

Invorderingsbeschikking. Afdeling oordeelt dat termijn in aanmaning niet bepalend is voor de vraag of er sprake is van een aanmaning.

ABRvS 08-10-2014, ECLI:NL:RVS:2014:3603, m.nt. T.N. Sanders

Instantie

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Datum

8 oktober 2014

Magistraten

Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, E. Helder, J. Kramer

Zaaknummer

201309360/1/A1

Noot

T.N. Sanders

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Bestuursrecht algemeen / Besluit (algemeen)

Brondocumenten

ECLI:NL:RVS:2014:3603, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 08-10-2014

Wetgeving

Art. 4:106, 4:112, 5:37 Awb

Essentie

Invorderingsbeschikking. Aanmaning met andere termijn dan twee weken toegestaan.

Samenvatting

Het college heeft bij brief van 24 juni 2013 aan onderscheidenlijk appellant 1b en appellant 1a medegedeeld: "Aanmaning'. Ondanks eerdere herinnering mocht ik nog geen betaling ontvangen voor onderstaande factuur. (...) U wordt daarom verzocht het verschuldigde bedrag binnen 8 dagen na dagtekening van dit schrijven te voldoen op bovenstaand banknummer."

Uitsluitend ter beoordeling staat of met dit schrijven de verjaring is gestuit als bedoeld in artikel 4:106 van de Awb en of het college nog bevoegd was de verbeurde dwangsommen in te vorderen. Die vraag dient bevestigend te worden beantwoord. Anders dan appellant 1 betoogt, betekent de omstandigheid dat het college een termijn van 8 dagen na dagtekening heeft gesteld om te betalen en geen termijn van 2 weken gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is verzonden, niet dat de aanmaning geen aanmaning is als bedoeld in artikel 4:106, gelezen in samenhang met artikel 4:112 van de Awb, nu de termijn waarbinnen moet worden betaald voor een aanmaning als zodanig niet bepalend is. (...)

Partij(en)

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. appellanten 1a en 1b, te Leiden,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Leiden, appellanten,
- tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag van 11 september 2013 in zaken nrs. 13/5114 en 13/5113 in het geding tussen:
- appellanten 1a en 1b,
en
het college.

Uitspraak

Procesverloop

Bij afzonderlijke besluiten van 15 augustus 2012 heeft het college aan appellant 1a, onderscheidenlijk, appellant 1b, voor zover thans van belang, een preventieve last onder dwangsom opgelegd naar aanleiding van de dreigende ingebruikname van het pand dat is gelegen op het perceel locatie te Leiden (hierna: het pand) als kamerverhuurpand, met dien verstande dat indien wordt geconstateerd dat het pand toch in gebruik wordt genomen direct een dwangsom van € 30.000 wordt verbeurd.

Bij besluit van 4 september 2013 heeft het college besloten tot invordering van de door appellant 1a en appellant 1b verbeurde dwangsommen ter hoogte van € 30.000.

Bij besluit van 7 mei 2013 heeft het college de door appellant 1a tegen de besluiten van 15 augustus 2012 en 4 september 2012 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 september 2013 heeft de voorzieningenrechter het door appellant 1a en appellant 1b daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak hebben appellant 1a, appellant 1b en het college hoger beroep ingesteld.

Appellant 1 en het college hebben een verweerschrift ingediend.

Appellant 1 en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 7 juli 2014, waar appellant 1a en appellant 1b, bijgestaan door mr. R.C.V. Mans, advocaat te Leiden, en het college, vertegenwoordigd door mr. E.F. van Beusekom en W.B.A. Mullink, beiden werkzaam bij de gemeente Leiden, zijn verschenen.

Overwegingen

Het hoger beroep van het college

1.

Het college stelt dat de voorzieningenrechter appellant 1b en appellant 1a ten onrechte heeft ontvangen in hun beroep. Daartoe voert het aan dat enkel door Holland Property Group beroep is ingesteld en niet door appellant 1b en appellant 1a. Voorts zijn door appellant 1b alsook door appellant 1a geen bezwaarschriften ingediend, waardoor zij geen beroep tegen het besluit van 7 mei 2013 kunnen instellen alsmede ten onrechte zijn ontvangen in hun bezwaar, aldus het college.

