

uitspraak

RECHTBANK DEN HAAG

Bestuursrecht

zaaknummers: NL24.42358 en NL24.44527

uitspraak van de meervoudige kamer in de zaken tussen

[naam], V-nummer: [v-nummer], eiser,
[naam], V-nummer: [v-nummer], eiseres, samen
worden zij “eisers” genoemd in de uitspraak,
(gemachtigde: mr. M.F. Wijngaarden),

en

de minister van Asiel en Migratie, verweerder
(gemachtigde: mr. T. Pourjalili).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eisers tegen het niet tijdig beslissen op hun asielaanvraag.

1.1. Verweerder heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.

1.2. De rechtbank heeft de beroepen op 16 januari 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de gemachtigde van eisers en de gemachtigde van verweerder.

Beoordeling door de rechtbank

2. Als een bestuursorgaan niet op tijd beslist op een aanvraag, kan de betrokkene daartegen in beroep gaan. Voordat hij beroep kan instellen, moet de betrokkene per brief aan het bestuursorgaan laten weten dat binnen twee weken alsnog beslist moet worden op de aanvraag (de ingebrekestelling). Als er na die twee weken nog steeds geen besluit is genomen, dan kan de betrokkene beroep instellen.¹ Dit wordt ook wel een beroep niet-tijdig beslissen (BNTB) genoemd.

2.1. De afgelopen jaren worden er bij de rechtbank veel BNTB’s ingediend door vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend en nog wachten op een beslissing. In die beroepen wordt vaak een discussie gevoerd over de termijn die verweerder heeft om op asielaanvragen van vreemdelingen te beslissen (dit zal verder in de uitspraak de “beslistermijn” worden genoemd).

¹ Zie de artikelen 6:2, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en 6:12, eerste en tweede lid, van de Awb.

2.2. Uit de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) volgt in beginsel dat verweerder een beslistermijn heeft van zes maanden.² De wet biedt echter ook de mogelijkheid om de beslistermijn onder bepaalde omstandigheden met ten hoogste negen maanden te verlengen.³ Dat mag onder andere als een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden. Dit staat in artikel 42, vierde lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000.⁴

2.3. Verweerder heeft vanaf 2022 drie keer gebruik gemaakt van deze mogelijkheid om de beslistermijn voor asielzaken met negen maanden te verlengen. Dit heeft verweerder gedaan met drie wijzigingsbesluiten: WBV 2022/22⁵, WBV 2023/3⁶ en WBV 2023/26⁷.

2.4. Over WBV 2022/22 en WBV 2023/3 is veel geprocedeerd door vreemdelingen. De zittingsplaatsen van rechtbank Den Haag hebben hier verschillend over geoordeeld. Zo hebben zittingsplaatsen Amsterdam⁸ en Rotterdam⁹ bijvoorbeeld geoordeeld dat met de WBV's de beslistermijn niet rechtsgeldig is verlengd. Sommige andere zittingsplaatsen¹⁰, waaronder deze¹¹, hebben daarentegen geoordeeld dat deze verlengingen wel rechtsgeldig zijn. De hoogste bestuursrechter heeft nog geen definitief oordeel gegeven over de verlengingen. Zij heeft prejudiciële vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) over WBV 2022/22¹² en aanvullende prejudiciële vragen over WBV 2023/3¹³.

2.5. Over de meest recente verlenging (WBV 2023/26) heeft deze zittingsplaats zich nog niet eerder uitgelaten.¹⁴ In deze uitspraak zal de rechtbank dat dus voor het eerst doen. Zij zal allereerst de vraag beantwoorden of verweerder de beslistermijn rechtmatig heeft verlengd op grond van artikel 42, vierde lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000. Daarna zal

² Dit volgt uit artikel 42, eerste lid, van de Vw 2000.

³ Dit volgt uit artikel 42, vierde lid, van de Vw 2000.

⁴ Deze bepaling uit de Nederlandse wet is de implementatie van artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn (Richtlijn 2013/32/EU).

⁵ WBV 2022/22 geldt voor alle zaken waarin de beslistermijn op 27 september 2022 nog niet was verstreken en voor alle asielverzoeken die vanaf die datum tot 1 januari 2023 zijn ingediend.

⁶ WBV 2023/3 geldt voor alle asielverzoeken die in 2023 zijn ingediend.

