

Vergaderjaar 2020–2021

**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. 4**

### **ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT<sup>1</sup>**

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 3 februari 2021 en het nader rapport d.d. 26 februari 2021, aangeboden aan de Koning door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2020, nr. 2020002652, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling) haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 3 februari 2021, nr. W16.20.0501/II, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

*Bij Kabinetsmissive van 22 december 2020, no. 2020002652, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot 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, met memorie van toelichting.*

*Sinds 2009 kan een bestuursorgaan dat de wettelijke beslistermijn voor het nemen van een beschikking op aanvraag heeft overschreden een dwangsom verbeuren. Die regeling geldt voor vrijwel alle beschikkingen op aanvraag. Er zijn al langere tijd structurele achterstanden bij de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000. Daarom is in 2020 de dwangsomregeling tijdelijk opgeschort voor de beslissingen op asielaanvragen. De regering wil deze tijdelijke uitzondering nu permanent maken.*

<sup>1</sup> De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft eerder opgemerkt dat een tijdelijke opschorting van de dwangsomregeling – waarmee een uitzondering op het algemeen geldende bestuursrechtelijk kader van de Algemene wet bestuursrecht wordt gemaakt – verdedigbaar is. Het gaat hier echter om een permanente uitzondering, die niet dragend wordt gemotiveerd. In verband daarmee dient het voorstel nader te worden overwogen.*

## *1. Afschaffing van de dwangsomregeling voor vreemdelingenzaken*

### *a. Achtergrond*

*In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is sinds 2009 een regeling opgenomen, die er in voorziet dat burgers de overheid met behulp van een dwangsom tot meer spoed kunnen bewegen bij het nemen van beschikkingen. De regeling kent twee varianten:*

- Als een bestuursorgaan niet binnen de wettelijke termijn een beschikking neemt, moet het een dwangsom betalen aan de persoon die de beschikking heeft aangevraagd.<sup>2</sup> Tussenkost van de rechter is niet nodig; een ingebrekestelling is voldoende.*
- De aanvrager kan ook direct – zonder eerst een bezwaarschrift te hoeven indienen – beroep instellen bij de rechter tegen het niet tijdig nemen van het besluit;<sup>3</sup> de rechter kan in die procedure eveneens een dwangsom opleggen.<sup>4</sup>*

*De dwangsomregeling is bedoeld om de burger een effectief instrument in handen te geven tegen termijnoverschrijding door de overheid. Uitgangspunt was dan ook dat de dwangsomregeling op alle bestuurlijke besluitvorming van toepassing zou zijn. Om problemen bij de uitvoering van de dwangsomregeling te voorkomen is de regering nagegaan bij welke wettelijke termijnen de nakoming ervan problematisch kon zijn: die termijnen zijn verlengd. Het betrof de termijnen voor het behandelen van bezwaarschriften, voor het beslissen op Wob-verzoeken en termijnen in zeventien bijzondere wetten.<sup>5</sup> Daarnaast is de invoering van de dwangsomregeling in vreemdelingenzaken met drie jaar uitgesteld, omdat de Immigratie- en naturalisatiedienst (IND) grote achterstanden had en omdat de vrees bestond dat de regeling in vreemdelingenzaken misbruik kon uitlokken.<sup>6</sup>*

*Bij de parlementaire behandeling van de dwangsomregeling bleek dat een ruime Kamermeerderheid van oordeel was dat uitzonderingen op de regeling alleen aan de orde kunnen zijn als er sprake is van misbruik. Om die reden is de Wet openbaarheid van bestuur (de Wob) in 2016 van de dwangsomregeling uitgezonderd: het kwam veelvuldig voor dat Wob-verzoeken niet werden ingediend om informatie te verkrijgen maar uitsluitend met het doel dwangsommen te innen.<sup>7</sup> Beschikkingen op grond van de Wob zijn thans de enige beschikkingen waarop de dwangsomregeling niet van toepassing is.*

*In juli 2020 is de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND in werking getreden. Deze wet bepaalt dat de dwangsomregeling niet van toepassing is op aanvragen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.<sup>8</sup> De*

<sup>2</sup> Artikel 4:17 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

<sup>3</sup> Artikel 7:1, eerste lid, aanhef en onderdeel f, Awb, uitgewerkt in artikel 6:12 Awb.

<sup>4</sup> Artikel 8:55d, tweede lid, Awb.

