No.W03.17.0069/II 's-Gravenhage, 26 april 2017

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij Kabinetsmissive van 10 maart 2017, no.2017000407, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Veiligheid en Justitie, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van de evaluatie van de regeling over bestuursrechtelijke geldschulden (Evaluatiewet bestuursrechtelijke geldschuldenregeling Awb), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel bevat aanpassingen in de bestuursrechtelijke geldschuldenregeling. Het voorziet er onder meer in dat een beschikking tot invordering van een dwangsom tot stuiting van de verjaring leidt. Voorts wordt de verjaringstermijn verlengd gedurende de procedure waarin derde-belanghebbende om een beschikking omtrent de invordering heeft verzocht.[[1]](#footnote-1)

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het voorstel aan de Tweede Kamer te zenden, maar acht op onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. De Afdeling adviseert in te gaan op een algemene regeling voor kwijtschelding van bestuursrechtelijke geldschulden. Tevens adviseert zij te voorzien in een verlenging van de verjaringstermijn indien de invorderingsbeschikking op verzoek van derde-belanghebbende door de bestuursrechter is geschorst.

1. Inleiding

Aanleiding voor het wetsvoorstel is het rapport ‘De bestuursrechtelijke geldschuldenregeling’, dat bevindingen bevat over de werking van de bestuursrechtelijke geldschuldenregeling in de praktijk (rapport).[[2]](#footnote-2)   
Met het wetsvoorstel worden twee knelpunten uit het rapport geredresseerd: de opschorting van de voorschotten en de verjaring.   
De Afdeling onderschrijft de voorgestelde aanpassingen, maar maakt opmerkingen ten aanzien van de kwijtschelding en de verlenging van verjaring bij de voorlopige voorziening.

2. Kwijtschelding

Een van de knelpunten die het rapport vermeldt is het gebrek aan een algemene regeling voor kwijtschelding van bestuursrechtelijke geldschulden. Volgens het rapport ervaart de praktijk dit gebrek als een groot gemis. Dit geldt vooral in situaties dat een burger in betalingsproblemen verkeert. Een grondslag met materiële normering voor een kwijtscheldingsbesluit dat in de praktijk veelvuldig wordt genomen, verdient binnen het systeem van de geldschuldentitel van de Algemene wet bestuursrecht de voorkeur, aldus het rapport.[[3]](#footnote-3)

In het voorliggende wetsvoorstel is geen algemene regeling voor kwijtschelding van bestuursrechtelijke geldschulden opgenomen. De Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (NVvR) heeft in haar advies eveneens aandacht gevraagd voor een algemene regeling voor kwijtschelding en erop gewezen dat in de reactie van de Minister naar aanleiding van het rapport op dit knelpunt niet wordt ingegaan.[[4]](#footnote-4) De toelichting op het wetsvoorstel bevat geen reactie op de opmerkingen van de NVvR.

De Afdeling adviseert in de toelichting op de opmerkingen van de NVvR en op een algemene regeling voor kwijtschelding van bestuursrechtelijke geldschulden in te gaan en het wetsvoorstel zo nodig aan te passen.

3. Voorlopige voorziening

Het voorstel regelt dat de verjaringstermijn bij de invordering wordt verlengd totdat onherroepelijk is beslist op een verzoek omtrent de invordering van een derde-belanghebbende. Het voorstel voorziet echter niet in verlenging van de verjaringstermijn indien de invorderingsbeschikking op verzoek van de overtreder door de bestuursrechter is geschorst. Dit kan tot het ongewenste gevolg leiden dat op het moment dat wordt beslist over de invorderingsbeschikking in de hoofdzaak de verjaringstermijn reeds is verstreken. In de consultatieversie van het wetsvoorstel was hiervoor wel een regeling getroffen.[[5]](#footnote-5)

De Afdeling adviseert in het wetsvoorstel te regelen dat de verjaringstermijn wordt verlengd indien de invorderingsbeschikking op verzoek van de overtreder door de bestuursrechter wordt geschorst en daarbij zo nodig aan te sluiten bij de regeling inzake de schorsing van een dwangbevel.[[6]](#footnote-6)

4. Verjaring invorderingsbevoegdheid

De voorgestelde wijziging van artikel 5:37 Awb verlengt de verjaringstermijn voor een invordering van verbeurde dwangsommen met de tijd die nodig is om een lopende procedure af te ronden. Ook wordt bepaald dat de beschikking tot invordering voortaan de verjaring stuit. Deze laatste toevoeging is opgenomen naar aanleiding van de consultatiereactie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling advisering onderschrijft de voorgestelde aanpassingen, maar merkt op dat de toelichting niet ingaat op de situatie dat het bestuursorgaan geen formele stuitingshandelingen heeft verricht, maar wel een mededeling aan de overtreder heeft gedaan dat het onverkort aanspraak maakt op de verbeurde dwangsom. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft eerder reden gezien een dergelijke mededeling onder bepaalde omstandigheden gelijk te stellen met een stuitingshandeling.[[7]](#footnote-7) In de memorie van toelichting ontbreekt echter een motivering waarom er niet voor gekozen is dat ook dergelijke mededelingen de verjaring stuiten. Daarmee is onvoldoende duidelijk of situaties zoals in genoemde uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak zich in de toekomst niet langer kunnen voordoen.

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het vorenstaande aan te vullen en zo nodig het voorstel aan te passen.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.  
  
  
De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W03.17.0069/II

* In artikel I, onderdeel C, in artikel 5:37, vierde en zesde lid, onder c,   
  “een beschikking tot invordering” respectievelijk “een besluit omtrent invordering” vervangen door: een beschikking tot invordering van een dwangsom.
* In artikel I, onderdeel C, in artikel 5:37, zesde lid, “bezwaar of beroep” vervangen door: bezwaar, beroep en hoger beroep.

1. Voorgesteld artikel 5:37, vierde, vijfde en zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht. [↑](#footnote-ref-1)
2. WODC 2013. Zie bijlage bij Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 194. [↑](#footnote-ref-2)
3. Rapport, paragraaf 4.8 en 4.9, blz. 83. [↑](#footnote-ref-3)
4. Advies NVvR van 1 juli 2016, blz. 2. Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie van

   4 september 2014, Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 205. [↑](#footnote-ref-4)
5. Artikel 5:37, vijfde lid van de consultatieversie van het wetsvoorstel (www.internetconsultatie.nl). [↑](#footnote-ref-5)
6. Vgl. artikel 4:111, tweede lid, onder d, van de Awb. In deze zin ook Bestuursdwang en dwangsom (Mastermonografieën staats- en bestuursrecht), paragraaf 10.5 Verjaring van de invorderingsbevoegdheid. [↑](#footnote-ref-6)
7. Uitspraak van Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2087, r.o. 8. [↑](#footnote-ref-7)