



Rapport

Datum: 3 maart 2000

Rapportnummer: 2000/080

Klacht

Op 6 juli 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw

G. te Delft, ingediend door mr. R.E. van der Kooij, belastingadviseur/bedrijfsjurist te Berkel en Rodenrijs, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Particulieren Den Haag.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de namens verzoekster verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst/Particulieren Den Haag afwijzend heeft beslist op haar verzoek om toekenning van een schadevergoeding (adviseurskosten ten bedrage van f 470).

Achtergrond

1. Mededeling 36. Behandeling verzoeken om vergoeding van kosten gemaakt in de bezwaarfase (Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 1998, nr. AFZ98/1467M, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 4 november 1999, nr. AFZ1999/1971M):

"...Besluit herzien vóór 1 januari 1994

Uit het arrest van de Hoge Raad van 20 februari 1998, rolnummer 16 474, V-N 1998/13.5, biz. 1225 e.v., volgt dat indien de Belastingdienst een beschikking in de bezwaarfase herziet, het van de feiten en omstandigheden van het geval afhangt of er sprake is van een tot schadevergoeding verplichtende onrechtmatige daad. Van dat laatste is naar het oordeel van de Hoge Raad in ieder geval sprake in situaties waarbij het gaat om een onjuiste uitleg van de wet.

Mij is gebleken dat belastingplichtigen zich naar aanleiding van het genoemde arrest tot de Belastingdienst richten met het verzoek de door hen in de bezwaarfase gemaakte kosten te vergoeden. In verband daarmee stel ik mij op het standpunt dat de betekenis van de beslissing van de Hoge Raad zich beperkt tot bestreden besluiten (belastingaanslagen, beschikkingen) die de inspecteur vóór 1 januari 1994 heeft herzien. De behandeling van verzoeken tot vergoeding van in de bezwaarfase gemaakte kosten met betrekking tot deze besluiten dient met bericht en raad te worden overgedragen aan het Ministerie van Financiën, directie Algemene Fiscale Zaken.

Besluit herzien na 1 januari 1994

Met ingang van 1 januari 1994 is, in het verlengde van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), in artikel 5a van de Wet administratieve rechtspraak in belastingzaken (Warb) een regeling opgenomen die voorziet in een getarifeerde vergoeding van kosten in fiscale procedures. Deze regeling is nader uitgewerkt in het Besluit proceskosten fiscale procedures (BPF). Met ingang van 1 september 1999 zijn artikel 8:75 Awb en het Besluit proceskosten bestuursrecht van overeenkomstige toepassing in fiscale procedures waarin het beroep is ingesteld na 31 augustus 1999. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot, onder meer, artikel 8:75 Awb is aangegeven dat de vergoeding van kosten die zijn gemaakt in een bestuurlijke voorfase (waaronder de bezwaarfase) uitzondering dient te blijven en alleen aan de orde kan zijn indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven. De bezwaarschriftprocedure is, anders dan de beroeps- en cassatieprocedure, gericht op bestuurlijke heroverweging van genomen besluiten en op herstel van in de primaire besluitvormingsfase gemaakte fouten en vormt daarmee als het ware een verlengstuk van die fase.

Van bijzondere omstandigheden als hiervoor bedoeld, is sprake indien het bestreden besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen. Het begrip 'ernstig onzorgvuldig' is ontleend aan de bestuursrechtspraak en duidt op een situatie waarin het bestuursorgaan als het ware tegen beter weten in heeft gehandeld. Het moge duidelijk zijn, dat niet elk gebrek in de besluitvorming ernstige onzorgvuldigheid oplevert. Als bijvoorbeeld een naar achteraf blijkt onjuist, maar verdedigbaar juridisch standpunt is ingenomen, is van onzorgvuldigheid geen sprake. Als in (of bij de voorbereiding van) een besluit een reken- of toetsfout is gemaakt of bij vergissing van onjuiste feiten is uitgegaan, als het aan het besluit ten grondslag gelegde feitenonderzoek niet volledig is geweest, een minder bekende of recente rechterlijke uitspraak of wetsbepaling over het hoofd is gezien, de voorgeschreven voorbereidingsprocedure niet helemaal correct is gevoerd of termijnen niet strikt zijn nageleefd, behoort dit op zichzelf nog niet te leiden tot aansprakelijkheid voor de kosten van de bezwaarprocedure. Bij ernstige onzorgvuldigheid dient vooral gedacht te worden aan besluiten die inhoudelijk evident onverdedigbaar zijn zoals een evident onhoudbare wetsuitleg, duidelijke strijd met sedert lang gevestigde jurisprudentie, en dergelijke..."

2. Volgens vaste jurisprudentie van de Hoge Raad (zie NCB/Staat; VN 1993/2202 en Aharchi/Bedrijfsvereniging; NJ 1997, 164) is ingeval van een door de rechter vernietigd besluit op een bezwaarschrift sprake van een onrechtmatige daad, die voor rekening komt van het betreffende bestuursorgaan. Ingevolge deze jurisprudentie komen in zo'n geval ook kosten die zijn gemaakt in de aan het beroep voorafgaande bezwaarfase voor vergoeding in aanmerking (zie in gelijke zin rapport 98/562 van 17 december 1998 van de Nationale ombudsman).

In zijn arrest van 20 februari 1998 (Boeder/Staat; VN 1998/1225) heeft de Hoge Raad beslist dat in bepaalde gevallen (aan de orde was een onjuiste wetsuitleg) ook gehoudenheid kan bestaan tot vergoeding van kosten die zijn gemaakt in een bezwaarfase die niet wordt gevolgd door beroep op de rechter.

