

University of Groningen

Case note: ECLI:NL:RVS:2021:1027

Bex-Reimert, V.M.

Published in:
 AB Rechtspraak Bestuursrecht

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
 Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
 2021

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Bex-Reimert, V. M. (2021). Case note: ECLI:NL:RVS:2021:1027. AB 2021/192. Casenote over: Afdeling Bestuursrechtpraak Raad van State, 12/05/2021, 202003984/2/V2, ECLI:NL:RVS:2021:1027 AB *Rechtspraak Bestuursrecht*, 2021(26), 1360-1365.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

“Het komt mij namelijk voor dat daarin de beide motieven (te) restrictief zijn geformuleerd, terwijl beide regelingen in werkelijkheid ook de voor de andere regeling genoemde belangen behartigen. Ten aanzien van de APV-bepaling merk ik in dat verband op dat zij is opgenomen in een paragraaf over 'openbare orde, overlast en veiligheid' in een hoofdstuk getiteld 'Orde en veiligheid'. Dat en waarom art. 2.5 niet óók strekt tot bescherming van de veiligheid van personen in het gebied kan (alleen daarom al) in twijfel worden getrokken. Maar los daarvan acht ik in de gemeentelijke toelichting in elk geval de doelstellingen van de WWM in het algemeen en van de Wet van 29 september 2011 in het bijzonder te beperkt voorgespiegeld. Moeilijk vol te houden lijkt mij, is dat de WWM in het algemeen louter strekt tot bescherming van de persoonlijke vrijheid en lichamelijke integriteit en niet tevens tot bescherming van de openbare orde.”

Dat de bescherming van, naast de lichamelijke integriteit en persoonlijke veiligheid, ook de openbare orde is beoogd, blijkt bovendien uit de wetsgeschiedenis, waarbij de A-G uitvoerig citeert uit de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag. Dit alles leidt dan tot de genoemde conclusie dat art. 2.5 APV met de inwerkingtreding van de genoemde wet per 1 mei 2012 op grond van art. 122 Gemw in het geheel van rechtswege is vervallen.

6. Zoals gezegd oordeelt de Hoge Raad anders. Allereerst merkt hij op dat uit de onder 2.3.5 weergegeven wetsgeschiedenis blijkt dat niet is beoogd dat de APV-voorschriften komen te vervallen, dat effect zou alleen gelden voor met de Wet wapens en munitie in strijd komende voorschriften. Vervolgens concludeert de Raad:

“Gelet op deze wetsgeschiedenis en in aanmerking genomen dat artikel 2.5 APV een verbod inhoudt dat betrekking heeft op andere messen dan de messen die onder het bereik van de WWM vallen, ziet artikel 2.5 APV niet op een onderwerp dat de nationale wetgever met de onder 2.3.4 aangeduide wetwijziging aan zich heeft getrokken en is artikel 2.5 APV niet op grond van artikel 122 Gemeentewet van rechtswege komen te vervallen.”

Hiermee is de APV gered, de redenering is echter weinig valide. Wij kunnen geen passage in de geciteerde wetgeschiedenis ontdekken waaruit blijkt dat de Wet wapens en munitie op een ander onderwerp ziet dan de gemeentelijke messenverboden, eerder het tegendeel. Dat zou ook zeer verbazen: het gemeenschappelijke onderwerp is immers de regulering van het bezit van messen met het oog op de bescherming van de

openbare orde en veiligheid. Dat de beide regelingen verschillende typen messen verbieden, wil niet zeggen dat dus het object en/of motief ook uiteenlopen. Het gaat hier bij uitstek om bepalingen die heel goed naast elkaar kunnen bestaan, ware het niet dat art. 122 Gemw dit uitsluit. Een zodanige co-existentie is alleen mogelijk als de raad de vervallen anterieure verordening nieuw leven inblaast door haar opnieuw vast te stellen. Dat is weliswaar omslachtig, maar het is niet aan de Hoge Raad om het door de wetgever beoogde effect van art. 121 Gemw met een doelredenering te omzeilen. Het gemeentebestuur van Amsterdam en misschien ook andere zullen de Hoge Raad echter ongetwijfeld dankbaar zijn.

