

## De invorderingsbeschikking – Een analyse van de knelpunten bij de invordering van dwangsommen onder de vierde tranche

T.N. Sanders, datum 13-08-2013

Datum	13-08-2013
Auteur	T.N. Sanders <sup>[1]</sup>
Vakgebied(en)	Burgerlijk procesrecht / Bijzondere onderwerpen Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

### 1. Inleiding

Indien een belanghebbende een aan hem door een bestuursorgaan opgelegde last onder dwangsom overtreedt, dan verbeurt hij de opgelegde dwangsom van rechtswege. Vaak zijn de belanghebbende en het bestuursorgaan het echter niet eens over de vraag of de last is overtreden en, zo ja, of het bestuursorgaan de verbeurde dwangsom ook zou moeten invorderen. Onder het oude recht vond een dergelijk geschil plaats in het kader van een civielrechtelijk executiegeschil naar aanleiding van een verzetsdagvaarding tegen een door het bestuursorgaan uitgevaardigd dwangbevel. Sinds de invoering van de vierde tranche van de Awb op 1 juli 2009 is het geschil verplaatst van het civiele recht naar het bestuursrecht.

Met de verplaatsing van het geschil naar het bestuursrecht is enige onduidelijkheid over de interpretatie en toepassing van de nieuwe wetgeving gemoeid. De hoogste bestuursrechters hebben het afgelopen jaar met een stroom van jurisprudentie al veel punten opgehelderd. De rechtspraak heeft echter ook enkele knelpunten in de regeling aan het licht gebracht. Deze knelpunten in de regeling verdienen de aandacht. In dit artikel zal ik daarom een drietal knelpunten van de invorderingsregeling in de Awb benoemen en ingaan op de door de bestuursrechter gekozen oplossingen voor deze knelpunten. Daarnaast zal ik enkele suggesties doen voor het eventueel aanvullen en verbeteren van de invorderingsregeling.

De structuur van dit artikel is als volgt. In hoofdstuk twee zal de invorderingsprocedure onder het oude recht en onder de vierde tranche worden toegelicht. In hoofdstuk drie zullen een aantal knelpunten van de invorderingsregeling worden toegelicht. Daarbij is aandacht voor de oplossingen van de bestuursrechter voor deze knelpunten en doe ik enkele suggesties voor verbeteringen. In hoofdstuk vier volgt de conclusie.

### 2. De invordering van dwangsommen

Onder het oude recht werd het geschil omtrent het al dan niet invorderen van dwangsommen beslecht bij de civiele rechter.<sup>[2]</sup> In het dwangbevel constateerde het bestuursorgaan de overtreding van de last en besloot het bestuursorgaan om deze in te vorderen. Het oude recht voorzag niet in een voorafgaande bestuursrechtelijke rechtsingang om de beslissing om tot invordering over te gaan te

toetsen. Het dwangbevel leverde een executoriale titel in de zin van artikel 430 Rv op voor het bestuursorgaan (op grond van artikel 5:33, tweede lid, Awb (oud) jo. artikel 5:26, tweede lid, Awb (oud)) waardoor een belanghebbende die meende dat geen grond voor invordering bestond, een executiegeschil diende te entameren door het uitbrengen van een verzetsdagvaarding. Het executiegeschil werd behandeld door de civiele verzetsrechter. Dit verzet had schorsende werking. De schorsende werking kon echter op verzoek door de rechter worden opgeheven (artikel 5:26, vierde lid, Awb (oud)).

Het systeem van invordering onder het oude recht had volgens de wetgever twee grote nadelen. Ten eerste was het niet mogelijk om de beslissing om al dan niet in te vorderen te laten toetsen door de bestuursrechter. Ten tweede was het niet mogelijk voor derdebelanghebbenden om het bestuursorgaan te dwingen om over te gaan tot de invordering van verbeurde dwangsommen. Deze twee problemen onder het oude recht heeft de wetgever getracht op te lossen door middel van de invoering van de invorderingsbeschikking met de vierde tranche.<sup>[3]</sup>

De systematiek van de invordering van verbeurde dwangsommen onder de vierde tranche is als volgt. Een belanghebbende verbeurt een dwangsom van rechtswege op het moment dat deze de last overtreedt. Vanaf dit moment is de dwangsom verschuldigd en dient deze binnen zes weken te worden voldaan (artikel 5:33 Awb). Het bestuursorgaan stuurt na constatering van de verbeurte meestal een buitenwettelijke '*bestuurlijke incassobrief*'. In de bestuurlijke incassobrief wordt geconstateerd dat de last is overtreden, dat er derhalve een bedrag is verschuldigd en wat de termijn is waarbinnen betaald moet worden. De bestuurlijke incassobrief is volgens zowel de Afdeling als het CBb geen besluit in de zin van de Awb.<sup>[4]</sup> Sorteert de bestuurlijke incassobrief geen effect dan gaat het bestuursorgaan over tot de invordering van het bedrag. Het bestuursorgaan neemt dan op grond van artikel 5:37 Awb een invorderingsbeschikking. Deze invorderingsbeschikking behelst een gemotiveerde beslissing omtrent de invordering van de verbeurde dwangsommen waarbij een oordeel wordt gegeven over de vraag in hoeverre dwangsommen zijn verbeurd en of en in hoeverre de dwangsommen zullen worden ingevorderd. De wetgever merkt op dat de invorderingsbeschikking een declaratoir karakter heeft gelet op het door de overtreder van rechtswege verbeuren van de dwangsommen.<sup>[5]</sup> Nadat het bestuursorgaan de invorderingsbeschikking heeft genomen dient het vervolgens een (niet-appellabele) aanmaning te versturen op grond van artikel 4:112 Awb, waarin de schuldenaar een termijn van twee weken wordt gegeven om te betalen. Pas indien de schuldenaar niet betaalt binnen de in de aanmaning gegeven termijn, kan het bestuursorgaan overgaan tot het uitvaardigen van een dwangbevel op grond van artikel 4:117 Awb. Tegen een dwangbevel kan een schuldenaar wel nog een executiegeschil in de zin van artikel 438 Rv aanhangig maken, maar in dat geschil kan slechts de feitelijke uitvoering van het dwangbevel aan de orde komen.<sup>[6]</sup> Ik merk op dat de wetgever expliciet de mogelijkheid open heeft gelaten voor het bestuursorgaan om via een dagvaardingsprocedure betaling af te dwingen.<sup>[7]</sup> Een aanmaning lijkt daarvoor geen vereiste en het bestuursorgaan kan dus direct na de invorderingsbeschikking overgaan tot dagvaarding. Mijns inziens zijn hier echter geen voordelen aan verbonden voor het bestuursorgaan aangezien de dagvaardingsprocedure meer kosten met zich meebrengt en doorgaans ook langer duurt dan het uitvaardigen van een dwangbevel.