Dit laatste volgt evenzeer uit het arrest van de Hoge Raad van 17 december 1999, nr. C98/80HR, waarbij voorts is uitgemaakt dat geen aanleiding bestaat om de vergoeding te beperken tot forfaitair vastgestelde bedragen. In dit laatste arrest overwoog de Hoge Raad onder meer nog het volgende:

"...Onderdeel 2 keert zich tegen rov.7.2. Het strekt ten betoge dat op het voetspoor van de jurisprudentie van de bestuursrechter moet worden aangenomen dat, behoudens het geval dat de primaire besluitvorming dermate ernstige gebreken vertoonde dat gezegd moet worden dat een bestuursorgaan tegen beter weten in een onrechtmatig besluit heeft opgenomen dan wel wanneer sprake is van een bijzonder geval, de in de bestuurlijke voorprocedure gemaakte kosten van rechtsbijstand niet dienen te worden aangemerkt als redelijke kosten ter vaststelling van schade en aansprakelijkheid als bedoeld in art. 6:96 lid 2 onder b BW dan wel als redelijke kosten ter verkrijging van voldoening buiten rechte als bedoeld in art. 6:96 lid 2 onder c BW.

(...) Het onderdeel faalt. De Rechtbank heeft in rov. 7.1. - in cassatie onbestreden - geoordeeld dat het primaire besluit van 15 april 1993 is te kwalificeren als een onrechtmatige daad van de Gemeente jegens Y. die aan de Gemeente kan worden toegerekend. Dit brengt mee dat de Gemeente verplicht is de dientengevolge door

Y. geleden schade te vergoeden. Van die schade maken deel uit de kosten van de door Y. ingeroepen rechtsbijstand, nu - naar in cassatie onbestreden is - zowel het inroepen van die bijstand als de kosten daarvan redelijk zijn. Anders dan onderdeel 2 betoogt, bestaat er geen grond om voor de toewijsbaarheid van een vordering tot vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten van rechtsbijstand aanvullende eisen te stellen, die niet hun grondslag vinden in de regels die in het algemeen gelden voor de toewijsbaarheid van een vordering tot schadevergoeding op grond van onrechtmatige daad.

Anders dan onderdeel 3 kennelijk betoogt, leidt ook de omstandigheid dat in de geschiedenis van de totstandkoming van art. 8:75 Awb tot uitdrukking is gebracht dat de in een bestuurlijke voorprocedure gemaakte kosten in beginsel voor rekening van de belanghebbende moeten blijven en slechts in bijzondere gevallen voor vergoeding in aanmerking dienen te komen, niet tot een ander oordeel van de burgerlijke rechter dan hiervoor is gegeven. Daarbij kan nog worden gewezen op het volgende. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van art. 8:75 heeft de wetgever zich vooralsnog bewust onthouden van regelgeving met betrekking tot kosten van rechtsbijstand in de bezwaarfase en regelend optreden afhankelijk gesteld van de rechtsontwikkeling (zie Parl. Gesch. Awb, Tweede Tranche, blz. 489-491). De wetgever heeft zich voorts op het

standpunt gesteld "dat de regeling die is getroffen voor de kosten van bijstand tijdens de procedure voor de rechtbank niet in aanmerking komt voor de bezwaarschriftprocedure. Wellicht zou dat tot een te vergaande kostenveroordeling leiden. Een uitsluiting van die kosten is ook niet goed mogelijk, omdat er in een aantal gevallen duidelijke redenen kunnen zijn om die kosten wel te vergoeden. Dit punt moet dus aan de rechter worden overgelaten." (Parl. Ges. Awb, t.a.p., blz. 498, rechter kolom). Op dit een en ander stuit onderdeel 3 af..."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst/Particulieren Den Haag verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Tevens werd de Belastingdienst een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De Belastingdienst deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. In het kader van de behandeling van de door verzoekster ingediende aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (ib/pvv) 1997 zond de Belastingdienst/Particulieren Rijswijk (thans Den Haag, hierna: de Belastingdienst) verzoekster op 5 juni 1998 een aankondiging dat hij van plan was van de ingediende aangifte ib/pvv 1997 af te wijken. De inhoud van deze aankondiging luidde als volgt:

"...Ik heb uw aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 1997 beoordeeld. Ik ben van plan van uw aangifte af te wijken. Hierna geef ik aan waarom ik van uw aangifte afwijk (...)

Inkomsten uit arbeid

Volgens mijn gegevens ontving u een uitkering. Dit inkomen is niet in de aangifte verwerkt. Het gaat om de inkomsten die u ontving van de gemeente, zijnde een uitkering bijstand over het gehele jaar 1997. Daarom tel ik bij f 29.050.

De totaal ingehouden loonheffing bedraagt nu f 11.699. Dit bedrag wordt met de aanslag verrekend.

Vanwege deze uitkering, over het gehele jaar 1997 dus, ben ik van mening dat vrijstelling van **premie volksverzekeringen** niet mogelijk is.

Aangegeven belastbare inkomen f 27.130

Totaalbedrag afwijkingen f 29.050 bij

Ik stel uw belastbare inkomen vast op f 56.180

Als u het niet eens bent met het vorenstaande, dan verzoek ik u om **vóór 17 juni 1998** te reageren..."

2. Verzoeksters gemachtigde nam naar aanleiding van de brief van de Belastingdienst van 5 juni 1998 op 17 juni 1998 telefonisch contact op met de heer W., de medewerker van de Belastingdienst die was belast met de afhandeling van verzoeksters aangifte ib/pvv 1997. Hij deelde de heer W. mee dat hij de vermeende bijstandsuitkering volstrekt onwaarschijnlijk achtte.

