



Universiteit
Leiden

The Netherlands

Uit de Wet open overheid volgt niet de verplichting naar aanleiding van een Woo-verzoek documenten te vervaardigen. De Woo heeft, evenals de Wob, alleen betrekking heeft op openbaarmaking van al bestaande documenten en/of informatie

Drahmann, A.

Citation

Drahmann, A. (2024). Uit de Wet open overheid volgt niet de verplichting naar aanleiding van een Woo-verzoek documenten te vervaardigen. De Woo heeft, evenals de Wob, alleen betrekking heeft op openbaarmaking van al bestaande documenten en/of informatie. *Jb Jurisprudentie Bestuursrecht*, 2024(6), 454-459. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3754442>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3754442>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

restschuld overhouden en dan bovendien geen woning meer hebben.

10.1. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 13 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:437) heeft overwogen, hoeft het bestuursorgaan bij een besluit omtrent kostenverhaal in beginsel geen rekening te houden met de financiële draagkracht van de overtreder. De draagkracht van de overtreder kan namelijk meestal pas in de executiefase ten volle worden gewogen. Als hierover een geschil ontstaat, is de rechter die belast is met de beslechting daarvan bij uitstek in de positie om hierover een oordeel te geven. Voor een uitzondering op dit beginsel bestaat alleen aanleiding, als evident is dat de overtreder gezien zijn financiële draagkracht niet in staat zal zijn de te verhalen kosten van bestuursdwang (volledig) te betalen. Op de overtreder rust de last aannemelijk te maken dat dit het geval is. Hij dient daarvoor zulke informatie te verstrekken dat een betrouwbaar en volledig inzicht wordt verkregen in zijn financiële situatie en de gevolgen die het betalen van de verhaalde kosten zou hebben.

10.2. Uit de overgelegde stukken volgt dat het voor [appellanten] niet eenvoudig zal zijn om de kosten die worden verhaald te voldoen, maar daarmee is niet evident gemaakt dat zij, gelet op hun financiële draagkracht, uiteindelijk niet in staat zullen zijn de te verhalen kosten van bestuursdwang (volledig) te betalen. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat het college de te verhalen kosten al gematigd heeft door de kosten voor de ambtelijke inzet van de Omgevingsdienst Achterhoek over de jaren 2020 en 2021 en de ambtelijke inzet van zijn eigen medewerkers over deze jaren niet op [appellanten] te verhalen. De Afdeling merkt verder op dat het college ter zitting heeft verklaard dat het bereid is om met [appellanten] een betalingsregeling te treffen, waarbij rekening kan worden gehouden met hun financiële positie.

Ook in zoverre slaagt het betoog niet.

Conclusie en proceskosten

11. De conclusie is dat geen sprake is van een uitzonderlijk geval dat ertoe moet leiden dat het college [appellanten] niet als overtreders had mogen aanmerken en dat het college de gemaakte kosten op hen mocht verhalen.

12. Het beroep is ongegrond.

13. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

77

Uit de Wet open overheid volgt niet de verplichting naar aanleiding van een Woo-verzoek documenten te vervaardigen. De Woo heeft, evenals de Wob, alleen betrekking heeft op openbaarmaking van al bestaande documenten en/of informatie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

13 maart 2024, nr. 202306930/1/A3,

ECLI:NL:RVS:2024:1066

(mr. Koopmans, mr. Boeree, mr. Van Eijsden)

Noot A. Drahmann

Woo-verzoek. Vervaardigingsplicht documenten. Volmachtregister.

[Wet open overheid art. 2.1, 4.2, 8.5; Regeling financieel beheer van het Rijk art. 4]

De Afdeling stelt vast dat partijen het eens zijn dat uit de Wob geen vervaardigingsplicht volgt en het alleen om openbaarmaking van al bestaande documenten (of informatie) gaat. Partijen zijn wel verdeeld over de vraag of dit ook onder de Woo het geval is.

De toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' in art. 4.2 lid 2 Woo is volgens appellant een aanwijzing om aan te nemen dat onder de Woo wel een vervaardigingsplicht bestaat voor documenten die onder een bestuursorgaan hadden behoren te rusten op grond van een wettelijke voorschrift. (...)