8. Intussen is het wel de vraag welke meer algemene consequenties aan dit arrest moeten worden verbonden voor de toekomst. Is het gemak waarmee de Hoge Raad in deze zaak beslist dat er geen sprake is van hetzelfde onderwerp, een voorbode van hoe straks het gevolg van art. 122 Gemw wordt ontlopen? En zorgt deze uitspraak ervoor dat ook de werking van art. 121 Gemw voor posterieure verordeningen minder rigide wordt? Dat zou betekenen dat de Hoge Raad een nieuw hoofdstuk heeft geschreven op het terrein van de verordenende bevoegdheid van gemeentebesturen. We gaan er vooralsnog van uit dat een dergelijke brede strekking van dit arrest niet is beoogd.

J.G. Brouwer en A.E. Schilder

AB 2021/192

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

12 mei 2021, nr. 202003984/2/V2

(Mrs. N. Verheij, C.J. Borman, A.J.C. de Moor-van Vugt)

m.nt. V.M. Bex-Reimert

Artikel 1, artikel 3 Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND; artikel 8:71 Awb

ECLI:NL:RVS:2021:1027

Geen oordeel van de Afdeling mogelijk over de tijdigheid van een besluit op de asielaanvraag en het verzoek om een dwangsom nu het beroep tegen het niet tijdig beslissen op de aanvraag valt onder de reikwijdte van artikel 1 van de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND.

De vreemdeling heeft de staatssecretaris voor inwerkingtreding van de Tijdelijke wet op 10 december 2019 in gebreke gesteld omdat de staatssecretaris niet binnen de wettelijke termijn had beslist op

de asielaanvraag. Maar die ingebrekestelling heeft zijn werking verloren met de onder 2 genoemde rechtbankuitspraak van 2 februari 2020. In die uitspraak is namelijk naar aanleiding van die ingebrekestelling vastgesteld dat de staatssecretaris in verzuim was en is de staatssecretaris opgedragen de al verbeurde dwangsommen te vergoeden en een besluit te nemen op de asielaanvraag. Dit heeft de staatssecretaris vervolgens op 12 juni 2020 ook gedaan. Dat de rechtbank in de uitspraak van 13 juli 2020 dat besluit heeft vernietigd, is voor deze zaak niet van belang. De procedure die de vreemdeling voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet had aangespannen om te zorgen dat de staatssecretaris op zijn asielaanvraag zou beslissen was toen immers al beëindigd.

Het beroep tegen het niet tijdig beslissen op de asielaanvraag van de vreemdeling valt dus onder de reikwijdte van artikel 1 van de Tijdelijke wet. De Afdeling kan daarom geen oordeel geven over de vraag of de staatssecretaris op tijd op de asielaanvraag van de vreemdeling heeft beslist en dus ook niet over het verzoek om een dwangsom.

De wetgever heeft met de Tijdelijke wet uitdrukkelijk geregeld dat het ook in een zaak als die van de vreemdeling niet mogelijk is beroep in te stellen bij de vreemdelingenrechter. Dit betekent dat de vreemdeling voor de periode dat de Tijdelijke wet artikel 6:2 van de Awb buiten toepassing stelt in vreemdelingenzaken, uitsluitend nog een vordering bij de burgerlijke rechter kan instellen (artikel 8:71 van de Awb).

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het beroep van:

De vreemdeling,
en

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, verder.

Procesverloop

Bij brief van 14 januari 2021 heeft de vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. R.C. van den Berg, advocaat te Waalwijk, beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op zijn aanvraag om hem een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen.

Overwegingen

1. De vreemdeling stelt in zijn beroepschrift dat de staatssecretaris ten onrechte nog niet op zijn asielaanvraag van 5 juli 2018 heeft beslist. Daartoe wijst de vreemdeling op de schriftelijke ingebrekestelling die hij op 10 december 2019 bij de staatssecretaris heeft ingediend.