De heer W. liet verzoeksters gemachtigde tijdens dit telefonisch contact weten dat de bewuste uitkering was geschied onder het loonbelastingnummer X.

3. De Belastingdienst legde op 11 september 1998 aan verzoekster de definitieve aanslag ib/pvv 1997 op. Bij de aanslag was conform de aankondiging van 5 juni 1998 afgeweken van de door verzoekster ingediende aangifte ib/pvv 1997.

4. Verzoeksters gemachtigde diende op 23 september 1998 bij de Belastingdienst een bezwaarschrift in tegen de opgelegde aanslag ib/pvv 1997. Dit bezwaarschrift had de volgende inhoud:

"...Ten eerste wordt bezwaar gemaakt tegen de bijtelling ad f 29.050 bijstand Gemeente Delft. Op 19-06-1998 heb ik de Gemeente Delft verzocht om rectificatie maar nog steeds geen antwoord ontvangen. Ik heb heden een reminder gezonden. Wilt u dit bezwaarschrift aanhouden totdat de Gemeente Delft heeft geantwoord.

Ten tweede blijkt uit ingesloten bijlage dat het Verdrag met Griekenland van toepassing is en dat sprake is van beperkte premieplicht.

Restitutie dient plaats te vinden ad f 3.383 met heffingsrente vanaf 01-07-1998..."

5. Met een brief van 11 december 1998 liet verzoeksters gemachtigde de Belastingdienst aanvullend het volgende weten:

"...Inzake de vermeende uitkering van bruto f 29.050 Sociale Dienst te Delft heb ik telefonisch contact gehad met de Dienst Maatschappelijke Zorg (...) Delft en wel met de contactambtenaar en met de heer Ka., administrateur van deze dienst. Beiden hebben tegenover mij verklaard dat (verzoekster; N.o.) geen andere uitkering heeft genoten in 1997 buiten de aangegeven bijstandsuitkering van f 1.694.

U heeft de bewijslast op mij en mijn cliënt gelegd en dat is niet juist.

Ik verzoek u het volgende:

U geeft mij een uitdraai van de vermeende uitkering ad f 29.050 met daarop alle relevante gegevens zodat ik deze onverkwikkelijke kwestie verder kan uitzoeken.

U neemt contact op met de heer Ka. te bereiken onder (...) en koppelt dat gesprek met mij terug.

Cliënt is zeer uit haar doen en verontwaardigd door deze gang van zaken die dan ook snel moet worden beëindigd..."

6. Op 15 december 1998 liet de heer K. van de Belastingdienst, die het ingediende bezwaarschrift in behandeling had, telefonisch aan verzoeksters gemachtigde weten dat de bijstandsuitkering was uitgekeerd door de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam en niet door de Gemeentelijke Sociale Dienst te Delft.

7. Vervolgens schreef verzoeksters gemachtigde de Belastingdienst op 18 december 1998:

"...Ik heb heden contact gehad met de GSD te Amsterdam en de volgende informatie gekregen. (Een in Amsterdam woonachtige mevrouw met dezelfde familienaam, initialen en geboortedatum als verzoekster; N.o.) krijgt van de GSD (Amsterdam; N.o.) sedert 1996 een uitkering.

Er is hier dus sprake van een grove fout van de GSD, want het Sofinummer is niet gelijk aan dat van (verzoekster; N.o.).

Toch wil ik ook een vinger uitsteken naar de heer W.

Met weinig moeite had de heer W. toch kunnen zien dat het Sofinummer niet overeenkwam en dat het onwaarschijnlijk is dat iemand die al heel lang in Delft woont, een uitkering zal ontvangen van de GSD uit Amsterdam.

Mijn cliënt verlangt dan ook vergoeding van mijn uren (contact met cliënt in Griekenland, met de GSD te Delft (3x brief, 3x telefoon) met de heer W. (2x), met uzelf (de heer K.; N.o.), met de GSD te Amsterdam, faxen (2x).

De heer W. heeft toegang tot Sofinnummers, kan informatie opvragen bij de GSD, kan bestanden koppelen en legt dan toch de bewijslast geheel bij mijn cliënt. Ik verlang dan ook een schadevergoeding ad f 470,-- te storten op Postbank X. tnv. (verzoekster; N.o.)..."

8. Nadat verzoeksters gemachtigde de Belastingdienst op 12 maart 1999 had gerappelleerd om op de brief van 18 december 1998 te reageren, schreef de Belastingdienst verzoekers gemachtigde op 16 maart 1999:

"...bericht ik u als volgt inzake de afhandeling van het bezwaarschrift.

Inhoudelijk

Aan het bezwaar wordt volledig tegemoet gekomen. Dit betekent dat het belastbaar inkomen nader wordt vastgesteld op f 27.130 en dat voorts rekening wordt gehouden met de beperkte premieplicht van uw cliënt.

Beslistermijn

Dat de beslissing op het bezwaarschrift langer heeft geduurd dan de gebruikelijke termijn van zes weken is te wijten aan de volgende omstandigheden:

op 23 september 1998 diende u, namens uw cliënt, een bezwaarschrift in. U verzocht het bezwaarschrift aan te houden totdat u inzake de door uw cliënt genoten bijstandsuitkering bericht had ontvangen van de Gemeente Delft.

In uw brief van 11 december 1998 deelde u mee dat uw cliënt geen andere uitkering had ontvangen dan de in haar aangifte aangegeven uitkering van f 1.694. In dezelfde brief verzocht u om toezending van de bij de Belastingdienst bekende gegevens met betrekking tot de uitkering van f 29.050. Daarnaast verzocht u de behandelend ambtenaar om contact op te nemen met de Gemeentelijke Sociale Dienst Delft.

