

Concept wetsvoorstel tot aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van de evaluatie van de regeling over bestuursrechtelijke geldschulden en het Besluit buitengerechtelijke kosten

Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.

Brief aan de minister van Veiligheid en Justitie
Mr. G.A. van der Steur
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Datum: 1 juni 2016
e-mail: voorlichting@rechtspraak.nl
doorkiesnummer: 088 - 361 33 17
uw kenmerk: 750380

Inhoud van de brief

Geachte heer Van der Steur,

Bij brief van 13 april 2016, kenmerk 750380, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept wetsvoorstel tot aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van de evaluatie van de regeling over bestuursrechtelijke geldschulden (het 'Wetsvoorstel') en het Besluit buitengerechtelijke kosten (het 'Besluit').

Het Wetsvoorstel

In het Wetsvoorstel worden, naar aanleiding van de evaluatie van de bestuursrechtelijke geldschuldenregeling in de Awb¹, twee onderwerpen geregeld. Voor bestuursorganen

¹ Zie Rapport "De bestuursrechtelijke geldschuldenregeling. Titel 4.4 Awb geëvalueerd, Kamerstukken II 2014/14, 29 279, nr. 194

wordt de mogelijkheid gecreëerd om (naast de bestaande mogelijkheid tot wijziging of intrekking) de betaling van voorschotten op te schorten. Ook wordt het mogelijk om de verjaringstermijn van verbeurde dwangsommen op te schorten, waardoor de positie van derden bij de inning van verbeurde dwangsommen wordt versterkt. Doel van het Wetsvoorstel is om de eenvoud en uniformiteit, die met de geldschuldentitel in de Awb worden nagestreefd, in sterkere mate te bereiken.

Het Besluit

Het Besluit geeft een nadere normering van de maximumbedragen aan buitengerechtelijke kosten die in rekening kunnen worden gebracht bij tenuitvoerlegging van dwangbevelen. Deze nadere normering is wenselijk omdat uit het evaluatierapport bestuursrechtelijke geldschuldenregeling (zie noot 1) gebleken is dat de bestaande normering voor de praktijk onvoldoende duidelijk is. Voor de nadere normering is aansluiting gezocht bij de al bestaande normering in het privaatrecht, te weten het Besluit vergoeding voor buitengerechtelijke incassokosten (Besluit BIK).

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt².

Advies

1. Wetsvoorstel Evaluatiewet bestuursrechtelijk geldschuldenregeling Awb

Opschorten verjaringstermijn invordering verbeurde dwangsommen

In de Vierde tranche Awb is voorzien in een regeling die een derde die om handhaving vraagt, toegang geeft tot de bestuursrechter. Dit geldt ook voor geschillen omtrent de effectuering van herstelsancties.

Bij geschillen over het al dan niet invorderen van dwangsommen na het niet voldoen aan een last onder dwangsom is dit gerealiseerd door de introductie van de invorderingsbeschikking. De derde belanghebbende die om handhaving heeft verzocht, zal als regel ook belang hebben bij de beslissing omtrent de effectuering van de herstelsanctie, tenzij dit belang door wijziging van de feitelijke situatie is weggevallen³. Indien deze derde meent dat ten onrechte niet wordt ingevorderd, zal hij het bestuursorgaan kunnen vragen een invorderingsbeschikking te nemen. Tegen de beslissing op deze aanvraag (of het uitblijven daarvan) kan bezwaar worden gemaakt en kan beroep worden ingesteld⁴.

Uit de evaluatie van de bestuursrechtelijke geldschuldenregeling (zie noot 1) is naar voren gekomen dat de invorderingsbevoegdheid van het bestuursorgaan in sommige gevallen al is verjaard voordat de uitkomst bekend is van een bezwaar of beroep tegen

² De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

³ Bijvoorbeeld doordat de omwonende die overlast ondervond, inmiddels is verhuisd.

⁴ Kamerstukken II 2003/04, 29 702, nr. 3, p. 102-103 en 115-116.

de last onder dwangsom of de invorderingsbeschikking. De bevoegdheid tot invordering van een verbeurde dwangsom verjaart namelijk door het verloop van één jaar na de dag waarop zij is verbeurd (artikel 5:35 Awb)⁵. Om dergelijke situaties te voorkomen bepaalt het Wetsvoorstel dat de verjaringstermijn opgeschort wordt zodra een belanghebbende het bestuursorgaan verzoekt om een invorderingsbeschikking of, wanneer de invorderingsbeschikking ambtshalve wordt genomen, er tegen deze invorderingsbeschikking bezwaar en of beroep is ingesteld. De verjaringstermijn wordt hervat vanaf het moment waarop de beslissing op dat verzoek onherroepelijk is geworden.

Het bovenstaande wordt geregeld door aan artikel 5:37 Awb een vierde lid toe te voegen. De Raad ziet in deze bepaling een welkome aanvulling op de Awb.