1.1.

De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat appellant 1a bezwaar heeft gemaakt tegen de besluiten van 15 augustus 2012 en 4 september 2012, omdat in het bezwaarschrift zijn naam is vermeld en dat stuk door hem is ondertekend. De omstandigheid dat het bezwaarschrift is ingediend op briefpapier van Holland Property Group doet hieraan niet af. De voorzieningenrechter heeft voorts terecht overwogen dat appellant 1b, ondanks dat zijn naam niet in het bezwaarschrift is vermeld en het bezwaarschrift evenmin door hem is ondertekend, wordt geacht mede bezwaar te hebben ingediend tegen de besluiten van 15 augustus 2012 en 4 september 2012. Daartoe heeft de voorzieningenrechter terecht van belang geacht dat het bezwaarschrift is opgesteld in de 'wij-vorm' en waarin diverse malen wordt verwezen naar 'wij eigenaren', waarmee appellant 1a ook verwijst naar zijn broer appellant 1b, die samen met hem eigenaar is van het pand. Het college wist dat appellant 1a en appellant 1b beiden eigenaren zijn van het pand, nu het college zowel aan appellant 1a als appellant 1b een preventieve last onder dwangsom heeft opgelegd. Ook wist het college dat Holland Property Group geen eigenaar is van het pand. De voorzieningenrechter heeft, deze omstandigheden tezamen in aanmerking genomen, terecht overwogen dat het besluit van 7 mei 2013 mede dient te worden aangemerkt als een besluit op bezwaar van appellant 1b.

De voorzieningenrechter heeft verder terecht overwogen dat zowel appellant 1a als appellant 1b het beroepschrift hebben ondertekend en dat hun namen daarin zijn vermeld. Gelet hierop heeft de voorzieningenrechter appellant 1a en appellant 1b terecht in hun beroep tegen het besluit van 7 mei 2013 ontvangen. De enkele omstandigheid dat het beroepschrift is ingediend op het briefpapier van Holland Property Group maakt niet dat door haar een beroepschrift is ingediend. Het betoog faalt.

Het hoger beroep van appellant 1a en appellant 1b

2.

Ingevolge artikel 5:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kan een herstelsanctie worden opgelegd, zodra het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt.

Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Binnenstad I' rust op het perceel de bestemming 'Maatschappelijke doeleinden (MD)'. Ingevolge artikel 12, eerste lid, onder a, van de planvoorschriften zijn de als zodanig aangewezen gronden bestemd voor maatschappelijke voorzieningen, met de daarbij behorende dienstwoningen, met de daarbij

behorende tuinen, erven, stoepen, voet- en fietspaden, groenvoorzieningen, water, speelruimte en leidingen. Ingevolge artikel 32, eerste lid, is het verboden de gronden en bouwwerken te gebruiken, in gebruik te geven of te laten gebruiken op een wijze of tot een doel, strijdig met de bestemming, de doeleindenomschrijving en de overige voorschriften inzake bestemming en gebruik zoals bedoeld in het tweede lid van de artikelen inzake de bestemmingen.

3.

Appellant 1a en appellant 1b (hierna tezamen en in enkelvoud: appellant 1) betogen dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat het college niet bevoegd was preventieve lasten onder dwangsom op te leggen voor het gebruik van het pand voor kamerverhuur. Daartoe voert appellant 1 aan dat geen dreigende overtreding aanwezig was voor het gebruik in strijd met het bestemmingsplan, zodat het college in de besluiten van 15 augustus 2012 ten onrechte geen begunstigingstermijn heeft opgenomen. In dit kader wijst hij op de omstandigheid dat het pand op 15 augustus 2012 al voor kamerverhuur werd gebruikt en er dus al een overtreding was. Hij stelt hiertoe dat ten behoeve van een aantal kamers op 15 augustus 2012 al huurovereenkomsten waren gesloten ten behoeve van toekomstig gebruik, hetgeen volgens hem een overtreding van het in artikel 32, eerste lid, van de planvoorschriften opgenomen gebruiksverbod inhoudt. Daarnaast blijkt volgens appellant 1 uit drie door hem overgelegde huurovereenkomsten dat drie kamers ten tijde van belang al waren verhuurd en in gebruik genomen door drie mannen uit Slowakije. De gemeente Leiden heeft voorts het pand eerder in gebruik gegeven aan bewoners ten behoeve van antikraak, aldus appellant 1.