Op 15 december 1998 nam de heer K., die het bezwaarschrift in behandeling had, telefonisch contact met u op. Hij deelde u mee dat de bijstandsuitkering niet was uitgekeerd door de Gemeentelijke Sociale Dienst Delft maar door de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam. Voorts deelde hij u mee dat uit het telefoongesprek dat hij met een medewerker van de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam had niet naar voren was gekomen dat (verzoekster; N.o.) in 1997 geen bijstandsuitkering had genoten.

In uw brief van 18 december 1998 merkt u op dat de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam een foutief sofinummer gebruikte.

Naar aanleiding van deze mededeling nam de heer K. wederom contact op met een medewerker van de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam. De Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam zegde toe de zaak uit te zullen zoeken en daarover schriftelijk te berichten.

Nadat de heer K. op 27 januari 1999 nog niets van de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam had vernomen, nam hij wederom telefonisch contact op.

Uiteindelijk kreeg de heer K. op 26 februari 1999 kopieën van de jaaropgaven met betrekking tot de in de jaren 1996 tot en met 1998 door (verzoeksters naamgenoot; N.o.) genoten bijstandsuitkeringen. Uit die jaaropgaven kwam naar voren dat zowel voor het jaar 1996 als voor het jaar 1997 gebruik was gemaakt van een onjuist sofinummer (het sofinummer van (verzoekster; N.o.) in plaats van het sofinummer van (verzoeksters naamgenoot; N.o.) in Amsterdam).

Daarna nam de heer K. contact op met één van de zogenaamde premiespecialisten inzake de beperkte premieplicht van uw cliënt. Na de bestudering van de stukken door die premiespecialist kon het bezwaarschrift worden afgehandeld.

Gelet op het vorenstaande ben ik van mening dat alles in het werk is gesteld om het door u, namens (verzoekster; N.o.), ingediende bezwaarschrift zo spoedig mogelijk af te handelen. Overigens kunt u binnen niet al te lange tijd de verminderingsbeschikking tegemoet zien.

Uw verzoek om schadevergoeding

Zowel in uw brief van 18 december 1998 als in uw brief van 12 maart 1999 verzocht u om aan uw cliënt een schadevergoeding ten bedrage van f 470 uit te keren. Ik merk daarover het volgende op. Met betrekking tot uw verzoek is het Besluit proceskosten fiscale procedures (hierna: BPF) van toepassing. Het BPF voorziet in een forfaitaire vergoeding voor de kosten die in de beroeps- en cassatiefase zijn gemaakt en niet in een vergoeding voor de kosten die in de bezwaarfase zijn gemaakt..."

9. Hierop schreef verzoeksters gemachtigde de Belastingdienst op 20 maart 1999 het volgende:

"...(De Belastingdienst; N.o.) stelt de afwikkeling te simpel voor.

Hieronder zal ik nog eens aangeven, hoe deze hele onverkwikkelijke kwestie vermeden had kunnen worden.

1. Feitelijke gegevens dienend als uitgangspunt

(Verzoekster; N.o.) woont al meer dan 20 jaar in Delft.

Vanaf de aangifte IB/PVV 1992 verzorg ik haar aangifte.

In de periode 01-04 t/m 31-10 is (verzoekster; N.o.) werkzaam op Rhodos.

Daarvoor en daarna werkt zij via uitzendbureaus en ontvangt incidenteel een bescheiden bijstandsuitkering van de Gemeente Delft.

2. De aangifte IB/PVV 1997

Ingediend op 17-03-1998. Deze aangifte komt dus in aanmerking voor voorrang.

Op een bijlage is een beroep gedaan op het Verdrag Nederland/Griekenland en op beperkte Premieplicht.

3. Afwijkingsbrief dd. 05-06-1998(...)

Op 5 juni 1998 schrijft de heer W. aan (verzoekster; N.o.) (...) dat wordt afgeweken van de aangifte omdat (verzoekster; N.o.) een bijstandsuitkering heeft ontvangen over het gehele jaar 1997 ad f. 29.050.

Via de oom van (verzoekster; N.o.) ontvang ik deze afwijkingsbrief en heb omstreeks 17 juni 1998 telefonisch contact met de heer W.

Ik deel de heer W. mede deze vermeende uitkering volstrekt onwaarschijnlijk te vinden omdat (verzoekster; N.o.) in 1997 buiten een bijstandsuitkering ad f.1.694 meer dan f.28.000 heeft verdiend.

Het enige wat de heer W. mij wil mededelen is dat de vermeende uitkering is geschied onder het LB-nummer X.

Verdere inlichtingen wil hij niet verstrekken en ondergetekende moet maar bewijzen dat deze uitkering niet ontvangen is.

De bewijslast wordt dus volledig op mij en mijn client gelegd en de heer W. weigert de hem ter beschikking staande gegevens zoals de uitkeringsinstantie e.d. bekend te maken.

4. Klacht tegen de handelwijze van de heer W. zoals hiervoor weergegeven

Ten eerste heb ik de heer W. gewezen op het jaarlijks inkomen en dat dan echt geen uitkering over een heel jaar wordt verstrekt.

De heer W. wist dat het ging om een uitkering van de Gemeente Amsterdam en dat (verzoekster; N.o.) in Delft woonde.

De heer W. is ernstig tekort geschoten in zijn onderzoeksplicht.

De woonplaats Delft en de uitkering uit Amsterdam gecombineerd met een substantieel inkomen uit arbeid in dat jaar had de heer W. moeten beseffen dat hier iets niet kon kloppen.