2. Op 7 januari 2020 heeft de vreemdeling, onder verwijzing naar de ingebrekestelling van 10 december 2019, beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit op zijn asielaanvraag. De rechtbank Den Haag, zittingsplaats Middelburg, heeft dit beroep gegrond verklaard bij uitspraak van 2 februari 2020 in zaak nr. NL20.453 en bepaald dat de staatssecretaris op straffe van een dwangsom uiterlijk op 27 maart 2020 een besluit moet nemen.

3. De staatssecretaris heeft vervolgens, onder betaling van de volledige dwangsom van € 1.442, op 12 juni 2020 de asielaanvraag van de vreemdeling afgewezen. Bij uitspraak van 13 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6331, heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, het door de vreemdeling daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op de asielaanvraag neemt met inachtneming van de uitspraak. Daarbij heeft de rechtbank geen termijn gesteld waarbinnen dat besluit moet worden genomen. Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris op 20 juli 2020 hoger beroep ingesteld bij de Afdeling.

4. De vreemdeling voert in zijn beroepschrift, onder verwijzing naar de ingebrekestelling van 10 december 2019, aan dat de wettelijke beslistermijn nu weer is verstreken en dat de staatssecretaris op straffe van een dwangsom opnieuw moet beslissen op zijn asielaanvraag.

4.1. Dit betoog faalt. Op 11 juli 2020 is de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND (de Tijdelijke wet) in werking getreden (*Stb.* 2020, 242). De kern daarvan is dat de wetgever het onmogelijk heeft gemaakt beroep in te stellen tegen het niet tijdig nemen van een besluit op een asielaanvraag. Artikel 1 van de Tijdelijke wet regelt namelijk dat artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb voor een periode van een jaar niet van toepassing is op aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiël als bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de Vw 2000. De wetgever heeft uit een oogpunt van efficiëntie gekozen voor het afwijken van het algemeen bestuursrechtelijke systeem van dwangsommen (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 476, nr. 3). De memorie van toelichting vermeldt hierover het volgende (zie p. 4 en 5 verder):

"[...] Er moet echter ook worden geconstateerd dat het tot grote hoogte olopen van de dwangsomverplichtingen, voor de IND een belangrijk obstakel is op de weg naar een toekomst waarin zo snel mogelijk weer binnen de geldende termijnen kan worden besloten. De financiële last drukt zwaar op de begroting maar minstens zo belemmerend is dat IND-medewerkers, waarvan er nog steeds minder

inzetbaar zijn dan gewenst zou zijn, worden belast met de behandeling van de bijbehorende procedures. Gelet daarop is het onvermijdelijk dat, ter ondersteuning van de bedoelde verbetermaatregelen, bij het niet tijdig beslissen op asielaanvragen beroep tegen niet tijdig beslissen wordt uitgesloten en geen dwangsommen kunnen worden verbeurd. Hierbij moet overigens wel worden benadrukt dat de aanvrager alle rechten die behoren bij de status van asielzoeker behoudt zolang niet op de aanvraag is beslist. Dit geldt in het bijzonder voor het recht op opvang."

"[...] Om dit doel te bereiken worden in artikel 1 van deze tijdelijke wet de beide in paragraaf 2.3 beschreven mogelijkheden om op te komen tegen het niet tijdig beslissen op een aanvraag om verlening van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, opgeschort. Het buiten toepassing verklaren van de artikelen 4:17 tot en met 4:19 van de Awb sluit de route af om na het uitbrengen van een ingebrekestelling een dwangsom te incasseren. Het buiten toepassing verklaren van artikel 6:2, aanhef en onder b, van de Awb heeft tot gevolg dat het niet tijdig nemen van een besluit op aanvraag tot het verlenen van asielvergunning voor bepaalde tijd voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep niet met een besluit gelijk wordt gesteld. Het gevolg hiervan is dat de in paragraaf 2.3 beschreven mogelijkheid beroep in te stellen bij de rechter tegen niet tijdig beslissen en het eventueel in dat kader verbeuren van dwangsommen, toepassing mist. In de relevante bepalingen wordt immers uitgegaan van een beroep dat is gericht tegen het niet tijdig nemen van een besluit. Nu er geen beroep tegen het niet tijdig beslissen kan worden ingesteld en het dus niet tot een uitspraak zal komen, mist ook de in artikel 8:72, zesde lid, van de Awb vervatte mogelijkheid voor de rechter om te bepalen dat het bestuursorgaan, indien of zolang niet wordt voldaan aan een uitspraak, een dwangsom verbeurt op dit punt feitelijk toepassing."

