

34

COVID-19: opschorting dwangsomtermijn ten gevolge van overmacht.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
16 december 2020, 202003986/1/V1,
ECLI:NL:RVS:2020:2949
(mr. Verheij, mr. Borman, mr. Verburg)
Noot mr. dr. K.E. Geertsema, onder «JV»
2021/35.

Aanvraag, asiel. Besluit, niet tijdig. Dwangsom. Termijn, verschoonbare overschrijding. Beslistermijn, verlenging. Horen, in asielprocedure.

[Richtlijn 2013/32/EU art. 14 lid 1; Awb art. 4:15 lid 2 sub c en lid 3]

In deze uitspraak staat centraal de vraag naar de gevolgen van eventuele overmacht voor de dwangsom. De Afdeling gaat eerst in op de vraag of de SvJ&V aannemelijk heeft gemaakt dat hij door overmacht geen besluit kon nemen en, zo ja, in welke periode. De Afdeling behandelt vervolgens de vraag welke gevolgen overmacht heeft voor de dwangsom.

1. De SvJ&V heeft terecht gesteld dat hij in overmacht is geraakt op 16 maart 2020. De SvJ&V moet een verzoeker om internationale bescherming immers een persoonlijk onderhoud aanbieden, waarin hij hem in staat stelt dat verzoek uitvoerig toe te lichten en te onderbouwen (art. 14 lid 1 Procedurerichtlijn). Het horen is dus een verplichte en essentiële stap in de besluitvorming (zie Addis, punt 46 t/m 74, «JV» 2020/166, m.nt. Wijnkoop en Sacko, punt 42 t/m 44, «JV» 2017/228, m.nt. Geertsema). Vast staat dat de uitbraak van een pandemie de SvJ&V dwong vanaf 16 maart 2020 voor onbepaalde tijd te stoppen met fysiek horen en hij niet van de een op de andere dag kon omschakelen naar een andere oplossing. Hierdoor werd het onmogelijk voor de SvJ&V een besluit te nemen, door abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten zijn toedoen en risicosfeer. De rechtbank heeft terecht overwogen dat uit de overgelegde stukken niet blijkt dat het on-

mogelijk voor hem was eerder dan 19 juli 2020 een besluit te nemen. De SvJ&V had in beroep bijvoorbeeld correspondentie met het COA kunnen overleggen, over de inrichting van de locatie waar de vreemdeling heeft verbleven en de specifieke problemen die hij daarbij moest oplossen. Dat heeft de SvJ&V ook in hoger beroep nagelaten. De VK Arnhem heeft op 3 juli 2020 (ECLI:NL:RBDHA:2020:6088) overwogen dat de overmacht is geëindigd op 16 mei 2020. Hiertegen heeft de SvJ&V geen hoger beroep ingesteld. De Afdeling is gezien de door de SvJ&V overgelegde stukken en toelichting van oordeel dat twee maanden volstaan voor het beëindigen van de overmacht.

2. Er zijn twee momenten waarop overmacht kan intreden en die de vraag kunnen opwerpen welke gevolgen dat heeft voor de verbeurte van de dwangsom.

I. Overmacht schort de termijn voor het nemen van een besluit zelfstandig op. Overmacht ingetreden, terwijl de termijn voor het nemen van een besluit nog niet is verstreken. Hoewel uit de MvT bij art. 4:15 lid 3 Awb het tegendeel lijkt te volgen (Kamerstukken II 2005/06, 30435, nr. 3, p. 16), is de Afdeling van oordeel dat de bewoordingen van de bepaling duidelijk zijn. Ook doen latere verklaringen van de indieners van het wetsvoorstel afbreuk aan wat in de MvT staat. Ook de toevoeging 'zo spoedig mogelijk' in art. 4:15 lid 3 Awb is een aanwijzing dat overmacht de termijn voor het nemen van een besluit van rechtswege opschort.

II. Overmacht schort de dwangsomtermijn zelfstandig op. Overmacht ingetreden nadat de termijn voor het nemen van een besluit is verstreken. In dat geval kan art. 4:15 lid 2 sub c Awb niet langer van toepassing zijn (zie ABRvS 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:751, onder 2.3). Dat betekent dat de dwangsomtermijn in beginsel twee weken na de ingebrekestelling gaat lopen. Partijen zijn het er niet over eens of dan nog betekenis toekomt aan overmacht, vooral omdat een specifieke wettelijke bepaling ontbreekt. De Afdeling oordeelt dat het verschil met de eerste situatie geen afwijkende uitkomst rechtvaardigt en dus dat overmacht de dwangsomtermijn zelfstandig opschort. De Afdeling ziet voor dit oordeel aanknopingspunten in het doel en de wetsgeschiedenis van de dwangsomregeling.