Als iemand in Delft woont, kan hoogstens een bijstandsuitkering van deze Gemeente worden genoten en zal Amsterdam echt niet gaan betalen.

Door de koppeling tussen de bestanden van GSD en Belastingdienst had ook de GSD alarm moeten slaan omdat dan sprake zou zijn van uitkeringsfraude.

Neen, niets van dit alles, de heer W. gaat acht (8) weken op vakantie en ik moet het maar uitzoeken.

5. Acties mijnerzijds

a) fax naar Griekenland (...) antwoord negatief: niets ontvangen

b) brief dd. 19-06-1998 naar GSD Delft, met de reminders op 23-09 en 05-11-1998

c) (verzoekster; N.o.) is bij terugkomst in Nederland naar de GSD gegaan en daarna komt eindelijk het contact tot stand met deze dienst. De administrateur bevestigt dat (verzoekster; N.o.) in 1997 alleen f.1.694 van de Gemeente Delft heeft ontvangen en verder niets.

d) inmiddels was de heer W. terug van zijn lange vakantie, was de def. aanslag IB/PVV 1997 opgelegd gedateerd 11-09-1998 waartegen op 23-09-1998 bezwaar gemaakt is.

e) op het moment dat duidelijk was geworden dat de Gemeente Delft verder niets had uitgekeerd, heb ik op 11-12-1998 de heer W. gefaxed dat ik grote bezwaren had tegen de bewijslast die op onze schouders rustte en dat de actie nu aan hem was.

f) naar aanleiding van mijn brief van 11-12-1998 neemt de heer K. telefonisch contact met mij op en deelt mij mede dat de uitkering niet door de Gemeente Delft is verstrekt, maar door de Gemeente Amsterdam.

g) ik neem contact op met de GSD Amsterdam en na enige omzwervingen krijg ik zonder problemen de informatie dat in hun bestand voorkomt een mevrouw (met dezelfde familienaam, initialen en geboortedatum als verzoekster die woonachtig is in Amsterdam; N.o.). Ik verificer nog even of de Sofinnummers afwijken en na bevestiging dat dit het geval is, is voor mij de zaak duidelijk.

6. De acties van de heer K. in de periode 15-12-1998 t/m 26-02-1999

wat mij in een uur lukte, kostte de heer K. meer dan 2 maanden. Met de koppelingen die bestaan tussen deze diensten, de bereidwilligheid elkaar wederzijds bijstand te verlenen,

vind ik het beschamend dat verificatie meer dan 2 maanden tijd kost.

Op 12-03-1999 schrijf ik de heer K. nogmaals, maar deze antwoord niet uit eigen beweging nadat hij op 26-02-1999 de bevestiging had dat (verzoekster; N.o.) uit Delft geen bijstandsuitkering 1997 had ontvangen.

7. Afwijzing schadevergoedingsrente en schadevergoeding van mijn kosten

(...) Hier is geen sprake van een kleine vergissing maar sprake van onwil gegevens te verstrekken en het opleggen van bewijslast op de verkeerde partij.

8. Ik verlang van u het volgende:

a) tot de bodem uitzoeken van deze onverkwikkelijke kwestie en het nemen van maatregelen tegen betrokkenen en ter voorkoming van herhaling.

b) heffingsrente over f.3.383 vanaf 01-07-1998

c) vergoeding van mijn nota af f.470,-- aan client..."

10. De Belastingdienst antwoordde op 15 april 1999:

"...Vanwege het verzoek van uw cliënte in de aangifte om beperkte premieplicht heeft de aanslagregelaar, de heer W., er voor gekozen geen voorlopige aanslag op te leggen maar direct over te gaan tot vaststelling van de aanslag. In verband hiermee heeft hij op 5 juni 1998 een vooraankondiging gedaan dat afgeweken zou worden van de aangifte. (...)

In het telefonisch contact omstreeks 17 juni 1998 heeft de aanslagregelaar aangegeven dat uw cliënte volgens de gegevens van de Belastingdienst nog een bijstandsuitkering heeft genoten. Hij heeft echter verzuimd na te gaan of deze in geschil zijnde uitkeringen ook daadwerkelijk door uw cliënte waren genoten. Ik ben mij bewust dat deze werkwijze niet juist is, waarvoor dan ook mijn excuses. Inmiddels heb ik maatregelen getroffen om herhaling in de toekomst te voorkomen.

Overigens ben ik van mening dat de aanslag is opgelegd binnen de daarvoor geldende wettelijke termijn.

Tegen het ingediende bezwaarschrift is op 6 april 1999 uitspraak gedaan. Aan het bezwaar is volledig tegemoet gekomen. In de verminderingsbeschikking van de aanslag is overeenkomstig de wettelijke bepalingen een bedrag aan heffingsrente vergoed.

U heeft verzocht om uw cliënte in verband met het door u ingediende bezwaarschrift een schadevergoeding toe te kennen. Vergoeding van proceskosten is op grond van het Besluit proceskosten fiscale procedures niet mogelijk, tenzij sprake is van een ernstig verzuim van de Belastingdienst. De bezwaarschriftprocedure kan worden teruggevoerd op

een foutief gebruik van het sofinummer van uw cliënte door de Gemeentelijke Sociale Dienst te Amsterdam. Er is naar mijn mening om die reden geen sprake van een ernstig verzuim van de zijde van de Belastingdienst welke een kostenvergoeding rechtvaardigt..."

B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder klacht, en naar hetgeen is aangevoerd in de brief van verzoeksters gemachtigde van 20 maart 1999 (zie onder A 9.).

