

re veelvoorkomende klachten als gevolg van straling (hoofd-, spier- en gewrichtspijn) worden wetenschappelijk niet erkend. Hard bewijs is tot nu toe nog niet geleverd. Zo is het vaste jurisprudentie dat er gelet op de huidige stand van de wetenschap geen aanleiding is voor het bestuursorgaan om uit voorzorg toestemming voor plaatsing van een antenne-installatie te weigeren (zie o.a. ABRvS 23 januari 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BY9217; ABRvS 24 augustus 2011, ECLI: NL:RVS:2011:BR5664). Het is daarom op dit moment maar zeer de vraag of dergelijke gezondheidsrisico's wel 'naar objectieve maatstaven gemeten hinder van enige betekenis' kunnen opleveren.

H.D. Tolsma en D.M. Bakker

AB 2017/252

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

15 maart 2017, nr. 201602515/1/A1

(Mrs. A.W.M. Bijloos, J. Hoekstra, J.Th. Drop)
m.nt. T.N. Sanders*

Art. 4:112, 5:35 Awb

Omgevingsvergunning in de praktijk 2017/7541
ECLI:NL:RVS:2017:667

Expliciete bevestiging dat bestuursorgaan verjaring meermaals kan stuiten door middel van opeenvolgende aanmaningen.

Niet in geschil is dat als gevolg van de aanmaning van het college van 10 november 2014 de verjaring van de bevoegdheid tot invordering is gestuit. Voorts is niet in geschil dat het college appelland op 7 juli 2015 wederom heeft aangemaand. Anders dan appelland stelt, staat er geen rechtsregel aan in de weg dat het college de verjaring van de bevoegdheid tot invordering nogmaals stuit door middel van een tweede aanmaning. Door de aanmaning van 7 juli 2015 is een nieuwe verjaringstermijn gaan lopen. Gelet hierop komt aan de betalingsherinnering van 21 mei 2015 geen betekenis toe en kan de vraag of deze herinnering als een aanmaning moet worden beschouwd onbeantwoord blijven. Het betoog faalt.

Appelland,
en
Het college van burgemeester en wethouders van Woudrichem.

* Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.

Procesverloop

Bij besluit van 26 augustus 2014 heeft het college besloten tot invordering van een door appelland verbeurde dwangsom van € 30.000.

Bij besluit van 17 maart 2015 heeft het college het door appelland daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 2 maart 2016 heeft de rechtbank het door appelland daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft appelland hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 februari 2017, waar appelland, bijgestaan door mr. S.G. Blasweiler, advocaat te Ede, en het college, vertegenwoordigd door drs. W.M.G. Vermeulen en J. Gelderblom, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Appelland is eigenaar van het perceel (locatie) te Almkerk (hierna: het perceel). Bij besluit van 12 november 2012 heeft het college appelland onder oplegging van een dwangsom van € 30.000 gelast alle bouwvoorzaamheden op het perceel te staken en gestaakt te houden. Het daartegen door appelland gemaakte bezwaar is bij besluit van 5 maart 2013 ongegrond verklaard. Het door appelland daartegen ingestelde beroep is door de rechtbank gegrond verklaard, het besluit van 5 maart 2013 vernietigd, de bij besluit van 12 november 2012 opgelegde last herroepen en zelf voorzienend heeft de rechtbank de last geherformuleerd in die zin, dat appelland wordt gelast alle vergunningplichtige bouwwerken op het perceel, voor zover deze werkzaamheden in strijd zijn met artikel 2.1, eerste lid, onder a en/of c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, te staken en gestaakt te houden. Tegen deze uitspraak is geen hoger beroep ingesteld, zodat de last in rechte onaantastbaar is.

Bij het besluit van 26 augustus 2014 heeft het college besloten tot invordering van een door appelland verbeurde dwangsom van € 30.000, omdat een toezichthouder van de gemeente op 17 juli 2014 heeft geconstateerd dat op het perceel omgevingsvergunningplichtige werkzaamheden plaatsvonden.

2. Appelland betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet meer bevoegd was om de verbeurde dwangsom in te vorderen, omdat deze is verjaard. Volgens appelland kon het college na de aanmaning van 10 november 2014 niet nogmaals gebruik maken van de

bevoegdheid als bedoeld in artikel 4:112 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

2.1. Artikel 5:33 van de Awb luidt:

“Een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd.”