4.2. De Tijdelijke wet regelt in artikel 3 een uitzondering op de hoofdregel van artikel 1. Artikel 3 bepaalt dat artikel 1 buiten toepassing blijft als de wettelijke beslistermijn voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet al was verstreken én een vreemdeling de staatssecretaris voor die datum in gebreke heeft gesteld (artikel 6:12, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb). De memorie van toelichting vermeldt over artikel 3 het volgende (zie p. 6):

"[...] Wel wordt in het tweede lid van dit artikel geregeld dat de wet buiten toepassing blijft

voor – kort gezegd – procedures tegen een opgetreden overschrijding van de beslistermijn die al lopen op het moment dat de wet in werking treedt. Dat betekent dat voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet een ingebrekestelling als bedoeld in artikel 4:17, derde lid, of 6:12, tweede lid, onder b, van de Awb moet zijn ontvangen. Indien de ingebrekestelling als bedoeld in deze bepalingen vóór inwerkingtreding van de wet is uitgebracht, kan dus ook na de datum van inwerkingtreding nog een dwangsom worden verkregen c.q. beroep tegen niet tijdig beslissen worden ingesteld, indien aan de in die bepalingen genoemde tweewekentermijn is voldaan."

4.3. Het beroep van de vreemdeling valt in dit geval niet onder artikel 3 van de Tijdelijke wet, maar onder artikel 1. De hoofdregel is dus van toepassing. De vreemdeling heeft de staatssecretaris voor inwerkingtreding van de Tijdelijke wet op 10 december 2019 in gebreke gesteld omdat de staatssecretaris niet binnen de wettelijke termijn had beslist op de asielaanvraag. Maar die ingebrekestelling heeft zijn werking verloren met de onder 2 genoemde rechtbankuitspraak van 2 februari 2020. In die uitspraak is namelijk naar aanleiding van die ingebrekestelling vastgesteld dat staatssecretaris in verzuim was en is de staatssecretaris opgedragen de al verbeurde dwangsommen te vergoeden en een besluit te nemen op de asielaanvraag. Dit heeft de staatssecretaris vervolgens op 12 juni 2020 ook gedaan. Dat de rechtbank in de uitspraak van 13 juli 2020 dat besluit heeft vernietigd, is voor deze zaak niet van belang. De procedure die de vreemdeling voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet had aangespannen om te zorgen dat de staatssecretaris op zijn asielaanvraag zou beslissen was toen immers al beëindigd.

4.4. Het beroep tegen het niet tijdig beslissen op de asielaanvraag van de vreemdeling valt dus onder de reikwijdte van artikel 1 van de Tijdelijke wet. De Afdeling kan daarom geen oordeel geven over de vraag of de staatssecretaris op tijd op de asielaanvraag van de vreemdeling heeft beslist en dus ook niet over het verzoek om een dwangsom.

5. De wetgever heeft met de Tijdelijke wet uitdrukkelijk geregeld dat het ook in een zaak als die van de vreemdeling niet mogelijk is beroep in te stellen bij de vreemdelingenrechter. Dit betekent dat de vreemdeling voor de periode dat de Tijdelijke wet artikel 6:2 van de Awb buiten toepassing stelt in vreemdelingenzaken, uitsluitend nog een vordering bij de burgerlijke rechter kan instellen (artikel 8:71 van de Awb).

6. Het voorgaande betekent dat de Afdeling onbevoegd is van het beroep kennis te nemen. Deze uitspraak zegt nog niets over het oordeel

van de Afdeling in de zaak over de asielaanvraag van de vreemdeling. Daarover zal de Afdeling in een andere uitspraak een oordeel geven.

7. De staatssecretaris hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart zich onbevoegd om van het beroep kennis te nemen.