⁷ WBV 2023/26 geldt voor alle asielverzoeken die in 2024 zijn ingediend.

⁸ De uitspraken van rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 6 januari 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:136) en 24 januari 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:617).

⁹ De uitspraken van rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, van 11 maart 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:3193) en 13 maart 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:3346).

¹⁰ Zie bijvoorbeeld de uitspraken van zittingsplaats Groningen van 26 april 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:6050) en 11 april 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:5087) en de uitspraken van zittingsplaats Middelburg van 21 maart 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:3698) en 19 april 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:5735).

¹¹ Zie de uitspraken van rechtbank Den Haag van 20 april 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:5514) en 2 januari 2024 (ECLI:NL:RBDHA:2024:336).

¹² Zie de verwijzingsuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 8 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4125.

¹³ Zie de verwijzingsuitspraak van de Afdeling van 10 juli 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2829.

¹⁴ Sommige zittingsplaatsen hebben al wel geoordeeld over WBV 2023/26. Zie de uitspraken van zittingsplaats Middelburg (20 november 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:19329) en van zittingsplaats Zwolle (20 december 2024, ECLI:NL:RBDHA:2024:21727).

de rechtbank bekijken welk gevolg het oordeel over die verlenging heeft voor de beroepen van eisers.

De zaak van eisers – de standpunten van partijen

3. Eisers hebben op 10 april 2024 een asielaanvraag ingediend. Verweerder heeft tot op heden nog geen besluit genomen op deze aanvragen. Volgens verweerder is de beslistermijn nog niet verstreken, omdat deze op grond van WBV 2023/26 is verlengd met negen maanden.¹⁵ De ingebrekestellingen van eisers zijn dan ook te vroeg ingediend (prematuur), aldus verweerder. De beroepen zijn volgens verweerder daarom niet-ontvankelijk. De recente conclusie die de Advocaat-Generaal (hierna: de A-G) van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof) heeft uitgebracht naar aanleiding van de prejudiciële vragen van de hoogste bestuursrechter maakt het standpunt van verweerder niet anders, nu een conclusie van een A-G niet bindend is.¹⁶

3.1. Eisers stellen zich op het standpunt dat de verlenging van de beslistermijn (WBV 2023/26) niet rechtsgeldig is en dat verweerder dus uiterlijk op 10 oktober 2024 had moeten beslissen. Hun ingebrekestellingen zijn daarom niet te vroeg ingediend. Eisers stellen voorop dat WBV 2022/22 en WBV 2023/3 onrechtmatig zijn. Zij verwijzen hiervoor onder meer naar uitspraken van verschillende zittingsplaatsen.¹⁷ Van een grote en onverwachte stijging van het aantal asielverzoeken is geen sprake. Na de opheffing van de coronamaatregelen is het aantal verzoeken weliswaar gestegen, maar onverwachts was deze stijging niet. Bovendien is er inmiddels geen sprake meer van een stijging. Er is zelfs sprake van een lichte daling. Tot slot wijzen eisers op de conclusie van de A-G waaruit volgens hen volgt dat verweerder de beslistermijn van alle asielaanvragen uit 2024 niet heeft mogen verlengen met negen maanden.

Het oordeel van de rechtbank – WBV 2023/26

4. De rechtbank stelt voorop dat zij de eerdere verlengingen (WBV 2022/22 en WBV 2023/3) rechtsgeldig heeft geacht. De rechtbank ziet geen aanleiding om nu anders te oordelen over die eerdere verlengingen. Zij zal hieronder de onderbouwing van die verlengingen wel bespreken, omdat zij die relevant vindt voor een oordeel over WBV 2023/26.

4.1. De rechtbank overweegt dat verweerder de eerste verlenging (WBV 2022/22) heeft toegepast omdat vanaf de tweede helft van 2021 sprake was van een onverwacht hoge(re) instroom van asielaanvragen. Dit was een aanzienlijk hoger aantal dan de IND¹⁸ had verwacht en waar de organisatie op ingesteld was. In de toelichting bij de verlenging gaf verweerder verder aan dat de IND niet meer in staat was om alle asielaanvragen binnen de beslistermijn van zes maanden zorgvuldig te beoordelen vanwege de relatief forse stijging van het te behandelen aantal asielaanvragen.¹⁹ Ook in de Kamerbrief van 26 augustus 2022

¹⁵ Volgens verweerder hoeft hij dus pas uiterlijk 10 juli 2025 een besluit te nemen.