De Afdeling is van oordeel dat de toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' geen wijziging inhoudt ten opzichte van de Wob en de vaste rechtspraak van de Afdeling die inhoudt dat de Wob geen verplichting bevat om informatie te vervaardigen die niet in al bestaande documenten is vastgelegd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:781). De toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' in art. 4.2 lid 2 Woo

brengt dus niet mee dat onder de Woo een vervaardigingsplicht bestaat voor documenten die onder een bestuursorgaan hadden behoren te rusten op grond van een wettelijke voorschrift. Deze bepaling ziet op de plicht van het bestuursorgaan om informatie te vorderen van degene die over de informatie beschikt. Deze bepaling gaat dus uit van al bestaande informatie die bij een ander (bestuurs) orgaan berust en niet om nog te vervaardigen informatie. De term 'wettelijk voorschrift' ziet volgens de totstandkomingsgeschiedenis van de Woo (zie Kamerstukken II 2013/14, 33328, nr. 9, p. 77) op de verplichting om informatie te bewaren alsmede op een nog niet nageleefde verplichting van een ander orgaan om bepaalde informatie te verstrekken aan de overheid.

Uitspraak op het hoger beroep van:
[appellant], wonend te [woonplaats],
appellant,
tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 22 september 2023 in zaak nr. SGR 23/3061 in het geding tussen:
[appellant]
en
de Raad van State (hierna: de Raad).

Procesverloop

Bij besluit van 21 oktober 2022 heeft de Raad het verzoek van [appellant] om documenten openbaar te maken op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) gedeeltelijk afgewezen.

Bij besluit van 21 maart 2023 heeft de Raad het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 september 2023 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

[appellant] en de Raad hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 2 februari 2024, waar

[appellant] en de Raad, vertegenwoordigd door mr. N.N. Bontje, advocaat te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

Juridisch kader

1. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak (niet opgenomen, *red.*).

Inleiding

2. Op 1 mei 2022 is de Woo in werking getreden.
3. In deze zaak gaat het om een Woo-verzoek van 15 augustus 2022 waarin [appellant] om openbaarmaking van het volgende heeft verzocht:

a. Het openbare volmachtregister van de Raad van State als bedoeld in artikel 4 Regeling financieel beheer van het Rijk (RfBR);

b. Eventueel aanwezige documenten die enig licht kunnen werpen op de vraag waarom de Raad van State niet zou hebben voldaan aan de verplichtingen die voor hem voortvloeien uit artikel 16a Handelsregisterwet 2007;

c. Alle mandaat-, volmacht- en machtigingsbesluiten door of namens de Raad van State genomen door die te publiceren in de rubriek 'Regelingen' op de website van de Raad van State; en

d. Eventueel aanwezige documenten waaruit zou blijken of de Raad van State op enig moment heeft overwogen een openbaar mandaatregister te gaan bijhouden, waarin het openbaar volmachtregister al dan niet zou kunnen worden geïntegreerd.

4. In hoger beroep gaat het slechts nog om de afwijzing van het verzoek om onderdeel (a), het openbare volmachtregister van de Raad van State openbaar te maken. Het gaat hierbij met name om de vraag of artikel 4.2, tweede lid, van de Woo zo moet worden uitgelegd dat het alleen ziet op het openbaar maken van al bestaande documenten of dat het verder reikt en ook ziet op documenten die nog niet bestaan, maar wel al hadden moeten zijn vervaardigd op grond van een wettelijke regeling.

De aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft geoordeeld dat onder de Woo, net als onder de inmiddels vervallen Wet openbaar bestuur (hierna: Wob), geen verplichting bestaat om gegevens te vervaardigen die niet in bestaande documenten zijn neergelegd. Van een bestuursorgaan mag wel worden verwacht dat het een inspanning verricht om documenten te achterhalen die niet bij het bestuursorgaan berusten maar daar wel hadden moeten berusten. Het gaat in het laatste geval om een vorderingsplicht

en hiermee om informatie die als zodanig al bestaat. Volgens de rechtbank is er geen aanleiding om artikel 4.2, tweede lid, van de Woo anders uit te leggen door de toevoeging van de woorden 'wettelijk voorschrift'. De term wettelijk voorschrift ziet volgens de totstandkomingsgeschiedenis op de verplichting om informatie te bewaren of een verplichting van een ander orgaan om bepaalde informatie te verstrekken aan de overheid. Uit artikel 4.2, tweede lid, van de Woo volgt dus niet de verplichting om naar aanleiding van een verzoek documenten te vervaardigen, aldus de rechtbank. In deze zaak gaat het om informatie waarover de Raad niet beschikt.