Met de invorderingsbeschikking heeft de wetgever beoogd om de beoordeling van de beslissing om over te gaan tot invordering in het domein van de bestuursrechter te brengen.<sup>[8]</sup> Door in artikel 4:117 Awb wel nog de mogelijkheid van een dwangbevel ter invordering van een geldschuld als sluitstuk van de invordering in stand te laten heeft de wetgever bedoeld om de bevoegdheid en de kennis van de

[9]

civiele rechter ten aanzien van het executiegeschil te behouden.<sup>[9]</sup> Hiermee is er volgens de wetgever een dogmatisch juist onderscheid gekomen ten aanzien van de bevoegdheden van de bestuursrechter en de civiele verzetsrechter bij de invordering van de dwangsom. De bestuursrechter kan zich nu buigen over bij uitstek bestuursrechtelijke vragen (de rechtmatigheid van de publiekrechtelijke handelingen van een bestuursorgaan) en de civiele rechter over de bij uitstek civielrechtelijke vragen (executie vraagstukken).

## 3. De knelpunten bij de invorderingsbeschikking

### 3.1 Inleiding

Uit de jurisprudentie ten aanzien van de invorderingsbeschikking komt een aantal knelpunten naar voren.<sup>[10]</sup> In dit deel van het artikel worden de belangrijkste drie knelpunten benoemd, waarbij de oplossingen die de bestuursrechter aandraagt worden besproken. Daarnaast doe ik enkele suggesties voor verbeteringen. Ten eerste blijkt niet altijd even duidelijk te zijn wanneer er sprake is van een invorderingsbeschikking. Ten tweede zijn er enkele problemen met de toepassing van de concentratiebepaling in artikel 5:39 Awb waardoor de rechtsbescherming niet altijd evengoed wordt geconcentreerd. Ten derde blijkt de praktijk van het afdwingen van de invordering door derdebelanghebbenden een stuk moeilijker dan de theorie die de wetgever schetst.

### 3.2 Het rechtskarakter van de invordering en de invorderingsbeschikking

Een van de belangrijkste knelpunten in de nieuwe regeling is het door belanghebbenden onvoldoende kunnen identificeren van de invorderingsbeschikking. Er zijn in de praktijk namelijk nogal wat (soortgelijke) brieven die vanuit het bestuursorgaan naar een overtreder worden verstuurd. Daardoor is het niet altijd duidelijk of de ontvangen brief een besluit is en daarmee of er bezwaar en beroep openstaat. Wanneer is een rekening afkomstig van een bestuursorgaan een invorderingsbeschikking en wanneer is het slechts een bestuurlijke incassobrief of een aanmaning? Om een helder antwoord te kunnen geven op deze praktische vraag is het noodzakelijk om de wetenschappelijke discussie over de rechtskarakters van de verschillende brieven te bespreken. Eerst zal ik de rechtskarakters van de momenten in het invorderingstraject schetsen zoals deze volgens mij zijn. Daarna zal ik de discussiepunten in de wetenschap met betrekking tot de invorderingsbeschikking bespreken. Vervolgens komt een antwoord op de vraag wanneer er sprake is van een invorderingsbeschikking volgens de rechter en hoe daarover meer duidelijkheid zou kunnen worden geschept bij belanghebbenden.

Een last onder dwangsom wordt opgelegd door het bestuursorgaan. Hierin wordt opgenomen dat indien de belanghebbende de last overtreedt, hij verplicht is tot het betalen van een dwangsom. Gemakshalve ga ik ervan uit dat dit besluit vervolgens onherroepelijk wordt. Daarna overtreedt de geadresseerde van het besluit de last. Dit is het begin van het invorderingstraject. Met de overtreding verbeurt de overtreder de dwangsom van rechtswege op grond van artikel 5:33 Awb. Op dit moment *ontstaat* de betalingsverplichting volgens de wetgever.<sup>[11]</sup> Deze wordt echter nog niet schriftelijk vastgelegd en er staat dan ook geen bestuursrechtelijke rechtsingang open. Het bestuursorgaan stuurt na de verbeurte meestal een (buitenwettelijke) bestuurlijke incassobrief waarin de overtreder op de hoogte wordt gesteld van de overtreding. Hoewel deze bestuurlijke incassobrief veel gelijkenissen vertoont met de betalingsbeschikking ex artikel 4:86 Awb (een bestuurlijke incassobrief vermeldt doorgaans namelijk

de hoogte van de dwangsom en de termijn voor betaling) is deze brief volgens de Afdeling en het CBb geen besluit in de zin van de Awb.<sup>[12]</sup> De bestuurlijke incassobrief is dus slechts een feitelijke mededeling waartegen geen bezwaar en beroep mogelijk is. Sorteert de bestuurlijke incassobrief geen effect, dan wel is er geen bestuurlijke incassobrief verstuurd, dan neemt het bestuursorgaan een invorderingsbeschikking op grond van artikel 5:37 Awb waarin wordt besloten om tot invordering over te gaan. In deze beschikking wordt de betalingsverplichting bij beschikking *vastgesteld*.<sup>[13]</sup> De invorderingsbeschikking is een besluit in de zin van de Awb en vormt aldus de bestuursrechtelijke rechtsingang tegen het besluit om de dwangsom in te vorderen. Na de invorderingsbeschikking volgen één of meerdere aanmaningen ex artikel 4:112 Awb. De aanmaning is weliswaar een besluit in de zin van de Awb, maar is op grond van artikel 8:4, eerste lid, onder b, Awb niet voor bezwaar en beroep vatbaar. Tegen de aanmaning is dus geen bezwaar en beroep mogelijk. Na de aanmaning volgt de daadwerkelijke invordering in de vorm van een dwangbevel. Hiervoor staat een civielrechtelijke rechtsingang open en is bezwaar en beroep ex artikel 8.4, eerste lid, onder b, Awb expliciet uitgesloten. Ik betoog dus dat 1. de verbeurte van rechtswege door de overtreder van de dwangsom tevens van rechtswege een betalingsverplichting doet ontstaan (met Michiels<sup>[14]</sup>); en 2. dat deze betalingsverplichting wordt vastgelegd in de invorderingsbeschikking welke aldus de rol van betalingsbeschikking ex artikel 4:86 Awb heeft (zoals Van Buuren, Jurgens en Michiels betogen<sup>[15]</sup>).

