

wordt gevolgd. Is een in een last onder dwangsom opgenomen begunstigingstermijn verstreken, dan kan deze niet meer verlengd worden (zie ABRvS 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2007:BU7090 en ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1340).

5. Aan bovenstaande jurisprudentie ligt, zoals de Afdeling kort en bondig aangeeft, ten grondslag dat de werking van een besluit dat niet meer geldt, niet kan worden verlengd. Dat lijkt mij een juiste en algemene geldende regel. Het ligt daarom voor de hand dat bovenstaande benadering ook zal worden gevolgd bij andere vergunningen die voor bepaalde tijd worden verleend. Ik noem in het bijzonder de omgevingsvergunning die volgens art. 2.23 lid 1 Wabo voor een in de vergunning aangegeven termijn kan worden verleend.

6. Tot slot nog het volgende. De door de Afdeling gehanteerde regel dat de werking van een besluit dat niet meer geldt, niet meer kan worden verlengd, brengt met zich dat een verlengingsbesluit voor het verstrijken van de bepaalde termijn moet worden bekendgemaakt (zie voor vergunningen art. 3:40 en 3:41 Awb).

T.E.P.A. Lam

## AB 2017/280

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

19 april 2017, nr. 201602714/1/A1  
(Mr. D.J.C. van den Broek)  
m.nt. T.N. Sanders\*

Art. 4:112 Awb

BA 2017/164  
Gst. 2017/108  
ECLI:NL:RVS:2017:1068

#### **Het aanmanen direct na het nemen van een invorderingsbeschikking is toegestaan.**

*De verbeurte van een dwangsom wegens het niet naleven van een last onder dwangsom en de verplichting een verbeurde dwangsom te betalen, volgen rechtstreeks uit de Awb. In artikel 5:33 van de Awb is bepaald dat een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een schuldenaar die een verbeurde dwangsom niet of niet volledig binnen de in artikel 5:33 genoemde termijn betaalt, is op grond van artikel 4:97 in verzuim. Een bestuursorgaan kan een schuldenaar die in verzuim is na het nemen van een invorderingsbeschikking op grond*

*van artikel 4:112, eerste lid, aanmanen om binnen twee weken alsnog te betalen. Een invorderingsbeschikking als bedoeld in artikel 5:37 is vereist indien het bestuursorgaan een verbeurde dwangsom met toepassing van invorderingsmaatregelen als bedoeld in afdeling 4.4.4 van de Awb wil invorderen, maar doet niet een betalingsverplichting ontstaan. Anders dan [appellante] kennelijk betoogt, doet een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn geen nieuwe termijn lopen waarbinnen de schuldenaar kan betalen zonder in verzuim te komen als bedoeld in artikel 4:97 van de Awb. Voorts staat het systeem van de Awb, anders dan appellante heeft betoogd, er niet aan in de weg dat een bestuursorgaan een schuldenaar die in verzuim is aanmaant terwijl een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn nog niet is verstreken. De verwijzing door appellante naar het arrest van de Hoge Raad kan haar niet baten. Uit het arrest volgt dat de Awb een bepaalde opeenvolging van de te verrichten stuitingshandelingen voorschrijft en dat aan een aanmaning een invorderingsbeschikking moet voorafgaan, maar niet dat een aanmaning eerst na ommekomst van een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn kan worden verstuurd.*

Appellante,  
en

Het college van burgemeester en wethouders van Maastricht.

#### **Procesverloop**

Bij besluit van 10 maart 2015 heeft het college van appellante een dwangsom van € 20.000 ingevorderd wegens het niet naleven van een bij besluit van 8 oktober 2014 aan haar opgelegde last onder dwangsom.

Bij besluit van 29 juli 2015 heeft het college, voor zover van belang, het door appellante tegen het besluit van 10 maart 2015 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 maart 2016 heeft de rechtbank, voor zover van belang, het door appellante daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak heeft appellante hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven en nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 maart 2017, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. J.J. Patelski, advocaat te Maastricht, en het college, vertegenwoordigd door mr. M.C. van Doornik, zijn verschenen.

\* Advocaat bij AKD en promovendus aan de Universiteit Leiden.

## Overwegingen

1. Bij besluit van 8 oktober 2014 heeft het college aan appellante een last onder dwangsom opgelegd wegens het in strijd met de artikelen 6 en 13 van de Wet bodembescherming en de artikelen 10.1, 10.2 en 10.60 van de Wet milieubeheer niet opschonen van het terrein aan de locatie te Maastricht, waarop zich asbesthoudende afvalstoffen en andere materialen bevinden. Bij dit besluit is appellante gelast om binnen twee weken na het in werking treden van dit besluit te voldoen aan voornoemde artikelen. Voor elke week dat geconstateerd wordt dat niet aan de last wordt voldaan, verbeurt appellante een dwangsom van €20.000, tot een maximum van €40.000.