Voorts voerde verzoeksters gemachtigde nog het volgende aan:

"...Ernstig onzorgvuldig handelen Belastingdienst Particulieren Den Haag

(Erkend wordt; N.o.) dat de primaire fout ligt bij de Gemeentelijke Sociale Dienst te Amsterdam.

Maar dit pleit de Belastingdienst Particulieren Den Haag niet vrij, integendeel.

Nogmaals kort de feiten:

De Belastingdienst beschikt over de gegevens van cliënte, woonachtig in Delft, elk jaar voldoende inkomen zodat een beroep op de GSD alleen sporadisch voorkomt, maar geen bedrag van f 29.050 voor een heel jaar met denk ik nog een bedrag voor kinderen.

De Belastingdienst ontvangt van de Gemeentelijke Sociale Dienst te Amsterdam een foutieve opgaaf. Bij de vooraankondiging is niet nagegaan of het logisch is dat iemand die in Delft woont en een normaal arbeidsinkomen heeft, een grote uitkering geniet uit een andere gemeente. Elke weldenkende ambtenaar had achter zijn oor moeten krabben en moeten zeggen: dit is vreemd, dit kan niet. De Gemeente Amsterdam betaalt geen uitkeringen aan personen die buiten Amsterdam wonen en helemaal niet als zij een normaal inkomen hebben.

De Belastingdienst die beschikt over alle gegevens, houdt die voor zich en legt mij en mijn cliënt de bewijsplicht op om het tegendeel te bewijzen. Dit heeft mij veel tijd en moeite gekost die geheel aan de Belastingdienst Particulieren te Den Haag zijn toe te rekenen.

Ik heb de desbetreffende ambtenaar expliciet op de onwaarschijnlijkheid gewezen en hij doet niets, helemaal niets.

Omdat ik het zat was, heb ik de Belastingdienst geschreven dat ik grote bezwaren had tegen de bewijslast. Dan komt de aap uit de mouw en mij lukt het om binnen het uur de vergissing in de Sofinnummers te achterhalen. En de persoonsverwisseling. De Belastingdienst heeft daarvoor nodig een periode van ruim twee (2) maanden.

De Belastingdienst geeft aan mijn standpunt ten aanzien van de verificatieplicht te delen, maar bedekt haar eigen fouten met de mededeling dat maatregelen zijn genomen om herhaling in de toekomst te voorkomen. Daar hebben noch cliënt, noch ondergetekende boodschap aan. Excuses worden aangeboden, maar mijn cliënt kan opdraaien voor de kosten die op geen enkele wijze door haar zijn opgeroepen..."

C. Standpunt Belastingdienst/particulieren den haag

De Belastingdienst/Particulieren Den Haag deelde in reactie op de klacht het volgende mee:

"...(Verzoeksters gemachtigde; N.o.) stelt dat er sprake is van een ernstig verzuim van de Belastingdienst. De Belastingdienst zou zelf een onderzoek moeten instellen naar de herkomst van inkomsten.

Hierna geef ik de werkwijze van de Belastingdienst weer zoals deze heeft plaatsgevonden bij de behandeling van de aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 1997 van (verzoekster; N.o.).

Bij de beoordeling voor geautomatiseerde afdoening van het aangiftebiljet 1997 van (verzoekster; N.o.) is geconstateerd dat er een verschil bestaat tussen de aangegeven loongegevens en de gegevens van de Belastingdienst. Vervolgens is de aangifte voor verdere behandeling aan de aanslagregelaar opgeleverd.

Uit het eerste onderzoek bleek dat volgens het geautomatiseerde systeem van de Belastingdienst onder het sofi-nummer dat is toegekend aan (verzoekster; N.o.) een hogere uitkering van een Sociale Dienst is verstrekt dan dat is aangegeven in het aangiftebiljet. De geautomatiseerde systemen worden onder andere gevoed door gegevens welke door inhoudingsplichtigen worden aangeleverd. Nu het sofi-nummer dat aan een belastingplichtige wordt verstrekt een uniek nummer is, is de heer W. (de aanslagregelaar) ervan uit gegaan dat deze inkomsten genoten zijn door (verzoekster; N.o.).

(Verzoekster; N.o.) is op 5 juni 1998 schriftelijk op de hoogte gesteld van het voornemen van de aangifte af te wijken. In deze brief is de gelegenheid geboden te reageren voordat de aanslag daadwerkelijk zal worden opgelegd. De reactie moest vóór 17 juni 1998 plaatsvinden.

De gemachtigde van (verzoekster; N.o.) heeft op 17 juni telefonisch gereageerd. De inhoud van dit telefoongesprek is mij niet bekend. Uit de brief van (verzoeksters gemachtigde; N.o.) aan de Gemeente Delft Dienst Maatschappelijke Zorg leid ik af dat tijdens het telefoongesprek het loonbelastingnummer van de inhoudingsplichtige is verstrekt. Met deze gegevens ontstond de mogelijkheid voor belastingplichtige of haar gemachtigde om uit te zoeken waar deze inkomsten vandaan komen.

Nu uit de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst naar voren komt dat (verzoekster; N.o.) een hogere uitkering van de Sociale Dienst zou hebben ontvangen, ligt het op de weg van belastingplichtige te bewijzen dat deze inkomsten niet tot dat bedrag zijn genoten.

De Gemeentelijke Ombudsman Amsterdam stelt dat zij niet de instantie is waar om vergoeding moet worden gevraagd met betrekking tot de kosten van de bezwaarprocedure die moest worden opgestart om de aanslag gewijzigd te krijgen. Ik ben echter van mening dat de kosten zijn veroorzaakt door de fouten van de Sociale Dienst te Amsterdam. Door deze dienst is immers onzorgvuldig gehandeld ten aanzien van sofi-nummers. Van een ernstig verzuim van de Belastingdienst is geen sprake.