3. In casu is de overmacht op 16 maart 2020 ingetreden toen de termijn voor het nemen van een besluit nog niet was verstreken, en op 16 mei

2020 geëindigd. Dat betekent dat overmacht de termijn voor het nemen van een besluit heeft opgeschort tot 16 mei 2020. De vreemdeling heeft de ingebrekestelling op 21 april 2020 dus te vroeg verstuurd, zodat de rechtbank zijn beroep niet-ontvankelijk had moeten verklaren. Doende wat de rechtbank zou moeten doen, verklaart de Afdeling het beroep alsnog niet-ontvankelijk. De Sv&V hoeft geen proceskosten te vergoeden.

De staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

appellant,
tegen

de uitspraak van de rechtbank Den Haag zp Amsterdam, van 22 juni 2020 in zaak nr. NL20.10208 in het geding tussen

de vreemdeling,

gemachtigde: mr. S. Thelosen,
en

de staatssecretaris.

Procesverloop

De vreemdeling heeft tegen het uitblijven van een besluit op zijn aanvraag om hem een verblijfsvergunning asiël voor bepaalde tijd te verlenen beroep ingesteld bij de rechtbank.

Bij uitspraak van 22 juni 2020 heeft de rechtbank dat beroep gegrond verklaard en vastgesteld dat de staatssecretaris aan de vreemdeling een dwangsom heeft verbeurd van € 1.442,00.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris hoger beroep ingesteld.

De vreemdeling, vertegenwoordigd door mr. S. Thelosen, advocaat te Amsterdam, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Overwegingen

1. Bij een gegrond beroep tegen het uitblijven van een besluit stelt de bestuursrechter (hierna: de rechter) op verzoek de hoogte van de dwangsom vast die een bestuursorgaan ingevolge afdeling 4.1.3 van de Awb heeft verbeurd. In deze uitspraak staat de vraag centraal naar de gevolgen van eventuele overmacht voor die dwangsom. De staatssecretaris stelt dat hij door maatregelen tegen besmetting door het coronavirus niet op tijd een besluit kon nemen.

1.1. Uit de handtekening op het aanvraagformulier blijkt dat de staatssecretaris de aanvraag heeft ontvangen op 11 oktober 2019. Na 24:00 uur van deze dag van ontvangst moet de staatssecretaris binnen zes maanden een besluit op de aanvraag

nemen (artikel 42, eerste lid, van de Vw 2000, samen gelezen met artikel 4:13, eerste lid, van de Awb). Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 4 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV7720, onder 2.2. Omdat de termijn op zaterdag 11 april 2020 is geëindigd, is de termijn verlengd tot de maandag daarop (artikel 1, eerste lid, van de Algemene termijnenwet). De termijn voor het nemen van een besluit is dus in beginsel op 13 april 2020 verstreken.

2. In de enige grief klaagt de staatssecretaris dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de dwangsom volledig is verbeurd. Volgens de staatssecretaris heeft de rechtbank bij de berekening van de dwangsomtermijn als bedoeld in artikel 4:17 van de Awb, dagen meegeteld waarop sprake was van overmacht. Anders dan de vreemdeling betoogt, heeft de staatssecretaris belang bij een beoordeling van het hoger beroep. Als het slaagt, kan hij feitelijk ermee bereiken dat die termijn later volloopt en de verschuldigde dwangsom daarom lager uitvalt.

3. De Afdeling gaat eerst in op de vraag of de staatssecretaris aannemelijk heeft gemaakt dat hij door overmacht geen besluit kon nemen en, zo ja, in welke periode. De Afdeling behandelt vervolgens de vraag welke gevolgen overmacht heeft voor de dwangsom. Beide vragen houden partijen verdeeld.

Standpunten van partijen over het bestaan van overmacht

4. De staatssecretaris stelt, onder verwijzing naar de brief van 15 maart 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 114), dat de overmacht op 16 maart 2020 is begonnen, omdat hij in het kader van de aanpak van het coronavirus in de asiëlprocedure alle fysieke gehoren moest stopzetten. Verder stelt hij dat de overmacht is geëindigd als een nader gehoor is gehouden, in dit geval op 26 juni 2020. Anders is dat in het algemeen uiterlijk op 19 juli 2020, aldus de staatssecretaris.

5. De vreemdeling betoogt dat de staatssecretaris niet aannemelijk heeft gemaakt dat hij door de aanpak van het coronavirus onmogelijk een besluit kon nemen. Volgens de vreemdeling zijn er alternatieven voor fysiek horen, zoals telehoren, en zijn grensprocedures ook doorgestaan. Hij stelt dat de trage besluitvorming vooral heeft gelegen aan eerdere achterstanden. Voor zover er overmacht is geweest heeft die geen vier maanden geduurd, aldus de vreemdeling.

Uitgangspunten bij de vaststelling van overmacht

6. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de regelgeving over een beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit volgt dat overmacht zich niet snel voordoet. Het gaat om de onmogelijkheid van een bestuursorgaan een besluit te nemen door abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten zijn toedoen en risicosfeer. Denkbaar zijn brand, overstroming en een langdurige algemene stroomstoring waarbij nodige stukken verloren of ontoegankelijk zijn geraakt (Kamerstukken I, 2006/07, 29 934, D, blz. 10). Het bestuursorgaan moet geen verwijt treffen dat het heeft nagelaten vooraf redelijke inspanningen te verrichten, zoals het digitaliseren van stukken zodat die ook na een calamiteit toegankelijk zijn. De onmogelijkheid houdt op zodra een weggevalLEN cruciale stap in de besluitvorming kan worden hersteld of een alternatief beschikbaar is, door inspanningen die in redelijkheid van het bestuursorgaan kunnen worden gevraagd. Dit maakt dat het bestuursorgaan de begindatum van de periode van overmacht voor zichzelf in beginsel eenvoudig kan vaststellen. Het kan onvermijdelijk zijn dat het bestuursorgaan de einddatum niet precies kan bepalen, maar bij benadering moet benoemen. Dit geldt te meer als een alternatieve oplossing over een periode moet worden getest en opgeschaald. Het is dan onvermijdelijk dat het bestuursorgaan niet per individuele zaak kan aangeven op welk moment het alternatief al beschikbaar kwam. Het bestuursorgaan moet dan aannemelijk maken dat het al wat redelijkerwijs mogelijk is, heeft gedaan om in algemene zin de overmacht zo snel mogelijk te beëindigen. Uiteindelijk is het aan de rechter om begin- en einddatum vol te toetsen, wat ertoe kan leiden dat de termijn van overmacht wordt ingekort.

Toepassing op deze zaak

7. De Afdeling is van oordeel dat de staatssecretaris zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat hij in overmacht is geraakt op 16 maart 2020. De staatssecretaris moet een verzoeker om internationale bescherming immers een persoonlijk onderhoud aanbieden, waarin hij hem in staat stelt dat verzoek uitvoerig toe te lichten en te onderbouwen (artikel 14, eerste lid, van de Procedurerichtlijn (PB 2013 L 180)). Het horen is dus een verplichte en essentiële stap in de besluitvorming. Vergelijk verder het arrest van het Hof van Justitie van 16 juli 2020, Addis, ECLI:EU:C:2020:579,

punten 46 tot en met 74. Vervolgens vormt het gehoorverslag een belangrijke bron voor de rechter in eerste aanleg bij het verrichten van het onderzoek als bedoeld in artikel 46, derde lid, van de Procedurerichtlijn (zie het arrest van het Hof van 26 juli 2017, Sacko, ECLI:EU:C:2017:591, punten 42 tot en met 44). Vast staat dat de uitbraak van een pandemie de staatssecretaris dwong vanaf 16 maart 2020 voor onbepaalde tijd te stoppen met fysiek horen en hij niet van de een op de andere dag kon omschakelen naar een andere oplossing. Hierdoor werd het onmogelijk voor de staatssecretaris een besluit te nemen, door abnormale en onvoorziene omstandigheden buiten zijn toedoen en risicosfeer.

7.1. De staatssecretaris kan echter niet worden gevolgd dat in dit geval de overmacht tot 26 juni of 19 juli 2020 heeft geduurd. Uit het feit dat op een bepaalde datum het nader gehoor is gehouden, blijkt niet dat dit gehoor niet eerder had kunnen plaatsvinden. De staatssecretaris heeft de door hem gehanteerde uiterlijke datum van 19 juli 2020 toegelicht door te stellen dat bestuursorganen geacht worden bepaalde risico's te kunnen dragen, dat hij wil voorkomen dat hij het verwijt krijgt misbruik te maken van de situatie en dat hij in week 30 is begonnen met schriftelijk horen. Ook hiermee heeft de staatssecretaris niet aannemelijk gemaakt dat het nemen van een besluit op de aanvraag niet sneller had gekund. De staatssecretaris heeft zich verder op het standpunt gesteld dat hij het asielp proces voortvarend heeft herstart. Hij wijst hierbij op twee overgelegde grafieken die zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak, op brieven van 9 en 23 april en 9 juni 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 25 295, nr. 116 en nr. 126, en 19 637, nr. 2633), en een brief van de IND aan de ketenpartners van 25 mei 2020. Verder heeft de staatssecretaris gesteld dat hij tegen verschillende problemen is opgelopen, namelijk bij het telehoren via een beveiligde videoverbinding met name een gebrek aan hoorruimten op COa-locaties. De rechtbank heeft terecht overwogen dat hieruit niet blijkt dat het onmogelijk voor hem was eerder een besluit op de aanvraag te nemen. De staatssecretaris had in beroep bijvoorbeeld correspondentie met het COa kunnen overleggen, over de inrichting van de locatie waar de vreemdeling heeft verbleven en de specifieke problemen die hij daarbij moest oplossen. Dat heeft de staatssecretaris ook in hoger beroep nagelaten.

7.2. De staatssecretaris beroept zich voor het bestaan van overmacht onder meer op de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Arnhem, van 3 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6088. De rechtbank heeft onder 7.3 van die uitspraak overwogen dat de overmacht is geëindigd op 16 mei 2020. Hiertegen heeft de staatssecretaris geen hoger beroep ingesteld. De Afdeling is gezien de door de staatssecretaris overgelegde stukken en toelichting van oordeel dat twee maanden volstaan voor het beëindigen van de overmacht.

Standpunten van partijen over overmacht en dwangsom

8. De staatssecretaris betoogt dat een bestuursorgaan dat onmogelijk aan een verplichting kan voldoen geen dwangsom is verschuldigd, analoog aan artikel 5:34, eerste lid, van de Awb. Hij wijst op de totstandkomingsgeschiedenis (Kamerstukken II 2005/06, 30 435, nr. 3, blz. 24). Volgens hem kan het doel van de dwangsom in het geval van overmacht onmogelijk worden bereikt. Die dan toch verbeuren is volgens hem geen redelijke uitleg van de dwangsomregeling. Hij heeft de aanvraag op 30 juni 2020 ingewilligd, vijf dagen na het nader gehoor. Daarom is hij over die vijf dagen een dwangsom verschuldigd, aldus de staatssecretaris.

9. De vreemdeling betoogt dat de wetgever een bestuursorgaan dat wegens overmacht geen besluit kan nemen bewust niet heeft vrijgesteld van de dwangsom. Volgens hem verbeurt zo'n dwangsom van rechtswege en behoort overmacht niet bij de enige uitzonderingen daarop in artikel 4:17, zesde lid, van de Awb. Wel kan een bestuursorgaan ingevolge artikel 4:15, tweede lid, aanhef en onder c, van de Awb bij overmacht de termijn voor het nemen van een besluit opschorten en zo vermijden dat de dwangsom verbeurt. In zijn zaak kan dat niet meer, zo betoogt de vreemdeling, omdat de termijn voor het nemen van een besluit al was verstreken. Ook heeft de staatssecretaris een vereiste melding nagelaten, aldus de vreemdeling.

10. Er zijn twee momenten waarop overmacht kan intreden en die de vraag kunnen opwerpen welke gevolgen dat heeft voor de verbeurte van de dwangsom. De Afdeling stelt vast dat rechtbanken tot verschillende antwoorden komen. Omwille van de rechtsontwikkeling, de rechtszekerheid en de rechtsbescherming in algemene zin en de actualiteitswaarde van de uitspraak voor de be-

handeling van dwangsomzaken, ziet de Afdeling aanleiding om beide situaties te bespreken.

I. Overmacht schort de termijn voor het nemen van een besluit zelfstandig op

11. In de eerste situatie is overmacht ingetreden, terwijl de termijn voor het nemen van een besluit nog niet is verstreken. Op dit geval is artikel 4:15 van de Awb van toepassing.

11.1. Overmacht schort ingevolge artikel 4:15, tweede lid, aanhef en onder c, van de Awb de termijn voor het nemen van een besluit zelfstandig op zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is dat besluit te nemen. Dat wil zeggen dat het intreden van de overmacht die termijn opschort, zonder dat daarvoor een handeling van het bestuursorgaan is vereist. Als het bestuursorgaan tekortschiet in zijn informatieplicht over het begin en het einde van de overmacht, als voorzien in het derde en vierde lid van die bepaling, doet dit er dus niet aan af dat de overmacht de termijn voor het nemen van een besluit heeft opgeschort.

11.2. Hoewel uit de memorie van toelichting het tegendeel lijkt te volgen (Kamerstukken II 2005/06, 30 435, nr. 3, blz. 16), is de Afdeling van oordeel dat de bewoordingen van de bepaling duidelijk zijn. Ook doen latere verklaringen van de indieners van het wetsvoorstel afbreuk aan wat in hiervoor genoemde memorie van toelichting staat (Handelingen I 2007/08, 29 934, nr. 8, blz. 277 en 280). Ook de toevoeging 'zo spoedig mogelijk' in artikel 4:15, derde lid, van de Awb is een aanwijzing dat overmacht de termijn voor het nemen van een besluit van rechtswege opschort. Verder betreft de Afdeling hierbij dat naar zijn aard overmacht een bestuursorgaan overvalt, zodat het niet in staat kan zijn eerst aanvragers te achterhalen en te berichten over de overmacht. Bovendien staat een andere lezing op gespannen voet met de wetssystematiek. Als de mededeling uit het derde lid over het begin van de overmachtssituatie een constitutief vereiste is, dan ligt het voor de hand dat de mededeling uit het vierde lid over het einde van de overmachtssituatie dat ook is. Maar als de mededeling over het einde constitutief zou zijn, zou het bestuursorgaan de termijn om een besluit te nemen kunnen opreken door die mededeling achterwege te laten. Tot slot is het algemeen bekend dat er een crisis is als gevolg van de uitbraak van het coronavirus, en dat de maatregelen tegen deze pandemie de besluit-

vorming van de staatssecretaris ernstig hebben verhinderd.

II. Overmacht schort de dwangsomtermijn zelfstandig op

12. In de tweede situatie is overmacht ingetreden nadat de termijn voor het nemen van een besluit is verstreken. In dat geval kan artikel 4:15, tweede lid, aanhef en onder c, van de Awb niet langer van toepassing zijn. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 7 maart 2018, ECLI:NL:RVS:2018:751, onder 2.3. Dat betekent dat de dwangsomtermijn in beginsel twee weken na de ingebrekestelling gaat lopen. Partijen zijn het er niet over eens of dan nog betekenis toekomt aan overmacht, vooral omdat een specifieke wettelijke bepaling ontbreekt.

12.1. De Afdeling is van oordeel dat het verschil met de eerste situatie geen afwijkende uitkomst rechtvaardigt en dus dat overmacht de dwangsomtermijn zelfstandig opschort. De Afdeling ziet voor dit oordeel aanknopingspunten in het doel van de dwangsomregeling en de geschiedenis van de totstandkoming van die regeling.

12.2. Het doel en de strekking van de dwangsom is een financiële prikkel zodat een bestuursorgaan op tijd een besluit neemt. Na het verstrijken van de termijn voor het nemen van een besluit wordt het bestuursorgaan aangespoord om zo snel mogelijk alsnog een besluit te nemen, aangezien de dwangsom per dag wordt verbeurd en in stappen wordt verhoogd (artikel 4:17, eerste en tweede lid, van de Awb). Als een bestuursorgaan door overmacht onmogelijk alsnog een besluit kan nemen, verliest de aansporing haar nut als drukmiddel (Kamerstukken II 2004/05, 29 934, nr. 3, blz. 3 en 8, en 2005/06, 30 435, nr. 3, blz. 15). De dwangsom wordt dan een genoegdoening voor de aanvrager en dat heeft de wetgever niet gewild (Kamerstukken II 2005/06, 29 934 en 30 435, nr. 19, blz. 10). Bij het wel of niet verbeuren van een dwangsom speelt dus niet mee of er schade is die voor rekening moet blijven van het bestuursorgaan.

12.3. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 4:17, zesde lid, van de Awb blijkt dat overmacht in het eerste wetsvoorstel wel was opgenomen, maar verplaatst is naar het huidige artikel 4:15, tweede lid, aanhef en onder c, van de Awb. Dit kwam voort uit de wens dat de dwangsom alsnog moet kunnen gaan gelden zodra de overmacht stopt (Kamerstukken II 2004/05,

29 934, nr. 2, blz. 2, en 2005/06, 29 934, nr. 12, blz. 7). Hieruit volgt niet dat het de bedoeling van de wetgever is geweest dat een bestuursorgaan ondanks overmacht toch een dwangsom verbeurt, alleen omdat de termijn voor het nemen van een besluit is verstreken.