Er bestaat echter enige onenigheid over de door mij hierboven geschetste rechtskarakters van bepaalde momenten. IJdema betoogt dat de plicht tot betaling van de dwangsom al wordt *vastgesteld* in het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom op grond van artikel 5:31d Awb<sup>[16]</sup> en dat daarmee de betalingsverplichting tevens ontstaat.<sup>[17]</sup> In deze lezing zou de last onder dwangsom *zelf* de betalingsbeschikking in de zin van artikel 4:86 Awb moeten vormen. Dit lijkt mij een moeilijk vol te houden redenering. De wetgever is hier namelijk duidelijk:

“de betalingsverplichting [ontstaat] door het niet naleven van de last.”<sup>[18]</sup>

Als de betalingsverplichting ontstaat bij de verbeurte, dan is het vreemd indien het bestaan ervan al eerder zou zijn vastgelegd, zoals IJdema betoogt.<sup>[19]</sup> IJdema onderbouwt zijn betoog dat de last onder dwangsom de betalingsbeschikking zou zijn verder met het argument dat de systematiek van titel 4.4 Awb zo is dat éérst de verplichting tot betaling in een beschikking moet worden vastgesteld voordat de betalingsverplichting ontstaat en de betalingstermijn gaat lopen. Dit argument snijdt mijns inziens ook geen hout. Dat de betalingsverplichting ontstaat voordat deze bij beschikking is vastgelegd valt namelijk zeker te rijmen met de systematiek van de vierde tranche en is ook niet uniek voor artikel 5:33 Awb. Zo heeft de wetgever bijvoorbeeld ook voorzien in de mogelijkheid van een betalingsverplichting zonder voorafgaande beschikking voor de burger in artikel 4:88, eerste lid, Awb. Belangrijk is voorts dat bij het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom nog helemaal niet vaststaat dat een dwangsom is verschuldigd en dat er dus moet worden betaald. Dat staat pas vast op het moment dat de last wordt overtreden. Het feit dat er slechts een species van ‘voorwaardelijke betalingsverplichting’ in het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom is vastgelegd, en geen volwaardige betalingsverplichting, doet dan ook mijns inziens (anders dan IJdema) *wél* af aan de mogelijkheid dit besluit te karakteriseren als een betalingsbeschikking.

Als alternatief voor de theorie dat de last onder dwangsom de betalingsbeschikking is oppert IJdema voorts nog de mogelijkheid dat de bestuurlijke incassobrief als de betalingsbeschikking moet gelden. De bestuurlijke incassobrief bevat immers de kenmerken van de betalingsbeschikking ex artikel 4:86 Awb (de hoogte van het verschuldigde bedrag en de termijn voor betaling). Deze opvatting lijkt mij

eveneens onjuist. De bestuurlijke incassobrief is naar mijn mening namelijk geen besluit. De bestuurlijke incassobrief wijst de belanghebbende immers slechts op het feit dat er een betalingsverplichting is ontstaan: de van rechtswege verbeurde dwangsom, en is dus informatief van aard. De bestuurlijke incassobrief verandert de rechtspositie van de overtreder niet en beoogt dat ook niet. Er is dus geen beoogd rechtsgevolg. Daardoor is er ook geen sprake van een rechtshandeling (een handeling met een beoogd rechtsgevolg), maar van een feitelijke handeling. Er kan dan ook geen sprake zijn van een besluit.<sup>[20]</sup>

De Afdeling en het CBb lijken eenzelfde mening te zijn toegedaan. De Afdeling heeft geoordeeld dat de bestuurlijke incassobrief geen besluit in de zin van de Awb is.<sup>[21]</sup> Het CBb heeft zich daarbij expliciet aangesloten<sup>[22]</sup> na aanvankelijk een andere mening te hebben gehad.<sup>[23]</sup> Het onderscheid tussen een bestuurlijke incassobrief (die dus wel de kenmerken van een betalingsbeschikking heeft, maar geen besluit is) en een invorderingsbeschikking is volgens de Afdeling gelegen in de *gemotiveerde beslissing om over te gaan tot invordering* en daarmee het beoogde rechtsgevolg van de handeling. Hoewel deze motivering zeer beperkt kan zijn, nu het bestuursorgaan doorgaans zal kunnen volstaan met de mededeling dat er geen redenen zijn om af te zien van de invordering,<sup>[24]</sup> kan er zonder deze motivering geen sprake zijn van een invorderingsbeschikking. Een subtiel onderscheid dat veel belanghebbenden in de praktijk zal ontgaan.

Alvorens een oplossing voor de verwarring omtrent de bestuurlijke incassobrief voor te stellen, licht ik nog kort toe waarom de bestuurlijke incassobrief bestaansrecht heeft. De bestuurlijke incassobrief is namelijk nuttig en wenselijk nu belanghebbenden zich (vaak) niet bewust zijn van het overtreden van de last. De invorderingsbeschikking volgt immers pas enige tijd na de verbeurte. De betalingstermijn loopt echter ingevolge artikel 5:33 Awb vanaf de verbeurte van de dwangsom. Het bestuursorgaan is niet verplicht om de overtreder van de constatering van de overtreding op de hoogte te stellen. De wetgever lijkt over het hoofd gezien te hebben dat een belanghebbende tot de invorderingsbeschikking niet altijd op de hoogte zal zijn van het (vermeend) overtreden van de last. Gelet op de in de jurisprudentie en de praktijk waar te nemen veelvoorkomende vertraging tussen de constatering van de overtreding van de last en het nemen van de invorderingsbeschikking, zal een belanghebbende daarom al snel enkele weken in verzuim zijn zonder hiervan op de hoogte te zijn. Direct gevolg is dat de kosten in verband met de verschuldigde wettelijke rente oplopen voor de belanghebbende. De bestuurlijke incassobrief ondervangt dit probleem (althans, indien deze direct na de constatering van de overtreding wordt verstuurd) door de belanghebbende te verwittigen dat geconstateerd is dat de last is overtreden en dat er derhalve een dwangsom van rechtswege is verbeurd waarvoor de betalingstermijn loopt. Problematisch is wel dat het aanhechten van een feitenvaststelling (bijvoorbeeld een rapport waarin de overtreding wordt geconstateerd)<sup>[25]</sup> en een factuur belanghebbende op het verkeerde been kan zetten en doet geloven dat er al een invorderingsbeschikking op de mat ligt. Het ontbreken van een wettelijke basis voor de bestuurlijke incassobrief, het feit dat de brief lijkt te voldoen aan artikel 4:86 Awb en het niet-appellabele karakter daarvan maakt dat het essentieel is dat, zoals Michiels terecht opmerkt, *'het bestuursorgaan alsdan volstrekt duidelijk maakt dat dit schrijven niet als beschikking is bedoeld, eventueel door dit te vermelden en daarna toe te voegen dat geen bezwaarschrift kan worden ingediend. Een schrijven waaruit dit niet blijkt, zal al gauw als een invorderingsbeschikking kunnen worden opgevat.'*<sup>[26]</sup> Het heeft echter wel mijn voorkeur om hiernaast de bestuurlijke incassobrief een wettelijke basis te geven. De bestuurlijke incassobrief zou naar mijn mening, net als de aanmaning in artikel 4:112 Awb, een plaats als besluit kunnen krijgen in de Awb. Dit besluit zou vervolgens uit moeten worden gesloten van bezwaar en beroep in artikel 8:4, eerste lid, onder b, Awb, zoals ook met de aanmaning is gedaan. De



reden hiervoor is dat een wettelijke basis het identificeren van de bestuurlijke incassobrief voor belanghebbenden makkelijker zou maken en daarmee veel verwarring en onnodige bezwaarprocedures zou voorkomen. Daarmee wordt de functie en wenselijkheid van de bestuurlijke incassobrief erkend terwijl ook wordt voorkomen dat er meer dan één procedure loopt tegen dezelfde invordering.