Het voorgestelde vijfde lid van artikel 5:35 Awb voorziet in opschorting van de verjaringstermijn gedurende de periode dat de invorderingsbeschikking door een voorlopige voorziening door de voorzieningenrechter is geschorst.

De Raad vraagt zich af wat de toegevoegde waarde van de opschorting gedurende een voorlopige voorziening is. Zodra een dergelijke voorlopige voorziening gevraagd wordt door een van de partijen, brengt het voorgestelde vierde lid al met zich mee dat de verjaringstermijn geschorst is of wordt. Voor het vragen van een voorlopige voorziening geldt immers het connexiteitsvereiste en dat betekent dat er altijd bezwaar of beroep moet zijn ingesteld.

Het vijfde lid zou een toegevoegde waarde zou kunnen hebben, in die situaties waarin de bodemrechter heeft bepaald dat een voorlopige maatregel (schorsing) tot na de uitspraak zijn werking behoudt. Het is de vraag of dit ten aanzien van een invorderingsbeschikking voorstelbaar is. De Raad verzoekt u in de Memorie van Toelichting aandacht te besteden aan de toegevoegde waarde van het voorgestelde vijfde lid van artikel 5.37 Awb.

Overgangsrecht

In het Wetsvoorstel is geen overgangsrecht is opgenomen. Ook in de Memorie van Toelichting wordt geen aandacht besteed aan dit onderwerp. De formulering van de bepalingen lijkt er op te wijzen dat de betreffende bepalingen alleen voor nieuwe gevallen gelden⁶. Om misverstanden te voorkomen adviseert de Raad om in de Memorie van Toelichting aandacht te besteden aan het overgangsrecht.

2. Besluit buitengerechtelijke kosten

De Raad kan zich inhoudelijk vinden in de aanpassing van het Besluit buitengerechtelijke kosten en heeft geen opmerkingen over dit voorstel.

Werklast

Het Wetsvoorstel heeft consequenties voor de werklast. Enerzijds verwacht de Raad dat het aantal besluiten tot beëindiging van de bevoorschotting zal afnemen. Daarmee zal het aantal beroepszaken tegen een dergelijke beëindiging eveneens afnemen. Anderzijds verwacht de Raad zaken (met name voorlopige voorzieningen) over de opschorting van

⁵ Dit is een uitzondering op de algemene verjaringstermijn voor bestuursrechtelijke geldschulden van vijf jaar in artikel 4:104 Awb

⁶ Er wordt gesproken over "wordt gemaakt en wordt ingesteld" in plaats van "is gemaakt en is ingesteld".



de bevoorschotting. Bij besluiten over de opschorting zal de procesbereidheid naar verwachting groot zijn omdat het mensen direct financieel raakt.

Per saldo is de verwachting dat de financiële consequenties, ten gevolge van de invoering van dit Wetsvoorstel, voor de Rechtspraak niet substantieel zijn. Mocht na inwerkingtreding blijken dat de gevolgen van dit Wetsvoorstel toch substantieel zijn, dan behoudt de Raad zich het recht voor hierop terug te komen.

Conclusie

De Raad voor de rechtspraak onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken dan wel aan te passen.

Tot slot

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel en/of het Besluit op belangrijke onderdelen worden gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel en het Besluit, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de inwerkingtreding van het Wetsvoorstel en het Besluit.

Hoogachtend, mr. F.C. Bakker, Voorzitter Raad voor de rechtspraak



Wetstechnische bijlage

- Artikel 5:39 Awb bepaalt dat het bezwaar, beroep of hoger beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking heeft op een beschikking die strekt tot invordering van de dwangsom, voor zover de belanghebbende deze beschikking betwist. Dit betekent, in het licht van het Wetsvoorstel, dat de situatie zich kan voordoen dat pas hangende hoger beroep tegen de last onder dwangsom een invorderingsbeschikking wordt genomen. De Raad adviseert daarom om ook "hoger beroep" in de opsomming van het voorgestelde vierde lid van artikel 5:37 Awb op te nemen.
- Onder artikel I, onderdeel C van de artikelsgewijze toelichting is het volgende vermeld: "In geval van bezwaar of beroep gaat de opschorting in op de dag dat er bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld tegen de invorderingsbeschikking (of het uitblijven daarvan)". De Raad is van mening dat dit laatste deels niet correct is en deels overbodig is. Bezwaar tegen het uitblijven van een (invorderings)beschikking is een rechtsmiddel dat niet meer kan worden ingesteld sinds de Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen in werking is getreden. Beroep tegen het uitblijven van het nemen van een beschikking is wel mogelijk. Daaraan moet echter een aanvraag ten grondslag liggen waarop niet tijdig is beslist. In casu betreft dat een verzoek ex artikel 5:37, tweede lid, van de Awb om een invorderingsbeschikking te nemen. Een dergelijk verzoek is echter volgens deze nieuwe regeling al een zelfstandige opschortingsgrond.