Noot

1. Wat te doen als de Staatssecretaris voor Justitie en Veiligheid maar geen besluit neemt op de aanvraag voor een verblijfsvergunning asiel? Sinds de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen in 2009 (*Stb.* 2009, 383) zijn er twee manieren om toch nog een besluit af te dwingen. Of de burger stelt het bestuursorgaan op grond van paragraaf 4.1.3.2 Awb schriftelijk in gebreke. Neemt het bestuursorgaan niet binnen twee weken een besluit, dan verbeurt het bestuursorgaan van rechtswege een dwangsom (artikel 4:17 lid 3 Awb). Deze dwangsom kan oplopen tot een maximum van € 1442 (artikel 4:17 lid 1 en 2 Awb). De andere optie is dat de burger op grond van artikel 6:2 aanhef en onder b Awb en met inachtneming van artikel 6:12 lid 2 sub a Awb beroep instelt bij de rechter. Wordt het beroep door de rechter gegrond verklaard en is nog steeds geen besluit bekend gemaakt, dan verbindt de rechter een termijn van twee weken aan zijn uitspraak (artikel 8:55d lid 1 Awb). Daarnaast dient de rechter een dwangsom op te leggen voor het geval de termijn niet wordt gehaald, zo volgt uit artikel 8:55d lid 2 Awb. De hoogte van de dwangsommen zijn niet in de wet vastgelegd en niet aan een maximum gebonden. De rechtbanken hantieren voor besluiten die zien op verblijfsvergunningen regulier en asiel (zowel voor bepaalde als onbepaalde tijd) de norm van € 100 per dag met een maximum van € 7500. Deze norm wijkt af van de reguliere norm die een maximum kent van € 15.000 (zie voor deze normen www.rechtspraak.nl). Ingevolge artikel 8:55 lid 3 Awb heeft de rechter ook nog de mogelijkheid om in bijzondere gevallen een andere termijn vast te stellen (zie o.a. M. Adema en V.M. Bex-Reimert, 'Uitspraak uitgelicht. Rechtbank Den Haag, zp Amsterdam, 14 juni 2019, AMS 19/3737', *A&MR* 2019/10, p. 454-457 en ABRvS 8 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1560, *AB* 2020, 373, m.nt. R. Stijnen). Overigens is de beperking tot een maximum van € 7500 in bepaalde vreemdelingrechtelijke zaken relatief nieuw. Mocht sprake zijn van

weigerachtigheid van het bestuursorgaan, dan kan volgens de richtlijnen van de rechtbanken een dwangsom opgelegd worden van € 250 per dag met een maximum tot € 37.500. Ook van deze mogelijkheid is in het verleden nog wel eens gebruik gemaakt in vreemdelingenzaken, zie bijvoorbeeld Rechtbank Den Haag (zp Amsterdam) 14 juni 2019, AMS 19/3737, Rechtbank Den Haag (zp Rotterdam) 22 juli 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:7432 en Rechtbank Den Haag (zp Amsterdam) 27 maart 2019, NL19.4712.

2. Hoewel interessant, is bovenstaande sinds de invoering van de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND (*Stb.* 2020, 242) voor sommige vreemdelingrechtelijke zaken mosterd na de maaltijd. De Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND, die op 11 juli 2020 in werking is getreden, schaft in asielzaken, en meer specifiek voor verblijfsvergunningen asiel voor bepaalde tijd, de mogelijkheid af om de staatssecretaris in gebreke te stellen. Ook kan geen dwangsom meer verbeurd worden. Artikel 6:2 aanhef en onder b Awb is ook tijdelijk niet van toepassing verklaard op deze zaken. De weg naar artikel 8:72 lid 5 en 6 Awb is ook afgesloten omdat artikel 6: 2 aanhef en onder b Awb tijdelijk buiten werking is gesteld. Hierdoor kan geen beroep worden ingesteld tegen het niet tijdig beslissen nu de gelijkstelling met een besluit voor zwaar en beroep tijdelijk is vervallen. Wat rest is dat de vreemdeling zich tot de burgerlijke rechter wendt, zoals de Afdeling ook aangeeft in deze uitspraak (r.o. 5).