### 3.3 De concentratiebepaling

Met de creatie van een nieuw besluitmoment in de vorm van de invorderingsbeschikking heeft de wetgever het risico gecreëerd dat er meerdere procedures tegelijkertijd kunnen worden gevoerd over wat voor een groot gedeelte dezelfde zaak is. Het is immers mogelijk dat er enkele invorderingsbeschikkingen worden genomen terwijl de last onder dwangsom nog niet onherroepelijk is. De wetgever heeft met het oog op deze situatie beoogd om de rechtsbescherming uit efficiëntieoverwegingen zo veel mogelijk te concentreren door middel van artikel 5:39 Awb. Dit artikel bepaalt dat het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking heeft op de invorderingsbeschikking genomen naar aanleiding van het overtreden van die last, mits de belanghebbende deze beschikking betwist. De wetgever merkt in de toelichting ietwat overmoedig op dat '*aldus [...] een afzonderlijke procedure over de invorderingsbeschikking [wordt] voorkomen*'.<sup>[27]</sup> In de praktijk gaat er echter nogal eens wat mis met de concentratiebepaling.

De bestuurlijke praktijk is dat er in de regel wordt overgegaan tot invordering van verbeurde dwangsommen hangende het beroep tegen het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom. De invordering van de dwangsom terwijl het beroep tegen de last onder dwangsom nog loopt stuit de belanghebbende vaak tegen de borst omdat de last onder dwangsom nog niet onherroepelijk is. Met enige regelmaat komt het dan ook voor dat belanghebbenden hun beklag hierover doen bij de bestuursrechter. De Afdeling benadrukt dienaangaande dat er sprake is van twee aparte besluiten. Zo is '*het aanwenden van rechtsmiddelen tegen een invorderingsbeschikking mogelijk [...], ook indien tegen het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom geen rechtsmiddelen zijn aangewend*'.<sup>[28]</sup> De Afdeling heeft dan ook geoordeeld dat '*ook wanneer een besluit tot oplegging van een last onder dwangsom in rechte nog niet onaantastbaar is [het bestuursorgaan] zonder dat de wet daaraan in de weg staat, [kan] besluiten [om] tot invordering van verbeurde dwangsommen over te gaan*'.<sup>[29]</sup> Gelet op het feit dat bezwaar en beroep geen schorsende werking hebben (artikel 6:16 Awb), is de conclusie dat bezwaar en beroep tegen de last onder dwangsom geen schorsende werking hebben ten aanzien van een nevenbeschikking (de invorderingsbeschikking) vrij logisch. Ik merk wel op dat het een belanghebbende natuurlijk vrijstaat om alsnog schorsing van de invorderingsbeschikking(en) te bewerkstelligen middels een verzoek om een voorlopige voorziening. Uit de rechtspraak blijkt echter dat de invorderingsbeschikking zelden of nooit wordt geschorst. Het betreft immers een besluit met gemakkelijk omkeerbare (geldelijke) gevolgen, waardoor niet snel sprake is van onverwijlde spoed.<sup>[30]</sup> Bij uitzondering slaagt een verzoek om schorsing wel. Dit is het geval indien er een risico voor de (financiële) continuïteit van de verzoeker bestaat<sup>[31]</sup> of indien het bestuursorgaan geen feitenvaststellingen aan de invorderingsbeschikking ten grondslag heeft gelegd en deze ook niet tijdig heeft overlegd aan de voorzieningenrechter.<sup>[32]</sup> Er is echter niet snel sprake van de bedreiging van de financiële continuïteit van een belanghebbende. In een andere uitspraak oordeelde de voorzitter namelijk dat het feit:

“dat verzoeker A door de verbeurde van de dwangsommen naar eigen zeggen waarschijnlijk failliet zal gaan,[...] een risico [is] dat voor zijn rekening dient te blijven, nu hij voor afloop van de hem gegeven

begunstigingstermijn geen gevolg heeft gegeven aan de aan hem opgelegd last.”<sup>[33]</sup>

Ik merk op dat onder het oude recht de verzetsdagvaarding automatisch de tenuitvoerlegging van het dwangbevel schorste. Dit lijkt mij dan ook een punt waar belanghebbenden er met de vierde tranche beduidend op achteruit zijn gegaan. Gelet op het ontbreken van aandacht voor dit punt in de memorie van toelichting lijkt het erop dat dit een onbedoeld neveneffect is van de invorderingsbeschikking. Wellicht dat in de evaluatie van de vierde tranche kan worden gezien of deze situatie wenselijk is. Mij lijkt dat deze situatie weliswaar een verslechtering is van de situatie van de overtreder, nu deze eerder moet betalen, maar dat dit niet dusdanig bezwaarlijk is dat er een aparte regeling voor moet worden bedacht. Indien de situatie écht financieel nijpend is dan biedt een voorlopige voorziening namelijk uitkomst.

