

Taco Groenewegen

Wat als te laat wordt beslist en intussen de regels zijn gewijzigd?

Door de grote achterstanden bij de IND duurt het lang voordat op een aanvraag wordt beslist. Dit betekent niet alleen dat mensen lang in onzekerheid zitten, het betekent ook dat rechtsongelijkheid kan ontstaan. Hoe langer het duurt voordat een beslissing wordt genomen, hoe groter de kans dat in de tussentijd zich een beleidswijziging voordoet. Omdat de hoofdregel is dat het bestuur het recht toepast zoals dat op het moment van het besluit geldt (ABRvS 27 februari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ2518), wordt op liggende aanvragen het nieuwe beleid toegepast, ook al is de aanvraag geruime tijd voor inwerkingtreding daarvan ingediend. Dat kan tot gevolg hebben dat op aanvragers die tegelijkertijd een aanvraag hebben gedaan soms het oude beleid wordt toegepast en soms het nieuwe (dit geldt overigens niet voor reguliere aanvragen: zie artikel 3.103 Vb). Dat speelde bijvoorbeeld in een recente rechtbankuitspraak: ECLI:NL:RBDHA:2024:17345. Een Yezidi had tegelijkertijd met een aantal familieleden een aanvraag gedaan. Haar familieleden kregen een verblijfsvergunning, maar voordat haar eigen aanvraag werd behandeld veranderde het beleid. Op basis van het nieuwe beleid werd haar aanvraag afgewezen. Het enige verschil tussen haar en haar familieleden was dat haar aanvraag onder op de stapel lag. De rechtbank oordeelde dat, omdat op haar aanvraag veel te laat was beslist en de minister in gebreke was gesteld én omdat het tot ongelijkheid en willekeur leidt, toepassing van het nieuwe beleid onrechtmatig was.

De jurisprudentie van de Afdeling is tot nog toe een stuk strenger. Van de hoofdregel (ex nunc beslissen) kan alleen worden afgeweken als vast staat dat onder het oude beleid de vergunning verleend had moeten

worden en iedere vorm van beleidsruimte ontbrak. In dat geval is sprake van strijd met de rechtszekerheid (vergelijk ECLI:NL:RVS:2013:BZ2518). Dat te laat besloten is, doet volgens die rechtspraak niet ter zake (ECLI:NL:RVS:2022:2542). In deze jurisprudentie is overigens wel sprake van gevallen waar derden bij betrokken waren, dus wellicht dat dat voor de Afdeling aanleiding vormt om in vreemdelingenzaken anders te beslissen.

De nieuwe wetgeving die het kabinet wil invoeren zal vergelijkbare problemen veroorzaken. Het is de bedoeling dat de nieuwe regels onmiddellijke werking hebben; er wordt dus geen overgangsrecht opgesteld. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hier al aandacht voor gevraagd (zie Wo3.24.00362/II, onder 7): het kan in strijd zijn met de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid. Wat betekent het bijvoorbeeld voor iemand die een aanvraag voor een vergunning onbepaalde tijd heeft liggen, maar op wiens aanvraag op het moment van inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving nog niet is beslist?¹ En wat betekent het voor aanvragen in verband met nareis? Zo zijn er vele voorbeelden te noemen.

Wat kan de rechter met die eventuele strijd met de rechtszekerheid? Als het een wijziging betreft van de Vreemdelingenwet kan de rechter weinig doen: toetsing aan wetten in formele zin stuit op het toetsingsverbod (alleen in zeldzame gevallen is buiten toepassing laten mogelijk; zie ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772). Als het wijzigingen in het Vreemdelingebeleid betreft, heeft de rechter wat meer armslag (zie CBB 26 maart 2024, ECLI:NL:CBB:2024:190), maar ook in dat geval blijven de mogelijkheden beperkt. Wellicht kan het EU-rechtelijke beginsel van rechtszekerheid hier uitkomst bieden.

1 Voor mensen die reeds over een vergunning onbepaalde tijd beschikken verandert de nieuwe wet overigens niets; zij behouden de reeds verleende vergunning.