Bij besluit van 17 oktober 2014 heeft het college de werking van de last onder dwangsom opgeschort tot uiterlijk 1 maart 2015, mits aan de in dit besluit gestelde voorwaarden is voldaan.

Tegen de besluiten van 8 oktober 2014 en 17 oktober 2014 zijn geen rechtsmiddelen aangevend, zodat deze in rechte onaantastbaar zijn.

Bij brief van 16 december 2014 heeft het college aan appellante medegedeeld dat aan de in het besluit van 17 oktober 2014 gestelde voorwaarden niet is voldaan, zodat daardoor de opschorting van de werking van de bij het besluit van 8 oktober 2014 opgelegde last onder dwangsom is opgeheven en de begunstigingstermijn is herleefd.

2. Bij het besluit van 10 maart 2015, gehandhaafd bij het besluit op bezwaar van 29 juli 2015, heeft het college zich op het standpunt gesteld dat appellante niet tijdig aan de last heeft voldaan en dat op 16 december 2014 een dwangsom van €20.000 is verbeurd. Bij dit besluit heeft het college besloten tot invordering van deze verbeurde dwangsom over te gaan.

3. In hoger beroep is niet in geschil dat appellante op 16 december 2014 een dwangsom van €20.000 heeft verbeurd.

4. Appellante betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de bevoegdheid van het college tot invordering van de op 16 december 2014 verbeurde dwangsom is verjaard, omdat het college geen rechtsgeldige stuitingshandelingen heeft verricht. Daartoe betwijfelt zij in de eerste plaats of het college daadwerkelijk een aanmaning aan haar heeft verzonden, omdat zij de volgens het college op 30 maart 2015 verzonden aanmaning nooit heeft ontvangen. In de tweede plaats voert zij aan dat het college niet bevoegd was tot aanmaning over te gaan, omdat de in de invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn nog niet was verstreken en zij derhalve nog niet in verzuim was. Vanwege de ongeldigheid van de

aanmaning was het college volgens haar ook niet bevoegd bij het op 9 juli 2015 betekende exploit aan haar een dwangbevel uit te vaardigen, aldus appellante. Ter ondersteuning van haar betoog heeft appellante gewezen op het arrest van de Hoge Raad van 3 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:817. 4.1. 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 5:37 luidt:

“Alvorens aan te manen tot betaling van de dwangsom, beslist het bestuursorgaan bij beschikking omtrent de invordering van een dwangsom.”

Artikel 4:97 luidt:

“De schuldenaar is in verzuim indien hij niet binnen de voorgeschreven termijn heeft betaald.”

Artikel 4:104, tweede lid, luidt:

“Na voltooiing van de verjaring kan het bevoegd gezag zijn bevoegdheden tot aanmaning en verrekening en tot uitvaardiging en tenuitvoerlegging van een dwangbevel niet meer uitoefenen.”

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 4:110 luidt:

“Door stuiting van de verjaring begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen met de aanvang van de volgende dag.”

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.”

Artikel 4:117 luidt:

“Een dwangbevel wordt slechts uitgevaardigd wanneer binnen de overeenkomstig artikel 4:112 gestelde aanmaningstermijn niet volledig is betaald.”

4.2. De verbeurde van een dwangsom wegens het niet naleven van een last onder dwangsom en de verplichting een verbeurde dwangsom te betalen, volgen rechtstreeks uit de Awb. In artikel 5:33 van de Awb is bepaald dat een verbeurde dwangsom wordt betaald binnen zes weken nadat zij van rechtswege is verbeurd. Een schuldenaar die een verbeurde dwangsom niet of niet

volledig binnen de in artikel 5:33 genoemde termijn betaalt, is op grond van artikel 4:97 in verzuim. Een bestuursorgaan kan een schuldenaar die in verzuim is na het nemen van een invorderingsbeschikking op grond van artikel 4:112, eerste lid, aanmanen om binnen twee weken alsnog te betalen. Een invorderingsbeschikking als bedoeld in artikel 5:37 is vereist indien het bestuursorgaan een verbeurde dwangsom met toepassing van invorderingsmaatregelen als bedoeld in afdeling 4.4.4 van de Awb wil invorderen, maar doet niet een betalingsverplichting ontstaan. Anders dan appellante kennelijk betoogt, doet een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn geen nieuwe termijn lopen waarbinnen de schuldenaar kan betalen zonder in verzuim in [lees: te (*red.*)] komen als bedoeld in artikel 4:97 van de Awb. Voorts staat het systeem van de Awb, anders dan appellante heeft betoogd, er niet aan in de weg dat een bestuursorgaan een schuldenaar die in verzuim is aanmaant terwijl een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn nog niet is verstreken. De verwijzing door appellante naar het arrest van de Hoge Raad kan haar niet baten. Uit het arrest volgt dat de Awb een bepaalde opeenvolging van de te verrichten stuitingshandelingen voorschrijft en dat aan een aanmaning een invorderingsbeschikking moet voorafgaan, maar niet dat een aanmaning eerst na ommekomst van een in een invorderingsbeschikking gestelde betaaltermijn kan worden verstuurd.