¹⁶ Zie de conclusie van de A-G van het Hof, L. Medina, van 12 december 2024 (C-662/23), ECLI:EU:C:2024:1028.

¹⁷ Onder meer de eerder genoemde uitspraken van zittingsplaats Amsterdam (van 6 januari 2023 en 24 januari 2024) en van zittingsplaats Rotterdam (van 13 maart 2024).

¹⁸ Immigratie- en Naturalisatiedienst.

¹⁹ Zie voor het voorgaande de toelichting bij het Besluit van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 21 september 2022, nummer WBV 2022/22, houdende wijziging van de Vreemdelingen-circulaire 2000 (WBV 2022/22).

(2022Z15825) is gewezen op de onverwachte hoge instroom in de twaalf voorafgaande maanden. Uit de cijfers die verweerder in deze zaak heeft overgelegd en uit de cijfers die in de verwijzingsuitspraak van de hoogste bestuursrechter zijn genoemd, blijkt ook dat het aantal verzoeken steeg van 19.130 in het jaar 2020 tot 36.620 in het jaar 2021.²⁰

Ook de motivering die verweerder gaf bij WBV 2023/3 steunde voor een belangrijk deel op het feit dat het aantal asielaanvragen sterk bleef stijgen. Zo wees verweerder in de Kamerbrief van 3 februari 2023²¹ op het aantal eerste asielaanvragen dat in de jaren 2020 en 2021 respectievelijk 13.670 en 24.690 was en in het jaar 2022 doorsteeg naar 35.540.²²

4.2. De rechtbank stelt vast dat in de motivering bij WBV 2023/26 niet wordt gewezen op een stijging van het aantal asielverzoeken, maar op “de nog steeds hoge asielinstroom ten opzichte van de productiecapaciteit”²³. Zo wordt in de Kamerbrief van 19 december 2023 ook gewezen op het hoge instroomcijfer ten opzichte van de productiecapaciteit. Volgens de Kamerbrief is de verwachting dat de instroom zo hoog blijft dat de IND die niet kan bijhouden en dat de voorraad verder toe zal nemen. Daarbij gaat verweerder uit van het medium scenario van 48.500 asielaanvragen ten opzichte van een productiecapaciteit van 47.400. Tijdens de zitting heeft de gemachtigde van verweerder bevestigd dat van een duidelijke stijging op dit moment geen sprake meer is, maar dat dit ook geen vereiste is voor het verlengen van de beslistermijn. Volgens verweerder is de nog immer hoge instroom, in combinatie met de opgelopen werkvoorraad en de ontoereikende productiecapaciteit (om de voorraad en de nieuwe verzoeken tijdig te verwerken en beoordelen) voldoende om de beslistermijn te verlengen.

4.3. De rechtbank volgt verweerder hierin niet. De rechtbank is van oordeel dat de mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen²⁴ als een uitzondering moet worden gezien op de standaard beslistermijn van zes maanden. Van die uitzondering mag verweerder alleen gebruik maken als “een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen de termijn van zes maanden af te ronden”.²⁵ De rechtbank leest hierin dat sprake moet zijn van een (significante) stijging van het aantal asielverzoeken binnen een bepaald tijdsbestek, waardoor de gebruikelijke beslistermijn van zes maanden moeilijk haalbaar is. Op de vraag hoe kort of lang dat tijdsbestek mag zijn, laat de rechtbank zich nu niet uit, omdat niet in geschil is dat in dit geval hoe dan ook geen sprake (meer) is van een (significante) stijging.

4.4. De rechtbank ziet de conclusie van de A-G als een bevestiging van haar oordeel. Weliswaar gaat het hier niet om een bindend eindoordeel van het Hof, maar de rechtbank hecht in haar oordeel wel waarde aan een dergelijk zwaarwegend advies. De rechtbank wijst er in dit kader op dat de A-G in haar conclusie heeft overwogen dat sprake moet zijn van een aanzienlijke toename van het aantal asielverzoeken ten opzichte van de normale ontwikkelingen.²⁶ Volgens de A-G is een gestage of geleidelijke toename van het aantal

²⁰ Bij deze cijfers gaat het om het totaal aantal asielverzoeken (eerste, herhaalde en nareisverzoeken).

