

**IV. Slotoverwegingen**

5. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal het besluit van 17 september 2021 vernietigen voor zover verweerder daarbij heeft nagelaten een dwangsom vast te stellen. Die dwangsom zal de rechtbank alsnog zelf vaststellen en bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het besluit.

5.1. Verder moet verweerder de proceskosten aan eiser vergoeden. Deze kosten worden met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vastgesteld op € 1.518 (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift en 1 punt voor de zitting, met een waarde per punt van € 759 en een wegingsfactor 1).

**Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover het is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit, niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep, voor zover het is gericht tegen het besluit van 17 september 2021, gegrond;
- vernietigt het besluit van 17 september 2021, voor zover daarbij is nagelaten een bestuurlijke dwangsom vast te stellen;
- stelt vast dat verweerder als gevolg van het niet tijdig nemen van een besluit een dwangsom als bedoeld in artikel 4:17 van de Awb heeft verbeurd van in totaal € 1.442;
- bepaalt dat haar uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde deel van het bestreden besluit;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiser tot een bedrag van € 1.518;

**Noot**

Zie noot onder AB 2022/184.  
M.C. Pakkert en A. Outhuijse

**AB 2022/184****RECHTBANK DEN HAAG**

24 maart 2022, nr. NL21.16269  
(Mrs. S. Scherff, G.A. van der Straaten, H. van Eijken)  
m.nt. M.C. Pakkert en A. Outhuijse\*

Art. 47, 51 Handvest Grondrechten EU; art. 8:55d lid 2, 8:72 lid 6 Awb; art. 1 Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND

ECLI:NL:RBDHA:2022:2641

\* M.C. Pakkert en A. Outhuijse zijn advocaten bij Stibbe.

**De rechtbank verklaart artikel 1 van de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND onverbindend wegens strijd met artikel 47 van het Handvest.**

*In punt 18 van de Preambule van de Procedure-richtlijn is opgenomen dat een doelstelling voor lidstaten is om zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen op een verzoek om internationale bescherming. Artikel 31 van de Procedurerichtlijn bepaalt binnen welke concrete termijnen die beslissing moet worden genomen. Verweerder stelt zich terecht op het standpunt dat de Procedurerichtlijn geen gevolgen verbindt aan de overschrijding van deze beslistermijnen. Dat laat naar het oordeel van de rechtbank echter onverlet dat met de dwangsomregeling is bedoeld om overschrijdingen van de beslistermijnen, ook die gelden in asielzaken, te voorkomen en te handhaven. Met de toepassing van de dwangsomregeling in asielzaken is dus beoogd de effectiviteit van de Procedurerichtlijn te bevorderen. Het onder 6.2. bedoelde verband tussen de nationale regeling, die de afschaffing inhoudt van die dwangsomregeling, en de Unierechtelijke regeling is hiermee in voldoende mate aanwezig. Dat betekent dan ook dat de rechtbank vindt dat de afschaffing van de dwangsomregeling binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. De door verweerder genoemde uitspraak van deze rechtbank, zittingsplaats Rotterdam van 22 januari 2021 geeft de rechtbank geen grond voor een ander oordeel.*

Uitspraak van de meervoudige kamer in de zaak tussen:

Eiser, (gemachtigde: mr. E. Derksen),  
en

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, verweerder, (gemachtigden: mr. J.P. Heinrich en mr. M.R. Botman).

**Procesverloop**

Op 14 oktober 2021 heeft eiser beroep ingesteld bij de rechtbank tegen het niet tijdig beslissen op zijn aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd.

Verweerder heeft op 28 oktober 2021 en op 25 februari 2022 een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft het beroep op 10 maart 2022 op zitting behandeld. Eiser is vertegenwoordigd door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Ook was ter zitting aanwezig J. Mačkic, werkzaam bij verweerder.

## Overwegingen

### Aanleiding

1. De bestuursrechter kan bepalen dat, indien de uitspraak het bestuursorgaan niet voldoet aan een uitspraak, het bestuursorgaan aan een door hem aangewezen partij een in de uitspraak vast te stellen dwangsom verbeurt. Dit is in artikel 8:72, zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) opgenomen (rechterlijke dwangsom).

Op 1 oktober 2009 is de Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen in werking getreden. Die wet maakt het mogelijk dat het bestuursorgaan een dwangsom verbeurt als het na ingebrekestelling niet tijdig beslist op een aanvraag of een bezwaar. Dit is bepaald in artikel 4:17 van de Awb (bestuurlijke dwangsom).

De in de uitspraak gebruikte term 'dwangsomregeling' omvat zowel de rechterlijke als de bestuurlijke dwangsom.

Op 11 juli 2020 is de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND in werking getreden. Deze wet sluit voor een vreemdeling de mogelijkheid uit om bij de rechter beroep in te stellen tegen het niet tijdig beslissen door verweerder op zijn of haar asielaanvraag. Ook is het door deze wet niet meer mogelijk om bestuurlijke en rechterlijke dwangsommen te verbeuren in een asielaanvraag.<sup>1</sup> In de Tijdelijke wet is bepaald dat de geldigheidsduur ervan een jaar na inwerkingtreding vervalt, tenzij binnen dat jaar een voorstel voor een definitieve wet over opschorting van dwangsommen bij de Tweede Kamer wordt ingediend.<sup>2</sup> In artikel 5 van deze Tijdelijke wet, welk artikel mede tot stand is gekomen naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State, is bepaald dat de Tijdelijke wet na een jaar na inwerkingtreding ervan automatisch zal worden gewijzigd, in die zin dat het weer mogelijk is beroep in te stellen tegen het niet tijdig beslissen door verweerder op asielaanvragen vanaf dat moment, dus vanaf 11 juli 2021. Het is echter nog steeds niet mogelijk een bestuurlijke en rechterlijke dwangsom te verbeuren. Op 3 maart 2021 is het wetsvoorstel 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' (Definitieve wet) ingediend,<sup>3</sup> waarmee de geldigheidsduur van de Tijdelijke wet is verlengd.