Overigens moet ik u erop wijzen dat volgens het Besluit proceskosten fiscale procedures (BPF) vergoeding van kosten gemaakt in de bezwaarfase niet mogelijk is. Het BPF voorziet slechts in een forfaitaire vergoeding van kosten gemaakt in de beroeps- en cassatiefase..."

D. Reactie verzoekster

In reactie op het standpunt van de Belastingdienst/Particulieren Den Haag liet verzoeksters gemachtigde het volgende weten:

"...In mijn bezwaar dd. 23-09-1998 heb ik de Gemeente Delft genoemd als uitkeringsverstrekker. De heer W. (aanslagregelend ambtenaar; N.o.) had toen al kunnen ingrijpen met de mededeling dat dit Amsterdam moet zijn.

(...) De Dienst Maatschappelijke Zorg te Delft gaat pas meewerken op het moment dat cliënte weer terug in Nederland is. Vandaar dat pas in december duidelijkheid ontstond dat de Gemeente Delft niet meer had verstrekt dan de reeds aangegeven f 1.694.

(...)

Dat het verstrekken van een LB-nummer voor mij en/of cliënte een mogelijkheid bood om uit te zoeken waar deze inkomsten vandaan komen, is een grote leugen die ik zeer zwaar opneem.

Niemand buiten de Belastingdienst/Sociale Uitkeringsinstanties kan iets met een kaal LB-nummer. Iedere Nederlander heeft domweg geen toegang tot computerbestanden e.d. De Belastingdienst kan juist zelf alle gegevens opvragen, koppelen en vergelijken.

De heer W. had al die gegevens paraat en mijn stellige beweringen dat gezien het inkomen in 1997 een bijstandsuitkering van dat niveau onmogelijk had kunnen zijn genoten.

Hij als enige wist dat de uitkering afkomstig was van de GSD Amsterdam en doet niets, maar leunt lui achterover totdat ik mijn onmogelijke taak zou hebben volbracht.

(...) Ik ben van mening dat de Belastingdienst niet klakkeloos mag afgaan op geautomatiseerde systemen maar een plicht heeft om zelf een onderzoek in te stellen of deze systemen wel kloppen. Ik heb de heer W. hierop gewezen, maar hij heeft geen enkele actie ondernomen, terwijl met één blik op de woonplaats van cliënte en één blik op de jaaropgaaf van de GSD te Amsterdam, toch echt wel rode lampjes moesten gaan branden.

(De Belastingdienst; N.o.) legt de zwarte piet nu bij de GSD te Amsterdam, terwijl deze toch moet liggen bij (de Belastingdienst; N.o.).

(...) de Belastingdienst denkt nog steeds dat in de bezwaarfase geen kostenvergoeding mogelijk is, maar (de Staatssecretaris van Financiën; N.o.) heeft dit toegezegd in gevallen van ernstig onzorgvuldig handelen, hetgeen hier het geval is..."

E. Reactie Belastingdienst/Particulieren den haag

De Belastingdienst/Particulieren Den Haag gaf het volgende commentaar op de reactie van verzoeksters gemachtigde:

"...Bij de regeling van een aangiftebiljet wordt een geautomatiseerd systeem geraadpleegd waarin door werkgevers en uitkeringverstrekkers wordt aangegeven hoeveel loon werd uitgekeerd. Bij vergelijking met de aangifte kan slechts door middel van een trefwoord worden afgelezen welke instantie de uitkering heeft gedaan. Tevens is het loonbelastingnummer zichtbaar. Door het verstrekken van het loonbelastingnummer was de heer W. stellig van mening dat het voor belastingplichtige eenvoudig zou zijn om hiermee naar de Sociale Dienst van zijn of haar woonplaats te stappen om daar duidelijkheid te vragen. Tot voor kort was het de heer W. niet bekend dat hij zelf na kon gaan welke gemeente de uitkering heeft gedaan. Het spijt hem zeer dat hij (verzoekers gemachtigde; N.o.) met zoveel onnodig werk heeft opgezadeld.

Inhoudingsplichtigen leveren gegevens over uitgekeerde bedragen en inhoudingen geautomatiseerd aan. De verantwoording van deze levering ligt in de eerste plaats bij de inhoudingsplichtige. Hij dient immers naar waarheid en zonder voorbehoud de verzamelloonstaat aan te leveren. Mocht twijfel bestaan over de juistheid van deze gegevens dan zal dit door middel van een controle loonbelasting moeten worden gecontroleerd. De fout (het gebruiken van een foutief sofi-nummer) is in dit geval gemaakt door de Sociale Dienst in Amsterdam.

Het is de Belastingdienst/Particulieren Den Haag bekend dat in bepaalde gevallen een mogelijkheid bestaat om tot vergoeding over te gaan bij kosten gemaakt in bezwaarfase. Er moet sprake zijn van een bijzondere omstandigheid. Dit is het geval als het bestreden

besluit door een ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen. Naar mijn mening is dit in het onderhavige geval niet het geval..."

F. REACTIE VERZOEKSTER OP HET VERSLAG VAN BEVINDINGEN

In reactie op het verslag van bevindingen weersprak verzoeksters gemachtigde dat de heer K. van de Belastingdienst hem op 15 december 1998 telefonisch had meegedeeld dat uit een telefoongesprek met een medewerker van de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam niet naar voren was gekomen dat verzoekster in 1997 geen bijstandsuitkering van de Gemeentelijke Sociale Dienst Amsterdam had genoten.