Het eerste knelpunt ten aanzien van de concentratiebepaling ligt in de bewoordingen van de bepaling zelf. De concentratiebepaling is immers pas van toepassing voor zover de belanghebbende de invorderingsbeschikking *betwist*. Waaruit moet deze betwisting blijken? Blijkens de memorie van toelichting van de vierde tranche is dit een expliciete uiting naar het bestuursorgaan of de rechter toe.<sup>[34]</sup> Binnen de grenzen van de goede procesorde is een mondelinge betwisting ter zitting dus ook toegestaan.<sup>[35]</sup> Het CBb is echter een stap verdergegaan en kwam tot de conclusie dat betwisting ook kan blijken uit het aanvoeren van gronden ten aanzien van de hoogte van de dwangsom in het besluit tot oplegging van de last onder dwangsom.<sup>[36]</sup> Vermeer is in zijn annotatie mijns inziens terecht kritisch ten aanzien van deze benadering van het CBb. De reden dat het CBb tot deze conclusie komt lijkt namelijk voort te komen uit de bijzondere situatie dat het CBb een factuur voor een invorderingsbeschikking hield (in een latere uitspraak komt het CBb overigens terug op dit standpunt)<sup>[37]</sup> en dat de appellant in kwestie deze factuur niet had betwist. Aldus creëerde het CBb een invorderingsbeschikking welke tevens onherroepelijk zou zijn, *tenzij* het CBb de betwisting op een andere manier accepteerde dan een expliciete mondelinge of schriftelijke betwisting van de invordering. Daarom lijkt het CBb deze vorm van betwisting in dit specifieke geval te hebben geaccepteerd. Veel eleganter zou het echter zijn geweest om de factuur niet aan te merken als invorderingsbeschikking. De noodzaak om de invorderingsbeschikking(en) te betwisten vormt echter duidelijk een knelpunt in de regeling. Ik sluit mij aan bij de opmerking van Vermeer dat een elegantere en simpelere oplossing zou zijn dat de invorderingsbeschikking niet hoeft te worden betwist, maar van rechtswege wordt betrokken bij het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de last onder dwangsom.<sup>[38]</sup>

Een ander probleem met de bewoordingen van de concentratiebepaling (voor de Afdeling althans) is de keuze van de wetgever om de bepaling zo te verwoorden dat het slechts ziet op de beslissing om in te vorderen, en niet de weigering om in te vorderen (op verzoek van een derde). Artikel 5:39 Awb luidt immers dat het beroep tegen de last mede betrekking heeft op ‘*een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom*’. Blijkens de memorie van toelichting van de vierde tranche was dit een bewuste keuze van de wetgever omdat een weigering om in te vorderen in de regel een besluit op verzoek van een *derde* zou zijn en niet op verzoek van de overtreder zelf.<sup>[39]</sup> Er zou daarom slechts een beperkt aantal gevallen zijn waarbij het wenselijk zou zijn om deze weigering bij het beroep van de overtreder tegen de last te betrekken, waardoor de wetgever bewust heeft afgezien van het treffen van een regeling.<sup>[40]</sup> Derden moesten dus op grond van de letterlijke wettekst en de wetsgeschiedenis een aparte procedure beginnen tegen de weigering om in te vorderen. Weinig efficiënt en onnodig tijdrovend naar mijn mening. Dit euvel heeft de Afdeling in een interessante uitspraak verholpen door te bepalen dat de weigering op het verzoek tot invordering van een derde toch bij het beroep tegen

de last zou moeten worden betrokken op grond van artikel 5:39 Awb nu dit strookt met de gedachte achter de vierde tranche en omdat de wetgever deze mogelijkheid niet expliciet heeft uitgesloten.<sup>[41]</sup> In mijn annotatie van deze uitspraak merkte ik op dat dit geen mooie uitspraak was vanuit het oogpunt van de scheiding der machten (immers, de Afdeling herschrijft artikel 5:39 Awb), maar dat de oplossing zelf lovenswaardig is. Mijn voorstel zou dus zijn dat de wetgever deze jurisprudentie van de Afdeling codificeert en artikel 5:39 Awb aanpast zodat het beroep tegen de last mede betrekking heeft op *'de invorderingsbeschikking'* in plaats van *'een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom'*.

Naast de gekozen bewoordingen van artikel 5:39 Awb is er nog een tweede knelpunt ten aanzien van de concentratiebepaling: men vergeet nogal eens de concentratiebepaling toe te passen. Zowel rechters, bestuursorganen als belanghebbenden vergeten namelijk met enige regelmaat om de invorderingsbeschikking bij de procedure tegen de last onder dwangsom te betrekken. Zodoende ontstaan er meerdere procedures naast de procedure tegen de oplegging van de last onder dwangsom. Om de werking van het artikel te bevorderen heeft de Afdeling de stap genomen om een *'rechterlijke herinneringsplicht'* aan te nemen.<sup>[42]</sup> Deze plicht vloeit niet rechtstreeks voort uit artikel 5:39 Awb, maar de Afdeling heeft geoordeeld dat het *'uit het oogpunt van de processuele rechtszekerheid'* in de rede ligt dat de rechter partijen aan artikel 5:39 Awb herinnert. Daarnaast heeft de Afdeling ook aangenomen dat er een plicht bestaat voor het bestuursorgaan om de belanghebbende op artikel 5:39 Awb te wijzen.<sup>[43]</sup> Ook blijkt dat de Afdeling zelf actief ter zitting onderzoek verricht naar het bestaan van invorderingsbeschikkingen bij de behandeling van een beroep tegen de oplegging van een last onder dwangsom.<sup>[44]</sup> De jurisprudentie wijst echter uit dat al deze maatregelen de problemen niet hebben opgelost. Met enige regelmaat is de Afdeling dus aan het *'puinruimen'*. In het veelvoorkomende geval dat de appellant tegen de last onder dwangsom eveneens een procedure heeft lopen tegen de invorderingsbeschikking, beslist de Afdeling dat eventuele beslissingen op bezwaren vernietigd moeten worden en de bezwaren bij het beroep betrokken moeten worden.<sup>[45]</sup> Wordt de last onder dwangsom vernietigd dan vervalt volgens de Afdeling automatisch de grondslag voor de invorderingsbeschikking.<sup>[46]</sup> Het CBb heeft een iets andere oplossing gekozen. Het CBb heeft namelijk geoordeeld dat het artikel 5:38 Awb zo interpreteert dat onder die bepaling ook moet worden verstaan dat bij rechterlijke herroeping van de last onder dwangsom de dwangsombeschikking vervalt.<sup>[47]</sup> Bezien vanuit de scheiding der machten vind ik dat iets te ver gaan,<sup>[48]</sup> zeker gelet op het feit dat de wetgever expliciet ervoor heeft gekozen om niets te regelen voor het geval van rechterlijke herroeping dan wel vernietiging.<sup>[49]</sup> Toch lijkt mij de oplossing van het CBb aanbevelingswaardig. Door te bepalen dat rechterlijke vernietiging of herroeping van de last onder dwangsom leidt tot het verval van de op de last onder dwangsom gebaseerde invorderingsbeschikkingen voorkomt men dat er *'weesinvorderingsbeschikkingen'* blijven bestaan ondanks de rechterlijke vernietiging of herroeping van de last onder dwangsom. Dat maakt het rechterlijke *'puinruimen'* ook een stuk makkelijker. Mijn oplossing zou daarom zijn om het oordeel van het CBb ten aanzien van artikel 5:38 Awb te codificeren. Een oplossing voor de vergeetachtigheid van bestuursorganen, belanghebbenden en rechters vormt het helaas niet, maar de codificatie van het CBb-oordeel ten aanzien van artikel 5:38 Awb zou het *'vergeten'* van de invorderingsbeschikkingen door betrokkenen in ieder geval minder problematisch te maken.