2. Eiser heeft ná 11 juli 2021, namelijk op 14 oktober 2021, beroep ingesteld wegens het niet

tijdig beslissen op zijn asielaanvraag. Dat betekent dat het gewijzigde artikel 1 van de Tijdelijke wet op hem van toepassing is en de rechtbank dus bevoegd is om van het beroep kennis te nemen. Eiser kan echter met dit beroep niet bereiken dat er dwangsommen vanwege termijnoverschrijding door verweerder in de zin van de Awb kunnen worden verbeurt. De vraag die de rechtbank in deze zaak moet beantwoorden is of dat in overeenstemming is met het Unierecht.

3. Voor zover in deze uitspraak de Tijdelijke Wet wordt aangehaald, ziet dat op de Tijdelijke Wet, zoals die per 11 juli 2021 is komen te luiden. Verder is het wettelijk kader opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

### *Heeft verweerder niet tijdig beslist op de asielaanvraag?*

4. Tussen partijen is niet in geschil dat de wettelijke beslistermijn, waarbinnen verweerder op de asielaanvraag van eiser moest beslissen, is verstreken. Ook is niet in geschil dat sprake is van een rechtsgeldige ingebrekestelling van de zijde van eiser en dat eiser terecht beroep heeft ingesteld. Het beroep is daarom gegrond.

### *Wat betoogt de vreemdeling?*

5. Eiser betoogt dat de in de Tijdelijke wet geregelde afschaffing van de dwangsommen in strijd is met het Unierecht. Volgens eiser staat het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel eraan in de weg om bij het verbeuren en de toekenning van dwangsommen wegens het uitblijven van een besluit een onderscheid te maken tussen asielaanvragen en andere nationaalrechtelijke aanvragen. Ook ontbreekt door de afschaffing van de dwangsomregeling volgens eiser een effectief instrument om verweerder aan te zetten tot tijdige besluitvorming (artikel 47 van het Handvest). Eiser voert ook aan dat de Tijdelijke Wet in zijn geval strijd oplevert met het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel.

Eiser heeft de rechtbank dan ook verzocht om de al verbeurde dwangsom vast te stellen (bestuurlijke dwangsom) en om een nadere beslistermijn vast te stellen en daarbij te bepalen dat verweerder een dwangsom verbeurt bij overschrijding van die termijn (rechterlijke dwangsom).

### *Wordt Unierecht ten uitvoer gebracht?*

6. Omdat eiser een beroep heeft gedaan op diverse Unierechtelijke beginselen moet allereerst worden onderzocht of de afschaffing van de dwangsomregeling, zoals vervat in de Tijdelijke wet, binnen de werkingsfeer van het Unierecht valt. Verweerder stelt zich namelijk (primair) op het standpunt dat met het afschaffen van de

<sup>1</sup> Artikel 1.

<sup>2</sup> Artikel 4.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2020/2021, 35 749, nr. 2.

dwangsomregeling geen Unierecht ten uitvoer is gebracht. Hoewel de Procedurerichtlijn termijnen vaststelt voor het beslissen op asielaanvragen,<sup>4</sup> verbindt die richtlijn geen gevolgen aan de overschrijding van die termijnen. De vraag of een dwangsom kan worden verbeurd als een bestuursorgaan niet tijdig beslist, wordt volgens verweerder dan ook niet door het Unierecht beheerst, maar is een strikt nationaalrechtelijke aangelegenheid.

6.1. Op grond van artikel 51, eerste lid, van het Handvest zijn de bepalingen van dit Handvest gericht tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen. Dit betekent dat de bepalingen van het Handvest toepassing vinden in alle situaties die door het Unierecht worden beheerst, maar niet daarbuiten. De leer van de procedurele autonomie, met de daaraan verbonden beginselen van gelijkwaardigheid en effectiviteit, en het beginsel van effectieve rechtsbescherming, gelden dus alleen als een lidstaat het Unierecht ten uitvoer brengt. Indien de rechtbank in deze zaak zou oordelen dat met het afschaffen van de dwangsomregeling geen Unierecht ten uitvoer is gebracht, zou dat dus direct leiden tot de conclusie dat de Tijdelijke wet niet in strijd is met Unierechtelijke beginselen.

6.2. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie volgt dat het begrip “ten uitvoer brengen van het Unierecht” in de zin van artikel 51 van het Handvest vereist dat er een zekere mate van verband bestaat tussen de nationale regeling en het Unierecht dat verder gaat dan het dicht bij elkaar liggen van de betrokken materies of de indirecte invloed van de ene materie op de andere. Om te bepalen of een nationale regeling het Unierecht ten uitvoer brengt moet worden nagegaan of deze nationale regeling de uitvoering van een Unierechtelijke bepaling beoogt, wat de aard van deze regeling is en of zij niet andere doelstellingen nastreeft dan die waarop het Unierecht ziet, ook wanneer die regeling dit recht indirect kan beïnvloeden. Ook moet worden nagegaan of er een Unierechtelijke regeling bestaat die specifiek is voor deze materie of deze kan beïnvloeden.<sup>5</sup>

6.3. In punt 18 van de Preambule van de Procedurerichtlijn is opgenomen dat een doelstelling voor lidstaten is om zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen op een verzoek om internationale bescherming. Artikel 31 van de Procedurerichtlijn bepaalt binnen welke concrete termijnen die beslissing moet worden genomen. Verweerder stelt zich terecht op het standpunt dat de Pro-

cedurerichtlijn geen gevolgen verbindt aan de overschrijding van deze beslistermijnen. Dat laat naar het oordeel van de rechtbank echter onverlet dat met de dwangsomregeling is bedoeld om overschrijdingen van de beslistermijnen, die gelden in asielzaken, te voorkomen en te handhaven.<sup>6</sup> Met de toepassing van de dwangsomregeling in asielzaken is dus beoogd de effectiviteit van de Procedurerichtlijn te bevorderen.<sup>7</sup> Het onder 6.2. bedoelde verband tussen de nationale regeling, die de afschaffing inhoudt van die dwangsomregeling, en de Unierechtelijke regeling is hiermee in voldoende mate aanwezig. Dat betekent dan ook dat de rechtbank vindt dat de afschaffing van de dwangsomregeling binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. De door verweerder genoemde uitspraak van deze rechtbank, zittingsplaats Rotterdam van 22 januari 2021<sup>8</sup> geeft de rechtbank geen grond voor een ander oordeel.