Artikel 5:35 luidt:

“In afwijking van artikel 4:104 verjaart de bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom door verloop van een jaar na de dag waarop zij is verbeurd.”

Artikel 4:105, eerste lid, luidt:

“De verjaring wordt gestuit door een daad van rechtsvervolgving 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.”

Het tweede lid luidt:

“Erkenning van het recht op betaling stuit de verjaring van de rechtsvordering tegen hem die het recht erkent.”

Artikel 4:106 luidt:

“Het bestuursorgaan kan 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.”

Artikel 4:112, eerste lid, luidt:

“Het bestuursorgaan maant de schuldenaar die in verzuim is schriftelijk aan tot betaling binnen twee weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de aanmaning is toegezonden.”

2.2. Niet in geschil is dat als gevolg van de aanmaning van het college van 10 november 2014 de verjaring van de bevoegdheid tot invordering is gestuit. Voorts is niet in geschil dat het college appelland op 7 juli 2015 wederom heeft aangemaand. Anders dan appelland stelt, staat er geen rechtsregel aan in de weg dat het college de verjaring van de bevoegdheid tot invordering nogmaals stuit door middel van een tweede aanmaning. Door de aanmaning van 7 juli 2015 is een nieuwe verjaringstermijn gaan lopen. Gelet hierop komt aan de betalingsherinnering van 21 mei 2015 geen betekenis toe en kan de vraag of deze herinnering als een aanmaning moet worden beschouwd onbeantwoord blijven.

Het betoog faalt.

3. Appelland betoogt voorts dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college niet bevoegd was om tot invordering over te gaan, omdat de constateringsrapporten van 2 juni 2014 en 17 juli 2014 niet aan daaraan te stellen minimumeisen voldoen.

3.1. Het college heeft aan zijn besluit tot invordering ten grondslag gelegd dat uit het constateringsrapport van 17 juli 2014 volgt dat appel-

lant zich niet aan de bouwstop heeft gehouden. Anders dan appelland stelt, heeft de rechtbank terecht overwogen dat dit rapport voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Zo geeft het rapport een feitelijke beschrijving van de bevindingen en is het opgesteld en ondertekend door een daartoe bevoegde toezichthouder, te weten de technisch medewerker van de afdeling Bouw- en Woningtoezicht van de gemeente, die de controle feitelijk heeft uitgevoerd en daartoe door het college was aangewezen. Verder staan in het rapport geen tegenstrijdigheden en zijn ook de conclusies in het licht van de daarin vermelde bevindingen niet onbegrijpelijk. De feitelijke beschrijving van de bevindingen is voorts ondersteund door daarbij gevoegde foto's van de situatie ter plaatse.

In het door appelland aangevoerde heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien om te twifelen aan de constateringen van de toezichthouder en de inhoud van het constateringsrapport. De enkele omstandigheid dat in het rapport geen tijdstip van de waarneming is vermeld, maakt, anders dan appelland stelt, in dit geval niet dat van een deugdelijke en controleerbare vaststelling van relevante feiten en omstandigheden geen sprake is. In het rapport is de datum van de controle vermeld en het exacte tijdstip van waarneming is voor de vraag of de bouwstop is overtreden niet relevant.

Het betoogt faalt.

4. Appelland betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid het onderzoek te heropenen naar aanleiding van een door het college ingebracht stuk op 24 november 2015, een dag na de sluiting van het onderzoek ter zitting. Volgens appelland heeft het college ter zitting van 23 november 2015 de gelegenheid gehad om dit stuk, zijnde de aanmaning van 7 juli 2015, aan de orde te stellen. Dat heeft het college niet gedaan, zodat er geen sprake van kan zijn dat het onderzoek niet volledig is geweest. De heropening is in strijd met de goede procesorde, aldus appelland.

4.1. Artikel 8:68, eerste lid, van de Awb luidt:

“Indien de rechter van oordeel is dat het onderzoek niet volledig is geweest, kan zij het heropenen. De rechtbank bepaalt daarbij op welke wijze het onderzoek wordt voortgezet.”