### 3.4 Invorderen op verzoek van een derde, een papieren tijger?

Voor de invoering van de vierde tranche was de keuze van het bestuursorgaan om al dan niet over te gaan tot invordering niet (bestuursrechtelijk) afdwingbaar door derdebelanghebbenden. De beslissing



van het bestuursorgaan om af te zien van invordering werd namelijk door zowel de civiele rechter als de bestuursrechter gekwalificeerd als een mededeling inzake feitelijk handelen dan wel een rechtshandeling naar civiel recht.<sup>[50]</sup> Derdebelanghebbenden konden dus slechts knarsetandend toekijken indien het bestuursorgaan de overtreder gunstig gezind was. Met de invoering van de invorderingsbeschikking beoogde de wetgever specifiek dit probleem te ondervangen.<sup>[51]</sup> De wetgever heeft reden gezien om een regeling te treffen om invordering voor derdebelanghebbenden afdwingbaar te maken. Naar ik aanneem was er dus kennelijk een probleem in de praktijk van enige omvang die de regeling noodzakelijk maakte. Hiervan uitgaande zou men verwachten dat de regeling ook vaak zou worden gebruikt. Toch is er weinig jurisprudentie beschikbaar. Sinds de invoering van de vierde tranche op 1 juli 2009 zijn er naar mijn weten slechts een vijftal uitspraken gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl) ten aanzien van het verzoek van een derde tot het nemen van een invorderingsbeschikking. Twee van voorzieningenrechters,<sup>[52]</sup> één van de Rechtbank 's-Gravenhage<sup>[53]</sup> en twee van de Afdeling<sup>[54]</sup>. In alle vijf de gevallen betrof het bestuursorganen die zich, kort gezegd, weigerachtig opstelden. Mijn conclusie is dan ook dat bestuursorganen in de regel het niet op een gang naar de rechter laten aankomen als een derde om invordering verzoekt, behalve als zij echt vastberaden zijn om de verbeurde dwangsom niet in te vorderen. Dit komt ook tot uiting in de rechtspraak. De voorzieningenrechter in 's-Hertogenbosch oordeelde bijvoorbeeld dat:

“gelet op de voorgeschiedenis van deze zaak – die lijkt te duiden op een zekere onwil aan de zijde van verweerder om tot daadwerkelijke handhaving over te gaan – acht de voorzieningenrechter termen aanwezig om aan verweerder, [een] dwangsom op te leggen voor iedere dag (...) dat niet aan de uitspraak wordt voldaan.”

Ook de Afdeling legde in de uitspraak van 19 december 2012 een dwangsom op aan het bestuursorgaan. De zaken met betrekking tot een invorderingsverzoek die voor de rechter komen zijn dus zaken waarbij het bestuursorgaan zich *actief* verzet tegen de invordering. Het lijkt er dus op dat de invorderingsbeschikking op verzoek van een derde de derdebelanghebbende ook daadwerkelijk een middel verschaft om invordering af te dwingen.

Toch schuilt er in de regeling een knelpunt, ondanks het ogenschijnlijke succes ervan. Ten eerste blijkt het bestuursorgaan toch een discretionaire bevoegdheid te hebben in het geval de overtreding alsnog wordt beëindigd vóór het verzoek tot invordering.<sup>[55]</sup> Bij beëindiging van de overtreding verliest de derde namelijk zijn belang bij invordering nu hij geen belang meer heeft bij handhaving (de overtreding is immers beëindigd). De invordering is in dat geval dus niet langer afdwingbaar door de derde. Het lijkt mij niet onredelijk dat het bestuursorgaan enige ruimte heeft om af te zien van invordering indien de overtreding alsnog is beëindigd, maar de uitspraak toont wel aan dat de invordering van dwangsommen op verzoek van een derde niet altijd de daadwerkelijke invordering afdwingt.

Ten tweede kan het bestuursorgaan de invorderingsbevoegdheid ten aanzien van een dwangsom moedwillig laten verjaren en daardoor alsnog afzien van invordering indien het niet wenst in te vorderen maar de overtreding nog voortduurt. De verjaringstermijn<sup>[56]</sup> van artikel 5:35 Awb ziet namelijk op de invorderingsbevoegdheid en derhalve zowel op het nemen van de invorderingsbeschikking als op de daadwerkelijke invordering (vgl. de verjaring bij een kostenverhaalsbeschikking, welke op grond van artikel 4:104 Awb ziet op de *rechtsvordering*<sup>[57]</sup>). Onduidelijk is overigens of het nemen van een invorderingsbeschikking een stuitingshandeling is. De invorderingsbeschikking wordt namelijk niet genoemd in (de voor het bestuursorgaan limitatief bedoelde)<sup>[58]</sup> artikelen 4:105 of 4:106 Awb. De rechtbank Gelderland is tot de conclusie gekomen dat de invorderingsbeschikking geen stuitingshandeling is, welke conclusie mij juist lijkt. <sup>[59]</sup>Is de

---

invorderingsbeschikking wel een stuitingshandeling, dan loopt er na het nemen van de invorderingsbeschikking een nieuwe termijn van 1 jaar om een aanmaning te versturen om de verjaring te stuiten (artikel 4:106 Awb). Is de invorderingsbeschikking géén stuitingshandeling, dan heeft het bestuursorgaan 1 jaar vanaf de verbeuring om een invorderingsbeschikking te nemen en een aanmaning te versturen. Stuit het bestuursorgaan de verjaring niet, dan zal de invorderingsbevoegdheid verjaren. Ik merk op dat het bezwaar van een derdebelanghebbende tegen een afwijzende invorderingsbeschikking de tenuitvoerlegging van de invorderingsbeschikking in beginsel niet schorst (artikel 6:16 Awb). Bij een afwijzende invorderingsbeschikking zal de verjaring van de invorderingsbevoegdheid gedurende het bezwaar en beroep tegen de invorderingsbeschikking door blijven lopen.<sup>[60]</sup> Goed denkbaar is dat een derdebelanghebbende hier niets tegen onderneemt omdat hij niet op de hoogte is van de lopende verjaring en dat het bestuursorgaan de invordering laat verjaren tijdens de bezwaar- dan wel beroepsprocedure. Komt een derdebelanghebbende er wel achter, dan is het voorts nog maar de vraag of deze hier iets tegen onderneemt. De stuiting van de verjaring lijkt mij weliswaar een rechtshandeling,<sup>[61]</sup> maar is waarschijnlijk een rechtshandeling naar burgerlijk recht.<sup>[62]</sup> De derdebelanghebbende zal zich dus waarschijnlijk naar de civiele rechter als restrechter dienen te wenden, hetgeen omslachtig (en duur) is. Een andere optie voor het bestuursorgaan om alsnog onder de invordering van de dwangsom uit te komen is om weliswaar een positieve invorderingsbeschikking te nemen (waarin het bestuursorgaan besluit om tot invordering over te gaan), maar vervolgens niet daadwerkelijk over te gaan tot invordering. Het lijkt mij dat het daadwerkelijk invorderen (het sturen van een aanmaning of een dwangbevel) een feitelijk handelen dan wel een rechtshandeling naar burgerlijk recht is, conform de jurisprudentie ten aanzien van het afdwingen van invordering onder het oude recht.<sup>[63]</sup> Een derdebelanghebbende staat in dit scenario weliswaar met de gewenste invorderingsbeschikking in handen (inhoudende het besluit om over te gaan tot invordering), maar zonder daadwerkelijk resultaat. Een gang naar de civiele rechter als restrechter om de invordering af te dwingen blijft natuurlijk mogelijk, maar omslachtig.