*Wat is het toetsingskader bij het ontbreken van Unierechtelijke procedurele voorschriften als Unierecht ten uitvoer wordt gebracht?*

7. Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie<sup>9</sup> is het in zaken waarbij het Unierecht ten uitvoer wordt gebracht bij het ontbreken van Unierechtelijke procedurele voorschriften aan de lidstaten om hun nationale procesrecht toe te passen (het beginsel van procedurele autonomie). Dergelijke nationale regels moeten wel voldoen aan de beginselen van gelijkwaardigheid en doeltreffendheid/effectiviteit.<sup>10</sup> Eiser heeft ook betoogd dat de rechtbank ook moet beoordelen of de dwangsomregeling in strijd is met het Unierechtelijke evenredigheidsbeginsel. De gemachtigde van eiser heeft echter niet geconcretiseerd of, en zo ja, in hoeverre dit beginsel in verband met het afschaffen van de dwangsomregeling een rol kan spelen. Ook desgevraagd ter zitting kon geen nadere toelichting gegeven worden. De rechtbank gaat dan ook aan dit betoog van eiser voorbij.

*Is de afschaffing van de dwangsomregeling in strijd met het gelijkwaardigheidsbeginsel?*

8. Eiser betoogt dat het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel in de weg staat aan de toepassing van de in de Tijdelijke wet geregelde

<sup>4</sup> Artikel 31 van de Procedurerichtlijn.

<sup>5</sup> Arresten van 29 mei 1997, Krenzow, ECLI:EU:C:1997:254, onder 16, 18 december 1997, Annibaldi, ECLI:EU:C:1997:631, onder 21-23 en 6 maart 2014, Cruciano Siragusa, ECLI:EU:C:2014:126, onder 24.

<sup>6</sup> *Kamerstukken II* 2004-2005, 29 934, nr. 3. Zie ook dossierstuk 264, p. 6.

<sup>7</sup> Vergelijk ook het arrest van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, ECLI:EU:C:2013:105, onder 28.

<sup>8</sup> ECLI:NL:RBDHA:2021:402.

<sup>9</sup> Zie bijvoorbeeld het arrest van 18 maart 2010, Alassini e.a., ECLI:EU:C:2010:146, onder 47 tot en met 49.

<sup>10</sup> Vergelijk het arrest van 16 december 1976, ECLI:EU:C:1976:188, en het arrest van 13 juli 2006, Manfredi, ECLI:EU:C:2006:461, onder 62.

afschaffing van (bestuurlijke en rechterlijke) dwangsommen.

8.1. Het gelijkwaardigheidsbeginsel vereist dat een nationale procedureregeling niet ongunstiger mag zijn dan die voor vergelijkbare nationale procedures. Het vereist niet de gelijkwaardigheid van nationale procedureregelingen die op verschillende soorten procedures van toepassing zijn.<sup>11</sup> Concreet betekent dit dat in deze zaak eerst moet worden beoordeeld of er vergelijkbare nationaalrechtelijke procedures zijn, waarin wél een dwangsom kan worden verbeurd. Dat moet worden beoordeeld aan de hand van het doel van de procedures, de rechtsgrondslag en de voornaamste kenmerken van de procedures.

8.2. De rechtbank volgt verweerder in zijn standpunt dat asielaanvragen zich zodanig van andere (nationaalrechtelijke) aanvragen onderscheiden dat niet gesproken kan worden van vergelijkbare procedures.

Ten eerste onderscheidt een asielprocedure zich van andere nationaalrechtelijke procedures, omdat het doel van een asielaanvraag is om internationale bescherming van de Nederlandse staat te verkrijgen.

Ten tweede verschillen de voornaamste kenmerken en de rechtsgrondslag van een asielprocedure op een aantal essentiële punten wezenlijk van andere nationaalrechtelijke aanvragen. Zo kennen asielprocedures een specifieke eigen procesinleiding, namelijk een verzoek om internationale bescherming. Ook verschillen de inrichting van die procedure en de wijze van het onderzoek wezenlijk van die van andere (nationale) bestuursrechtelijke procedures. Een vreemdeling is vaak niet in staat om zijn asielaanvraag met het in het algemeen bestuursrecht gebruikelijk vereiste bewijs te staven.<sup>12</sup> Door dit gebrek aan bewijsmateriaal is het noodzakelijk om de vreemdeling één keer of meerdere keren te horen, waarbij ook tolken moeten worden betrokken. De afgelegde verklaringen, eventueel in samenhang met wel door de vreemdeling overgelegde documenten ter staving van zijn asielaanvraag, geven verweerder ook geregeld aanleiding tot nader onderzoek door derden in de vorm van een taal-, documenten- of leeftijdsonderzoek of het opvragen van een individueel ambtsbericht. De verschillende soorten beoordelingen die in de asielprocedure moeten worden gemaakt, zijn wezenlijk anders dan de beoordeling in andere nationaalrechtelijke aanvragen.

Ten derde onderscheidt de dynamiek van een asielprocedure zich van andere nationaalrechtelijke procedures. Verweerder moet bij de beoordeling van een asielaanvraag namelijk rekening houden met actuele ontwikkelingen in het land van herkomst van de vreemdeling. Ook heeft verweerder, meer dan bij andere nationaalrechtelijke bestuurlijke procedures, te maken met snel wijzigende jurisprudentie. Daarnaast kan de rechtbank het standpunt van verweerder volgen dat de onvoorziene pieken in de instroom van asielaanvragen, door bijvoorbeeld een plotselinge vluchtelingenstroom als gevolg van een uitgebroken oorlog, een aan de asielprocedure eigen kenmerk is.