Hoger beroep

6. In hoger beroep heeft [appellant] drie gronden aangevoerd. De eerste grond houdt in dat de rechtbank volgens [appellant] een onjuiste uitleg heeft gegeven aan artikel 4.2, tweede lid, van de Woo. De tweede grond is dat de rechtbank het (ongeschreven) rechtsbeginsel heeft miskend dat bestuursorganen burgers in de gelegenheid moeten stellen na te gaan of gevolmachtigden bevoegd zijn privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Ten derde voert [appellant] aan dat de rechtbank heeft miskend dat de rechtsstatelijke functie van een bestuursorgaan meebrengt dat, als uit een besluit blijkt dat een wettelijk voorschrift niet is nageleefd, het bestuursorgaan daarvan nadrukkelijk nota neemt en aangeeft wanneer en hoe alsnog tot naleving wordt overgegaan.

Beoordeling hoger beroep

7. De Afdeling stelt vast dat partijen het eens zijn dat uit de Wob geen vervaardigingsplicht volgt en het alleen om openbaarmaking van al bestaande documenten (of informatie) gaat. Partijen zijn wel verdeeld over de vraag of dit ook onder de Woo het geval is.

8. De toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' in artikel 4.2, tweede lid, van de Woo is volgens [appellant] een aanwijzing om aan te nemen dat onder de Woo wel een vervaardigingsplicht bestaat voor documenten die onder een bestuursorgaan hadden behoren te rusten op grond van een wettelijke voorschrift. Volgens [appellant] sluit het criterium 'op grond van enig wettelijk voorschrift' elk wettelijk voorschrift in waaruit volgt dat een bestuursorgaan de beschikking had moeten hebben over een bepaald document. Dit geldt volgens [appellant] ook voor het

volmachtregister omdat ook artikel 4 van de RfbR een wettelijk voorschrift is op grond waarvan bij de Raad een openbaar volmachtregister had behoren te berusten.

9. De Afdeling is van oordeel dat de toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' geen wijziging inhoudt ten opzichte van de Wob en de vaste rechtspraak van de Afdeling die inhoudt dat de Wob geen verplichting bevat om informatie te vervaardigen die niet in al bestaande documenten is vastgelegd (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:781). De toevoeging 'op grond van enig wettelijk voorschrift' in artikel 4.2, tweede lid, van de Woo brengt dus niet mee dat onder de Woo een vervaardigingsplicht bestaat voor documenten die onder een bestuursorgaan hadden behoren te rusten op grond van een wettelijke voorschrift. Deze bepaling ziet op de plicht van het bestuursorgaan om informatie te vorderen van degene die over de informatie beschikt. Deze bepaling gaat dus uit van al bestaande informatie die bij een ander (bestuurs) orgaan berust en niet om nog te vervaardigen informatie. De term 'wettelijk voorschrift' ziet volgens de totstandkomingsgeschiedenis van de Woo (zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33328, nr. 9, p. 77) op de verplichting om informatie te bewaren alsmede op een nog niet nageleefde verplichting van een ander orgaan om bepaalde informatie te verstrekken aan de overheid.

10. Uit de totstandkomingsgeschiedenis is naar het oordeel van de Afdeling af te leiden dat het niet de bedoeling is geweest om aan de Woo een ruimer toepassingsbereik te geven dan aan de Wob. Er zijn daarentegen juist aanwijzingen te vinden voor de conclusie dat de Woo, evenals de Wob, alleen betrekking heeft op openbaarmaking van al bestaande documenten en/of informatie. Voor het begrip 'document' in de Woo is aangesloten bij het begrip 'document' in de Wob. Ook voor het antwoord op de vraag wanneer een document bij een bestuursorgaan wordt geacht te berusten, moet voor de toepassing van de Woo te rade worden gegaan bij de Wob. Dit betekent dat de Woo in dit opzicht geen wijziging brengt ten opzichte van de Wob (zie *Kamerstukken II* 2013/14, 33328, nr. 9, p. 19-20 en 66).

11. Ook uit de formulering van de Woo zelf kan, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, worden afgeleid dat het om openbaarmaking van al bestaande documenten of stukken gaat, omdat onder andere bij de definitie van 'publieke infor-

matie' (artikel 2.1 van de Woo) wordt gesproken over 'informatie neergelegd in documenten'. Dit veronderstelt dat het om al bestaande documenten of andere gegevensdragers gaat en niet om documenten die nog moeten worden vervaardigd.

