

1. Deze uitspraak gaat over de rechtmatigheid van de afschaffing van de discretionaire bevoegdheid in 2019. De uitspraak zie ik als een belangrijke eerste erkenning dat uit de toeslagenaffaire ook in de rechtspraak over uitvoering en uitleg van de Vreemdelingenwet lessen kunnen en moeten worden getrokken. De zitting van de rechtbank in deze zaak vond plaats zes dagen nadat het kabinet-Rutte III zijn ontslag aanbood in reactie op het rapport *Ongekend onrecht*. De zaak betreft een Kosovaarse vreemdeling die zich na afwijzing van zijn asielverzoek hangende het hoger beroep in verband met schrijnende omstandigheden zowel om een reguliere verblijfsvergunning op grond van het net ingevoerde art. 3.6ba Vb 2000 als om een verblijfsvergunning op niet-tijdelijke humanitaire grond van art. 3.4 lid 1 onder s Vb 2000 vraagt. De eerste aanvraag wordt afgewezen omdat verweerder niet langer bevoegd zou zijn een vergunning wegens schrijnende omstandigheden te verlenen. De tweede aanvraag wordt buiten behandeling gesteld omdat geen leges zijn betaald en beoordeling van legesvrijstelling na afschaffing van de 'zogenaamde discretionaire bevoegdheid' (punt 4 van de uitspraak) niet meer aan de orde is. De rechtbank constateert dat er geen inhoudelijke beoordeling van de ernst van de schrijnende omstandigheden heeft plaatsgevonden (punt 7). Eiser voert aan dat het ontbreken van een behoorlijke rechtsgang voor die beoordeling strijdig is met het rechtszekerheidsbeginsel en met art. 6 lid 4 Terugkeerrichtlijn (Tri). De rechtbank oordeelt eerst over het beroep op het Unierecht en daarna over de nationaalrechtelijke vraag. In deze noot bespreek ik die tweede vraag eerst.

2. Na een overzicht van de geschiedenis van het nieuwe art. 3.6ba Vb 2000 dat per 1 mei 2019 in de plaats kwam van de bepaling over de discretionaire bevoegdheid in art. 3.4 lid 3 Vb 2000 (punt 10-13), constateert de rechtbank dat eiser tijdig een beroep op schrijnende omstandigheden had gedaan en dat onduidelijk is wat hij had moeten doen om een inhoudelijk oordeel over zijn verzoek te krijgen (punt 15). Vervolgens toetst de rechtbank de verbindendheid van het nieuwe art. 3.6ba Vb 2000 exceptief aan twee algemene rechtsbeginselen, het rechtszekerheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel (punt 18-20). In punt 21 overweegt de rechtbank dat bij de wijziging van het Vb 2000 kennelijk de afschaffing van de discretionaire bevoegdheid en het verminderen van de prikkels die verblijf in Nederland verlengen voorop hebben gestaan en onvoldoende is nagedacht over hoe de nieuwe regeling zou moeten worden toegepast als in de hoge beroepsfase een beroep op schrijnende omstandigheden wordt gedaan. Dat leidt tot de conclusie dat het onderdeel van art. 3.6ba Vb 2000 dat een dergelijk beroep alleen toelaat zolang nog een onherroepelijk besluit op de eerste aanvraag van een verblijfsvergunning is genomen, buiten toepassing moet blijven wegens strijd met beide rechtsbeginselen (punt 21 en 22). Deze uitweg werd al in 2018 gewezen door M.C. Stronks onder het kopje 'Ook rechtsprincipes dwingen tot discretie', zie *Kun je de discretionaire bevoegdheid afschaffen?*, Verblifblog 20 november 2018.