Deze specifieke factoren maken dat de besluitvorming in asielprocedures vertraging kan oplopen.

In de memorie van toelichting bij de Tijdelijke wet<sup>13</sup> en de memorie van toelichting en het nader rapport bij de Definitieve wet<sup>14</sup> is verder toegelicht dat mede vanwege genoemde aspecten, die het asielrecht arbeidsintensief maken, is gebleken dat beslistermijnen systematisch niet worden gehaald. Volgens die wetsgeschiedenis draagt de dwangsomregeling niet bij aan het gewenste doel, namelijk dat verweerder tijdig beslist op een asielaanvraag. Gebleken is dat die dwangsommen integendeel verlamdend en vertragend werken, omdat steeds meer IND-medewerkers worden belast met de behandeling van de bijbehorende procedures, en dus een obstakel vormen om binnen de geldende termijnen op asielaanvragen te beslissen.

8.3. De rechtbank is van oordeel dat deze specifieke kenmerken van de asielprocedure, in combinatie met het feit dat gebleken is dat dwangsommen averechts blijken te werken in de asielprocedure, maken dat de asielprocedure niet vergelijkbaar is met andere nationale bestuursrechtelijke procedures. Daarbij is ook van belang dat niet alleen asielprocedures, maar ook andere (nationaalrechtelijke) procedures om hun eigen specifieke redenen zijn uitgesloten van de werking van de dwangsomregeling. Dit leidt vervolgens tot het oordeel dat de Tijdelijke wet niet in strijd is met het Unierechtelijke gelijkwaardigheidsbeginsel. De beroepsgrond slaagt niet.

*Is de afschaffing van de dwangsomregeling in strijd met het doeltreffendheidsbeginsel?*

9. Eiser betoogt dat door de afschaffing van de dwangsomregeling een effectief instrument ontbreekt tegen termijnoverschrijdingen in de asielprocedure.

11 Arresten van 6 oktober 2015, Târşia, ECLI:EU:C:2015:662, onder 34 en 29 oktober 2009, Pontin, ECLI:EU:C:2009:666, onder 45.

12 Vergelijk ABRvS 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:890, onder 8.

13 Kamerstukken II 2019-2020, 35 476, nr. 3.

14 Kamerstukken II 2020-2021, 35 749, nr. 3 en 4.

9.1. Op grond van de dwangsomregeling kunnen dwangsommen op twee manieren worden verbeurd. Allereerst geldt dat het bestuursorgaan een dwangsom kan verbeuren door niet tijdig te beslissen op een aanvraag en dit vervolgens ook niet binnen twee weken te herstellen naar aanleiding van een door de aanvrager van het besluit uitgebrachte ingebrekestelling (bestuurlijke dwangsom). Pas als het bestuursorgaan deze hersteltermijn heeft laten verstrijken kan beroep wegens het niet tijdig nemen van een besluit worden ingediend bij de bestuursrechter. Is dat beroep gegrond dan bepaalt de rechter in de uitspraak dat het bestuursorgaan binnen de door de rechter gestelde termijn alsnog moet beslissen, waarbij de rechtbank aan het naleven van die uitspraak een dwangsom verbindt die het bestuursorgaan verbeurt als het niet beslist binnen deze gestelde beslistermijn (rechterlijke dwangsom).

Zoals volgt uit artikel 1 van de Tijdelijke wet ziet de afschaffing van de dwangsomregeling zowel op de bestuurlijke als op de rechterlijke dwangsom.

9.2. De rechtbank begrijpt de beroepsgrond onder 9 zo dat eiser daarmee niet alleen betoogt dat de afschaffing van de dwangsomregeling voor asielaanvragen in strijd is met het doeltreffendheidsbeginsel, maar ook dat daarmee een doeltreffende voorziening in rechte, als bedoeld in artikel 47 van het Handvest, ontbreekt bij een overschrijding van de beslistermijn in de asielprocedure. De gemachtigde heeft verder ter zitting bevestigd dat de beroepsgrond zowel betrekking heeft op de afschaffing van de bestuurlijke als de rechterlijke dwangsom.

9.3. Bij het doeltreffendheidsbeginsel gaat het om de vraag of de nationale procedureregels de uitoefening van de door de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt. Een procedureregels moet verder voldoen aan het beginsel van effectieve rechtsbescherming, zoals neergelegd in artikel 47 van het Handvest.<sup>15</sup> Die bepaling schrijft voor dat een ieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie kan worden afgeleid dat het doeltreffendheidsbeginsel onderdeel uitmaakt van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte.<sup>16</sup> Het doeltreffendheidsbeginsel en het beginsel van effectieve rechtsbescherming, zoals in artikel 47 van het Handvest gewaarborgd, vereisen dan ook dat een justitiabele in ieder geval ergens in het proces een reële

mogelijkheid heeft om zijn Unierechten te effectueren.<sup>17</sup>

9.4. In dit geval draait het om het recht op een tijdige beslissing op een asielaanvraag.

De vraag is dus of met het afschaffen van de bestuurlijke en rechterlijke dwangsommen, aan de vreemdeling een doeltreffende voorziening in rechte wordt ontnomen om tegen een schending van dat recht op een tijdige beslissing op te komen.