4.2. In het door appelland aangevoerde wordt geen grond gevonden voor het oordeel, dat de rechtbank niet in redelijkheid gebruik heeft kunnen maken van de bevoegdheid als bedoeld in artikel 8:68, eerste lid, van de Awb. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat op de zitting van de rechtbank van 23 november 2015 de mogelijke verjaring van de bevoegdheid tot invordering aan de orde is geweest. Het college heeft toen niet meegedeeld dat op 7 juli 2015 een aanmaning

aan appellant was verzonden. Ook appellant zelf heeft de rechtbank daarvan geen mededeling gedaan. Op 24 november 2015 heeft het college de aanmaning van 7 juli 2015 aan de rechtbank toegezonden. De rechtbank heeft daarin in redelijkheid aanleiding kunnen zien het onderzoek te heropenen, teneinde appellant in de gelegenheid te stellen alsnog op dit gedingsstuk te reageren.

Het betoog faalt.

5. Bij een besluit omtrent invordering van een verbeurde dwangsom dient aan het belang van de invordering een zwaarwegend gewicht te worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom. Steun voor dit uitgangspunt biedt de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb (*Kamerstukken II 2003/04, 29702, 3, p. 115*). Hierin is vermeld dat een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dus dat verbeurde dwangsommen worden ingevorderd. Slechts in bijzondere omstandigheden kan geheel of gedeeltelijk van invordering worden afgezien.

6. appellant betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college had moeten afzien van invordering. Daartoe voert hij aan dat hij mocht vertrouwen op de mededeling van een ambtenaar van de gemeente tijdens de voorafgaande controle op 2 juni 2014, dat de bouwwerkzaamheden omgevingsvergunningvrij zijn.

6.1. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college in het door appellant gestelde terecht geen aanleiding heeft gezien voor het oordeel dat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het college van invordering van de verbeurde dwangsom had moeten afzien. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat een aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezegging is gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan een rechtens te honoreren verwachting kan worden ontleend. Daarvan is niet gebleken reeds omdat appellant heeft gesteld maar niet aannemelijk gemaakt, dat de toezichthouder op 2 juni 2014 aan hem zou hebben medegedeeld dat de bouwwerkzaamheden niet vergunningplichtig zijn. Die toezichthouder heeft in het rapport vermeld aan appellant op diens vragen te hebben medegedeeld dat de werkzaamheden vergunningplichtig zijn.

Het betoog faalt.

7. appellant betoogt ten slotte dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college, gelet op de beperkende werking van de redelijkheid en billijkheid als bedoeld in artikel 12 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, van invordering van de verbeurde dwangsom had moeten afzien. Het

geen appellant in dit verband heeft aangevoerd heeft betrekking op de hoogte van de dwangsom. De last onder dwangsom en daarmee de hoogte van de dwangsom is, zoals onder 1 is overwogen, in rechte onaantastbaar, zodat aan een bespreking van hetgeen appellant hieromtrent heeft aangevoerd niet wordt toegekomen.

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

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

1. Ter signalering. In de praktijk speelt wel eens de vraag of een bestuursorgaan op grond van art. 4:112 Awb meermaals mag aanmanen ten einde de verjaring te stuiten. Die vraag is voornamelijk relevant bij de invordering van dwangsommen. Vanwege de korte verjaringstermijn van één jaar in art. 5:35 Awb moet daar namelijk doorgaans meerdere keren worden gestuit terwijl bezwaar- en/of beroep aanhangig is.

2. Over de vraag of het mogelijk zou moeten zijn verschillen de meningen. Zo betoogde Sluiter dat het verzenden van meerdere aanmaningen niet mogelijk zou moeten zijn omdat in art. 4:112 lid 3 Awb gesproken werd van *'de aanmaning'*, hetgeen slechts de bevoegdheid om één aanmaning te sturen zou impliceren. Bovendien zouden meerdere aanmaningen zich niet goed verstaan met de bedoeling van de wetgever dat snel daadwerkelijk moet worden ingevorderd, aldus Sluiter (I. Sluiter, *'De geldschuldenregeling, een warm onthaal door de bestuursrechter!'*, *JBplus 2012/4*, p. 345).

3. Ik deel die mening niet. Zou het voor het bestuursorgaan namelijk niet mogelijk zijn om meer dan één aanmaning te verzenden, dan zou er een sterke prikkel zijn voor de overtreder om de invorderingsprocedure doelbewust te vertragen in de hoop dat de verjaring intreedt. Dat lijkt mij onwenselijk, terwijl ik verder ook geen principiële bezwaren zie tegen het verzenden van meerdere aanmaningen.

