

(iv) het college de appelland in het besluit in de gelegenheid stelt het bedrag vrijwillig te betalen waaruit kan worden afgeleid dat het college eerst na die tijd daadwerkelijk gaat aanmanen en (v) de kosten van de aanmaning niet worden vermeld in het besluit, hoewel dat wel is vereist (art. 4:113 lid 2 Awb).

3. Het is bij een aanmaning wel de bedoeling dat de ontvanger snapt dat hij wordt aangevaard en dat de gevolgen van het niet voldoen aan die aanmaning voldoende duidelijk zijn. Gelet op de genoemde omstandigheden komt dit oordeel van de Afdeling mij goed verdedigbaar over. Ik merk wel nog op dat ik enigszins verrast was door het feit dat de Afdeling voor de vraag of er sprake is van een aanmaning gewicht toekent aan de vraag of er in het stuk vermelding is gemaakt van de kosten van de aanmaning. Daarvan heeft de Afdeling eerder nu juist geoordeeld dat het géén constitutief vereiste is voor een aanmaning (ABRvS 22 juli 2015, AB 2015/302, met mijn annotatie). Waarom het nu wel relevant is voor de vraag of er sprake is van een aanmaning is mij niet helemaal duidelijk.

4. Rest mij slechts nog op te merken dat ik dit een gemiste kans vind. Deze uitspraak laat ruimte voor beide standpunten omdat de Afdeling de vraag deftig ontwijkt. Ik bespaar de lezer een uitvoerige uiteenzetting over de twee standpunten omdat ik denk dat de discussie niet snel meer zal worden gevoerd zodat het grotendeels een hypothetische discussie is. Ik zie namelijk niet in waarom een bestuursorgaan bewust het risico zou nemen om een aanmaning in een invorderingsbeschikking op te nemen. Blijkens deze uitspraak is in ieder geval discussie mogelijk over de vraag of dat mogelijk is. Ik denk dus dat deze onbeantwoorde rechtsvraag alleen aan de orde zal komen als een bestuursorgaan een noodgreep probeert te doen nadat blijkt dat niet tijdig is gestuit op andere wijze (zoals hier het geval lijkt te zijn geweest). In dat geval is het geen bewuste keuze van het bestuursorgaan zodat vermoedelijk ook niet voldoende duidelijk uit de invorderingsbeschikking zal blijken dat er ook sprake is van een aanmaning. Kortom: de Afdeling heeft het speelveld weliswaar opengelaten met deze uitspraak, maar zo erg is dat niet omdat de kans dat er opnieuw spelers het veld zullen betreden, zeer beperkt is.

T.N. Sanders

AB 2016/210

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

26 april 2016, nr. 201502142/1/A1

(Mrs. P.B.M.J. van Beek-Gillessen, R. van der Spoel, E. Helder)

m.nt. T.N. Sanders*

Art. 4:112, 5:37 Awb

ABkort 2016/169

Milieurecht Totaal 2016/6366

ECLI:NL:RVS:2016:1142

Vermelding dat bij niet tijdige betaling deze kan worden afgedwongen door op kosten van de schuldenaar uit te voeren invorderingsmaatregelen is constitutief vereiste aanmaning.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 22 juli 2015 in zaak nr. 201406677/1/A1, dient, gelet op hetgeen in de memorie van toelichting is weergegeven, uit het oogpunt van rechtszekerheid voor de aangeschrevene uit een aanmaning onmiskenbaar te blijken dat ingeval niet wordt betaald na afloop van de daarin vermelde betalingstermijn dwanginvordering zal volgen. Het standpunt van het college, onder verwijzing naar eerder vermelde uitspraak van de Afdeling van 8 oktober 2014 dat deze waarschuwing geen constitutief vereiste is, wordt derhalve niet gevolgd. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat de in voormelde uitspraak aan de orde zijnde brief een aanmaning inhield die mede de waarschuwing als bedoeld in 4:112, derde lid, van de Awb bevatte, zodat in die zaak aan dat vereiste was voldaan. Het hiervoor onder 2 weergegeven antwoord van de ministers waarnaar het college heeft verwezen, kan er niet aan afdoen dat in een aanmaning als bedoeld in art. 4:112 van de Awb de in het derde lid van dat artikel omschreven waarschuwing opgenomen dient te zijn. Nu deze in de aan wederpartij gerichte brief van 21 november 2013 ontbreekt, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat deze brief niet kan worden aangemerkt als een aanmaning in de zin van voormeld artikel.

Uitspraak op het hoger beroep van het college van burgemeester en wethouders van Druten, appelland, tegen de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 5 februari 2015 in zaken nrs. 14/512 en 14/3255 in het geding tussen: wederpartij, gevestigd te Deest, en het college.

* Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.