12. De enkele omstandigheid dat de informatie op grond van een wettelijk voorschrift bij een bestuursorgaan had moeten berusten, betekent nog niet dat op dit bestuursorgaan op grond van de Woo een verplichting zou rusten om deze informatie alsnog te vervaardigen.

13. De eerste grond van [appellant] kan daarom niet slagen. De rechtbank heeft dan ook met juistheid overwogen dat uit artikel 4.2, tweede lid, van de Woo niet de verplichting volgt om naar aanleiding van een Woo-verzoek documenten te vervaardigen.

14. De tweede en derde grond van [appellant] zien vooral op de verplichting om een volmachtregister te hebben en dat een burger recht heeft om een dergelijk register te kunnen raadplegen. Deze gronden komen er binnen de toepassing van de Woo in feite op neer dat het bestuursorgaan een vervaardigingsplicht heeft. Zoals hiervoor ten aanzien van de eerste grond is overwogen bestaat een dergelijke verplichting niet.

15. Voor zover [appellant] met zijn tweede en derde grond beoogt dat een bestuursorgaan wordt aangesproken op het niet voldoen aan een wettelijk voorschrift merkt de Afdeling op dat de Woo niet het middel is om dat doel te bereiken.

16. De tweede en derde grond van [appellant] slagen daarom ook niet.

Conclusie

17. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt bevestigd.

18. De Raad hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:
bevestigt de aangevallen uitspraak.

NOOT

1. Op 1 mei 2022 is de Wet open overheid (Woo) in werking getreden. Inmiddels – twee jaar later – verschijnt langzaam de eerste jurisprudentie

van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) over Woo-besluiten. Dit is de eerste uitspraak over de vraag of er op grond van de Woo een verplichting bestaat om documenten te vervaardigen. Het korte antwoord daarop is nee. Hierna wordt eerst de casus en het oordeel van de Afdeling weergegeven (onder 2 en 3). Vervolgens wordt op het oordeel van de Afdeling gereflecteerd in het licht van de roep om een responsiever bestuursrecht (onder 4 en 5) en de vraag of verzoeker een andere laagdrempelige wijze had om het gevraagde register te krijgen (onder 6).

2. De appellant in deze procedure heeft op grond van de Woo verzocht om onder meer het openbare volmachtregister van de Raad van State als bedoeld in art. 4 Regeling financieel beheer van het Rijk (RfbR). Dit verzoek is ingediend bij de Raad van State, hetgeen sinds de inwerkingtreding van de Woo mogelijk is, omdat (anders dan de Wob) de reikwijdte van de Woo niet alleen ziet op bestuursorganen, maar ook op de colleges die in art. 1:1 lid 2 Awb zijn uitgezonderd van het bestuursorgaanbegrip. De Raad van State heeft het verzoek afgewezen omdat een dergelijk register er niet zou zijn. Appellant betoogt dat op grond van art. 4.2 lid 2 Woo er een verplichting bestaat voor de Raad van State om dit register alsnog te maken. Zowel de rechtbank als de Afdeling oordelen dat dit niet het geval is.

3. Deze uitspraak draait om de uitleg van art. 4.2 lid 2 Woo dat bepaalt dat als het verzoek betrekking heeft op informatie die 'op grond van enig wettelijk voorschrift bij het bestuursorgaan had behoren te berusten', het bestuursorgaan de gevraagde informatie van degene die over de informatie beschikt moet vorderen. Volgens appellant zou uit de woorden 'op grond van enig wettelijk voorschrift' een vervaardigingsplicht volgen. De Afdeling oordeelt – mijns inziens terecht – dat dit niet uit de tekst van het artikel volgt. De bepaling ziet slechts op al bestaande informatie die bij een ander (bestuurs)orgaan berust en niet op nog te vervaardigen informatie. Ook uit andere bepalingen uit de Woo volgt geen vervaardigingsplicht. De Woo heeft immers alleen betrekking op 'informatie neergelegd in documenten' en ook dit veronderstelt dat het om al bestaande documenten gaat. Het hoger beroep van appellant is daarom ongegrond.

4. Het oordeel van de Afdeling lijkt mij wetssystematisch correct, maar toch voelt het eindresultaat

enigszins onbevredigend. De Afdeling overweegt in r.o. 12 dat de enkele omstandigheid dat de informatie op grond van een wettelijk voorschrift bij een bestuursorgaan had moeten berusten, geen vervaardigingsplicht creëert. Appellant had nog betoogd dat de rechtsstatelijke functie van een bestuursorgaan meebrengt dat, als een wettelijk voorschrift niet is nageleefd, het bestuursorgaan moet aangeven wanneer en hoe het als nog tot naleving zal overgaan. De Afdeling merkt in reactie slechts op dat 'de Woo niet het middel is om dat doel te bereiken' (r.o. 15).