²¹ Kamerstukken II 2022-23, 19637, nr. 3068.

²² Deze cijfers gaan uitsluitend over eerste asielverzoeken.

²³ Zie de Kamerbrief van 19 december 2023 (Kamerstukken II 2023-24, 19 637, nr. 3184), maar ook de Kamerbrief van 10 november 2023 (Kamerstukken II 2023-24, 19 637, nr 3173).

²⁴ Op grond van artikel 42, vierde lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000.

²⁵ Zie artikel 42, vierde lid, aanhef en onder b, van de Vw 2000 en artikel 31, derde lid, van de Procedurerichtlijn.

²⁶ Punt 48 uit de conclusie.

verzoeken onvoldoende.²⁷ Daaruit leidt de rechtbank af dat als geen sprake is van een toename van het aantal verzoeken - en uitsluitend sprake is van een stabilisatie van een hoog aantal verzoeken - *in ieder geval* geen gebruik mag worden gemaakt van de mogelijkheid om de beslistermijn te verlengen. De doelstelling van de Procedurerichtlijn zou volgens de A-G ernstig in gevaar komen als een lidstaat de verlengde beslistermijn kan toepassen als het aantal verzoeken geleidelijk toeneemt.²⁸

4.5. Gelet op het voorgaande komt de rechtbank tot de conclusie dat de beslistermijn niet rechtsgeldig is verlengd met WBV 2023/26, nu geen sprake (meer) is van een (significante) stijging van het aantal asielverzoeken. De rechtbank ziet daarom geen aanleiding om verder in te gaan op de vraag of verweerder bij het verlengen van de beslistermijn ook rekening mag houden met omstandigheden die niet zijn te herleiden tot de toename van het aantal asielverzoeken, zoals werkvoorraden en de productiecapaciteit. Naar alle waarschijnlijkheid zal het Hof hier meer duidelijkheid over geven bij de beantwoording van de prejudiciële vragen die zijn gesteld door de hoogste bestuursrechter.

Het oordeel van de rechtbank – de gevolgen voor eisers

5. Eisers hebben op 10 april 2024 een asielaanvraag ingediend. Nu verweerder de beslistermijn niet rechtsgeldig heeft verlengd met WBV 2023/26, had hij uiterlijk op 10 oktober 2024 moeten beslissen. Eisers hebben verweerder bij brieven van 11 oktober 2024²⁹ en 16 oktober 2024³⁰ (ontvangen door verweerder op diezelfde data) medegedeeld dat verweerder in gebreke is tijdig een besluit te nemen. Hierna zijn meer dan twee weken verstreken voordat eisers op 29 oktober 2024³¹ en 12 november 2024³² beroep hebben ingesteld.

5.1. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen ontvankelijk en is sprake van overschrijding van de beslistermijn. De rechtbank verklaart de beroepen tegen het niet tijdig beslissen op de aanvragen van eisers daarom gegrond.

5.2. Aangezien de beroepen gegrond zijn en nog geen besluiten bekend zijn gemaakt, zal de rechtbank verweerder opdragen alsnog besluiten te nemen op de aanvragen. Daarbij zal de rechtbank verweerder een termijn stellen voor het nemen van de besluiten.³³

5.3. Uit de procesdossiers blijkt niet dat de asielprocedures van eisers inmiddels zijn aangevangen. De rechtbank draagt verweerder daarom op om een start te maken met de asielprocedures door het houden van het nader gehoor. De rechtbank vindt hiervoor een termijn van acht weken na de uitspraak redelijk. Wel is er aanleiding om deze voorziening aan te vullen om te voorkomen dat eisers bij een overgang naar de verlengde asielprocedure opnieuw een beroep tegen het niet tijdig beslissen op hun aanvraag moeten indienen. De rechtbank draagt verweerder daarom bijkomend op om, wanneer het hem niet lukt om binnen de algemene asielprocedure op de aanvragen van eisers te beslissen en de aanvragen daarom overgaan naar de verlengde asielprocedure, alsnog binnen acht weken na het nader

²⁷ Punt 29 uit de conclusie.

²⁸ Punt 57 van de conclusie.