3.1.

Het college heeft aan de preventieve lasten ten grondslag gelegd dat het gehele pand op 14 augustus 2012 gebruiksklaar was gemaakt ten behoeve van kamerverhuur, maar dat er niet feitelijk werd gewoond. Het heeft zich daarbij gebaseerd op de feiten en omstandigheden vermeld in het constateringsrapport van 31 augustus 2012 en de daarbij behorende foto's, opgemaakt door R. van den Oever, toezichthouder bij de gemeente Leiden.

Tussen partijen is niet langer in geschil dat het gebruik van het pand ten behoeve van kamerverhuur in strijd is met de op het perceel rustende bestemming 'Maatschappelijke doeleinden'. Voorts is niet in geschil dat er in het pand voorzieningen aanwezig waren ten behoeve van kamerverhuurgebruik. In geschil is of op 15 augustus 2012 het in artikel 32, eerste lid, van de planvoorschriften opgenomen gebruiksverbod werd overtreden.

Anders dan appellant 1 betoogt, houdt de omstandigheid dat ten tijde van belang huurovereenkomsten waren gesloten niet reeds een overtreding van artikel 32, eerste lid, van de planvoorschriften in. Pas indien het pand feitelijk wordt bewoond door de huurders, wordt het pand in strijd met de bestemming door de verhuurder in gebruik gegeven. Voor zover appellant 1 betoogt dat hij geen bouwwerkzaamheden in het pand heeft verricht, maar enkel herstelwerkzaamheden, wordt overwogen dat de opgelegde preventieve lasten onder dwangsom niet zien op het bouwen, maar op het gebruik in strijd met het bestemmingsplan, zodat deze grond niet bij de thans aan de orde zijnde procedure kan worden betrokken.

Uit het constateringsrapport kan worden afgeleid dat Van den Oever vóór oplegging van de lasten onder dwangsom op alle verdiepingen van het pand is geweest en daarbij geen bewoners heeft aangetroffen. Uit de bevindingen in het constateringsrapport kan verder worden afgeleid dat Van den Oever op 14 augustus 2012 heeft geconstateerd dat op de deuren was te zien voor welke huurprijs de kamers konden worden gehuurd en welke kamers reeds waren gehuurd en dat de bouwwerkzaamheden nagenoeg waren afgerond. Uit het rapport blijkt verder dat Van den Oever daarnaast op 17 augustus 2012 heeft gesproken met een tweetal burens wonend aan de achterzijde van het pand. Zij hebben aan hem verklaard dat er in het verleden Polen in het pand waren gehuisvest, maar dat zij na een overlastmelding het pand hebben verlaten. Pas daarna zijn volgens hen verbouwingswerkzaamheden gestart en werd het pand niet meer bewoond.

Met de door appellant 1 overgelegde huurovereenkomsten met een looptijd van februari of maart tot en met augustus 2012, heeft de voorzieningenrechter terecht niet voldoende weerlegd geacht dat de kamers in het pand vóór oplegging en ten tijde van de lasten onder dwangsom ook feitelijk door bewoning in gebruik waren. Uit deze huurovereenkomsten volgt slechts dat de kamers op papier waren verhuurd. Aan de eerst in hoger beroep overgelegde verklaringen van drie huurders waarin zij verklaren dat zij in de periode voorafgaande aan de lasten onder dwangsom en ten tijde daarvan in het pand hebben gewoond, komt niet de waarde toe die appellant 1 daaraan gehecht wilt zien, nu deze verklaringen niet zijn gepreciseerd. Voorts blijkt uit het constateringsrapport dat nieuwe huurder, een nieuwe bewoner van het pand, op 21 augustus 2012 aan Van den Oever heeft verklaard op 16 augustus 2012 in het pand te zijn getrokken en dat hij tot begin september de enige bewoner van het pand zou zijn.

Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, heeft de voorzieningenrechter terecht overwogen dat het pand ten tijde van de oplegging van de preventieve lasten onder dwangsom nog niet werd bewoond en derhalve het in artikel 32, eerste lid, van de planvoorschriften opgenomen gebruiksverbod niet werd overtreden. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het gevaar van de overtreding van de bepaling klaarblijkelijk dreigde. appellant 1 kon het pand op korte termijn gaan gebruiken voor kamerverhuur. Er deed zich derhalve geen situatie voor waarbij een begunstigingstermijn gesteld moest worden. Het door appellant 1 gestelde dat het pand eerder door de gemeente Leiden ten behoeve van antikraak aan bewoners in gebruik is gegeven, geeft, wat daar ook van zij, geen grond voor het oordeel dat het college inmiddels niet handhavend kon optreden tegen het gebruik van het pand voor

kamerverhuur.
Het betoog faalt.

4.

Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevegd, dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

5.

Appellant 1 betoogt dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat concreet zicht op legalisering aanwezig was, waardoor het college in redelijkheid van handhavend optreden had moeten afzien.

5.1.

De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat concreet zicht op legalisering van het gebruik van het pand voor kamerverhuur ontbrak. De voorzieningenrechter heeft hiertoe terecht in aanmerking genomen dat de aanvraag voor omgevingsvergunning van 30 augustus 2012 ziet op het realiseren van appartementen en niet op het gebruik van het pand voor kamerverhuur, waardoor het gebruik van het pand voor kamerverhuur met die aanvraag niet gelegaliseerd kan worden. Voorts is de aanvraag om omgevingsvergunning ingediend na de oplegging van de lasten onder dwangsom. Het betoog faalt.

6.

Appellant 1 betoogt verder dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat andere bijzondere omstandigheden aanwezig zijn op grond waarvan handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat het college van handhavend optreden had behoren af te zien. Appellant 1 voert daartoe aan dat door ambtenaren, werkzaam bij de gemeente, en door D. Willems, werkzaam bij het adviesbureau voor Ruimtelijk Beleid Ontwikkeling en Inrichting, mededelingen zijn gedaan, waaruit volgt dat het gebruik van het pand in overeenstemming is met de bestemming 'Maatschappelijke doeleinden (MD)', waardoor bij hem het gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat niet handhavend tegen het gebruik van het pand kon worden opgetreden.

6.1.

Zoals de Afdeling eerder bij uitspraak van 31 augustus 2011 in zaak nr. 201100003/1/H1 heeft overwogen, is voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel nodig, dat aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. De voorzieningenrechter heeft terecht overwogen dat door het college niet het gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat het gebruik van het pand voor kamerverhuur in overeenstemming is met het bestemmingsplan, waardoor niet handhavend kon worden opgetreden. De omstandigheid dat door ambtenaren werkzaam voor de gemeente en door D. Willems mededelingen zijn gedaan over het op grond van het bestemmingsplan toegelaten gebruik, geeft, wat daar ook van zij, geen grond voor het oordeel dat aan het college toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan de rechtens te honoreren verwachting kan worden ontleend dat het gebruik voor kamerverhuur was toegestaan en hiertegen niet handhavend zou worden opgetreden. In dat verband is van belang dat de bevoegdheid handhavend op te treden niet berust bij ambtenaren, maar bij het college, en niet is gebleken dat de gestelde mededelingen namens het college zijn gedaan. De omstandigheid dat in een e-mail van 1 oktober 2012 door D. Willems is aangegeven dat de eerste verdieping van het pand mag worden bewoond en in een op 30 mei 2013 ter inzage gelegde ontwerp-omgevingsvergunning voor het realiseren van tien appartementen in het pand is vermeld dat het niet is toegestaan de begane grond van het pand voor woondoeleinden te gebruiken, ziet de Afdeling evenmin grond voor het oordeel dat door het college het gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat het gebruik van het pand voor kamerverhuur in overeenstemming is met het bestemmingsplan en derhalve niet handhavend tegen het gebruik van het pand kon worden opgetreden. Daartoe wordt overwogen dat reeds geen gerechtvaardigd vertrouwen kan zijn gewekt door stukken die zijn gedateerd na oplegging van de lasten onder dwangsom. Het betoog faalt.