Procesverloop

Bij besluit van 3 september 2013 heeft het college wederpartij onder oplegging van een dwangsom van € 50.000 ineens gelast de werkzaamheden aan de bedrijfsloods op het perceel locatie-a te Deest te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 4 september 2013 heeft het college besloten tot invordering van de verbeurde dwangsom van € 50.000.

Bij afzonderlijk besluit van 4 september 2013 heeft het college wederpartij onder oplegging van een dwangsom van € 100.000 ineens gelast de werkzaamheden aan de bedrijfsloods zonder verleende omgevingsvergunning te staken en gestaakt te houden.

Bij besluit van 15 oktober 2013 heeft het college besloten tot invordering van de verbeurde dwangsom van € 100.000.

Bij besluit van 3 december 2013 heeft het college het door wederpartij tegen het besluit van 3 september 2013 en de afzonderlijke besluiten van 4 september 2013 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij besluit van 11 februari 2014 heeft het college het door wederpartij tegen het besluit van 15 oktober 2013 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 5 februari 2015 heeft de rechtbank het door wederpartij tegen de besluiten van 3 december 2013 en 11 februari 2014 ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

Ravenstein heeft een verweerschrift en nadere stukken ingediend.

Het college heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 februari 2016, waar wederpartij, tegenwoordig door gemachtigde en bijgestaan door mr. A.C.M. Verhoeven, advocaat te Rotterdam, is verschenen.

Overwegingen

1. De rechtbank heeft het beroep van wederpartij niet-ontvankelijk verklaard, omdat het college volgens de rechtbank niet meer tot invordering kan komen van de verbeurde dwangsommen. Volgens de rechtbank had wederpartij daarom geen belang meer bij een rechterlijke beoordeling van de door haar in beroep bestreden besluiten. Het college is het niet eens met het oordeel van de rechtbank dat niet meer kan worden ingevorderd.

2. Het college betoogt dat de rechtbank het beroep van wederpartij ten onrechte niet-

ontvankelijk heeft verklaard. Daartoe voert het college aan dat de rechtbank heeft miskend dat de bevoegdheid tot invordering niet is verjaard, nu de verjaring is gestuit door de van gemeentewege aan wederpartij gerichte brief van 21 november 2013. Deze brief betreft een aanmaning. De waarschuwing dat bij niet tijdige betaling deze kan worden afgedwongen door op kosten van de schuldenaar uit te voeren invorderingsmaatregelen (hierna: de waarschuwing) is geen constitutief vereiste voor de aanmaning, aldus het college. Het college verwijst in dat verband naar *Kamerstukken I 29 702 C*, blz. 15, waarin de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de ministers) op de vraag van de Eerste Kamer naar het rechtsgevolg van het niet vermelden van de waarschuwing in de aanmaning heeft geantwoord:

“Het ontbreken van deze waarschuwing heeft in beginsel tot gevolg dat het bestuursorgaan (nog) niet tot dwanginvordering kan overgaan; er zal dan eerst alsnog een waarschuwing moeten worden gegeven. Een en ander kan echter uitzondering lijden, indien de schuldenaar uit andere hoofde voldoende op de hoogte is van de gevolgen van te late betaling”.

Voorts verwijst het college naar de uitspraak van de Afdeling van 8 oktober 2014 in zaak nr. 201309360/1/A1, waarin is geoordeeld dat de omstandigheid dat het college een termijn van acht dagen na dagtekening heeft gesteld om te betalen en geen termijn van twee weken, zoals gesteld in artikel 4:112, eerste lid, van de Awb, niet maakt dat de aanmaning geen aanmaning is als bedoeld in artikel 4:106, gelezen in samenhang met artikel 4:112 van de Awb.

Nu de rechtbank heeft miskend dat de brief van 21 november 2013 moet worden aangemerkt als een aanmaning waarmee de verjaring is gestuit, is zij ten onrechte niet toegekomen aan de beoordeling of de aan wederpartij gerichte brief van 10 oktober 2014 als stuitingshandeling is te kwalificeren, aldus het college.

Voor het geval voormelde brieven niet zouden zijn aan te merken als aanmaningen, stelt het college zich subsidiair op het standpunt dat in de invorderingsbeschikkingen van 4 september 2013 en 15 oktober 2013 een aanmaning is opgenomen, nu daarin is vermeld dat bij het niet voldoen aan de invordering een invordering bij dwangbevel volgt, dat op kosten van wederpartij per deurwaardersexploot aan hem zal worden betekend.

2.1. 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 4:105, eerste lid, wordt de verjaring gestuit door een daad van rechtsvervolging overeenkomstig artikel 316, eerste lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 316, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek is van overeenkomstige toepassing.

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 4:112, 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 derde lid vermeldt de aanmaning dat bij niet tijdige betaling deze kan worden afgedwongen door op kosten van de schuldenaar uit te voeren invorderingsmaatregelen.

Ingevolge artikel 4:113, tweede lid, vermeldt de aanmaning de vergoeding die in rekening wordt gebracht.

2.2. De aan wederpartij gerichte brief van 21 november 2013 heeft als aanhef 'Herinnering'. Hierin is wederpartij een overzicht gegeven van facturen, waarvan de betalingstermijn inmiddels is verstreken. Het betreft de facturen van 4 september 2013 en 15 oktober 2013 met een bedrag van onderscheidenlijk € 50.000 en € 100.000. Wederpartij wordt in deze brief vriendelijk verzocht deze nog openstaande bedragen binnen acht dagen over te maken.

2.3. De rechtbank heeft geoordeeld dat, uitgaande van overtreding van de aan wederpartij opgelegde lasten, de bevoegdheid van het college om in te vorderen, is verjaard door verloop van een jaar na de data van onderscheidenlijk 4, dan wel 5 of 6 september 2013, nu niet is gebleken dat het college jegens wederpartij tijdig stuitingshandelingen als bedoeld in artikel 4:105 en artikel 4:106 van de Awb heeft verricht.

2.4. In de memorie van toelichting bij de Aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Vierde tranche Algemene wet bestuursrecht), *Kamerstukken II*, 29 702, nr. 3, blz. 58-60) is met betrekking tot de aanmaning weergegeven dat die een herinnering is te betalen en dat, indien niet tijdig is betaald en de schuldenaar dus in verzuim is, het bestuursorgaan alvorens over te gaan tot het uitvoeren van een dwangbevel een schriftelijke aanmaning laat volgen waarin wordt verzocht om op korte termijn alsnog te betalen. Voorts is in de memorie van toelichting weergegeven dat de schuldenaar in de aanmaning tevens

wordt gewaarschuwd voor mogelijke invorderingsmaatregelen. Hij krijgt nog twee weken om zijn schuld te voldoen en na het verstrijken van de aanmaningstermijn heeft het bestuursorgaan de bevoegdheid om tot dwanginvordering over te gaan, aldus de memorie van toelichting. Zoals daarin verder is weergegeven, kan het bestuursorgaan zich er bij de aanmaning van vergewissen dat betrokkene niet om onbekende, maar wellicht goed verklaarbare, redenen weigert te betalen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 22 juli 2015 in zaak nr. 201406677/1/A1, dient, gelet op hetgeen in de memorie van toelichting is weergegeven, uit het oogpunt van rechtszekerheid voor de aangeschreven uit een aanmaning onmiskenbaar te blijken dat ingeval niet wordt betaald na afloop van de daarin vermelde betalingstermijn dwanginvordering zal volgen. Het standpunt van het college, onder verwijzing naar eerder vermelde uitspraak van de Afdeling van 8 oktober 2014 dat deze waarschuwing geen constitutief vereiste is, wordt derhalve niet gevolgd. Daarbij merkt de Afdeling nog op dat de in voormelde uitspraak aan de orde zijnde brief een aanmaning inhield die mede de waarschuwing als bedoeld in 4:112, derde lid, van de Awb bevatte, zodat in die zaak aan dat vereiste was voldaan. Het hiervoor onder 2 weergegeven antwoord van de ministers waarnaar het college heeft verwezen, kan er niet aan afdoen dat in een aanmaning als bedoeld in artikel 4:112 van de Awb de in het derde lid van dat artikel omschreven waarschuwing opgenomen dient te zijn. Nu deze in de aan wederpartij gerichte brief van 21 november 2013 ontbreekt, heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat deze brief niet kan worden aangemerkt als een aanmaning in de zin van voormeld artikel.

Het betoog faalt.

2.5. Het subsidiaire betoog van het college dat reeds in de invorderingsbeschikkingen van 4 september 2013 en 15 oktober 2013 een aanmaning is opgenomen faalt reeds omdat de ingevolge artikel 5:33 van de Awb geldende betaaltermijn van zes weken na het van rechtswege verbeuren van de dwangsom nog niet was verstreken.

2.6. Nu de bevoegdheid van het college tot invordering verliep op 4, dan wel 5 of 6 september 2014, is de aan wederpartij gerichte brief van 10 oktober 2014 verstuurd nadat deze bevoegdheid reeds was verjaard. De rechtbank heeft derhalve terecht niet beoordeeld of deze brief is aan te merken als een stuitingshandeling. Dat brengt mee dat evenmin behoeft te worden beoordeeld of de aan wederpartij gerichte brief van 8 oktober 2015 met als onderwerpregel 'Stuiting invordering verbeurde dwangsommen', die het college in

hoger beroep aan de Afdeling heeft gezonden, is aan te merken als een stuitingshandeling.

3. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

4. Het college dient op na te melden wijze in 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 Druten tot vergoeding van bij wederpartij in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.081,30 (zegge: duizendeentachtig euro en dertig cent), waarvan € 992 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. bepaalt dat van het college van burgemeester en wethouders van Druten een griffierecht van € 497 (zegge: vierhonderdzevenennegentig euro) wordt geheven.

Noot

1. In een uitspraak van 8 oktober 2014 (AB 2014/418, met mijn annotatie) leek de Afdeling al te oordelen dat het enige constitutieve vereiste voor een aanmaning als bedoeld in art. 4:112 Awb de aanzegging als bedoeld in art 4:112 lid 3 Awb is. Deze aanzegging behelst dat de schuldenaar wordt gewaarschuwd dat als hij niet (alsnog) tijdig betaalt, op zijn kosten invordering bij dwangbevel zal volgen. In een uitspraak van 22 juli 2015 (AB 2015/302, met mijn annotatie) werd dit bevestigd. De hier geannoteerde uitspraak herhaalt dit oordeel; in zoverre niets nieuws onder de zon. Wel de moeite waard om bij stil te staan is het betoog van het bestuursorgaan dat, gelet op een overweging van de minister in de parlementaire geschiedenis van de vierde tranche, ook de aanzegging geen constitutief vereiste is. Het moge niet baten – de Afdeling blijft bij haar eerdere standpunt en daarmee is naar ik meen sprake van een bestendige jurisprudentielijn.

2. In de parlementaire geschiedenis merkt de minister op naar aanleiding van een vraag vanuit de Eerste Kamer over het rechtsgevolg van het niet vermelden van de aanzegging (waarschuwing): “[h]et ontbreken van deze waarschuwing heeft in beginsel tot gevolg dat het bestuursorgaan (nog) niet tot dwanginvordering kan overgaan; er zal dan eerst alsnog een waarschuwing moeten worden gegeven. Een en ander kan echter uitzondering lijden, indien de schuldenaar uit andere hoofde voldoende op de hoogte is van de

gevolgen van te late betaling”. Het betoog van het bestuursorgaan in deze zaak was dat gelet op deze opmerking in de parlementaire geschiedenis de aanmaning zonder aanzegging toch een aanmaning is in de zin van art. 4:112 Awb. Ten eerste omdat de minister niet zegt dat een aanmaning zonder aanzegging geen aanmaning is en ten tweede omdat er ook nog een ontsnapingsclausule lijkt te zijn inhoudende dat als de schuldenaar al voldoende weet wat de gevolgen van te late betaling zijn, de aanzegging achterwege kan blijven.

3. Het doet mij deugd dat de Afdeling hier niet in mee gaat. Ik was eerder in mijn noot bij AB 2014/418 al kritisch op het (in mijn beleving) onnodig uitkleeden van de vereisten die aan een aanmaning worden gesteld. Als de Afdeling nu ook nog had geoordeeld dat een aanmaning (al dan niet onder bepaalde omstandigheden) geen aanzegging hoeft te bevatten, dan was het mij niet helemaal meer duidelijk wat nog het verschil is tussen de vormvrije stuiting zoals wij deze voor de invoering van de vierde tranche kenden, en de aanmaning als stuitingshandeling na de vierde tranche.

4. Het enige dat dus écht telt voor de vraag of er sprake is van een aanmaning in de zin van art. 4:112 Awb is of de aanmaning de aanzegging als bedoeld in art. 4:112 lid 3 Awb bevat.

5. Interessant is verder nog het betoog van het bestuursorgaan dat de invorderingsbeschikkingen in deze zaak tevens als aanmaning moeten worden aangemerkt. In mijn noot bij ABRvS 20 januari 2016, AB 2016/209 merkte ik al op dat dit betoog eigenlijk alleen maar als noodgreep wordt gevoerd. Dat is hier ook het geval. Wederom geeft de Afdeling geen antwoord op de principiële vraag of een invorderingsbeschikking ook een aanmaning kan bevatten. Ditmaal doet de Afdeling de zaak echter af op het feit dat de invorderingsbeschikkingen binnen de van rechtswege geldende betalingstermijn van zes weken zijn verstuurd, terwijl pas kan worden aangevraagd als iemand in verzuim is en het verzuim pas intreedt als niet binnen de betalingstermijn is betaald (zie art. 4:112 lid 1 Awb jo. art. 4:97 Awb). De schuldenaar was nog niet in verzuim dus kon in dit geval hoe dan ook niet worden aangevraagd. Dat lijkt mij helemaal juist zodat op het oordeel van de Afdeling weinig af te dingen valt. T.N. Sanders