Kortom: indien het bestuursorgaan hoe dan ook niet tot invordering wenst over te gaan, bestaan er mogelijkheden om dit te bereiken. Dit ondanks de bedoeling van de wetgever om door middel van het verzoek om een invorderingsbeschikking te nemen de derde de mogelijkheid te geven om het bestuur via de bestuursrechter tot daadwerkelijk optreden te bewegen. Een oplossing voor dit probleem lijkt mij om in de Awb een aanvulling op de regeling op te nemen dat een invorderingsverzoek van een derde stuitende werking heeft en dat het bestuursorgaan op verzoek van een derde onverwijld een stuitingshandeling verricht.

## 4. Conclusie

Met de invoering van de vierde tranche van de Awb is de toetsing van het besluit tot invordering van verbeurde dwangsommen verplaatst naar het bestuursrecht. In dit artikel heb ik een drietal knelpunten van de invorderingsregeling in de Awb benoemd en geïllustreerd. Daarbij heb ik tevens aandacht besteed aan de wijze waarop de rechterlijke macht met de genoemde knelpunten omgaat. Voor zover de door de rechterlijke macht gekozen oplossing mijns inziens niet toereikend is heb ik een bescheiden poging gedaan om een oplossing aan te dragen. Het geheel aan knelpunten in ogenschouw nemend kom ik tot de volgende conclusie. Hoewel de rechterlijke macht op veel punten de geïdentificeerde

knelpunten in de praktijk heeft kunnen ondervangen, behoeft de invorderingsregeling nog op punten aanpassing.

In het bijzonder wijs ik nog op enkele aanpassingen die ik voorstel. Ten eerste dient de buitenwettelijke, maar in de praktijk zeer veelvoorkomende, bestuurlijke incassobrief naar mijn mening een wettelijke basis te krijgen om verwarring en onnodige bezwaar- en beroepschriften te voorkomen. Ten tweede dient de wetgever mijns inziens een aanvulling op de invorderingsbeschikkingsregeling op te nemen zodat een invorderingsverzoek van een derde stuitende werking heeft en/of dat het bestuursorgaan op verzoek van een derdebelanghebbende onverwijld een stuitingshandeling verricht. Dit om te voorkomen dat het moedwillig laten verjaren van de invordering door een bestuursorgaan de invorderingsbeschikking op verzoek van een derde alsnog een papieren tijger maakt. Als derde en laatste lijkt het mij verstandig om de rechtspraak van de Afdeling, dat artikel 5:39 Awb ook ziet op de beslissing om niet in te vorderen, en de rechtspraak van het CBb, dat artikel 5:38 Awb ook ziet op het geval van rechterlijke herroeping van de last onder dwangsom, te codificeren. De codificatie van het CBb-oordeel zou voorts ook deels het probleem van vergeetachtige bestuursorganen, belanghebbenden en rechters ondervangen door het 'vergeten' van de invorderingsbeschikkingen minder problematisch te maken.

Voetnoten

[1]

T.N. Sanders is advocaat bij Stibbe. Dit artikel is onderdeel van zijn promotieonderzoek naar de invorderingsbeschikking aan de Universiteit Leiden. Deze bijdrage is afgerond op 13 juli 2013.

[2]

Voor een uitgebreidere beschouwing van het oude recht verwijs ik naar: M.A. de Grootte en R.M. van Bommel, *'Invorderingsperikelen bij de bestuurlijke dwangsom'*, *Gst.* 2005/82.

[3]

[Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3](#), p. 101.

[4]

Zie mijn annotatie bij ABRvS 19 september 2012, *AB* 2012/399 en CBb 18 januari 2013, *LJN* BZ3253.

[5]

[Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3](#), p. 101.

[6]

Ibid, p. 102.

[7]

Zie art. 4:124 Awb.

[8]

[Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3](#), p. 102.

[9]

Ibid, p. 101.

[10]

Het doel van dit artikel is niet om een overzicht te geven van de jurisprudentie maar om de knelpunten in de rechtspraak ten aanzien van de invorderingsbeschikking te identificeren. Voor een jurisprudentieoverzicht verwijs ik de lezer naar het artikel van I. Sluiter, *'De geldschuldenregeling: een warm onthaal door de bestuursrechter!'*, <<JBPlus>> 2012, p. 342 e.v. en het artikel van C.J. IJdema, *De beslissing omtrent invordering van verbeurde dwangsommen in de praktijk*, *Gst.* 2012/119. Zie voor

een analyse van de jurisprudentie met betrekking tot de verhouding tussen de invorderingsbeschikking en de last onder dwangsom voorts P.M.J. de Haan, *'Invorderingsbeschikking en gezag van de last'* in: Co & Co. Liber amicorum dr. J.W. van Zundert, (Deventer, 2013), p. 39-51.

[11]

*Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 102*: "de betalingsverplichting ontstaat reeds door het niet naleven van de last en niet pas door de invorderingsbeschikking."

[12]

Zie mijn annotatie bij ABRvS 19 september 2012, *AB 2012/399*.

[13]

Vgl. art. 4:86 Awb – *'de verplichting tot betaling (...) wordt bij beschikking vastgesteld*

[14]

Zie de annotatie van F.C.M.A. Michiels bij ABRvS 13 januari 2010, *AB 2010/77*.

[15]

P.J.J. van Buuren, G.T.J.M. Jurgens en F.C.M.A. Michiels, *Bestuursdwang en dwangsom* (Deventer, 2011), p. 198.

[16]

Dit op basis van een letterlijke interpretatie van het artikel: "Onder last onder dwangsom wordt verstaan: de herstelsanctie inhoudende: (...) b. de verplichting tot betaling van een geldsom indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd."