3. De uitspraak lijkt op de exceptieve toetsing aan algemene rechtsbeginselen door de Hoge Raad genoemd in het *Harmonisatiewet*-arrest (HR 14 april 1989, ECLI:NL:HR:1989:AD5725). Het ging in dat arrest om bepalingen in een wet in formele zin. De Hoge Raad had destijds al oog voor de 'groeienende behoefte aan rechtsbescherming tegen de overheid' (r.o. 3.4). Vanwege het toetsingsverbod van art. 120 Grondwet beperkte de Hoge Raad die toetsing tot gevallen waarin sprake is van bijzondere omstandigheden die niet zijn verdisconteerd in de afweging van de wetgever. Die rechtspraak werd een paar jaar geleden nog bevestigd in een arrest van 19 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3679 over de Zorgverzekeringswet. Die rechtspraak verklaart mogelijk waarom de rechtbank zo uitvoerig ingaat op de totstandkoming van art. 3.6ba Vb 2000. In de onderhavige zaak gaat het om toetsing van een bepaling in een AMvB en niet in een wet. De rechtbank was zich dat bewust (zie punt 17). Al eerder aanvaardde de Hoge Raad dat de rechter de verbindendheid van lagere wetgeving aan algemene rechtsbeginselen kan toetsen (HR 16 mei 1986, ECLI:NL:HR:1986:AC9354 (*Landbouwwliegers*)). Zie over deze problematiek de uitgebreide conclusie van advocaat-generaal (A-G) Widdershoven (ECLI:NL:RVS:2017:3557), waarnaar de rechtbank in punt 19 verwijst. Na die conclusie besloot de Afdeling prejudiciële vragen te stellen over formele rechtskracht van met het Unierecht strijdige vergunningsvoorschriften, ECLI:NL:RVS:2019:260. Begin 2021 nam de A-G in Luxemburg zijn conclusie in die zaak (C-120/19). De rechterlijke toetsing van de verbindendheid van dergelijke bepalingen in lagere wetgeving is echter niet tot rechtsbeginselen beperkt. Het verbod van art. 120 Grondwet is in deze gevallen immers niet van toepassing. De rechter kan ook toetsen of een bepaling in een AMvB verenigbaar is met de wet.

4. In bovenstaande uitspraak komt de vraag of de afschaffing van de discretionaire bevoegdheid van de staatssecretaris wel te rijmen is met art. 14 Vw 2000 niet aan de orde. Art. 14 geeft de

staatssecretaris de algemene bevoegdheid verblijfsvergunningen te verlenen. Die bevoegdheid wordt in de Vw 2000 zelf alleen door art. 13 Vw 2000 beperkt. Daar staat als één van de gronden waarop verblijfsvergunningen worden verleend: indien 'klemmende redenen van humanitaire aard daartoe nopen'. In de Vreemdelingenwet staat geen algemene hardheidsclausule. Een dergelijke clausule was en is ook niet nodig omdat de wetgever door het toekennen van de algemene bevoegdheid verblijfsvergunningen te verlenen tevens de verplichting schiep tot belangenafweging in alle individuele gevallen. De wetgever schiep zo overigens ook ruimte om bij die afweging met algemene rechtsbeginselen rekening te houden. Bij de invoering van art. 3.6ba Vb 2000 was het verklaarde doel van de besluitregelgever dat 'de discretionaire bevoegdheid van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid zou komen te vervallen' (*Kamerstukken II* 2018/19, 19637, nr. 2459 en *Stb.* 2019, 143, p. 4). Naar het mij voorkomt kan een in de wet toegekende bevoegdheid om verblijfsvergunningen te verlenen niet in lagere regelgeving maar alleen bij wet worden beperkt of afgeschaft. Een recent voorbeeld is de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep waarin, onder verwijzing naar eerder rechtspraak, werd geoordeeld dat in lagere regelgeving niet de dwingende verplichting opgelegd kan worden om subsidie terug te vorderen nu art. 4:57 Awb een discretionaire bevoegdheid tot terugvordering verleent. Het bestuursorgaan is dus steeds verplicht tot een afweging van de betrokken belangen, zie CRvB 25 februari 2021, ECLI:NL:CRVB:2021:417. De mogelijkheid van ambtshalve verlening van een verblijfsvergunning tijdens de eerste procedure, neemt niet weg dat een vreemdeling ook daarna de staatssecretaris kan vragen gebruik te maken van de bevoegdheid op grond van art. 14 jo. art. 13 onder c Vw 2000.