7.

Appellant 1 betoogt voorts dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat het college niet meer bevoegd is de verbeurde dwangsommen in te vorderen, nu deze bevoegdheid op 22 augustus 2013 is verjaard.

7.1.

Ingevolge artikel 5:33 van de Awb wordt een verbeurde dwangsom betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.

Ingevolge artikel 5:35 verjaart in afwijking van artikel 4:104 de bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom door verloop van een jaar na de dag waarop zij is verbeurd.

Ingevolge artikel 4:97 is de schuldenaar in verzuim indien hij niet binnen de voorgeschreven termijn heeft betaald.

Ingevolge artikel 4:105, tweede lid, stuit erkenning van het recht op betaling de verjaring van de rechtsvordering tegen hem die het recht erkent.

Ingevolge artikel 4:106 kan het bestuursorgaan de verjaring ook stuiten door een aanmaning als bedoeld in artikel 4:112, een beschikking tot verrekening of een dwangbevel dan wel door een daad van tenuitvoerlegging van een dwangbevel.

Ingevolge artikel 4:110, eerste lid, begint door stuiting van de verjaring een nieuwe verjaringstermijn te lopen met de aanvang van de volgende dag.

Ingevolge het tweede lid, is de nieuwe termijn gelijk aan de oorspronkelijke, doch niet langer dan vijf jaren.

Ingevolge artikel 4:112, eerste lid, maant het bestuursorgaan de schuldenaar die in verzuim is schriftelijk aan tot betaling binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is toegezonden.

Ingevolge het tweede lid, kan bij wettelijk voorschrift een andere termijn worden vastgesteld.

7.2.

Het college heeft bij brief van 24 juni 2013 aan onderscheidenlijk appellant 1b en appellant 1a medegedeeld: "Aanmaning'. Ondanks eerdere herinnering mocht ik nog geen betaling ontvangen voor onderstaande factuur. (...) U wordt daarom verzocht het verschuldigde bedrag binnen 8 dagen na dagtekening van dit schrijven te voldoen op bovenstaand banknummer."

Uitsluitend ter beoordeling staat of met dit schrijven de verjaring is gestuit als bedoeld in artikel 4:106 van de Awb en of het college nog bevoegd was de verbeurde dwangsommen in te vorderen. Die vraag dient bevestigend te worden beantwoord. Anders dan appellant 1 betoogt, betekent de omstandigheid dat het college een termijn van 8 dagen na dagtekening heeft gesteld om te betalen en geen termijn van 2 weken gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is verzonden, niet dat de aanmaning geen aanmaning is als bedoeld in artikel 4:106, gelezen in samenhang met artikel 4:112 van de Awb, nu de termijn waarbinnen moet worden betaald voor een aanmaning als zodanig niet bepalend is.

Met de aanmaning is ingevolge artikel 4:106 van de Awb de in artikel 5:35 van die wet neergelegde verjaringstermijn gestuit, zodat deze termijn van een jaar op 25 juni 2013 opnieuw is aangevangen. De voorzieningenrechter heeft derhalve terecht overwogen dat het college bevoegd was tot invordering.

Het betoog faalt.

8.

Appellant 1 betoogt dat de voorzieningenrechter niet heeft onderkend dat de bij de besluiten van 15 augustus 2012 opgelegde lasten onder dwangsom disproportioneel hoog zijn.

8.1.

De bedoeling van een dwangsom is dat aan de last wordt voldaan en deze niet wordt verbeurd. De voorzieningenrechter heeft terecht in het aangevoerde geen grond gevonden voor het oordeel dat de hoogte van de dwangsom niet in redelijke verhouding staat tot de ernst van de dreigende overtreding en de beoogde werking ervan.

Het betoog faalt.

9.

De hoger beroepen van het college en appellanten sub 1 zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

10.

Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Leiden tot vergoeding van bij appellant 1a en appellant 1b in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand.
- III. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Leiden een griffierecht van € 478 (zegge:

Noot

Auteur: T.N. Sanders 

1.

Uit deze uitspraak volgt dat de schriftelijke aanmaning bij bestuursrechtelijke geldschulden geen specifieke termijn hoeft te bevatten. Toch zou ik bestuursorganen adviseren om niet zonder meer af te gaan op dit oordeel van de Afdeling en zich gewoon te houden aan de termijn genoemd in artikel 4:112 Awb. Er is namelijk een risico dat de civiele rechter bij een executiegeschil van oordeel zal zijn dat een dwangbevel onbevoegd is uitgevaardigd indien in de daaraan voorafgaande aanmaning niet de wettelijke termijn aan de overtreder is gesteld om alsnog te betalen.

2.

Op grond van artikel 4:112 Awb maant het bestuursorgaan de schuldenaar die in verzuim is schriftelijk aan tot betaling binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is toegezonden. Bij wettelijk voorschrift kan echter een andere termijn worden vastgesteld. Naar ik begrijp was de algemene termijn genoemd in artikel 4:112 Awb in dit geval van toepassing. De Afdeling oordeelt dat het feit dat slechts een termijn van acht dagen in plaats van twee weken in de aanmaning is genoemd, niet betekent dat de aanmaning geen aanmaning in de zin van artikel 4:112 Awb is (en dus stuitende werking heeft ex artikel 4:106 Awb). Op grond van een letterlijke interpretatie van artikel 4:112 Awb kon voorheen nog het standpunt verdedigd worden dat de aanmaning een termijn van twee weken moest geven aan de schuldenaar en dat dit een constitutief vereiste was. Dat betoogde de overtreder in dit geval ook. Ter ondersteuning van dit standpunt kan worden gewezen op de overweging van de wetgever over stuiting door middel van een aanmaning: *“De aanmaning van een bestuursorgaan dient te voldoen aan het bepaalde in artikel [4:112]. Derhalve ligt het in de rede dat een bestuursorgaan als schuldeiser de verjaring niet kan stuiten door een schriftelijke aanmaning die daaraan niet voldoet of door een schriftelijke mededeling waarin het zich ondubbelzinnig zijn recht op nakoming voorbehoudt.”* (Kamerstukken II, 29702, nr. 3, p. 57) De Afdeling oordeelt in deze uitspraak echter dat *“de termijn waarbinnen moet worden betaald voor de aanmaning als zodanig niet bepalend is”*.

3.

Eenzijds kan ik mij goed vinden in dit oordeel. Het is een praktische benadering van de Afdeling. De bedoeling van de aanmaning is om de overtreder te herinneren dat hij moet betalen en om hem nog één laatste kans te bieden alvorens het bestuursorgaan een dwangbevel laat uitvoeren. Of de termijn nu acht dagen is of twee weken bij een dergelijke herinnering is dan ook niet zo belangrijk. Zo lang de termijn maar voldoende lang is voor de overtreder om te kunnen betalen en er niet binnen de geboden termijn een dwangbevel wordt uitgevaardigd lijkt mij een kortere termijn dan twee weken op zich geen bezwaar. Het feit dat de wetgever het mogelijk maakt in het tweede lid van artikel 4:112 Awb om een andere termijn dan twee weken te bieden (en daarbij expliciet de mogelijkheid van een kortere termijn noemt — [Kamerstukken II 2003/04, 29702, nr. 3](#), p. 59) sterkt mij in deze overtuiging.

4.

Anderzijds meen ik dat de wet toch vrij duidelijk is dat er een specifieke termijn moet worden geboden bij een aanmaning en dat daarvan slechts bij wettelijk voorschrift kan worden afgeweken. De wetgever is voorts van oordeel dat een aanmaning die niet voldoet aan artikel 4:112 Awb niet de verjaring kan stuiten (*Kamerstukken II, 29702, nr. 3, p. 57*). Dat impliceert dat het niet de bedoeling is dat er zonder meer een andere termijn dan twee weken in de aanmaning wordt opgenomen en dat, zo dit al wel zou gebeuren, de aanmaning in dat geval geen stuiting kan bewerkstelligen.

5.

Daarnaast is ook interessant hoe deze uitspraak zich verhoudt tot artikel 4:117 Awb. Dat artikel bepaalt dat een dwangbevel slechts wordt uitgevaardigd als binnen de *“overeenkomstig artikel 4:112 gestelde aanmaningstermijn niet volledig is betaald”*. Wat voor gevolgen heeft een aanmaning met een ‘onjuiste’ termijn zoals in deze uitspraak voor de dwangbevelbevoegdheid? Wordt na een aanmaning met een ‘onjuiste’ termijn een dwangbevel uitgevaardigd en entameert de overtreder een executiegeschil, dan zal de civiele rechter moeten toetsen of het dwangbevel wel uitgevaardigd mocht worden. Ik kan mij voorstellen dat de civiele rechter oordeelt dat een aanmaning met een termijn van acht dagen (zonder dat daarvoor een afzonderlijke wettelijke basis bestaat) niet een overeenkomstig artikel 4:112 Awb gestelde aanmaningstermijn bevat. Nu het dwangbevel slechts mag worden uitgevaardigd indien er niet *“binnen de overeenkomstig artikel 4:112 Awb gestelde aanmaningstermijn”* is betaald en een dergelijke aanmaningstermijn niet is gesteld, zou het mij

niet verbazen als een civiele rechter de conclusie trekt dat het dwangbevel in een dergelijk geval onbevoegd is uitgevaardigd.

6.

De voorgaande punten vormen niet mijn enige bezwaar in dit geval. Bij de invoering van de vierde tranche is de vormvrije stuiting namelijk voorbehouden aan de schuldeiser van het bestuursorgaan (zie artikel 4:107 Awb). Met deze uitspraak onderscheidt de aanmaning op grond van artikel 4:112 Awb zich weinig meer van de vormvrije stuiting op grond van artikel 4:107 Awb. Alleen de verplichting om de vergoeding voor de aanmaning te vermelden resteert (artikel 4:113, lid 2, Awb) maar gelet op deze uitspraak van de Afdeling (en de daaruit blijkende flexibele houding ten aanzien van de vormvereisten bij de aanmaning) lijkt het mij dat de Afdeling er ook geen probleem van zal maken als deze vermelding ontbreekt. Dat lijkt mij niet in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever. De wetgever heeft namelijk duidelijk de vormvrije stuiting aan de burger voorbehouden. Het kan dan niet zo zijn dat de Afdeling door middel van jurisprudentie deze keuze van de wetgever terugdraait.

7.

Ik vind het oordeel van de Afdeling dus niet zonder meer overtuigend. Het had in elk geval beter gemotiveerd moeten worden gelet op de voorgaande bezwaren. Ik sluit af met de opmerking dat hoewel de termijn als bedoeld in artikel 4:112 Awb blijkens deze uitspraak geen vereiste is voor de aanmaning volgens de Afdeling, ik toch meen dat bestuursorganen er goed aan doen om gewoon de letter van de wet te volgen en in de aanmaning een termijn van twee weken te bieden overeenkomstig artikel 4:112 Awb. Dat voorkomt onnodige problemen bij het executeren van een eventueel daaropvolgend dwangbevel.

Voetnoten



Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.