4.3. De dwangsom is verbeurd op 16 december 2014. Op 10 maart 2015 heeft het college een invorderingsbeschikking genomen, zodat het college bevoegd was om de verbeurde dwangsom met toepassing van invorderingsmaatregelen als bedoeld in afdeling 4.4.4 van de Awb in te vorderen.

Anders dan appellante hebben aangevoerd, is aannemelijk dat de aanmaning met dagtekening 30 maart 2015 daadwerkelijk aan haar is verzonden, zodat aldus een stuitingshandeling is verricht. De aanmaning is naar het juiste adres verstuurd (adres te Maastricht), bevat 30 maart 2015 als dagtekening en op een door het college overgelegd afschrift uit de debiteurenadministratie staat vermeld dat op 30 maart 2015 is aangevaard. In dit verband heeft het college ter zitting toegelicht dat aanmaningen vanuit de financiële administratie worden verstuurd en dat dit de wijze is waarop dit wordt geregistreerd. Het is dan ook aannemelijk dat de aanmaning op juiste wijze is verzonden. In hetgeen appellante heeft aangevoerd, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat ontvangst van de aanmaning redelijkerwijs kan worden betwijfeld. Gelet hierop moet ervan worden uitgegaan dat het college op 30 maart

2015 een rechtsgeldige stuitingshandeling heeft verricht.

Op 9 juli 2015 heeft het college, bij uitblijven van betaling, bij betekening van een exploit aan appellante een dwangbevel bekendgemaakt, waarmee de verjaring wederom is gestuit, te weten tot 9 juli 2016. De invorderingsbevoegdheid was ten tijde van de aangevallen uitspraak derhalve niet verjaard. De invorderingsbevoegdheid is ook thans nog niet verjaard, nu het college op 7 juli 2016 bij betekening van een exploit aan appellante een deels hernieuwd dwangbevel heeft bekendgemaakt, waarmee de verjaring is gestuit tot 7 juli 2017.

Het betoog faalt.

5. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak, voor zover aangevallen, dient te worden bevestigd.

6. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak, voor zover aangevallen.

### Noot

1. Een nuttige uitspraak voor de praktijk. In r.o. 4.2 geeft de Afdeling college. Er mag worden aangemaand vanaf zes weken nadat een dwangsom van rechtswege is verbeurd, zo lang de invorderingsbeschikking maar vóór de aanmaning is genomen. Een eventuele aanvullende betalingstermijn in de invorderingsbeschikking is niet relevant voor het ontstaan van de bevoegdheid om aan te manen. Het is dus mogelijk om daags na de invorderingsbeschikking een aanmaning te verzenden, zelfs al is in de invorderingsbeschikking een termijn van zes weken voor betaling vermeld.

2. Met deze uitspraak wordt maar weer eens bevestigd dat een goede kennis van het invorderingsrecht de duur van een bestuursrechtelijke invorderingsprocedure flink kan inkorten. Eerder was in ABRvS 20 januari 2016, AB 2016/209, m.nt. T.N. Sanders de vraag aan de orde of een aanmaning in een invorderingsbeschikking zou kunnen worden opgenomen ter verkorting van de invorderingsprocedure. De vraag bleef (helaas) onbeantwoord, maar met deze uitspraak is nu in ieder geval duidelijk dat het mogelijk is om aan te manen direct ná de invorderingsbeschikking, zolang maar sprake is van betalingsverzuim zijdens de overtreder. In het kader van de korte invordering breng ik graag ook nog in herinnering de uit-

spraak van de Afdeling van 4 oktober 2014, AB 2014/418, m.nt. T.N. Sanders, waaruit volgt dat de betalingstermijn van twee weken genoemd in art. 4:112 lid 1 Awb geen constitutieve eis is voor de aanmaning. Een kortere aanmaningstermijn (in dat geval: acht dagen), zonder bijzondere wettelijke grondslag daarvoor, is dus mogelijk.