Naar het oordeel van de rechtbank vormt het ontbreken van een dwangsomregeling geen procedureregels die de uitoefening van dat recht op zichzelf al onmogelijk of uiterst moeilijk maakt. Ten eerste heeft verweerder onbetwist gesteld dat andere landen ook geen dwangsomregeling kennen, zodat niet snel aangenomen kan worden dat een dwangsomregeling een vereiste is om van een doeltreffende voorziening in rechte te kunnen spreken. Uit de overwegingen onder 8.2. volgt verder dat de dwangsomregeling in asielzaken niet het gewenste effect heeft, namelijk tijdige besluitvorming door verweerder. Zoals daar al genoemd is gebleken dat de termijnen systematisch niet worden gehaald, dat de dwangsommen verlamdend en vertragend werken en dat ze veel geld kosten dat niet aan het primaire proces besteed kan worden. Verweerder heeft in dat kader verwezen naar de memorie van toelichting bij de eerste Tijdelijke wet, evenals de memorie van toelichting en het nader rapport bij het voorstel voor de Definitieve wet. In het licht hiervan heeft verweerder voldoende gemotiveerd waarom de afschaffing van dwangsommen niet in strijd hoeft te zijn met het doeltreffendheidsbeginsel.

Dit laat echter onverlet dat, zoals artikel 47 van het Handvest voorschrijft, gewaarborgd moet zijn dat een effectief rechtsmiddel openstaat tegen het niet tijdig nemen van een beslissing op een asielaanvraag. Dit vereiste staat niet in de weg aan de afschaffing van de bestuurlijke dwangsom. Die wordt immers veelal automatisch verbeurd, zonder dat een rechter dit beoordeelt en staat ook los van de mogelijkheid om een rechtsmiddel in te stellen tegen het niet tijdig beslissen. Artikel 47 van het Handvest staat echter wel in de weg aan het afschaffen van de rechterlijke dwangsom als daar geen alternatief voor in de plaats gesteld wordt. Het enkele feit dat een vreemdeling beroep kan instellen tegen het niet tijdig nemen van een besluit in de asielprocedure is in dat kader naar het oordeel van de rechtbank onvoldoende. De bestuursrechter moet namelijk ook middelen hebben om de naleving door het bestuursorgaan van de rechterlijke uitspraak te waarborgen. Deze

<sup>15</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 18 maart 2010, *Alassini e.a.*, ECLI:EU:C:2010:146.

<sup>16</sup> Arrest van 22 december 2010, *DEB*, ECLI:EU:C:2010:811, onder 27 tot en met 29.

<sup>17</sup> Arrest van 13 maart 2007, *Unibet*, ECLI:EU:C:2007:163, onder 41.

'stok achter de deur' is nodig, omdat het betrokken bestuursorgaan op het moment van de uitspraak al drie gelegenheden om te beslissen onbenut heeft gelaten: de oorspronkelijke termijn, de hersteltermijn op grond van de ingebrekestelling én de termijn voordat de rechter op het beroep beslist. De stok achter de deur hoeft niet te bestaan uit een dwangsom, maar de rechtbank overweegt dat de wetgever in de Tijdelijke wet onvoldoende in een alternatief heeft voorzien. Door het wegnemen van de mogelijkheid om aan een rechterlijke uitspraak een dwangsom te verbinden, zonder daarvoor een ander passend middel in de plaats te stellen om uitvoering van de rechterlijke uitspraak te waarborgen, wordt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte geschonden. De rechtbank merkt daarbij op dat, anders dan bij de vaste termijnen en dwangsommen die gelden bij de bestuurlijke dwangsom, bij de rechterlijke dwangsom rekening kan en wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de zaak, de redenen voor de overschrijding van de beslistermijn en de termijn waarop beslist kan worden.<sup>18</sup> Tot slot merkt de rechtbank op dat, omdat een bestuursrechtelijke rechtsgang openstaat tegen het niet tijdig beslissen op de asielaanvraag, de vreemdeling zich ook niet succesvol kan wenden tot de civiele rechter. De wetgever heeft ook beoogd de rechtsbescherming van een vreemdeling in het kader van de Vw 2000 bij uitsluiting op te dragen aan de bestuursrechter, om te voorkomen dat twee verschillende rechters, namelijk de bestuursrechter en de civiele rechter, oordelen over geschillen over de Vw 2000.<sup>19</sup> De beroepsgrond slaagt.

#### *Wat is de conclusie over de Tijdelijke wet?*

10. Gelet op het voorgaande zal de rechtbank artikel 1 van de Tijdelijke wet, voor zover daarin is bepaald dat artikel 8:72, zesde lid van de Awb niet van toepassing is op aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiël, onverbindend verklaren wegens strijd met artikel 47 van het Handvest. Het gevolg daarvan is dat artikel 8:72, zesde lid, van de Awb weer gelding heeft. Dat betekent dus dat de rechtbank wél overeenkomstig dit artikel een (rechterlijke) dwangsom kan opleggen.

#### *Welke beslistermijn legt de rechtbank op en wat is de hoogte van de rechterlijke dwangsom?*

11. De bestuursrechter kan op grond van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb aan het bestuursorgaan een termijn stellen

voor het nemen van het nieuwe besluit of het verrichten van een andere handeling.

12. Verweerder heeft op de zitting meegedeeld dat eiser op 25 maart 2022 aanvullend wordt gehoord en dat uiterlijk 19 mei 2022 een besluit zal worden genomen. De rechtbank zal gelet op deze toelichting verweerder opdragen om binnen acht weken na bekendmaking van de uitspraak een besluit op de aanvraag te nemen.

13. De rechtbank bepaalt verder dat verweerder een dwangsom verbeurt voor elke dag dat verweerder in gebreke blijft om binnen deze termijn te beslissen. Met toepassing van artikel 8:55d, tweede lid, van de Awb en in overeenstemming met het landelijk afgesproken beleid stelt de rechtbank de hoogte van de dwangsom vast op een bedrag van € 100 voor elke dag waarmee de hiervoor genoemde termijn wordt overschreden, met een maximum van € 7.500.

#### *Conclusie en gevolgen*

14. Het beroep is gegrond. Daarom veroordeelt de rechtbank verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 948,75 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen op de zitting van 10 maart 2022 en 0,5 punt voor het verschijnen op de (regie)zitting van 15 december 2021, met een waarde per punt van € 759 en een wegingsfactor van 0,5).