3. Deze tijdelijke afschaffing is een reactie van de wetgever op het feit dat sinds langere tijd de IND de besluitvorming in asielzaken niet op orde heeft. Deze zaak is daar een goed voorbeeld van. In asielzaken dient, gelet op artikel 42 Vw, binnen een half jaar een besluit op een aanvraag genomen te worden. In dit geval heeft de staatssecretaris, ondanks het opleggen van een termijn en een dwangsom door de rechter, bijna twee jaar over een inhoudelijk besluit gedaan. Ook is een dwangsom verbeurd. In de praktijk komt deze situatie veelvuldig voor, vooral als het gaat om kansrijke aanvragen. Omdat de termijnen in deze zaken niet gehaald worden, was de staatssecretaris grote bedragen aan dwangsommen kwijt. Zo moest de staatssecretaris in maart vorig jaar aan de kamer meedelen dat wekelijks ongeveer 1 miljoen euro aan dwangsommen betaald moest worden (*Kamerstukken II* 2019/20, 19 637, nr. 2585). Uiteindelijk werd een tweetal wetsvoorstellen ingediend die een einde dienden te maken aan de dwangsommen in het vreemdelingrecht. Het eerste voorstel, een initiatiefwetsvoorstel ingediend door de PVV-leden Wilders en Van Dijk, legde sterk de nadruk op het misbruik

dat in de ogen van de initiatiefnemers werd gemaakt van de dwangsommenregeling (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 406, nr. 1–6). Uiteindelijk is het voorstel van de hand van de regering, de Tijdelijke wet opschorting dwangsommen IND, op 11 juli 2019 in werking getreden.

4. De vraag die zich in deze zaak voordoet, is of de bestuursrechter nog de mogelijkheid heeft om een dwangsom op te leggen. Hoewel de Tijdelijke wet duidelijk is, is er wel een overgangsbepaling voorhanden. Deze overgangsbepaling, neergelegd in artikel 3 van de Tijdelijke wet, ontnemt deze Tijdelijke wet de werking als voor de inwerkingtreding van de wet de staatssecretaris op grond van artikel 4:17 lid 3 of artikel 6:12 lid 2 onder b Awb een ingebrekestelling had ontvangen en de termijn om te beslissen al was verlopen voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet.

5. In dit geval was hiervan geen sprake. Weliswaar gaat het hier om een procedure die sinds juli 2018 loopt, maar de ingebrekestelling heeft, zo oordeelt de Afdeling, zijn werking verloren met een rechtbankuitspraak in 2020. In deze uitspraak heeft de Rechtbank Den Haag, zp Middelburg, geoordeeld dat de staatssecretaris op straffe van de dwangsom uiterlijk op 27 maart 2020 een besluit moest nemen. De staatssecretaris heeft deze termijn niet gehaald en op 12 juni 2020 een besluit op de aanvraag genomen. Op dezelfde datum is de verschuldigde dwangsom van € 1420 betaald. De Afdeling kan dan ook geen oordeel geven over de vraag of de staatssecretaris op tijd heeft besloten op de asielaanvraag van de vreemdeling en daarmee ook niet over het verzoek om een dwangsom. De Afdeling moet zich dan ook onbevoegd verklaren. Opvallend is wel dat de Afdeling expliciet stelt dat dit oordeel niets zegt over de inhoudelijke beoordeling van de zaak die ook bij de Afdeling aanhangig is.

6. Dat de Afdeling tot een dergelijk oordeel komt, is niet opvallend. De overgangsbepaling ziet op procedures die al lopen op het moment van de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet. Meer specifiek gaat het om situaties waarin de termijn om te beslissen al was verlopen voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet en de ingebrekestelling als bedoeld in artikel 4:17 lid 2 Awb of artikel 6:12 lid 2 sub b Awb is ontvangen voor de inwerkingtreding van de Tijdelijke wet (*Kamerstukken II* 2019/20, 35 476, nr. 3). In dit geval is de staatssecretaris op 10 december 2019 in gebreke gesteld. Dat is ruim voor de inwerkingtreding van de wet. Maar hierover is geoordeeld in de uitspraak van de Rechtbank Den Haag, zp Middelburg van 2 februari 2020. De rechtbank heeft de staatssecretaris toen een termijn gesteld en daar ook een dwangsom aan verbonden. Dit heeft de staatssecretaris, onder