5. Voordat de rechtbank aan de vragen van Nederlands recht toekwam, beantwoordde ze eerst een belangrijke vraag over de betekenis van art. 6 lid 4 Terugkeerrichtlijn 2008/115/EG (hierna: Tri). De eerste zin van art. 6 lid 4 bepaalt dat een lidstaat aan een niet-rechtmatig verblijvende vreemdeling 'te allen tijde in schrijnende gevallen, om humanitaire of om andere redenen (...) een zelfstandige verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf' kan verlenen. Namens eiser was aangevoerd dat die bepaling en derhalve ook art. 47 Handvest op zijn situatie van toepassing zijn. De rechtbank overweegt dat de Tri 'de terugkeer regelt en niet het verblijf' en dat art. 6 lid 4 Tri niet betekent dat een dergelijke vergunning op grond van het Unierecht wordt verleend. Eisers uitleg van die bepaling zou betekenen dat elke toestemming tot verblijf om welke reden dan ook onder het Unierecht zou vallen. De verblijfsvergunningen op grond van art. 3.6ba of op niet-tijdelijke humanitaire gronden hebben volgens de rechtbank geen verband met het Unierecht.

6. Op drie punten in deze motivering valt iets af te dingen.

- (a) Voor de vraag of Unierecht van toepassing is op eisers situatie is niet beslissend of de betreffende verblijfsvergunning op grond van Unierecht wordt verleend, maar of de betreffende situatie onder een Unierechtelijke regeling valt.
- (b) Eisers uitleg betekent niet noodzakelijk dat 'elke toestemming tot verblijf om welke reden dan ook' onder het Unierecht valt. Art. 6 lid 4 Tri betreft, gezien het eerste lid van art. 6, de situatie waarin een vreemdeling zich illegaal op het grondgebied van de lidstaat verblijft. Op de besluitvorming over aanvragen om een verblijfsvergunning van vreemdelingen die rechtmatig in Nederland of buiten Nederland verblijven is art. 6 lid 4 niet van toepassing.
- (c) Bij de vaststelling van art. 3.6ba Vb 2000 en van de regels over verblijfsvergunningen op niet-tijdelijke humanitaire gronden beoogde de besluitregelgever waarschijnlijk niet Unierecht om te zetten. Het oogmerk van de besluitregelgever lijkt mij niet beslissend voor de vraag of de toepassing van die regels verband met het Unierecht heeft.

7. Voor het antwoord op de vraag of het Unierecht en daarmee ook het Handvest van toepassing is op de situatie van deze casus geeft de rechtspraak van het Hof van Justitie steun. Art. 6 lid 4 Tri verplicht de lidstaten niet tot afgifte van een verblijfsvergunning op humanitaire gronden. Maar dat betekent nog niet dat er geen verband is tussen eisers situatie en het Unierecht. Het EU-migratierecht is immers ook van toepassing in allerlei situaties waar de lidstaten niet tot afgifte van een verblijfsvergunning zijn verplicht, zoals de beslissing over Schengenvisa, over toegangsweigering aan de grens of de bevoegdheid van een lidstaat om uit politieke, humanitaire of praktische overweging een asielerzoek te behandelen ook als het daartoe niet is verplicht op grond van de Dublincriteria (arrest *NS «JV»* 2012/77, ve11003203).

8. Het Unierecht is ook van toepassing in situaties waar een EU-regeling zegt dat een lidstaat een verblijfsvergunning of een andere vorm van toestemming tot verblijf 'kan' verlenen. Ook als de EU-regeling aan de lidstaten bij die beslissing een (grote) beoordelingsmarge laat, is het Unierecht

van toepassing, zie de verplichting van art. 3 lid 2 Richtlijn 2004/38/EG om de toelating te vergemakkelijken van gezinsleden van Unieburgers die geen recht op verblijf aan de richtlijn ontleen (arresten *Rahman*, «JV» 2012/456, ve12001875 en *Banger*, «JV» 2018/150, ve18002688) of de toelating van in art. 10 lid 2 Richtlijn 2003/86/EG genoemde gezinsleden van een vluchteling, zie arrest TB van 12 december 2019 (C-519/18, «JV» 2020/17, ve19003500). In dat laatste arrest benadrukte het Hof dat art. 10 lid 2 een facultatieve bepaling is waarmee de lidstaten de personele werkingssfeer van de richtlijn kunnen uitbreiden en dat die bepaling de lidstaten 'een aanzienlijke beoordelingsmarge laat om te bepalen voor welke niet in artikel 4 van die richtlijn genoemde gezinsleden van de vluchteling zij de gezinshereniging met de op hun grondgebied verblijvende vluchteling wensen toe te staan' (punt 39-40). Toch valt die situatie wel onder het Unierecht en is het Hof van Justitie dus bevoegd om prejudiciële vragen over die bepaling te beantwoorden.

9. Volgens het arrest *Akerberg* gaat het erom of de nationale regeling binnen het toepassingsgebied van het Unierecht valt (HvJ EU 26 februari 2013, C-617/10, ve13000369, punt 17-23). Een nationale maatregel valt binnen het toepassingsgebied van het Unierecht als deze 'het recht van de Unie ten uitvoer brengt'. Daarbij is onder meer relevant of de betrokken 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 al zou die regeling dit recht indirect kunnen beïnvloeden, en of er een Unierechtelijke regeling bestaat die specifiek is voor deze materie of deze kan beïnvloeden (HvJ EU 10 juli 2014, C-198/13, ECLI:EU:C:2014:2055, punt 36-37 (*Julian Hernández e.a.*)). Verder is het Unierecht van toepassing als de nationale maatregel een belemmering of beperking van een Unierecht of ontzegging van het effectieve genot van een dergelijk recht oplevert (zie *Rendón Marín*, «JV» 2016/301, ve16001812 en CS, «JV» 2016/302, ve16001813), als het Unierecht aan de lidstaten een specifieke verplichting oplegt (zie arrest *C & A*, C-257/17 over art. 15 Richtlijn 2003/86/EG), of als de nationale situatie onder een specifieke Unierechtelijke regeling valt (HvJ EU 7 september 2017, C-177/17 en C-178/17, ECLI:EU:C:2017:656 (*Demarchi Gino*)).

10. Als we deze criteria toepassen op de onderhavige casus, is duidelijk dat de vreemdeling onder de personele werkingssfeer van de richtlijn valt, zoals omschreven in art. 2 lid 1 Tri. Nadat zijn beroep was afgewezen was zijn verblijf hier niet langer rechtmatig, tenzij er tijdens het hoger beroep een vovo werd getroffen, zie vrz. ABRvS 20 februari 2019, «JV» 2019/83, ve19000471 en ABRvS 4 september 2019, «JV» 2019/162, ve19002570, r.o. 5.7. Wat betreft art. 6 lid 3 Tri oordeelde het Hof van Justitie in het arrest *Affum* dat die bepaling geen uitzondering maakt op de werkingssfeer van de richtlijn («JV» 2016/236, punt 82). Ik zie geen reden waarom dat niet evenzeer geldt voor art. 6 lid 4 Tri. Verder is duidelijk dat de eerste zin van art. 6 lid 4 Tri geen verplichting voor de lidstaten schept een verblijfsvergunning af te geven. Maar ze bevestigt wel de bevoegdheid van lidstaten om 'te allen tijde' (dus ook na afloop van een asielprocedure) in schrijnende gevallen of vanwege humanitaire omstandigheden een verblijfsvergunning te verlenen. Ze biedt de vreemdeling de mogelijkheid een beroep te doen op deze in art. 6 lid 4 Tri gegeven bevoegdheid. Art. 6 lid 4 bepaalt ook tot op zekere hoogte hoe de lidstaat van die bevoegdheid gebruik moet maken. De bepaling verplicht niet tot afgifte van een verblijfsvergunning, maar ze verhindert wel dat hoge leges bij de aanvraag worden geheven en verplicht bij de besluitvorming het Unierechtelijk evenredigheidsbeginsel in acht te nemen en te zorgen dat er een effectief rechtsmiddel tegen een afwijzing openstaat. Overigens is die bevoegdheid niet alleen in het belang van de betrokken vreemdelingen. Ze dient ook ter bescherming van de belangen van andere lidstaten die mogelijk nadeel ondervinden van een praktijk waarbij lidstaten wel een uitreisbesluit nemen maar dat besluit vervolgens gedurende lange tijd niet uitvoeren. Als gevolg van die praktijk blijft de gedoogde vreemdeling in de EU aanwezig en kan zich feitelijk binnen het Schengengebied verplaatsen.

11. Uit de transponeringstabel blijkt dat Nederland oordeelde dat de eerste zin van art. 6 lid 4 omzetting in de nationale wetgeving vereiste. Die omzetting vond plaats door middel van 'artikel 13 Vw 2000 e.v. en uitgewerkt in Hfdst. 3 Vb 2000 (vergunning); artikel 14, lid 2, Vw 2000, W2-document in artikel 3.5 VV 2000; C22/9 Vc 2000 (andere vorm van toestemming', aldus *Stb.* 2011, 664, p. 28. Die omschrijving omvatte ook de discretionaire bevoegdheid van het in 2019 vervallen art. 3.4 lid 3 Vb 2000. Nederland gaf daarmee uitvoering aan art. 6 lid 4 Tri. De besluitregelgever kan niet door schrapping van die bepaling en invoering van het veel beperktere art. 3.6ba Vb 2000 de werkingssfeer van art. 6 lid 4 Tri beperken. Aannemende dat eiser hangende het hoger beroep in zijn asielprocedure hier geen rechtmatig verblijf had, lijkt het mij onwaarschijnlijk dat het Hof van Justitie zal oordelen dat eisers situatie niet onder art. 6 lid 4 Tri valt. Die uitleg zou het nuttig effect van art. 6 lid 4 voor de betrokken vreemdelingen en de bescherming van de belangen van andere lidstaten minimaliseren.

12. A-G Pikamae schrijft in zijn conclusie in de zaak *TQ* («JV» 2021/48, ve21000103) dat art. 6 lid 4 Tri 'de lidstaten een bevoegdheid toekent, maar hun geen enkele verplichting oplegt' (ve20002144, punt 105). Het eerste deel van die zin is juist, het tweede deel niet helemaal. De A-G concludeert immers ook dat de 'lidstaten [ervoor zouden] moeten zorgen dat er procedures bestaan voor het vaststellen van de status van niet-begeleide minderjarigen die niet worden teruggestuurd. Een dergelijke benadering kan het grijze gebied verkleinen en alle betrokkenen meer rechtszekerheid bieden' (punt 106). Waarom zou die verplichting tot het verkleinen van het grijze gebied niet evenzeer gelden bij meerderjarige vreemdelingen die na afsluiting van de terugkeerprocedure langdurig niet worden uitgezet? Verder verwijst de A-G naar punt 88 van het arrest *Mahdi* («JV» 2014/230, ve14000944). Daar vat het Hof van Justitie de eerste zin van art. 6 lid 4 samen en legt dan meteen een verband met art. 14 lid 2 en de considerans van de Tri: 'Tevens staat in punt 12 van de considerans van deze richtlijn te lezen dat de lidstaten aan illegaal verblijvende derdelanders, die nog niet kunnen worden uitgezet, een schriftelijke bevestiging van hun situatie dienen af te geven. Aangaande de concrete invulling van deze schriftelijke bevestiging beschikken de lidstaten over een ruime mate van beleidsvrijheid.'

13. Naar mijn oordeel volgt uit de algemeen geformuleerde overwegingen in punt 79 en 80 van het arrest *TQ* («JV» 2021/48, ve21000103) dat een lidstaat niet een terugkeerbesluit tegen een vreemdeling kan uitvaardigen en vervolgens na afsluiting van de terugkeerprocedure jarenlang niet tot diens verwijdering overgaan. Dat geldt niet alleen voor minderjarige vreemdelingen. Gezien de loyaliteitsplicht jegens andere lidstaten, moet een lidstaat in deze gevallen óf een 'vorm van toestemming tot legaal verblijf' (art. 6 lid 4 Tri) óf een schriftelijke bevestiging 'dat de termijn voor vrijwillig vertrek overeenkomstig artikel 7, lid 2, is verlengd, of dat het terugkeerbesluit voorlopig niet zal worden uitgevoerd' (art. 14 lid 2 Tri) afgeven. De Nederlandse praktijk, waarin jarenlang geen van beide gebeurt, is strijdig met het Unierecht. Art. 14 lid 2 Tri is in Nederland niet omgezet. De transponeringstabel verwees voor de omzetting van art. 14 lid 2 Tri naar art. 9 Vw 2000 jo. art. 4.21 lid 1 onder d en e Vb 2000, zie *Kamerstukken II* 2015/16, 34309, nr. 3, p. 77. Die verwijzing is deels onjuist en deels misleidend. Onderdeel d noemt documenten voor rechtmatig verblijvende vreemdelingen, terwijl art. 14 Tri over illegaal verblijvende vreemdelingen gaat. Onderdeel e verwijst naar het geldige document voor grensoverschrijding waarin een aantekening kan worden geplaatst. De meeste na een uitreisbesluit langdurig gedoogde vreemdelingen beschikken echter juist niet over een geldig paspoort. Bovendien vraag ik me af of het jarenlang gedogen van vreemdelingen zonder enige documentatie over hun positie verenigbaar is met de eerbiediging en bescherming van de menselijke waardigheid van art. 1 EU Handvest en met het recht op privéleven van art. 7 Handvest. Ook die vraag kan uiteindelijk alleen het Hof van Justitie beantwoorden.

