

De Minister van Veiligheid en Justitie
mr. G.A. van der Steur
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
1 juli 2016

Uw kenmerk
750380

Contactpersoon
J.M.A. Timmer

Onderwerp
Advies over het conceptwetsvoorstel Evaluatiewet bestuursrechtelijke geldschuldenregeling Awb en Besluit buitengerechtelijke kosten

Geachte heer Van der Steur,

Bij brief van 29 april 2016 heeft u de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak (hierna: NVvR) om advies gevraagd over het conceptwetsvoorstel tot aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht naar aanleiding van de evaluatie van de regeling over bestuursrechtelijke geldschulden (Evaluatiewet bestuursrechtelijke geldschulden Awb) en het concept-besluit tot wijziging van het Besluit bestuursrechtelijke kosten.

Strekking conceptwetsvoorstel

Het wetsvoorstel beoogt aanpassing van de regeling van de bestuurlijke geldschulden in de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) naar aanleiding van het evaluatierapport van 24 december 2013 inzake de bestuurlijke geldschuldenregeling (titel 4.4 Awb; verder: het evaluatierapport). Concreet wordt de regeling op twee punten gewijzigd, namelijk door (1) het toekennen van de bevoegdheid aan bestuursorganen om de betaling van voorschotten op te schorten en (2) aanpassing van de verjaringsregeling van verbeurde dwangsommen.

Advies

Het conceptwetsvoorstel geeft de NVvR aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

1. Het evaluatierapport signaleert een aantal niet-geregelde punten respectievelijk knelpunten (paragraaf 4.8 en 4.9). Kort gezegd gaat het, naast de twee punten die in dit wetsvoorstel wel worden geregeld, om de volgende kwesties.
 - Ontstaan en vaststelling van geldschulden, en met name de kwestie dat besluiten na zes weken formele rechtskracht verkrijgen, waardoor de rechtsbescherming in het

invorderingstraject vaak materieel weinig meer kan betekenen;

- onduidelijkheid bij de burger over de kosten en andere gevolgen van niet (-tijdige) betaling;
- onvoldoende regeling van onder meer de mogelijkheden van verrekening van betalingsverbintenissen tussen burger en bestuursorgaan;
- onduidelijke regeling van wettelijke rente en buitengerechtelijke kosten;
- het ontbreken van een algemene wettelijke regeling van de mogelijkheid tot kwijtschelding van schulden van burgers aan bestuursorganen;
- de regeling van verval en verjaring in het algemeen (dus niet alleen van verbeurde dwangsommen).

2. In het concept-wetsvoorstel is er echter voor gekozen om slechts de twee niet-gereguleerde punten op te lossen als genoemd onder 'strekking conceptwetsvoorstel'. Uit de, overigens summier, memorie van toelichting blijkt niet waarom slechts twee punten worden geregeld. Wel wordt in uw brief van 4 september 2014¹ naar aanleiding van het evaluatierapport aangegeven waarom de voorstellen van de evaluatiecommissie tot aanpassing van bestuurlijke geldschuldenregeling op enkele van de overige punten niet worden overgenomen. Dat betreft het niet aanpassen van de bepalingen omtrent verrekeningsbevoegdheden van bestuursorganen en een nadere invulling van de bevoegdheid tot het verlenen van uitstel van betaling. De NVvR kan de uitleg dat de bevoegdheid tot het verlenen van uitstel van betaling beter op een lager niveau (ministeriële regeling of beleidsregel) kan worden geregeld, volgen. Dat ligt anders ten aanzien van het nader regelen van de verrekeningsbevoegdheid, aangezien de in uw brief geschetste problemen zich nu juist in de praktijk regelmatig voordoen². Dat klemmt temeer omdat deze problemen zich, naar uit het evaluatierapport blijkt, met name voordoen bij burgers met een schuldenproblematiek. Voor diezelfde categorie burgers is een algemene wettelijke regeling van kwijtschelding van schulden relevant. Waarom het voorstel van de evaluatiecommissie om daarover regels in de Awb op te nemen niet wordt gevolgd, is ook in de brief van 4 september 2014 in het geheel niet toegelicht. De NVvR geeft de minister in overweging ofwel deze punten alsnog (beter) te regelen, zoals aanbevolen in het evaluatierapport, dan wel in de memorie van toelichting te verduidelijken waarom daarvan wordt afgezien.
3. Hetzelfde geldt voor het door de evaluatiecommissie gesignaleerde knelpunt ten aanzien van de rechtsbescherming, namelijk dat door het toegenomen aantal beslismomenten dat als besluit in de zin van de Awb geldt, de rechtsbescherming van de burger inhoudelijk wordt uitgehold als hij pas naar aanleiding van een later besluit in de keten rechtsbescherming inroept; de eerder genomen besluiten hebben dan immers formele rechtskracht gekregen, zodat de rechter nog slechts kan oordelen over, bijvoorbeeld, de invordering, maar niet meer over de daaraan ten grondslag

¹ Kamerstuk 28 279, nr. 205

² Zie paragraaf 3.3.4 van het evaluatierapport

liggende intrekking met terugwerkende kracht van een uitkering en de terugvordering van de daardoor onverschuldigd betaalde bedragen. Juist is dat omgekeerd de concentratie van de rechtsbescherming, door te bepalen dat opvolgende besluiten van rechtswege betrokken worden bij een procedure die is gestart naar aanleiding van een eerder genomen besluit in dezelfde keten van beslismomenten, wel goed is uitgekapt. Daarom is des te meer te betreuren dat niet wordt ingegaan op het voorstel van de evaluatiecommissie om ook iets te regelen voor de omgekeerde situatie.

4. Voor de overige onder punt 2 van dit advies genoemde punten ontbreekt zowel in de brief van 4 september 2013 als in de toelichting bij dit wetsontwerp een duidelijke verklaring waarom geen nadere regeling wordt voorgesteld. De opmerkingen in de brief van 4 september 2013 omtrent rente over onverschuldigd aan de burger gedane betalingen ziet slechts op een deel van de gesignaleerde problematiek.
5. Ter zake van de voorgestelde aanpassing van artikel 5:35 en 5:37 Awb omtrent verjaring van de invordering van verbeurde dwangsommen merkt de NVvR op dat, ondanks het feit dat blijkens het evaluatierapport ook ter zake van de verjaring meer zou kunnen worden geregeld dan alleen de verbeurde dwangsommen, de nu voorgestelde regeling een belangrijke verbetering van de rechtspositie van derden-belanghebbenden betreft, zoals ook in de toelichting uiteen wordt gezet. Tot nu toe hadden de derden-belanghebbenden immers alleen de mogelijkheid de voorzieningenrechter te verzoeken om het bestuursorgaan te dwingen handelingen te verrichten die tot stuiting dan wel opschorting van de verjaring leidden, een voor de burger vrijwel onbegaanbare weg.

Redactioneel wijst de NVvR nog op het volgende. In het nieuwe vijfde lid wordt een door de voorzieningenrechter getroffen voorlopige voorziening genoemd. Een dergelijke voorziening kan echter ook door de bodemrechter worden getroffen (artikel 8:72, vijfde lid, Awb). Daarom ware de tekst aan te passen in "een door de bestuursrechter getroffen voorlopige voorziening".

6. Omtrent de voorgenomen wijziging van het Besluit buitengerechtelijke kosten waardeert de NVvR het positief dat met de aanpassing van het Besluit de minister de regeling van deze kosten in het bestuursrecht in overeenstemming brengt met de regeling van deze kosten in het privaatrecht.

De Wetenschappelijke Commissie van de NVvR,

i/o

A.V. van den Berg
voorzitter a.i.