#### **Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het met een besluit gelijk te stellen niet tijdig nemen van een besluit;
- draagt verweerder op binnen acht weken na bekendmaking van de uitspraak een besluit te nemen;
- bepaalt dat verweerder aan eiser een dwangsom van € 100 verbeurt voor elke dag waarmee hij de hiervoor genoemde termijn overschrijdt, met een maximum van € 7.500;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van in totaal € 948,75.

#### **Noot**

1. In deze uitspraak oordeelt de Rechtbank Den Haag dat de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND (Tijdelijke wet) in strijd is met Unierecht en daarom onverbindend moet worden verklaard. Hoewel wij menen dat de uitkomst van de uitspraak te prijzen is, is het de vraag of de recht-

<sup>18</sup> Vergelijk ABRVS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1560.

<sup>19</sup> ABRVS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1783.

bank had kunnen toekomen aan een toetsing van de Tijdelijke wet aan het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (Handvest). Het valt namelijk te betwijfelen of de onderhavige situatie wel binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. Goed om alvast te weten is dat de jurisprudentie op dit punt en andere samenhangende punten niet eenduidig is. Deze vraag werd namelijk eerder door de rechtbank ontkennd beantwoord, omdat zij oordeelde dat een beroep tegen het niet-tijdig nemen van een besluit een nationaalrechtelijk rechtsmiddel is, waardoor die rechter niet aan toetsing aan het Handvest toekwam (Rb. Den Haag 22 januari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:402). Er is nog meer variatie in de jurisprudentie te vinden. Vermeldenswaardig is dat de rechtbank in een uitspraak van 31 mei 2021 overwoog een prejudiciële vraag te stellen, maar dit niet nodig achtte gelet op het tijdelijke karakter van de Tijdelijke wet en gelet op de te verwachten duur van een verwijzing (ECLI:NL:RBDHA:2021:5493). Verder achtte de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zichzelf op 12 mei 2021 vanwege de Tijdelijke wet onbevoegd om te oordelen over beroep wegens het niet-tijdig beslissen (ECLI:NL:RVS:2021:1027). De onderhavige uitspraak kan qua uitkomst echter ook op bijval rekenen. Zie de uitspraak van de meervoudige kamer van de rechtbank in een uitspraak van latere datum (Rb. Den Haag 22 april 2022, ECLI:RBDHA:2022:3776, AB 2022/183). Hoewel de rechtbank in de uitspraak van 22 april 2022 (AB 2022/183) de overwegingen in onderhavige uitspraak (AB 2022/184) over het gelijkwaardigheidsbeginsel expliciet terzijde schuift en wel tot strijdigheid met dat beginsel komt, wordt ook overwogen dat het opleggen van een dwangsom bij niet-tijdig beslissen in asielzaken “zonder twijfel onder de werkingssfeer van deze Unierechtelijke Procedurerichtlijn” valt, waardoor “een band met het Unierecht” bestaat. Alleen al deze discrepantie tussen uitspraken maakt deze uitspraak een annotatie waard.

2. Hoewel ook de overwegingen van de rechtbank uit onderhavige uitspraak over het gelijkwaardigheidsbeginsel, doeltreffendheidsbeginsel en artikel 47 Handvest lezenswaardig zijn, zullen wij in deze annotatie enkel aandacht besteden aan de vraag of de aan de orde zijnde rechtsvraag binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt. Hiervoor zullen wij eerst kort de dwangsomregeling bij niet-tijdig beslissen en de invoering van de Tijdelijke wet bespreken (punt 3-4). Daarna zullen wij in aanloop naar de beschrijving van het rechtbankoordeel (8) ingaan op de inhoud van het beroep van de vreemdeling (5) en de Europeesrechtelijke jurisprudentie over het toepassingsgebied van het Handvest uiteenzetten (6-7). Vervolgens zullen wij betogen dat

deze uitspraak niet overeenkomt met die Europese jurisprudentie (9-10), om daarna af te sluiten (11-12).

3. Een bestuursorgaan kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) twee soorten dwangsommen verschuldigd zijn als het zich niet aan gestelde termijnen houdt: een rechterlijke en een bestuurlijke dwangsom. Op grond van artikel 8:55d en 8:72 lid 6 Awb kan de bestuursrechter bepalen dat een bestuursorgaan dwangsommen verbeurt indien of zolang het bestuursorgaan niet aan een uitspraak van de bestuursrechter voldoet. Dit is een rechterlijke dwangsom. Op grond van artikel 4:17 Awb kan een bestuursorgaan ook een bestuurlijke dwangsom verbeuren indien een bestuursorgaan niet tijdig beslist op een aanvraag en de belanghebbende het bestuursorgaan in gebreke heeft gesteld. Tot juli 2020 bestonden deze mogelijkheden ook in het asielrecht.

4. In het voorjaar van 2020 liep, mede door de eerste lockdown, de IND ernstige vertraging op bij de behandeling van asielaanvragen. Verzoekers van asielvergunningen deden daarom massaal een beroep op de bestuurlijke en de rechterlijke dwangsommen. Eind 2021 schreef staatssecretaris Ankie Broekers-Knol aan de Tweede Kamer dat in totaal meer dan 50 miljoen euro aan dwangsommen moest worden uitbetaald. Om het verbeuren van dwangsommen van bijna 1 miljoen per week een halt toe te roepen – dit was volgens de memorie van toelichting het belangrijkste obstakel ‘op de weg naar een toekomst waarin weer zo spoedig mogelijk binnen de geldende termijnen wordt beslist’ – werd de Tijdelijke wet voorbereid (*Kamerstukken II 2019/20, 35476, nr. 3*). Op 11 juli 2020 trad de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND in werking. Deze wet sluit voor een vreemdeling de mogelijkheid uit om bij de rechter beroep in te stellen tegen het niet-tijdig beslissen door de IND op diens aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 Vreemdelingenwet 2000. Ook is het door deze wet niet meer mogelijk voor de IND om bestuurlijke en rechterlijke dwangsommen te verbeuren in asielzaken. Hoewel deze wet – op advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (kenmerk W16.20.0115/II) – eigenlijk een jaar na inwerkingtreding zou wijzigen zodat een beroep tegen het niet-tijdig beslissen weer mogelijk zou zijn, is de wet op 3 maart 2021 verlengd door de indiening van een wetsvoorstel om deze regeling definitief te maken. Tegen het advies van de Raad van State in werd dus niet vastgehouden aan de tijdelijkheid.

5. In de onderhavige uitspraak doet de rechtbank uitspraak naar aanleiding van een beroep tegen het niet-tijdig beslissen, waarbij de

aanvrager van asiel toch een dwangsom verzocht en daarmee een exceptieve toetsing van de Tijdelijke wet wilde afdwingen. De vreemdeling doet naast een beroep op het gelijkwaardigheidsbeginsel een specifiek beroep op artikel 47 Handvest, waarin het recht op een eerlijk proces is neergelegd. De vreemdeling doet ook een beroep op het unierechtelijke evenredigheidsbeginsel. Om toe te komen aan een toetsing aan deze Unierechtelijke grondrechten, moeten het beroep tegen niet tijdig beslissen en de Tijdelijke wet echter wel binnen het toepassingsbereik van het Handvest vallen.

6. In artikel 51 Handvest is bepaald dat de bepalingen van het Handvest *zijn gericht tot de instellingen en organen van de Unie met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer brengen.* Deze vage formulering heeft ervoor gezorgd dat het Hof van Justitie zich al meerdere malen heeft moeten uitlaten over de vraag wat moet worden verstaan onder 'het ten uitvoer brengen van het Unierecht' en wanneer sprake is van een zuiver interne situatie (zie bijvoorbeeld HvJEU van 8 mei 2014, C-483/12, ECLI:EU:C:2014:304 (*Pelckmans*); HvJEU 8 maart 2011, C-34/09, ECLI:EU:C:2011:124 (*Zambrano*)). In de literatuur is de consensus dat er drie situaties bestaan die vallen onder 'het ten uitvoer brengen van het Unierecht': i) het implementeren van het Unierecht (ook wel de *agent-situatie*), ii) het afwijken van een van de vier verkeersvrijheden van het Unierecht, en iii) het handhaven, effectueren of sanctioneren van het Unierecht (vergelijk T. Barkhuysen & R.J.G.M. Widdershoven, 'Åkerberg Fransson', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *AB Klassiek*, Deventer: Kluwer 2016; H. de Waele, 'Het toepassingsbereik van het Handvest: Åkerberg Fransson in Nederland', in: H. de Waele, J. Krommendijk & K. Zwaan, *Tien jaar EU-Grondrechtenhandvest in Nederland: een impact assessment*, Deventer: Kluwer 2019). De laatste categorie deed zich voor in het arrest Åkerberg Fransson (HvJEU 26 februari 2013, ECLI:EU:C:2013:105), waarnaar ook de rechtbank in de onderhavige uitspraak verwijst.

7. In het laatstgenoemde arrest werd expliciet bepaald dat het ten uitvoer brengen van het Unierecht, zoals verwoord in artikel 51 Handvest, hetzelfde betekent als het binnen het toepassingsgebied van het Unierecht handelen. In die zaak was kortgezegd de prejudiciële vraag aan de orde of het opleggen van een boete aan een Zweedse visser omdat die had verzuimd fiscale informatie te verschaffen over de belasting over toegevoegde waarde, binnen de werkingssfeer van het Handvest viel. Het Hof van Justitie oor-

deelde dat dat het geval was. Rechtsoverweging 28 is daarbij relevant:

"Dat de nationale regelingen die als grondslag dienen voor die belastingboetes en strafvervolgingen niet zijn vastgesteld om uitvoering te geven aan richtlijn 2006/112 doet niet af aan die vaststelling, aangezien met de toepassing van deze regelingen wordt beoogd schending van de bepalingen van deze richtlijn te bestraffen en dus uitvoering te geven aan de door het Verdrag aan de lidstaten opgelegde verplichting om gedragingen waarmee de financiële belangen van de Unie worden geschaad, effectief te bestraffen."

8. De vraag is kortom of ook in onderhavig geval sprake is van een zaak waarin het Unierecht wordt gehandhaafd, geëffectueerd of gesanctioneerd. Van een dergelijke situatie is volgens de rechtbank sprake. De rechtbank overweegt in rechtsoverweging 6.3 dat in punt 18 van de preambule van de Procedurerichtlijn (2013/32/EU) is opgenomen dat een doelstelling voor de lidstaten is om zo spoedig mogelijk een beslissing te nemen op een verzoek om internationale bescherming. Daarnaast betreft de rechtbank in haar oordeel dat artikel 31 van de Procedurerichtlijn bepaalt binnen welke termijn het verzoek om internationale bescherming moet worden behandeld. De rechtbank leidt daarnaast uit de memorie van toelichting bij de Tijdelijke wet af dat met de dwangsomregeling is bedoeld om overschrijdingen van de beslistermijnen, ook die gelden in asielzaken, te voorkomen en te handhaven. Met de toepassing van de dwangsomregeling in asielzaken is volgens de rechtbank dus beoogd de effectiviteit van de Procedurerichtlijn te bevorderen. Dat de Procedurerichtlijn geen gevolgen verbindt aan de overschrijding van deze beslistermijnen doet daar volgens de rechtbank niets aan af. Het vereiste verband tussen de nationale regeling, die de afschaffing inhoudt van die dwangsomregeling, en de Unierechtelijke regeling is hiermee in voldoende mate aanwezig, aldus de rechtbank. Dat betekent dan ook dat de rechtbank vindt dat de afschaffing van de dwangsomregeling binnen de werkingssfeer van het Unierecht valt.

9. Bij deze redenering van de rechtbank zijn wat ons betreft echter vraagtekens te plaatsen. In het arrest Åkerberg Fransson en de relevante rechtsoverweging waar de rechtbank naar verwijst, deed zich namelijk een andere situatie voor dan hier aan de orde. Het handhaven van de belastingheffing toegevoegde waarde (BTW), zoals aan de orde in Åkerberg Fransson, is namelijk rechtstreeks te herleiden tot het Unierecht. In artikel 273 VWEU staat immers dat lidstaten verplichtingen kunnen voorschrijven die zij noodzakelijk achten ter waarborging van de juiste inning van de BTW en ter voorkoming van fraude. Arti-



kel 325 VWEU schrijft daarnaast voor dat de lidstaten fraude en alle andere onwettige activiteiten bestrijden waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Soortgelijke bepalingen ten aanzien van de Procedurerichtlijn of het voorspoedig behandelen van (asiel)aanvragen in het algemeen zijn er niet. De termijnen volgen uit de Procedurerichtlijn, maar niet de verplichting om ook instrumenten op te nemen ter afdwaling van deze termijnen, door middel van bijvoorbeeld dwangsommen. Veel zaken in het vreemdelingenrecht vallen binnen het toepassingsgebied van het Handvest. Het overgrote deel van de regelgeving in het vreemdelingenrecht is immers op Unierechtelijk niveau geregeld. Bij vreemdelingenrechtelijke handhavingszaken die binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen kan het gaan om bijvoorbeeld het intrekken van een asielvergunning (Rb. Den Haag 26 februari 2019,

ECLI:NL:RBDHA:2019:3316), vreemdelingenbewaring (ABRvS 13 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1528) of een inreisverbod (ABRvS 21 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:565). Maar bij deze betrokken materie – het niet tijdig beslissen op een asielaanvraag en het al dan niet verbeuren van een dwangsom daarvoor – is enkel sprake van een indirecte band met Unierecht. Er is geen sprake van een voldoende nauw verband tussen de dwangsommenregeling en het Unierecht (zie hierover HvJEU 6 maart 2014, C-206/13, ECLI:EU:C:2014:126, *Siragusa*, r.o. 24).

10. Wij menen dat het juridisch kloppend was geweest als de rechtbank zich had aangesloten bij de conclusie van de enkelvoudige kamer dat het Unierecht niet van toepassing is (Rb. Den Haag 22 januari 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:402). Volgens die januari-2021-uitspraak betreft het namelijk een nationaalrechtelijk rechtsmiddel waarop het EU-Handvest niet van toepassing is, omdat het Unierecht geen gevolgen verbindt aan het niet tijdig afronden van de asielprocedure. De discrepantie tussen deze twee uitspraken is opvallend. Onderhavige uitspraak sluit meer aan bij de lijn die advocaat-generaal Bobek in zijn conclusie bij het arrest *Isas* voorstelde, maar die door het Hof van Justitie niet is overgenomen (HvJEU 7 september 2017, C-298/16, ECLI:EU:C:2017:650). Bobek stelde in die conclusie voor dat *'elk nationaal voorschrift dat instrumenteel is voor de doeltreffende verwezenlijking van een op het Unierecht gebaseerde verplichting op nationaal niveau zal, ook wanneer het niet specifiek voor dat doel is vastgesteld'* binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen.

11. Is de onderhavige uitspraak uniek in zijn soort? Nee. Uit de literatuur volgt dat doorgaans de jurisprudentielijn over de werkingssfeer van

Unierecht door de Nederlandse rechter 'zonder wezenlijke dissonanten of verontrustende uitschieters' wordt gevolgd (De Waele 2019, p. 58). Het is echter niet de eerste keer dat de Nederlandse rechter moeite lijkt te hebben met het vaststellen van de werkingssfeer van het Unierecht. Slingenberg meende bijvoorbeeld al eerder dat de Afdeling in een uitspraak van 20 maart 2019 ten onrechte had geoordeeld dat de betreffende situatie *niet* binnen de werkingssfeer van het Unierecht viel (ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:903, *JV* 2019/104, m.nt. Slingenberg). Dat het vaststellen van deze werkingssfeer met name bij de handhavingscategorie problemen kan opleveren is overigens ook al door meerdere auteurs opgemerkt (Barkhuysen & Widdershoven 2016; M.A. Fierstra, 'Åkerberg Fransson: ruim toepassingsgebied van Handvest op handelingen van lidstaten', *NtER* 2013/6, p. 197-205). Deze situatie doet zich daarnaast niet alleen in het vreemdelingenrecht voor. Poelmann merkt bijvoorbeeld in een artikel op dat de Hoge Raad wat hem betreft ten onrechte een aan omzetbelasting gerelateerde fraudezaak niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht had geplaatst (E. Poelmann, 'Enige actuele raakvlakken tussen fiscaliteit en het Handvest', *NtFRB* 2019/2).

12. Na bovenstaande kritiek op de uitspraak, geven wij ook toe dat wij bij de uitkomst van deze zaak hebben staan juichen (en met ons waarschijnlijk vele anderen, zie bijvoorbeeld H.U. Jessurun d'Oliveira, 'Geen dwangsommen bij de Vreemdelingenwet?', *NJB* 2021/982). De grote achterstanden bij de IND zijn voor zowel de IND als de vreemdelingen die moeten wachten op uitsluitend vreselijk. Het afschaffen van dwangsommen in asielzaken om zo financiële schade te beperken is daarvoor echter niet de oplossing en geeft ook geen prikkel om het probleem daadwerkelijk op te lossen. Er is nog hoop voor de IND dat alles bij het oude blijft – grote kans dat er hoger beroep wordt ingesteld. Hopelijk kan in hoger beroep dezelfde uitkomst worden bereikt, maar dan over de boeg van het Nederlandse gelijkheids- of evenredigheidsbeginsel of het EVRM. M.C. Pakkert en A. Outhuijse