verbeuring van de dwangsom op 12 juni 2020, gedaan. In de praktijk is discussie ontstaan over de vraag wanneer de procedure die is aangespannen om de staatssecretaris te laten beslissen daadwerkelijk is geëindigd. De Rechtbank Den Haag (z.p. 's-Hertogenbosch) oordeelt in ieder geval, met deze uitspraak van de Afdeling in de hand, dat enkel de procedure bij de rechtbank afgerond dient te zijn en dat een nieuw besluit van de staatssecretaris niet is vereist (Rechtbank Den Haag (z.p. 's-Hertogenbosch) 4 juni 2021, NL21.544.).

7. Interessant is overigens wat de Afdeling had geoordeeld indien de staatssecretaris na de ingebrekestelling maar voordat de twee weken voorbij waren een besluit had genomen maar deze hangende beroep weer had ingetrokken zonder een nieuw besluit te nemen. Op die wijze kan een bestuursorgaan zich aan een dwangsom onttrekken. In de uitspraak van 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:535, *JB* 2020/65, *JV* 2020/68 oordeelt de Afdeling dat een redelijke uitleg van de Awb met zich meebrengt dat het niet vereist is in die gevallen het bestuursorgaan opnieuw in gebreke te stellen, nu de intrekking het besluit raakt dat wordt ingetrokken maar niet de voorafgaande ingebrekestelling (r.o. 3.1).

8. Hoe ziet de toekomst er nu uit voor de vreemdeling die een besluit wil afdwingen van de staatssecretaris? Want het gaat hier om een tijdelijke wet die zijn werking na een jaar verliest. Dit is alleen anders als er een voorstel voor definitieve wet wordt ingediend (artikel 5 van de Tijdelijke wet). In die gevallen blijft de Tijdelijke wet van kracht tot het voorstel voor de definitieve wet wordt afgewezen door de Staten-Generaal of bij aanneming van het wetsvoorstel, totdat de definitieve wet in werking treedt. Dit geldt overigens niet voor de buiten toepassing verklaring van artikel 6:2 aanhef en onder b Awb. Deze wordt na een jaar niet meer uitgezonderd. In dat geval wordt artikel 8:72 lid 6 Awb uitgezonderd, zodat de rechter geen dwangsom meer op kan leggen. De vraag is echter of aan dit laatste wel wordt toegekomen. De staatssecretaris heeft inmiddels, zoals reeds was aangekondigd in de memorie van toelichting bij de Tijdelijke wet, een definitief wetsvoorstel ingediend (*Kamerstukken II* 2020/21, 35 749, nr. 1). Opvallend is dat deze een veel breder toepassingsbereik heeft dan de Tijdelijke wet. Zo worden niet alleen asielzaken uitgezonderd van de dwangsommenregeling, ook in reguliere vreemdelingenzaken kan geen dwangsom meer verbeurd worden door de staatssecretaris. Daarnaast wordt de beslistermijn in asielzaken in dit voorstel ook verlengd naar maximaal 21 maanden (inclusief mogelijke verlengingen). De maximale termijn is nu 18 maanden. Ook worden paragraaf 4.1.3.2 en de artikelen 8:55c, 8:55d, 8:55f

en 8:72 lid 6 Awb uitgezonderd. Dit betekent dat, mocht het wetsvoorstel van kracht worden, in vreemdelingenzaken de gang naar de rechter er als volgt uit zou moeten komen te zien als de vreemdeling een besluit van de staatssecretaris wil afdwingen. Er kan ingevolge artikel 6:2 aanhef en onder b Awb beroep worden ingesteld. Op grond van artikel 8:55 sub b Awb, welke nog wel van toepassing blijft, moet in principe binnen acht weken uitspraak worden gedaan door de rechter. Nu de artikelen 8:55 sub c en d Awb buiten toepassing worden verklaard, kunnen op grond van die artikelen geen termijnen of dwangsommen meer aan de uitspraak gekoppeld worden. Dit betekent dat, aldus de regering, artikel 8:72 Awb om de hoek komt kijken. Lid 6 van dit artikel wordt afgeschaft – de rechter kan dus geen dwangsom meer opleggen – maar artikel 8:72 lid 3 sub d Awb wordt aangescherpt door de toevoeging van artikel 71d Vw 2000. Deze aanscherping houdt in dat de rechter het bestuursorgaan, in dit geval de staatssecretaris, verplicht om binnen een redelijke termijn te beslissen. Deze bevoegdheid is in artikel 8:72 lid 3 sub b Awb discretionair verwoord. Daarnaast wordt driemaandelijks gerapporteerd aan de Tweede Kamer. In dit systeem zijn geen dwangsommen meer mogelijk, noch op grond van paragraaf 4.1.3.2, noch op grond van artikel 8:55d of 8:72 lid 6 Awb (zie hiervoor ook de uitspraak van de Rechtbank Den Haag (z.p. 's-Hertogenbosch) 31 mei 2021, ECLI:NL:RBDHA:2021:5493).

9. De vraag blijft natuurlijk of dit wetsvoorstel wordt aangenomen. De Afdeling advisering en de ACVZ waren in ieder geval kritisch, net als de reacties in de consultatieronde. Ook in de literatuur is commentaar geleverd op het wetsvoorstel (zie bijvoorbeeld Ulli d'Oliveira, 'Geen dwangsommen bij het vreemdelingenrecht? Kom nou?', *NJB* 2021, 14, p. 1071–1073 en V.M. Bex-Reimert, 'Hoe de afschaffing van de dwangsommen in het vreemdelingenrecht ongelijkheid in de hand werkt', *A&MR* 2021, nr. 5). De regering lijkt echter niet van gedachten te willen veranderen, zo blijkt uit de kabinetsreactie (*Kamerstukken II* 2020/21, 35 749, nr. 4). En dus is het afwachten wat de Staten-Generaal van dit voorstel vinden.
V.M. Bex-Reimert

AB 2021/193

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

10 maart 2021, nr. 202002970/1/R4
(Mr. P.B.M.J. van der Beek-Gillesen)
m.nt. R. Plu* en H.D. Tolsma

Art. 2.1 lid 1 onderdeel c Wabo; art. 2.12 lid 1 aanhef en onderdeel a onder 1° Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; art. 8 EVRM

M en R 2021/51
ECLI:NL:RVS:2021:504

Het college van B&W was niet gehouden de omgevingsvergunning voor een antennemast uit voorzorg te weigeren vanwege het onvoldoende bestaan van inzicht in de gezondheidsrisico's.

Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, heeft de Gezondheidsraad ten tijde van het besluit op bezwaar geen aanleiding gezien om zijn in het rapport ingenomen standpunt over de blootstelling aan elektromagnetische velden en gezondheidsgevolgen te wijzigen. In wat appellante heeft aangevoerd, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het college zich niet op grond van het rapport van de Gezondheidsraad in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor nadelige gezondheidsgevolgen niet hoeft te worden gevreesd. De stukken waarnaar appellante heeft verwezen, bieden geen aanleiding voor een ander oordeel. Het stuk "Medisch Appel Stralingsrisico's" is van het Nationaal Platform Stralingsrisico's en betreft een oproep aan medici om het manifest te tekenen. In het artikel "EMF Call 2018" wordt gesteld dat sinds 2015 244 wetenschappers te kennen hebben gegeven dat de blootstellingslimieten van het ICNIRP niet afdoende bescherming bieden en er worden kanttekeningen geplaatst bij het mandaat van de ICNIRP. Het stuk "5G Appeal" betreft een petitie, waarin wordt opgeroepen tot een voorlopige stop van de uitrol van 5G-systemen en tot het verrichten van meer onderzoek naar de risico's die het gebruik van die systemen meebrengen.

Verder bestaat er geen grond voor het oordeel dat het college onvoldoende rekening heeft gehouden met de komst van een 5G-netwerk.

De Afdeling ziet (...) geen grond voor het oordeel dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college vanwege het onvoldoende bestaan van inzicht in de gezondheidsrisico's uit voorzorg gehouden was de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

* R. Plu is student-assistent (onderzoeksproject honoursprogramma) bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht & Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen.