

Juridische tips: Coronacrisis en wettelijke beslistermijnen

21-03-2020 06:34



Het coronavirus heeft Nederland volledig in haar greep. De regering neemt steeds verdergaande maatregelen om verdere verspreiding van het virus te voorkomen. De gevolgen daarvan zijn voor iedereen voelbaar. Scholen en horeca gaan dicht, afspraken worden afgezegd en iedereen wordt gevraagd om zoveel mogelijk thuis te werken.



Ook bij bestuursorganen, waaronder gemeenten, zijn de gevolgen van het coronavirus goed merkbaar en komt de dienstverlening onder druk te staan. Het personeel moet anders worden ingezet, prioriteiten worden verschoven en het ziekteverzuim kan, als we de voorspellingen mogen geloven, wel eens heel hoog worden. Het is dan ook niet ondenkbaar dat het nemen van beslissingen op aanvragen (enige) vertraging oploopt. Hoe kunnen bestuursorganen hiermee omgaan?

Wettelijke beslistermijn

Bestuursorganen zijn op grond van artikel 4:13 lid 1 Awb gehouden om binnen de wettelijk voorgeschreven beslistermijn een besluit te nemen. Als de wet geen termijn voorschrijft, wat vaak het geval is, is de termijn waarbinnen moet worden beslist acht weken. Beslist een bestuursorgaan niet binnen de voorgeschreven termijn, dan loopt zij het risico van ingebrekestellingen, dwangsommen (artikel 4:17 Awb) en beroepen wegens niet tijdig beslissen (artikel 6:12 Awb). In sommige gevallen kan niet tijdig beslissen er zelfs toe leiden dat van rechtswege de gevraagde beschikking wordt gegeven (lex-silencio-positivo; artikel 4:20a e.v. Awb).

Wat als tijdig beslissen niet lukt?

Uiteraard moet een bestuursorgaan er alles aan doen om tijdig een besluit te nemen. Mocht dat echter onverhoopt niet lukken, dan zijn er mogelijkheden om te voorkomen dat het tot de hiervoor beschreven gevolgen komt. Deze mogelijkheden bestaan zowel in de primaire beslisfase als bij een beslissing op bezwaar.

In de eerste plaats kan het bestuursorgaan de aanvrager verzoeken om in te stemmen met uitstel van de beslissing (artikel 4:15 lid 2, onder a, Awb). Die instemming moet uitdrukkelijk (schriftelijk) worden gegeven, dan wel zonder twijfel kunnen worden afgeleid uit de gang van zaken. Met het vragen van schriftelijke

instemming is enige tijd gemoeid. Aangezien niet valt te voorspellen hoe lang het Coronavirus Nederland in haar greep zal houden en het bovendien de vraag is of de postvoorziening al die tijd op peil blijft, doen bestuursorganen er verstandig aan om, zodra er een aanvraag binnenkomt, de aanvrager meteen te vragen om in te stemmen met uitstel van de beslissing.

In de tweede plaats wordt de beslistermijn opgeschort als een bestuursorgaan door overmacht niet in staat is een besluit te nemen (artikel 4:15 lid 2, onder c, Awb). Belangrijk is dat het bestuursorgaan daarvan mededeling doet aan de aanvrager (artikel 4:15 lid 3 Awb). Die mededeling moet vóór het verstrijken van de beslistermijn aan de aanvrager worden verzonden. Doet een bestuursorgaan dat niet, dan is de beschikking niet tijdig gegeven en kan beroep wegens niet tijdig beslissen worden ingesteld of wordt in bepaalde gevallen zelfs een beschikking van rechtswege aangenomen.

Wanneer is sprake van overmacht?

Van overmacht als bedoeld in artikel 4:15 lid 2, onder c, Awb zal niet snel sprake zijn. Volgens de wetsgeschiedenis is van overmacht slechts sprake bij een onmogelijkheid om te beslissen die veroorzaakt wordt door abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten toedoen van het bestuursorgaan zelf en die ook buiten zijn risicosfeer liggen. Daarvan zal bijvoorbeeld sprake kunnen zijn wanneer het gemeentehuis is afgebrand of onder water gelopen.

Een belangrijke vraag die zich dezer dagen opdringt is of de coronacrisis en bijbehorende maatregelen als overmacht kunnen worden aangemerkt. Uit de jurisprudentie kan worden afgeleid dat ziekteverzuim en administratieve of organisatorische problemen binnen de invloedssfeer van het bestuursorgaan niet een beroep op overmacht rechtvaardigen, ook niet als zij van structurele aard zijn. Op zich is dat begrijpelijk. Ziekteverzuim is iets waar een bestuursorgaan rekening mee kan houden in zijn bedrijfsvoering. Het is natuurlijk denkbaar dat als gevolg van de Corona-uitbraak zoveel ambtenaren tegelijk ziek worden, dat dit buiten de risicosfeer van het bestuursorgaan moet worden geacht te liggen en dat overmacht moet worden aangenomen. Ziekteverzuim lijkt echter niet het grootste probleem.

Het probleem zijn vooral de maatregelen die de overheid neemt om de corona-uitbraak binnen de perken te houden. Veel zakelijke afspraken worden afgezegd en iedereen wordt geadviseerd zoveel mogelijk thuis te werken. Hierdoor wordt het voeren van overleg en het delen van informatie tussen collega's en afdelingen uiterst moeizaam. De behandeling van vergunningaanvragen en bezwaarschriften loopt daardoor onherroepelijk vertraging op. Hoe groot die vertraging zal zijn en in hoeverre het mogelijk is om die vertraging binnen de perken te houden hangt onder meer af van de omvang van het bestuursorgaan en het aantal besluiten dat moet worden genomen en de complexiteit daarvan.

Dat zal ook een rol spelen bij het uiteindelijke oordeel of sprake is van overmacht. Het is uiteindelijk aan de rechter om te oordelen of in een concreet geval terecht een beroep is gedaan op overmacht als gevolg van de maatregelen die worden genomen om de corona-uitbraak te beteugelen. Gelet op de ontwrichtende aard van die maatregelen - helemaal als de Nederlandse overheid uiteindelijk besluit tot een totale lockdown - is echter goed denkbaar dat de rechter uiteindelijk zal oordelen dat de coronacrisis als overmacht kan worden aangemerkt.

mr. Jaap Wieland
wieland@stijladvocaten.nl