²⁹ De ingebrekestelling van eiser.

³⁰ De ingebrekestelling van eiseres.

³¹ NL24.42358, de beroepszaak van eiser.

³² NL24.44527, de beroepszaak van eiseres.

³³ Op grond van artikel 8:72, vierde lid, aanhef en onder b, van de Awb.

gehoor een beslissing op de aanvragen te nemen. Ook als het nader gehoor niet binnen de termijn van acht weken plaatsvindt, eindigt deze aanvullende termijn zestien weken na de uitspraak. Zestien weken is dus de maximale beslistermijn als eisers naar de verlengde asielprocedure overgaan.

5.4. De rechtbank bepaalt verder dat een dwangsom wordt verbeurd voor elke dag dat verweerder in gebreke blijft om aan de termijnen van deze uitspraak te voldoen.³⁴ In overeenstemming met de vaste gedragslijn van de zittingsplaats Den Haag, stelt de rechtbank de hoogte van de dwangsom vast op een bedrag van € 100,- voor elke dag waarmee de hiervoor genoemde termijnen worden overschreden. In overeenstemming met de vaste gedragslijn wordt het maximum bepaald op € 7.500,-. Omdat het gaat om aanvragen die zodanig inhoudelijk met elkaar samenhangen, gaat het hier om één dwangsom.³⁵ Doorslaggevend is in dit geval dat eisers vader en dochten zijn die samen naar Nederland zijn gekomen, gelijktijdig asiel hebben aangevraagd en dezelfde asielmotieven aan die aanvragen ten grondslag hebben gelegd.

5.5. De maximale dwangsom geldt voor de onder 5.3 genoemde termijnen gezamenlijk. Dat betekent dat als de dwangsom begint te lopen doordat verweerder de eerste termijn van acht weken overschrijdt, deze doorloopt tot op het moment dat het nader gehoor plaatsvindt. Als verweerder vervolgens ook de tweede termijn overschrijdt, gaat de dwangsom weer verder lopen tot het moment dat verweerder een besluit neemt, dan wel tot het maximum van € 7.500,- is bereikt.

5.6. Gelet op het voorgaande, veroordeelt de rechtbank verweerder in de kosten die eisers in verband met de behandeling van de beroepen redelijkerwijs hebben moeten maken. Deze kosten stelt de rechtbank voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 907,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 907,- en een wegingsfactor 0,5).³⁶ De rechtbank is van oordeel dat deze zaak van licht gewicht is, omdat het alleen gaat over de vraag of de beslistermijn is verstreken. Vanwege de samenhang van de zaken blijft de hoogte van de proceskostenveroordeling beperkt tot het bedrag dat in één zaak zou worden toegekend.³⁷ Omdat aan eisers een toevoeging is verleend, moet verweerder de proceskostenvergoeding betalen aan de rechtsbijstandverlener.

³⁴ Met toepassing van artikel 8:55d, tweede lid, van de Awb.

³⁵ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 21 september 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2719.

³⁶ Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb).

³⁷ Zie artikel 3 van het Bpb.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen tegen het niet tijdig nemen van een besluit op de aanvragen van eisers gegrond;
- vernietigt het, met een besluit gelijk te stellen, niet tijdig nemen van een besluit;
- draagt verweerder op binnen acht weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nader gehoor te houden op de aanvragen;
- draagt verweerder op om, als de aanvragen van eisers overgaan naar de verlengde asielprocedure, binnen acht weken na het nader gehoor op de aanvragen te beslissen en in ieder geval binnen zestien weken na verzending van deze uitspraak;
- bepaalt dat verweerder aan eisers een dwangsom van € 100,- moet betalen voor elke dag waarmee hij de hiervoor genoemde termijnen overschrijdt, met een maximum van € 7.500,-;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 907,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. B. van Dokkum, voorzitter, en mr. M.M. Meijers en mr. D. Biever, leden, in aanwezigheid van mr. J.F.A. Bleichrodt, griffier.

De beslissing is uitgesproken in het openbaar en bekendgemaakt op:

21 februari 2025

Mr. B. van Dokkum
Rechter
Rechtbank Den Haag

J.F.A. Bleichrodt
Griffier
Rechtbank Den Haag

Documentcode: [documentcode]

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met de uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen 4 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.