<sup>5</sup> Kamerstukken 31 751 en 31 844.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2005/06, 29 934, nr. 21.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2014/15, 34 106, nrs. 1, 2 en 3.

<sup>8</sup> Artikel 1 van de Tijdelijke wet.

wet geldt voor een jaar (tot 11 juli 2021), maar als vóór die tijd een wetsvoorstel dat hetzelfde onderwerp regelt bij de Tweede Kamer is ingediend, eindigt de werkingsduur van de Tijdelijke wet op het moment dat dat wetsvoorstel is aangenomen, afgestemd of ingetrokken.<sup>9</sup>

*Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Tijdelijke wet blijkt dat de regering zich op het standpunt stelt dat van misbruik van de dwangsomregeling door vreemdelingen geen sprake is.<sup>10</sup> Er waren echter grote achterstanden ontstaan, waardoor de verschuldigde dwangsommen hoog waren opgelopen. Volgens de toelichting bij de Tijdelijke wet moest worden geconstateerd dat de financiële last zwaar drukte op de begroting en dat de behandeling van de procedures wegens niet tijdig beslissen belemmerend werkte voor IND-medewerkers, van wie er nog steeds minder inzetbaar waren dan gewenst. De regering vond het daarom onvermijdelijk om naast de maatregelen om de besluitvorming weer op orde te krijgen, de dwangsomregeling voor de beslissing op asielaanvragen tijdelijk op te schorten.<sup>11</sup>*

*De Afdeling constateerde in haar advies dat de dwangsom als prikkel voor de IND om tijdig beslissingen te nemen niet werkte, en dat andere structurele oplossingen nodig waren om te bereiken dat tijdig wordt beslist. Daarom was zij van oordeel dat bij wijze van uitzondering een tijdelijke opschorting van de dwangsomregeling – die een inbreuk op het algemeen geldende bestuursrechtelijk kader van de Awb vormt – verdedigbaar was, mits die niet langer duurt dan nodig.<sup>12</sup>*

De beschrijving van de achtergrond van het voorstel geeft geen aanleiding voor een reactie.

#### *b. Inhoud en motivering van het voorstel*

*Het wetsvoorstel voorziet in definitieve afschaffing van de dwangsom in alle vreemdelingenzaken.*

*In de toelichting bij het voorstel worden de grote belangen die gemoeid zijn met een beslissing op een asielaanvraag binnen een redelijke termijn, onderstreept: asielzoekers vragen om bescherming vanwege de situatie in hun land van herkomst en verkeren in onzekerheid over de beslissing; een vreemdeling die om gezinshereniging vraagt, kan zich in schrijnende omstandigheden bevinden; de integratie van de vreemdeling zal bij een snelle beslissing beter verlopen; ook een vreemdeling die geen aanspraak heeft op bescherming moet dat zo snel mogelijk te horen krijgen; het oplopen van de beslistermijnen leidt tot hoge kosten voor opvang en gebrek aan opvangplaatsen; daarbij komen veel beslistermijnen voort uit Europese regels; een termijnoverschrijding is dus een schending van Europees recht.<sup>13</sup>*

*Door de buitenproportionele toename van dwangsommen is de dwangsomregeling evenwel niet langer effectief en werkt zij zelfs averechts, volgens de regering. De regering herhaalt dat de financiële last van de dwangsommen zwaar drukt op de begroting, maar dat minstens zo belemmerend is dat IND-medewerkers worden belast met de behandeling van de bijbehorende procedures.<sup>14</sup> De regering is van oordeel dat het*

<sup>9</sup> Artikel 4 van de Tijdelijke wet.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 476, nr. 3, p. 4.

<sup>11</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 476, nr. 3.

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35 476, nr. 4.

<sup>13</sup> Toelichting, paragraaf 3 (Belang tijdig beslissen).

<sup>14</sup> Toelichting, paragraaf 2 (Hoofdpijnen) en 5 (Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND).

*verbeuren van dwangsommen ook als de IND weer wel in staat is tijdig op aanvragen te beslissen, niet langer een passend middel is om het nemen van een tijdige beslissing te waarborgen.*

*Om te waarborgen dat zoveel mogelijk binnen een redelijke termijn wordt beslist wijst de regering er op dat bij de voorjaarsnota van 2019 is voorzien in een hogere structurele stabiele financiering. Daarnaast ligt, aldus de regering, de «belangrijkste oplossing» voor de verkorting van de doorlooptijden in de uitbreiding van de beslisbaarheid bij de IND: «De IND neemt gefaseerd nieuwe medewerkers aan en leidt ze op.»<sup>15</sup>*

*Als alternatieve maatregel om tijdig beslissen te bevorderen wordt een periodieke rapportageplicht aan de Staten-Generaal geïntroduceerd: de regering rapporteert per kwartaal aan de Eerste en Tweede Kamer in hoeverre de beslistermijnen worden gehaald; die rapportages zijn gebaseerd op maandelijkse informatie van de IND.<sup>16</sup> Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan om beroep tegen niet tijdig beslissen in te stellen.*

De beschrijving van de inhoud en de motivering van het voorstel geeft geen aanleiding voor een reactie.

### *c. Beoordeling*

*Met het voorstel wordt een permanente uitzondering gemaakt op de dwangsomregeling in de Awb. Dit is, zoals eerder aangegeven, een algemene regeling, die in beginsel voor de hele overheid geldt. Om hierop een uitzondering te maken, zoals het voorstel wil, is een dragende motivering noodzakelijk.*

*De centrale reden voor deze uitzondering is volgens de regering dat de dwangsomregeling niet effectief is voor de IND en zelfs averechts werkt. De regering is van oordeel dat ook als de IND wel weer in staat is om tijdig op aanvragen te beslissen het verbeuren van dwangsommen niet langer een passend middel is om het nemen van een tijdige beslissing te waarborgen.*

*De Afdeling begrijpt dat, bij grote achterstanden, de dwangsomregeling veel geld en tijd kost, en dat dat het inhalen van de achterstanden kan hinderen. Een tijdelijke opschorting van de dwangsomregeling kan dan ook, bij wijze van uitzondering, gerechtvaardigd zijn, zoals de Afdeling eerder heeft opgemerkt in haar advies over de Tijdelijke wet.*

*Definitieve afschaffing ligt evenwel slechts in de rede, wanneer zou moeten worden aangenomen dat de aard van de besluitvorming in vreemdelingenzaken met zich brengt dat structurele termijnoverschrijdingen in deze zaken onvermijdelijk zijn.*

*Dat dat het geval zou zijn, blijkt echter niet uit de toelichting bij het voorstel, eerder het tegendeel. Uit het enkele feit dat de verschuldigde dwangsommen in het recente verleden hoog zijn opgelopen kan dat niet worden afgeleid. De regering wijst er zelf ook op dat de belangrijkste oorzaak voor de opgelopen doorlooptijden is geweest een vroegtijdige afschaling van personeel in 2017 in combinatie met een licht verhoogde asielinstroom en een financieringssysteem die niet verder reikte dan*

<sup>15</sup> Toelichting, paragraaf 3.1 (Hoe wordt zoveel mogelijk gewaarborgd ...). Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VI, nr. 2, p. 81.

<sup>16</sup> Voorgesteld artikel 71b van de Vreemdelingenwet 2000; toelichting, paragraaf 7.1 (Periodieke rapportage: de toegang tot zicht op een beslissing).

*de korte termijn, waarbij onvoldoende rekening is gehouden met de bestaande werkvoorraad.<sup>17</sup>*

*Daarnaast merkt de Afdeling op dat de regering in de toelichting het vertrouwen uitspreekt dat de doorlooptijden van de IND met ingang van 2021 weer op orde zijn. Hieruit volgt dat de regering kennelijk van oordeel is dat ook in vreemdelingenzaken tijdige besluitvorming mogelijk is. Als dat zo is, valt zonder nadere motivering niet in te zien waarom niet ook in vreemdelingenzaken de voor het overige bestuursrecht geldende dwangsomregeling van toepassing zou kunnen zijn en daarom behoren te zijn.*

*De toelichting biedt derhalve geen aanknopingspunten voor het oordeel dat zorgvuldige besluitvorming in vreemdelingenzaken structureel niet kan plaatsvinden binnen de daarvoor geldende termijnen, inclusief de in de Vreemdelingenwet voorziene mogelijkheden om de beslistermijn van zes maanden, tot uiteindelijk 21 maanden te verlengen, alsmede de mogelijkheid om in extreme omstandigheden een beroep te doen op de algemene overmachtsbepaling in de Awb.<sup>18</sup>*

*Een dragende motivering van het voorstel is temeer van belang omdat het voorstel vrijwel alleen personen betreft die niet de Nederlandse nationaliteit hebben. Het voorstel leidt daarmee – ook al is dat niet beoogd – tot een indirect onderscheid op grond van nationaliteit, dat objectief gerechtvaardigd moet worden. In dat kader verdient voorts opmerking dat de termijnen in de Vreemdelingenwet 2000 (mede) uitvoering geven aan het Unierecht.<sup>19</sup> De procedureregels (in dit geval: regels voor het handhaven van wettelijke termijnen) die een lidstaat instelt ter bescherming van de rechten die individuen ontleen aan het Unierecht mogen niet minder gunstig zijn dan de regels die gelden voor soortgelijke nationale vorderingen.<sup>20</sup> De toelichting gaat hier niet op in.*

*De Afdeling is dan ook van oordeel dat het voorstel om de dwangsom in vreemdelingenzaken definitief uit te zonderen niet dragend is gemotiveerd en daarom nader moet worden overwogen.*

Terecht signaleert de Afdeling dat de regering van oordeel is dat ook in vreemdelingenzaken tijdige besluitvorming in beginsel mogelijk is. In veel gevallen – bijvoorbeeld bij het nemen van een beslissing op een asielaanvraag – vloeit uit het Europees recht voort dat een beslissing binnen een bepaalde termijn moet worden gekomen. De bestaande regels in het nationale recht laten in alle vreemdelingenrechtelijke procedures het tijdig nemen van een beslissing toe. In paragraaf 3 van de memorie van toelichting is bovendien gewezen op het grote maatschappelijke belang dat juist in vreemdelingenzaken zoveel mogelijk binnen de termijnen wordt besloten. In paragraaf 3.1 en paragraaf 10.1 van de toelichting is benadrukt dat alles op alles wordt gezet om ervoor te zorgen dat de doorlooptijden van de IND in 2021 weer op orde zullen zijn.<sup>21</sup> Van een

<sup>17</sup> Toelichting, paragraaf 3.1 (Hoe wordt zoveel mogelijk gewaarborgd ...). Kamerstukken II 2020/21, 35 570 VI, nr. 2, p. 81.

<sup>18</sup> Artikel 4:15, derde lid, van de Awb.

<sup>19</sup> Het gaat om termijnen die zijn neergelegd in de Procedurerichtlijn, 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 2013, L 180/60.

<sup>20</sup> Zie over het gelijkwaardigheidsbeginsel bijvoorbeeld het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie in de zaak X en Y, C-180/17, ECLI:EU:C:2018:775, punten 37–40. Of de vorderingen vergelijkbaar zijn dient te worden beoordeeld aan de hand van het voorwerp, de oorzaak en de voornaamste kenmerken van de betreffende vorderingen.

<sup>21</sup> Zie over de recente stand van zaken de brief van 7 januari 2021, Kamerstukken II 19 637, nr. 2689.

situatie waarin structurele termijnoverschrijdingen optreden mag dan ook geen sprake zijn en hiervan *hoeft* ook geen sprake te zijn.

Het is dan ook niet zo dat de aard van de besluitvorming met zich brengt dat structurele termijnoverschrijdingen onvermijdelijk zijn. De regering ziet echter, anders dan – kennelijk – de Afdeling, niet goed in waarom definitieve afschaffing van de dwangsommen alleen in die situatie verdedigbaar zou kunnen zijn. Hoewel tijdig beslissen dus in de meeste gevallen mogelijk is, en om voornoemde redenen steeds het uitdrukkelijke doel blijft, brengt de aard van de besluitvorming in vreemdelingenzaken wel met zich mee dat termijnoverschrijdingen niet uit te sluiten zijn. Hoewel met de zeer frequente periodieke en openbare rapportages waarin dit wetsvoorstel voorziet wordt getracht termijnoverschrijdingen zoveel mogelijk te voorkomen, moet naar het oordeel van de regering rekening worden gehouden met een situatie waarin ze toch kunnen optreden.

Om een beroep op overmacht te kunnen rechtvaardigen moeten, zoals bekend, abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten toedoen en risicosfeer van het bestuursorgaan aan de orde zijn.<sup>22</sup> Wat de – eveneens door de Afdeling genoemde – mogelijkheid om de beslistermijn tot uiteindelijk 21 maanden te verlengen betreft, geldt dat dit uitsluitend in asielzaken mogelijk is en dat om tot een verlenging van de beslistermijn van die duur te kunnen komen aan specifieke voorwaarden moet worden voldaan.<sup>23</sup>

Vanzelfsprekend moeten alle obstakels die in de weg staan aan tijdige beslissen die binnen de macht van de overheid liggen, zoveel mogelijk worden aangepakt. Ook als daar, zoals het afgelopen jaar, maximaal op wordt ingezet blijven in vreemdelingenrechtelijke procedures echter situaties mogelijk waarin niet, of niet langer kan worden volgehouden dat sprake is van overmacht of geen (volledig) gebruik is of kan worden gemaakt van de mogelijkheden om de beslistermijn te verlengen, en *toch* termijnoverschrijdingen optreden die geheel of gedeeltelijk buiten de macht van de overheid liggen.

Dergelijke overschrijdingen kunnen bijvoorbeeld hun oorsprong vinden in onvoorziene pieken in de instroom ten gevolge van crisissituaties elders in de wereld of fluctuaties in de aard van die instroom. Andere voorbeelden zijn de duur van onderzoek in het buitenland of het gegeven dat in vreemdelingenrechtelijke procedures, anders dan in andere bestuursrechtelijke zaken, bewijsmiddelen vaak ontbreken of hieraan niet de waarde kan worden toegekend die wij in het Nederlands rechtsverkeer gewend zijn. Het bijzonder ingrijpende karakter van de te nemen beslissingen weegt uiteraard zwaar mee. Een beslissing over – bijvoorbeeld – de vraag of een vreemdeling vanwege de situatie in zijn land van herkomst voor bescherming in aanmerking komt, moet steeds met de grootst mogelijke zorg worden genomen; een herkansing is in beginsel niet mogelijk. De beoordeling van veel aanvragen is, gelet op de aard ervan, vaak een zeer intensief en tijdrovend proces. Daarbij kan worden gedacht aan de afdoening van asielaanvragen van LHBTI, van bekeerlingen, of van vreemdelingen jegens wie de verdenking is gerezen dat zij zich schuldig hebben gemaakt aan misdrijven als bedoeld in artikel 1F van het Vluchtelingenverdrag.

<sup>22</sup> ABRvS 16 december 2020, zaak nr. 202003986/1/V1, ECLI:NL:RVS:2020:2949.

<sup>23</sup> Zie artikel 31, derde lid, van de 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, PbEU 2013, L 180). De regels zijn geïmplementeerd in artikel 42 van de Vw 2000.

De afgelopen jaren is gebleken dat áls termijnoverschrijdingen optreden 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. Gebleken is dat tijdige besluitvorming door dwangsommen niet wordt bevorderd. Het effect is eerder dat een dan toch al moeizame situatie, nodeloos complexer wordt. Zoals al toegelicht in paragraaf 7 van de memorie van toelichting worden bovendien in veel andere lidstaten in de praktijk niet of nauwelijks consequenties verbonden aan het uitblijven van een tijdige beslissing. Door de afschaffing van de dwangsommen gaat Nederland dus meer in de pas lopen met de rest van de Europese Unie. Hoewel de regering van oordeel is dat de hiervoor geschetste lijnen al kunnen worden afgeleid uit de toelichting bij het wetsvoorstel, is paragraaf 2 naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling aangevuld.

In paragraaf 10.3 van de memorie van toelichting is al uiteengezet dat en waarom de regering niet van oordeel is dat door het afschaffen van de dwangsommen een indirect onderscheid op grond van nationaliteit wordt gemaakt. Er is geen sprake van discriminatie omdat de gemaakte uitzondering zijn grondslag vindt in de aard van de besluitvorming en niet in het feit dat het om vreemdelingen gaat. Op die bijzondere aard van die besluitvorming is hiervoor nog eens uitgebreid ingegaan. Deze besluitvorming ziet op de beoordeling van aanspraken van vreemdelingen die in Nederland wensen te verblijven. Van «soortgelijke nationale vorderingen» waarvoor andere regels zouden gelden, is naar het oordeel van de regering dan ook geen sprake. De Afdeling geeft hiervan ook geen voorbeelden.

#### *d. Uitbreiding tot alle vreemdelingenzaken*

*Onverminderd het voorgaande constateert de Afdeling dat de Tijdelijke wet alleen geldt voor aanvragen voor een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd. Het wetsvoorstel geldt voor alle aanvragen op grond van de Vreemdelingenwet 2000.<sup>24</sup> Deze verruiming wordt alleen toegelicht met de stelling 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 Vreemdelingenwet. Daarom is dit voorstel niet beperkt tot asielzaken».<sup>25</sup>*

*Uitzonderingen op een hoofdregel dienen zo beperkt mogelijk te zijn. De motivering voor uitbreiding van de uitzondering op de dwangsomregeling naar alle vreemdelingen zaken is, gelet hierop, ontoereikend: de enkele veronderstelling dat in andere vreemdelingenzaken dan asielzaken de situatie hetzelfde is, is onvoldoende voor het maken van een uitzondering.*

*De Afdeling adviseert deze uitbreiding ten opzichte van de Tijdelijke wet dragend te motiveren of achterwege te laten.*

Zoals aangegeven in paragraaf 10.7 van de memorie van toelichting gaat de regering ervan uit dat de nadelige consequenties van het verbeuren van dwangsommen gelet op de aard van de vreemdelingenrechtelijke procedures kunnen optreden bij alle aanvragen op grond van de Vw 2000. De situatie met betrekking tot asielzaken was zo ernstig, dat de regering zich, in afwachting van onderhavig wetsvoorstel, genoodzaakt zag om voor deze specifieke procedures op korte termijn een tijdelijke wet in het leven te roepen. Eerder in dit nader rapport is verder toegelicht waarom, ook als gebruik wordt gemaakt van de bestaande mogelijkheden om beslist-

<sup>24</sup> Artikel 1 van de Tijdelijke wet; voorgesteld artikel 71c van de Vreemdelingenwet 2000.

<sup>25</sup> Toelichting, paragraaf 10.7 (Niet voldoende gemotiveerd dat ...).

mijnen op te schorten of te verlengen, juist in vreemdelingenrechtelijke procedures termijnoverschrijdingen kunnen optreden. Een aantal van die omstandigheden kan zich ook voordoen in zaken waarin geen asielprocedure wordt doorlopen. Door een toename van nieuwe aanvragen en de beperkingen bij het kunnen verrichten van nader onderzoek, is bijvoorbeeld de voorraad van zogeheten nareiszaken bij de IND toegenomen en worden wettelijke beslistermijnen overschreden.<sup>26</sup> Ook met het oog op een evenwichtige afdoening van zaken door de IND is niet gewenst dat in te behandelen zaken onderscheid wordt gemaakt tussen zaken waarin wel dwangsommen kunnen worden opgelegd en zaken waarin dat niet kan.

## *2. Redactionele bijlage*

*De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.*

Op dit moment wordt geen noodzaak gezien expliciet in de wet te bepalen dat de kwartaalreportages steeds betrekking hebben op een tijdvak dat begint op de eerste dag van een kwartaal. Indien nodig kunnen op grond van artikel 71b, eerste lid, nadere regels over het uitbrengen van de rapportages worden gesteld.

Uit artikel 4, tweede lid, onderdeel b van de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND blijkt dat de Tijdelijke wet – onder meer – vervalt indien de onderhavige wet tot wet wordt verheven. Het vervallen van de Tijdelijke wet op het tijdstip dat de onderhavige wet in werking treedt, vloeit van rechtswege voort uit de genoemde bepaling in de Tijdelijke wet. Niet valt in te zien waarom op deze wijze niet uit een officiële publicatiebron zou blijken dat en wanneer de wet vervalt. De overige opmerkingen in de redactionele bijlage hebben geleid tot de voorgestelde wijzigingen in het wetsvoorstel.

*De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het voorstel en adviseert het voorstel niet bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal in te dienen, tenzij het is aangepast.*

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,  
A. Broekers-Knol

---

<sup>26</sup> Kamerstukken II 2020/2, 19 637 en 25 295, nr. 2690.



**Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no. W16.20.0501/II**

- De artikelen III en IV op elkaar afstemmen om te verzekeren dat de kwartaalreportages steeds betrekking hebben op een tijdvak dat begint op de eerste dag van een kwartaal.
- Bepalen dat de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND vervalt: als artikel 4, tweede lid, onderdeel b, van de Tijdelijke wet wordt toegepast, blijkt niet uit een officiële publicatiebron dat en wanneer die wet vervalt (vergelijk aanwijzing 4.15 van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- Het voorstel voorzien van een citeertitel (aanwijzing 4.24, eerste lid, van de Aanwijzingen voor de regelgeving).
- In paragraaf 10.4, slotalinea, de aanduiding dat de IND een bestuursorgaan is corrigeren (de IND handelt in mandaat namens de Minister of Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid).