

De Afdeling bestuursrechtspraak kiest voor het recht, niet voor de staat

In het redactionele commentaar in deze krant van 22 oktober jl., dat volgde op een interview met T.P. Spijkerboer, wordt kritiek geuit op de vreemdelingenrechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Die kritiek komt erop neer dat zij keuzes maakt, die consequent in het nadeel van vreemdelingen uitwerken. Dit is een ernstig en aantoonbaar onjuist verwijt, dat niet onweersproken mag blijven.

Bescherming van grondrechten

Uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak vallen vanzelfsprekend ook in het voordeel van vreemdelingen uit. Recente voorbeelden hiervan zijn uitspraken over vreemdelingen uit Eritrea, Noord-Korea, Yezidi's en christenen uit Irak, christenen uit Iran en Afghanistan, Tibetanen uit China en homoseksuelen. Het gaat hierbij om de belangrijkste grondrechten, zoals het fundamentele recht om niet te worden vervolgd of te worden gemarteld. De staatssecretaris van Veiligheid & Justitie heeft als gevolg van deze uitspraken in al deze gevallen zijn beleid moeten aanpassen. Vreemdelingen hebben ook in tal van belangrijke dossiers gelijk gekregen nadat de Afdeling bestuursrechtspraak prejudiciële vragen heeft gesteld aan het Europese Hof van Justitie in Luxemburg. Bijvoorbeeld op het punt dat de staatssecretaris niet kan verlangen dat vreemdelingen hun christelijk geloof of homoseksuele geaardheid verbergen in hun land van herkomst. De Afdeling bestuursrechtspraak toont zich ook daarmee een rechter die de grondrechtenbescherming die het Europese recht biedt, buitengewoon serieus neemt.

Keuze maken

De Afdeling bestuursrechtspraak zou alleen in het voordeel van vreemdelingen beslissen als het 'moet', bijvoorbeeld van het Europese Hof van Justitie. Spijkerboer gaat er in zijn onderzoek vanuit dat iedere rechter, dus ook de Afdeling bestuursrechtspraak, altijd een keuze maakt bij de uitleg van rechtsregels. Het stellen van vragen aan dat Hof, en dus niet de staatssecretaris alvast gelijk geven, is ook een keuze. Van een keuze van de Afdeling bestuursrechtspraak is volgens Spijkerboer echter slechts sprake als vreemdelingen als gevolg van het antwoord uit Luxemburg van de Afdeling bestuursrechtspraak ongelijk krijgen. Als de staatssecretaris na het antwoord van het Hof in Luxemburg ongelijk krijgt, is dat opeens geen keuze meer. Dan noemt Spijkerboer het externe dwang. Die benadering is niet zuiver.

Vreemdelingenrechtspraak is bestuursrechtspraak

Een ander aspect verdient nog de aandacht. Vreemdelingenrechtspraak is in Nederland zoals in de meeste landen, bestuursrechtspraak. Dit betekent dat de staatssecretaris die daarvoor politiek verantwoordelijk is, besluiten neemt over verblijfsaanvragen. De staatssecretaris verleent een groot aantal verblijfsvergunningen. Het inwilligingspercentage lag in 2010 en 2011 – de jaren waar het onderzoek van Spijkerboer op ziet – volgens IND-jaarverslagen op ongeveer 45%. Inmiddels is dat percentage aanzienlijk hoger. De rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak beoordelen vrijwel uitsluitend afgewezen aanvragen. Dit zijn vaak tweede of derde verblijfsaanvragen, nadat eerdere aanvragen al onherroepelijk zijn afgewezen. Dit betekent dat rechtbanken en de Afdeling bestuursrechtspraak een negatieve selectie van zaken voorgelegd krijgen. In 2010 en 2011 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak over in totaal ruim 12.500 vreemdelingenzaken beslist. Meestal krijgen vreemdelingen van rechtbanken ongelijk. In het overgrote deel van de gevallen bevestigt de Afdeling bestuursrechtspraak het oordeel van de rechtbank. Dat betekent dat de rechtbank in de ogen van de Afdeling bestuursrechtspraak een juiste uitspraak heeft gedaan en dat de

afwijzing van de verblijfsaanvraag door de staatssecretaris in stand blijft, omdat de wet en grondrechten door de staatssecretaris of de rechtbank niet zijn geschonden. Het zou uit een oogpunt van rechtsstatelijkheid pas écht verontrustend zijn als de Afdeling bestuursrechtspraak stelselmatig besluiten van de staatssecretaris en uitspraken van rechtbanken zou moeten corrigeren.

Open debat

Een debat over rechterlijke uitspraken hoort bij een democratische rechtsstaat. In de dissertatie van mr. A.E.M. Röttgering uit 2013 wordt soortgelijke kritiek als die van Spijkerboer geuit op de rechtspraak van de Hoge Raad in strafzaken. Deze zou getuigen van een minimalistische benadering van fundamentele rechten en het rechtsbeschermingsperspectief veronachtzamen. Ook over de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak moet uiteraard een open debat mogelijk zijn. De Afdeling bestuursrechtspraak organiseert regelmatig bijeenkomsten om het inhoudelijke debat te zoeken met bestuursrechters, advocaten en rechtsbijstandverleners, wetenschappers en organisaties. Dit alles om te komen tot zo evenwichtig mogelijke rechtspraak in vreemdelingenzaken.

Mr. H.G. Lubberdink is voorzitter van de Vreemdelingenkamer van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.