Toepassing op deze zaak

13. De vraag of het beroep ontvankelijk is, is een kwestie van openbare orde. Dit betekent dat de Afdeling ambtshalve toetst of de rechtbank de regels voor de ontvankelijkheid van het beroep juist heeft toegepast. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 22 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1090, onder 2.

13.1. Uit wat onder 7 tot en met 7.2 is overwogen, volgt dat de overmacht op 16 maart 2020 is ingetreden toen de termijn voor het nemen van een besluit nog niet was verstreken, en op 16 mei 2020 is geëindigd. Dat betekent dat overmacht de termijn voor het nemen van een besluit heeft opgeschort tot 16 mei 2020. De vreemdeling heeft de ingebrekestelling op 21 april 2020 dus te vroeg verstuurd, zodat de rechtbank zijn beroep niet-ontvankelijk had moeten verklaren (artikel 6:12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Awb).

Conclusie hoger beroep

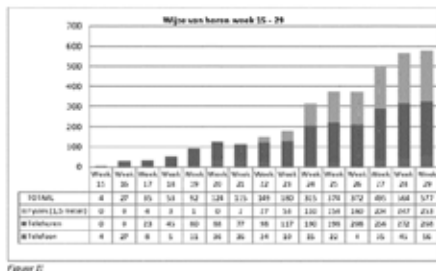
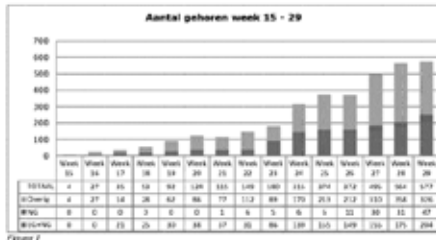
14. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt vernietigd. Doende wat de rechtbank zou moeten doen, verklaart de Afdeling het beroep alsnog niet-ontvankelijk. De staatssecretaris hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam, van 22 juni 2020 in zaak nr. NL20.10208;
- III. verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

Bijlage



NOOT

Onder «JV» 2021/35.

mr. dr. K.E. Geertsema
Centrum voor Migratierecht, Radboud Universiteit Nijmegen

35

Verlengen bestuursrechtstermijn met zes maanden in overeenstemming met art. 31 lid 3 Procedurerechtlijn 2013/32/EG.

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
16 december 2020, 202005098/1JV1,
ECLI:NL:RVS:2020:3020
(mr. Verheij, mr. Borman, mr. Verburg)
Noot mr. dr. K.E. Geertsema, deze noot heeft betrekking op «JV» 2021/34 en «JV» 2021/35.

Aanvraag, asiel. Besluit, verlenging. Coronamaatregelen. Richtlijn, Procedure-.

[Richtlijn 2013/32/EU art. 31 lid 3; Vw 2000 art. 42 lid 4 sub b; WBV 2020/12]

Deze uitspraak gaat over de vraag of de SvJ&V de termijn om een besluit te nemen rechtmatig met zes maanden heeft verlengd voor alle asielaanvragen waarbij die termijn op 20 mei 2020 nog niet was verstreken (hierna: de verlenging, zie WBV 2020/12). De SvJ&V heeft de verlenging mogen baseren op art. 42 lid 4 sub b Vw 2000. In die bepaling staat dat de termijn voor het nemen van een besluit met ten hoogste negen maanden kan worden verlengd als een groot aantal vreemdelingen tegelijk een aanvraag indient, waardoor het in de praktijk zeer moeilijk is de procedure binnen zes maanden af te ronden. Deze bepaling is een letterlijke implementatie van art. 31 lid 3 sub b Procedurerechtlijn. De Afdeling komt tot de conclusie dat het Unierecht zich niet verzet tegen de verlenging. De verlenging doet geen afbreuk aan het doel en het nuttig effect van de richtlijn. Hoewel de reden waarom de SvJ&V nu heeft verlengd strikt genomen niet onder de beschreven situatie valt, kan die reden wel daarmee worden gelijkgesteld. In de periode van overmacht heeft de SvJ&V immers geen besluiten kunnen nemen, zodat aanvragen zich hebben opgestapeld. De negatieve impact van de pandemie kwam bovenop een achterstand van ruim 15.000 zaken. Op het moment dat de overmacht is opgehouden, zijn de termijnen van alle aanvragen weer gaan lopen. Deze situatie is op een lijn te stellen met de situa-