14. De ruim 1.200 vreemdelingen die tussen medio 2019 en november 2020 in de vijf LVV's (Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen) werden opgenomen, hadden op het moment van opname gemiddeld reeds 7,7 jaar geleden hun eerste aanvraag voor een verblijfsvergunning ingediend. Van de 537 vreemdelingen, wier opvang na een verblijf van een half jaar of langer in een LVV werd beëindigd, kwam bijna de helft (47%) weer op straat te staan. Ze vertrokken met onbekende bestemming, werden gedwongen de opvang te verlaten of vonden verdere opvang in een BBB, bij familie of vrienden, zie H. Hermans e.a., 'Tussenevaluatie pilot Landelijke vreemdelingenvoorziening', maart 2021, p. 31, <https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/tussenevaluatie-pilot-landelijke-vreemdelingenvoorzieningen-ongedocumenteerden>. Art. 6 lid 4 en 14 lid 2 Tri stellen grenzen aan dit soort langdurig geheel informeel gedogen van vreemdelingen.

15. Het politieke compromis over het Kinderpardon wekte de indruk dat de staatssecretaris van Justitie was verlost van de verantwoordelijkheid in schrijnende of andere moeilijke gevallen over toelating te beslissen. Die verantwoordelijkheid zou voortaan op de schouders van de Hoofddirecteur van de IND liggen. Dat leek zowel juridisch als politiek een handige zet. Die 'afschaffing' is echter een dubbel kleren-van-de-keizer-sprookje. Ten eerste kan niet bij AMvB (het Vb) een door de wetgever in de Vreemdelingenwet toegekende bevoegdheid van de staatssecretaris ongedaan worden gemaakt. Tijn Kortmann noemde dat een 'juridische boevenstreek', *NJB* 2000, ve03000285, p. 1672 en 2003. Maar ook het petitierecht (art. 6 Grondwet) en het inlichtingenrecht (art. 68 Grondwet) kunnen niet bij AMvB in vreemdelingenzaken worden afgeschaft. Aan burgers, particuliere organisaties en ook burgemeesters kan niet het recht worden ontnomen een in hun ogen schrijnend geval aan de staatssecretaris voor te leggen met de vraag alsnog een verblijfsvergunning te verlenen. Dergelijke

zaken kunnen ook nog steeds aan Kamerleden worden voorgelegd. Die kunnen daarover vragen stellen aan de staatssecretaris. Dat bewindspersonen zulke lastige gevallen liever niet 'op de radar' hebben is begrijpelijk maar in een democratische rechtsstaat gelukkig niet beslissend.

16. Ik kan me voorstellen dat de rechtbank, nadat ze een goede nationaalrechtelijke oplossing voor deze casus had gevonden, iets minder aandacht besteedde aan de Unierechtelijke kant van deze zaak. Door deze uitspraak voorkomt de rechtbank immers dat de Nederlandse overheid in deze zaak in strijd met het Unierecht handelt. Tegen de uitspraak is door beide partijen hoger beroep ingesteld. Dat biedt de Afdeling de gelegenheid op enkele van bovengenoemde vragen een antwoord te geven of die vragen aan het Hof van Justitie voor te leggen. Voor andere lessen uit de toelagenaffaire voor de vreemdelingenrechtelijke praktijk, zie K. Geertsema e.a., 'Ongezien onrecht in het vreemdelingenrecht', *NJB* 2021/14, p. 1046-1053.

prof. mr. C.A. Groenendijk
Emeritus hoogleraar, Radboud Universiteit Nijmegen