3. Gelet op deze uitspraken van de Afdeling is het strikt genomen mogelijk om zeven weken en drie dagen nadat een dwangsom is verbeurd het geld op de bankrekening van de publiekrechtelijke rechtspersoon waartoe het bestuursorgaan hoort te hebben. Die termijn is opgebouwd uit de betalingstermijn van zes weken (ex art. 5:33 Awb), de aanmaningstermijn (art. 4:112 Awb), waarbij geen twee weken, maar acht dagen kan worden gehanteerd gelet op de uitspraak van de Afdeling van 4 oktober 2014, en de twee dagen voor het betalingsbevel in het dwangbevel (ex art. 439 Rv). Daarna kan executoriaal beslag worden gelegd en kan het geld van de bankrekening van de overtreder worden gehaald.

4. Sterker nog, in sommige gevallen kan het voorkomen dat een week en drie dagen nadat de overtreder op de hoogte is van het verschuldigd zijn van de dwangsom, het geld al van zijn rekening is gehaald. Immers, het eerste moment waarop de meeste overtreders van het verschuldigd zijn van de dwangsom op de hoogte raken is de invorderingsbeschikking. Niets belet het bestuursorgaan immers om te wachten tot zes weken nadat de dwangsom is verbeurd met het nemen van de invorderingsbeschikking en dan direct daarna aan te manen. Wie zegt dat het bestuursrecht inefficiënt is?

5. Hoewel ik mij goed kan vinden in deze uitspraak (anders dan bij AB 2014/418 overigens) en hoewel het in de praktijk meestal niet zo'n vaart zou lopen, is het denk ik goed om stil te staan bij het feit dat hoewel de individuele uitspraak in dit soort zaken op zichzelf genomen meestal verdedigbaar is, het risico bestaat dat het totale plaatje onverdedigbaar wordt. Is het echt redelijk dat een week en drie dagen nadat een schuldenaar bekend raakt met de schuld, op zijn kosten is aangemaand, een dwangbevel is betekend en executoriaal beslag is gelegd op zijn bankrekening? Ik weet het niet. Het gaat in ieder geval vrij ver.

6. Dan nog een interessant zijspoor: wat is nu de waarde van een (buitenwettelijke) betalingstermijn in de invorderingsbeschikking? De Afdeling oordeelt in deze uitspraak feitelijk dat die betalingstermijn voor het bestuursrechtelijke traject irrelevant is. Het belet het bestuursorgaan namelijk niet om aan te manen. Dat lijkt mij correct. Het betoog van Vonk en De Jonge in hun naschrift (*Gst.* 2017/108) bij deze uitspraak dat een

buitenwettelijke betalingstermijn in een invorderingsbeschikking het verlenen van uitstel van betaling ex art. 4:94 Awb behelst, is een creatieve gedachte, maar lijkt mij onjuist. Bij de invorderingsbeschikking wordt immers juist geëist dat wordt betaald binnen een bepaalde termijn. Uitstel van betaling is het tegenovergestelde, namelijk dat *niet* hoeft te worden betaald binnen een bepaalde termijn. Om dan de betalingstermijn in een invorderingsbeschikking als uitstel van betaling aan te merken lijkt mij een behoorlijke sprong om te maken, daargelaten dat een volledig impliciet uitstel van betaling zich niet goed verhoudt tot de (inmiddels vele) uitspraken van de Afdeling dat het feitelijk en/of impliciet tijdelijk wachten met invordering geen uitstel van betaling in de zin van art. 4:94 Awb behelst (zie onder meer AB 2013/285, AB 2014/57 en AB 2015/362). Eerder lijkt het mij dat de buitenwettelijke betalingstermijn in de invorderingsbeschikking mis schien waarde toekomt in het civielrechtelijke traject. Vaardigt een bestuursorgaan een dwangbevel uit binnen die buitenwettelijke betalingstermijn, dan zou ik mij goed kunnen voorstellen dat de civiele executierechter oordeelt dat het dwangbevel in strijd is met het vertrouwensbeginsel en om die reden het dwangbevel buiten toepassing verklaart. Anderzijds wijs ik erop dat de aanmaning na de invorderingsbeschikking op de mat ploft en dat in de aanmaning een andere (kortere) termijn zal zijn opgenomen met daarbij de waarschuwing dat als niet binnen die termijn wordt betaald de overtreder een dwangbevel kan verwachten. In zoverre kan ik mij ook goed voorstellen dat aan de buitenwettelijke betalingstermijn in de invorderingsbeschikking ook in het civiele traject geen enkele waarde toekomt.

T.N. Sanders

## AB 2017/281

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

5 april 2017, nr. 201605973/1/V1

(Mrs. N. Verheij, H. Troostwijk, G.M.H. Hoogvliet)  
m.nt. P.R. Rodrigues

Art. 8 EVRM

ECLI:NL:RVS:2017:964

**De staatssecretaris heeft niet deugdelijk gemotiveerd dat de door hem gemaakte afweging heeft geresulteerd in een 'fair balance' tussen het belang van het kind en dat van de staat.**