5. Met betrekking tot de vervaardigingsplicht is allereerst van belang dat het feit dat de Woo deze plicht niet bevat, nog niet betekent dat het verboden is om op verzoek van een burger de gevraagde documenten te vervaardigen. In de wetsgeschiedenis van de Woo wordt benadrukt dat een bestuursorgaan bij het openbaar maken van informatie altijd een reactie kan toevoegen op de openbaar te maken informatie, waardoor de openbaar gemaakte informatie in een context wordt geplaatst (Bijlage bij *Kamerstukken I* 2021/22, 33328, AB, p. 48 en 101). Interessant in dit verband is ook de uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 7 juli 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5955, waar werd verzocht om openbaarmaking van alle kosten die een bestuursorgaan had gemaakt aan ingehuurde advocaten/juridisch adviseurs. De rechtbank was van oordeel dat het bestuursorgaan de weigering de eindbedragen openbaar te maken onvoldoende had gemotiveerd. De rechtbank overweegt dat zij het aan het bestuursorgaan overlaat om de beste vorm van openbaarmaking te kiezen, bijvoorbeeld door de facturen te verstrekken of door een samenvatting van de inhoud te geven. 'Bij dit laatste merkt de rechtbank op dat verweerder weliswaar niet gehouden is een nieuw document op te stellen, maar dat neemt niet weg dat verweerder er wel voor kan kiezen de verzochte informatie te verstrekken in de vorm van een op te stellen samenvatting. Nu eiser heeft verklaard ook genoeg te willen nemen met openbaarmaking van het totaalbedrag per kantoor, zou een samenvatting wellicht de meest praktische vorm zijn. Verweerder en eiser kunnen over de wijze waarop de informatie openbaar wordt gemaakt nog in overleg treden.'

In het bestuursrecht is de laatste jaren veel aandacht voor de vraag of bestuursorganen voldoende responsief zijn en maatwerk bieden aan

burgers. In het conceptwetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb komt dit onder meer tot uiting door een bepaling toe te voegen dat een bestuursorgaan zich bij de uitoefening van zijn taak dienstbaar moet opstellen (art. 2:4a Awb). Het is een gemiste kans dat de Afdeling in deze uitspraak heeft volstaan met het oordeel dat er geen vervaardigingsplicht bestaat zonder daaraan toe te voegen dat het bestuursorgaan er natuurlijk wel voor kan kiezen om dit alsnog te doen. Zeker nu het een oordeel van de Afdeling over een besluit van de Raad van State betreft, had ik het zorgvuldig gevonden als de uitspraak meer duiding had geven over het volmachtregister, bijvoorbeeld door aan te geven in hoeverre de Raad van State in zijn verweer heeft aangegeven voornemens te zijn om alsnog dit register te creëren.

6. Anders dan in de uitspraak van de rechtbank Rotterdam, ging het in deze uitspraak niet om de vraag of bepaalde informatie waarop een uitzonderingsgrond van toepassing was op een andere wijze (met meer context of een samenvatting) openbaar gemaakt kon worden, maar om een register dat er op grond van een wettelijk voorschrift wel zou moeten zijn, maar er (op dat moment) niet was. Het oordeel dat de Woo niet bedoeld is als verkapt handhavingsinstrument is juist, maar doet wel de vraag rijzen welke effectieve instrumenten de burger dan wel heeft om een bestuursorgaan te dwingen zelf de wet na te leven. Het moeten starten van een civiele procedure lijkt mij geen wenselijk, laagdrempelig alternatief. Soms is er een toezichthouder die handhavend kan optreden, zoals de Autoriteit Persoonsgegevens bij een schending van de AVG, maar vaak is er geen duidelijke toezichthouder (met bijbehorende bevoegdheden). Ook in dit geval zou ik niet meteen weten tot wie de appellant zich had kunnen wenden met een verzoek tot handhaving van het Regeling financieel beheer van het Rijk. Als dit de minister van Financiën is als verantwoordelijk minister van de Comptabiliteitswet, is de vervolgvraag welke handhavingsbevoegdheden de minister heeft (of zou moeten hebben) om naleving van de Regeling af te kunnen dwingen. Hier ligt een taak voor de wetgever om bij het opstellen van wetgeving die verplichtingen aan bestuursorganen oplegt ook aandacht te besteden aan het toezicht op (en waar nodig handhaving van) die verplichtingen. Als het voor een burger duidelijk(er) is waar een handha-

vingsverzoek kan worden ingediend, zal het niet meer nodig zijn om andere rechtsingangen te zoeken, zoals in dit geval de Woo.

