn voor het nemen van een nieuw besluit slechts als een mogelijkheid is geformuleerd.

De (redelijke) termijn wordt door de rechtbank gesteld. Doorgaans zal met een standaardtermijn van, de reeds uit artikel 8:55d van de Awb bekende, twee weken kunnen worden volstaan. Indien de rechtbank een langere termijn stelt, ligt het voor de hand dat door het bestuursorgaan gefundeerd is aangegeven waarom dat in de betreffende zaak redelijk is.³⁰ Tijdrovend - bijvoorbeeld specialistisch – onderzoek zou bijvoorbeeld aanleiding kunnen zijn voor het stellen van een daarvoor toereikende termijn. Denkbaar is dat de mate waarin de vreemdeling meewerkt aan de procedure een belangrijke factor zal zijn bij het bepalen van die termijn.

Zoals al meermaals is aangegeven, zullen er in vreemdelingenzaken geen dwangsommen meer kunnen worden verbeurd. Artikel 8:72, zesde lid, van de Awb blijft dan ook buiten toepassing.

Artikel II

Zoals toegelicht in paragraaf 8 van het algemeen deel van deze toelichting zal de wet directe werking hebben. Wel wordt in dit artikel geregeld dat de wet buiten toepassing blijft ten aanzien van – kort gezegd – procedures tegen een opgetreden overschrijding van de beslistetermijn die al lopen op het moment dat de wet in werking treedt. De Tijdelijke wet is inmiddels van toepassing. In asielzaken zal op dat moment naar verwachting dus niet of nauwelijks meer sprake meer zijn van lopende procedures naar aanleiding van ingebrekestellingen.

³⁰ Zie nader ABRvS, 8 juli 2020, in zaak nr. 202000935/1/V1, ECLI:NL:RVS:2020:1560, over het door de rechter stellen van termijnen in een asielzaak.

Artikel III

In dit artikel wordt geregeld dat de in artikel 71b bedoelde rapportage binnen drie maanden na inwerkingtreding van deze wet voor het eerst wordt verzonden aan de Staten-Generaal.

Artikel IV

Spoedige inwerkingtreding van deze wet is van groot belang om de financiële consequenties die voortvloeien uit de dwangsommen zo snel mogelijk tot een einde te brengen en te voorzien in goede alternatieven om tijdig beslissen te bevorderen. Er wordt daarom afgeweken van de vaste verandermomenten.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,