Beoordeling

1. Verzoekster heeft bij de Belastingdienst/Particulieren Den Haag een verzoek ingediend om vergoeding van de kosten (adviseurskosten) die zijn gemaakt ter bestrijding van het standpunt van de Belastingdienst dat zij over het (gehele) jaar 1997 een bijstandsuitkering heeft genoten ten bedrage van f 29.050. Zij klaagt erover dat de Belastingdienst afwijzend heeft beslist op dit verzoek.
2. Vast staat dat in dit geval sprake is van een door de Gemeentelijke Sociale Dienst te Amsterdam (hierna: de GSD) gemaakte fout. De GSD heeft voor de jaaropgave van een naamgenoot van verzoekster met dezelfde geboortedatum abusievelijk het sofi-nummer van verzoekster, een inwoner van Delft, gebruikt.
3. De Belastingdienst liet in zijn reactie op de klacht weten dat bij de beoordeling van de door verzoekster ingediende aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (ib/pvv) 1997 was geconstateerd dat er een verschil bestond tussen de aangegeven loongegevens en de gegevens van de Belastingdienst. Bij de verdere behandeling van de aangifte door de aanslagregelaar bleek dat volgens het geautomatiseerde systeem van de Belastingdienst onder het sofi-nummer dat aan verzoekster is toegekend een hogere uitkering door een Sociale Dienst zou zijn verstrekt dan was aangegeven in het aangiftebiljet. De Belastingdienst wees erop dat bedoeld geautomatiseerd systeem (onder meer) wordt gevoed door gegevens welke door inhoudingsplichtigen, zoals de Gemeentelijke Sociale Diensten, worden aangeleverd. In aanmerking genomen dat het sofi-nummer dat aan een belastingplichtige wordt toegekend een uniek nummer is, was de behandelend medewerker van de Belastingdienst, de heer W., er van uitgegaan dat de uit het geautomatiseerde systeem blijken inkomsten door verzoekster waren genoten, en dat het op de weg van verzoekster lag om te bewijzen dat deze inkomsten niet waren genoten. De Belastingdienst stelde zich op het standpunt dat de kosten waren veroorzaakt door de fout van de Gemeentelijke Sociale Dienst te Amsterdam daar door deze dienst onzorgvuldig was gehandeld ten aanzien van de sofi-nummers.

4. Verzoekster beaamt dat sprake is geweest van een fout van de GSD waardoor in de gegevens van de Belastingdienst een hogere uitkering van een Sociale Dienst stond vermeld dan in de aangifte ib/pvv 1997 was aangegeven, en ook daadwerkelijk was genoten. Zij stelt zich echter op het standpunt dat dit niet wegneemt dat de Belastingdienst dermate is tekortgeschoten in deze kwestie dat de gemaakte kosten niettemin aan hem zijn toe te rekenen.

5. Verzoekster kan in haar standpunt worden gevolgd. Hoewel kan worden gezegd dat de primaire fout in dit geval ligt bij de GSD Amsterdam, die een onjuist soft-nummer heeft gebruikt, had de Belastingdienst - zoals hij in zijn brief aan verzoekster van 15 april 1999 ook beaamt - nadat verzoeksters gemachtigde op 17 juni 1998 telefonisch had laten weten de uitkering volstrekt onwaarschijnlijk te achten, zelf moeten nagaan of de in geschil zijnde uitkering daadwerkelijk door verzoekster was genoten. Zoals de Belastingdienst erkent is het niet juist dat dit niet is gebeurd. Voorts is het niet juist dat dit niet (alsnog) is gebeurd toen verzoeksters gemachtigde op 23 september 1998 een bezwaarschrift indiende waarin werd aangegeven dat met de gemeente Delft contact zou worden opgenomen.

Uit de door de Belastingdienst verstrekte informatie blijkt verder dat bij raadpleging van het geautomatiseerde systeem had kunnen worden afgelezen welke instantie de gewraakte uitkering had gedaan. Tegen deze achtergrond is het bovendien niet correct dat de Belastingdienst verzoeksters gemachtigde slechts het loonbelastingnummer heeft verstrekt, maar geen informatie over de uitkerende instantie. Hierdoor werd verzoeksters gemachtigde ernstig belemmerd in zijn mogelijkheden om aan te tonen dat de gewraakte uitkering feitelijk niet door verzoekster was genoten. De Belastingdienst heeft er dan ook terecht zijn spijt over betuigd dat verzoeksters gemachtigde met zoveel onnodig werk werd opgezadeld.

De omstandigheid dat de behandelend medewerker van de Belastingdienst, de heer W., destijds niet op de hoogte was van het feit dat hij zelf kon nagaan welke gemeente de uitkering had gedaan, doet aan het voorgaande niet af en komt uitsluitend voor rekening van de Belastingdienst.

Onder deze omstandigheden - met name het feit dat de Belastingdienst jegens verzoekster is tekort geschoten - moet worden geoordeeld dat sprake is van een zodanig ernstig verzuim aan de zijde van de Belastingdienst dat er reden is voor een vergoeding van in redelijkheid gemaakte kosten voor een adviseur.

Dit betekent dat de Belastingdienst niet in redelijkheid afwijzend heeft kunnen beslissen op het verzoek om toekenning van een vergoeding van de gemaakte kosten.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Het voorgaande geeft aanleiding in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Particulieren Den Haag, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Financiën wordt in overweging gegeven te bevorderen dat de Belastingdienst/Particulieren Den Haag opnieuw beslist op het verzoek om toekenning van een schadevergoeding, met inachtneming van hetgeen hiervoor is overwogen onder de beoordeling.