[17]

C.J. Ijdema, *De beslissing omtrent invordering van verbeurde dwangsommen in de praktijk*, *Gst. 2012/119*.

[18]

[\*Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3\*](#), p. 102.

[19]

Hooguit zou de vaststelling en het ontstaan van de betalingsverplichting simultaan kunnen gebeuren, zoals het geval is bij een betalingsbeschikking.

[20]

Ik merk op dat de Afdeling een soortgelijke beredenering gebruikt om te oordelen dat het beoogde rechtsgevolg ontbreekt bij de beslissing van een bestuursorgaan op een verzoek van een overtreder om terugbetaling van een vrijwillig betaalde dwangsom. Zie ABRvS 13 maart 2013, *AB 2013/153*, met mijn annotatie.

[21]

Zie mijn annotatie bij ABRvS 19 september 2012, *AB 2012/399*.

[22]

CBb 18 januari 2013, *LJN BZ3253*.

[23]

CBb 9 november 2011, *AB 2012/46*, m.nt. F.R. Vermeer.

[24]

[\*Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3\*](#), p. 115.

[25]

Zie voor de feitenvaststelling en de eisen daaraan mijn annotatie bij ABRvS 13 juni 2012, *JM 2012/103*.

[26]

F.C.M.A. Michiels, *'Bewegingen in het handhavingsrecht'*, <<JBPlus>> 2012, p. 173.

[27]

*Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 116*.

[28]

ABRvS 16 mei 2012, *JB* 2012/165.

[29]

ABRvS 4 april 2012, *LJN* B0743.

[30]

ABRvS (vz.) 14 april 2011, *NJB* 2011/882; ABRvS (vz.) 1 augustus 2012, *LJN* BX3910 en ABRvS (vz.) 13 juli 2011, *LJN* BR2261.

[31]

ABRvS (vz.) 7 september 2011, *LJN* BS8816.

[32]

Rb. 's-Gravenhage (vzr.) 27 april 2012, nr. 12/596 GEMWT V189 (niet gepubliceerd).

[33]

ABRvS (vz.) 13 juli 2011, *LJN* BR2261.

[34]

*Kamerstukken II* 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 69 en p. 111.

[35]

ABRvS 27 december 2012, *LJN* BY7307.

[36]

CBb 9 november 2011, *AB* 2012/46, m.nt. F.R. Vermeer.

[37]

CBb 18 januari 2013, *LJN* BZ3253.

[38]

Vgl. de werking van art. 6:18/6:19 Awb.

[39]

*Kamerstukken II* 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 116.

[40]

*Ibid.*, p. 111.

[41]

ABRvS 19 december 2012, *AB* 2013/104, met mijn annotatie.

[42]

CBb 9 november 2011, *AB* 2012/46, m.nt. F.R. Vermeer.

[43]

ABRvS 20 juli 2011, *AB* 2011/363, m.nt. F.R. Vermeer.

[44]

ABRvS (vz.) 30 september 2011, *LJN* BT6655.

[45]

ABRvS 13 juni 2012, *JM* 2012/103, m.nt. T.N. Sanders en ABRvS 4 april 2012, *LJN* B0743.

[46]

ABRvS 22 augustus 2012, *LJN* BX5295. ABRvS 19 september 2012, *JM* 2012/144, m.nt. T.N. Sanders; ABRvS 10 oktober 2012, *LJN* BX9726; ABRvS 28 november 2012, *LJN* BY4425 en ABRvS 28 november 2012, *LJN* BY4458.

[47]

CBb 18 januari 2013, *LJN* BZ3253.

[48]



Ik verwijs naar mijn annotatie bij ABRvS 19 december 2012, AB 2013/104 waarbij de Afdeling een soortgelijke rechtsvormende uitspraak deed.

[49]

De wetgever was van oordeel dat art. 5:39, lid 1, Awb voldoende voorzag in het voorkomen van het voortbestaan van invorderingsbeschikkingen na rechterlijke vernietiging ([Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 8](#), p. 47). De wetgever had echter niet gerekend op de vergeetachtigheid van partijen bij de toepassing van art. 5:39 Awb.

[50]

zie: ABRvS 10 januari 1995, AB 1995/516, m.nt. F.C.M.A. Michiels; ABRvS (vz.) 25 april 1996, nr. F03.96.0289 en Hof Leeuwarden 27 februari 2002, JB 2002/136.

[51]

[Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3](#), p. 102.

[52]

Zie Rb. Breda (vzr.) 18 juli 2012, LJV BY8823 en Rb. 's-Hertogenbosch (vzr.) 2 december 2011, LJV BU6782.

[53]

Rb. 's-Gravenhage 3 april 2013, Gst. 2013/68, m.nt. T.N. Sanders.

[54]

ABRvS 5 december 2012, AB 2013/82 en ABRvS 19 december 2012, AB 2013/104, met mijn annotaties.

[55]

Zie mijn annotatie bij Rb. 's-Gravenhage 3 april 2013, Gst. 2013/68.

[56]

Ik merk op dat er enige discussie mogelijk is over of er sprake is van 'verjaring' van de bevoegdheid, er lijkt namelijk eerder sprake te zijn van 'verval' van de bevoegdheid. Ik verwijs hiervoor naar mijn annotatie bij ABRvS 13 maart 2013, AB 2013/153 alsmede de uitspraken ABRvS 20 maart 2013, LJV BZ4960 en ABRvS 10 april 2013, LJV BZ7670 waarin de Afdeling oordeelt dat na verjaring van de bevoegdheid deze niet meer 'bestaat' – verval dus.

[57]

Zie hiervoor mijn annotatie bij ABRvS 5 december 2012, AB 2013/54.

[58]

[Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3](#), p. 56.

[59]

Rb. Gelderland 11 juli 2013, ECLI:NL:RBGEL:2013:1567, zie voorts mijn annotatie bij AB 2013/285.

[60]

Zie: M.W. Scheltema, *Bestuursrechtelijke geldschulden*, 2010, p. 104. Zie ook: ABRvS 19 juni 2013, LJV CA3682 – nog te verschijnen in de AB met mijn annotatie.

[61]

Zie: art. 3:317 BW en M.W. Scheltema, *Bestuursrechtelijke geldschulden*, 2010, p. 109, voetnoot 86

[62]

Vgl. de jurisprudentie onder het oude recht ten aanzien van weigering om in te vorderen: AGvB (vz.) 7 februari 1992, AB 1992, 267, m.nt. F.C.M.A. Michiels en ABRvS (vz.) 25 april 1996, nr. F03.96.0289.

[63]

AGvB (vz.) 7 februari 1992, ABR 1992, 267, m.nt. F.C.M.A. Michiels en ABRvS (vz.) 25 april 1996, nr. F03.96.0289.