4. De Afdeling leek eerder al in diverse uitspraken impliciet te bevestigen dat het verzenden van meerdere aanmaningen gewoon mogelijk is. Dat was te herleiden uit het feit dat in die gevallen wel een tweede aanmaning was verstuurd terwijl de Afdeling niet oordeelde dat de invorderingsbevoegdheid was verjaard (ABRVs 8 oktober 2014,

AB 2014/418, m.nt. T.N. Sanders en ABRvS 15 oktober 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3692). In die zaken was de vraag of het bestuursorgaan meerdere keren mag aanmanen echter niet expliciet aan de orde gesteld door de appellante. Nu de Afdeling doorgaans niets overweegt als daar geen noodzaak voor is, velde de Afdeling in die zaken geen expliciet oordeel over of het verzenden van meerdere aanmaningen nu wel of niet mogelijk was.

5. In de hier geannoteerde uitspraak expliciteert de Afdeling de eerdere impliciete oordelen. Dat is dus de moeite waard om in de AB te signaleren. "Anders dan appellant stelt, staat er geen rechtsregel aan in de weg dat het college de verjaring van de bevoegdheid tot invordering nogmaals stuit door middel van een tweede aanmaning." Bij deze: gesignaleerd.

T.N. Sanders

AB 2017/253

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

18 januari 2017, nr. 201509131/1/A2

(Mrs. D.A.C. Slump, B.P. Vermeulen, G.T.J.M.

Jurgens)

m.nt. S. Philipsen

Art. 23 Gw; art. 65, 66 WVO; art. 4:21 lid 4, art. 4:48 lid 1 onder a Awb

Gst. 2017/85

WVO Commentaar en Jurisprudentie 2017/564

ECLI:NL:RVS:2017:86

De staatssecretaris van OCW handelde in strijd met de ongeschreven mededingingsnorm door terugwerkende kracht te verlenen aan een besluit tot intrekking van de bekostiging.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) geldt in het Nederlandse recht een rechtsnorm die ertoe strekt dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen. Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen. Naar het oordeel van de Afdeling is deze rechtsnorm ook van toepassing op de bekostiging van onderwijs op grond van de WVO, omdat deze wet voorziet in een stelsel van gereuleerde concurrentie tussen schoolbesturen. [...]

* Docent staatsrecht Erasmus School of Law.

Door bij besluit van 1 juli 2015 het besluit van 18 juni 2009 met terugwerkende kracht in te trekken, heeft de staatssecretaris de op 1 november 2014 bestaande situatie gewijzigd. [...] De intrekking met terugwerkende kracht heeft het Tjalling Koopmans College dan ook in een voordeliger positie gebracht ten opzichte van de overige schoolbesturen. De staatssecretaris heeft niet onderkend dat andere schoolbesturen door deze handelwijze geen gelijke kans is geboden en dat hij daarom heeft gehandeld in strijd met zijn eigen standpunt en de hierboven vermelde rechtsnorm. De staatssecretaris had dat moeten voorkomen door terugwerkende kracht aan de intrekking te onthouden, zodat de intrekking eerst kan worden betrokken bij de aanvragen die voor 1 november 2015 zijn ingediend. Daarmee zouden alle schoolbesturen in dezelfde positie zijn gebracht.

i. Stichting Regionale Scholengemeenschap (hierna: RSG), gevestigd te Harderwijk,

ii. Vereniging voor Christelijk Voortgezet Onderwijs te Harderwijk en omstreken, gevestigd te Harderwijk, en

iii. Stichting voor Christelijk Voorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs voor Harderwijk en omstreken (hierna: het Christelijk VMBO), gevestigd te Harderwijk (hierna tezamen: de schoolbesturen)

Appellanten,

en

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juli 2015 heeft de staatssecretaris een besluit van 18 juni 2009 ingetrokken en beslist op een aanvraag van de Stichting Tjalling Koopmans College om een nieuwe scholengemeenschap voor mavo, havo en vwo voor bekostiging in aanmerking te brengen. De aanvraag is toegewezen voor mavo en havo en afgewezen voor vwo.

Bij besluit van 4 november 2015 heeft de staatssecretaris het door de schoolbesturen hier tegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard, het besluit van 1 juli 2015 herroepen voor zover de aanvraag voor havo is toegewezen en de aanvraag van het Tjalling Koopmans College in zoverre alsnog afgewezen. De staatssecretaris heeft de toewijzing van de aanvraag voor mavo gehandhaafd.

Tegen dit besluit hebben de schoolbesturen beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.