A. Drahmman

Universitair hoofddocent aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden

78

Door de uitbraak van het coronavirus en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen deed zich een situatie voor waarin het college door overmacht niet in staat was een beslissing te nemen op de verzoeken om handhaving

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
20 maart 2024, nr. 202106904/1/R3,
ECLI:NL:RVS:2024:1130
(mr. Gundelach)

Aanvraag. Verzoek om handhaving. Beslistermijn. Opschorting beslistermijn. Overmacht. Uitbraak coronavirus. Lockdown. Ingebrekestelling. Prematuur.

[Awb art. 4:13, 4:15, 4:17]

Voor het beslissen op een verzoek om handhaving geldt geen wettelijke termijn, zodat op grond van art. 4:13 lid 1 Awb een redelijke termijn geldt die op grond van het tweede lid in ieder geval na acht weken is verstreken. Zoals de Afdeling in de inleiding van deze uitspraak heeft overwogen, zijn de eerste twee handhavingsverzoeken ingediend in maart en mei 2020 en zijn de ingebrekestellingen ten aanzien van die twee verzoeken van mei 2020.

Volgens het college zijn de beslistermijnen op grond van art. 4:15 lid 2 aanhef en onder c Awb, opgeschort, omdat het college door overmacht niet in staat was te beslissen op de verzoeken om handhaving. Door de uitbraak van het coronavirus en de bijbehorende maatregelen was het college niet in staat controles bij gebouwen uit te voeren. (...)

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de rechtbank terecht overwogen dat sprake is van een si-

tuatie waarin het college door overmacht niet in staat was tijdig een beslissing op de handhavingsverzoeken te nemen. Daarbij heeft de rechtbank terecht betrokken dat het coronavirus en de naar aanleiding daarvan getroffen maatregelen hebben geleid tot een abnormale en onvoorziene situatie die buiten toedoen en risicosfeer van het college ligt. De Afdeling acht met de rechtbank aannemelijk dat het in deze situatie voor het college niet mogelijk was om controles uit te voeren naar aanleiding van de door appellante ingediende handhavingsverzoeken. Daarbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat het coronavirus gezondheidsrisico's meebracht voor de toezichthouders en dat de getroffen maatregelen de mogelijkheden om te controleren sterk beperkten. Zo was in de periode van maart 2020 tot 1 juni 2020 sprake van een landelijke lockdown. Daarom kon niet van het college worden gevraagd dat het controles liet uitvoeren bij het horecabedrijf. Het uitvoeren van controles was noodzakelijk om een goed voorbereid en deugdelijk gemotiveerd besluit op de verzoeken te kunnen nemen. (...)

Omdat het college in de opschortingsbrieven heeft meegedeeld dat een beslissing op de handhavingsverzoeken zal worden genomen zodra de maatregelen zodanig zijn teruggedraaid dat weer op een veilige manier controles konden worden uitgevoerd, heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college, gelet op de gegeven feitelijke omstandigheden gerelateerd aan de coronasituatie (waaronder de landelijke lockdown), met deze mededeling heeft voldaan aan de in art. 4:15 lid 3 Awb neergelegde verplichting om zo spoedig mogelijk aan de aanvrager mee te delen binnen welke termijn de beschikking wel tegemoet kon worden gezien.

Daarnaast heeft de rechtbank terecht overwogen dat overmacht de termijn voor het nemen van een besluit zelfstandig opschort, zolang het bestuursorgaan door overmacht niet in staat is dat besluit te nemen. Het intreden van de overmacht schort de beslistermijn op, zonder dat daarvoor een handeling van het bestuursorgaan is vereist. Dit betekent dat, ook al zou het college tekort zijn geschoten in zijn informatieplicht over het einde van de overmacht, dit niet zou hebben afgedaan aan de opschorting van die termijn. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 16 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2949, onder 11.1.

Het voorgaande betekent dat de beslistermijnen als gevolg van overmacht van rechtswege opge-