



Rapport

Datum: 21 maart 2000

Rapportnummer: 2000/099

Klacht

Op 19 april 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer de heer L. te Apeldoorn, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Apeldoorn.

Nadat verzoeker in de gelegenheid was gesteld zijn verzoekschrift aan te vullen, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst/Ondernemingen Apeldoorn:

op 22 april 1998, op een tijdstip dat er niemand thuis was, zijn woning is binnengedrongen en beslag heeft gelegd op roerende zaken. Verzoeker heeft de indruk dat met opzet een moment is uitgekozen dat er niemand thuis was. Hij is van mening dat de Belastingdienst, toen bleek dat er niemand thuis was, een zogenoemd politiebrieffje had moeten achterlaten met daarop de datum van een nieuw bezoek en het verzoek contact met de Belastingdienst op te nemen;

zich in februari 1999 ter verkrijging van bankafschriften rechtstreeks heeft gewend tot de ABN-Amrobank zonder zich eerst met het verzoek tot hem te richten.

Achtergrond

1. Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv)

Artikel 444:

"1. De deurwaarder heeft ter inbeslagneming toegang tot elke plaats, voor zover dat redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is.

2. Indien de deuren gesloten zijn, (...) alsmede wanneer bij niet-tegenwoordigheid van de geëxecuteerde er niemand gevonden wordt om hem te vertegenwoordigen, zal de deurwaarder zich vervoegen bij de burgemeester der gemeente in wiens tegenwoordigheid de opening der deuren (...) zal worden gedaan voor zover dat redelijkerwijs nodig is. De burgemeester kan zich doen vertegenwoordigen door een ambtenaar van politie die tevens hulpofficier van justitie is...."

2. Algemene wet op het binnentreden (AWBt; Wet van 22 juni 1994, Stb. 572)

Artikel 2, eerste lid:

"Voor het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner is een schriftelijke machtiging vereist, tenzij en voor zover bij wet aan rechters, rechterlijke colleges, leden van het openbaar ministerie, burgemeesters, gerechtsdeurwaarders en belastingdeurwaarders de bevoegdheid is toegekend tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner. De machtiging wordt zo mogelijk getoond."

Artikel 3, eerste lid

"Bevoegd tot het geven van een machtiging tot binnentreden zijn:

- a. de advocaat-generaal bij het gerechtshof;
- b. de officier van justitie;
- c. de hulpofficier van justitie.."

Artikel 7, tweede lid:

"Bij afwezigheid van de bewoner kan slechts worden binnentreden, voor zover dit dringend noodzakelijk is en, indien krachtens een machtiging wordt binnentreden, de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalt."

3. Nadere informatie Algemene wet op het binnentreden (Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 22 september 1994, nr. AFZ94/4624U)

"...2.7. Binnentreden zonder toestemming; machtiging

Wanneer de bewoner geen toestemming tot binnentreding verleent, kan binnentreding (...) alleen maar plaatsvinden wanneer de ambtenaar die wil binnentreden daartoe een machtiging heeft gekregen.

(...)

Binnentreding met machtiging mag (...) niet plaatsvinden indien geen bewoner aanwezig is, tenzij de machtiging uitdrukkelijk anders bepaalt.

(..)

4. Invordering

(..)

Artikel 444 Rv geldt voor de toepassing tot 'elke plaats', dat wil zeggen woningen (waarop de AWBt van toepassing is) en andere plaatsen (waarop de AWBt niet van toepassing is). Bij binnentreding van woningen dient vanaf 1 oktober a.s. (1 oktober 1994; N.o.) derhalve

zowel artikel 444 Rv als de AWBt in acht te worden genomen..."

4. Voorschrift informatie banken (Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 1 april 1998, nr. AFZ98/1228M, Stcrt. 1998,70):

Paragraaf 1.1.:

"Het Voorschrift geeft aan op welke wijze de Belastingdienst om informatie over derden verzoekt met betrekking tot bancaire activiteiten en op welke wijze de banken daaraan moeten voldoen..."

Paragraaf 4.0.:

"Alvorens een verzoek om informatie te doen bij de bank, tracht de Belastingdienst de benodigde gegevens te verkrijgen van de betrokken derde. Indien verkrijging van de benodigde gegevens van deze derde zelf niet mogelijk is, wordt deze door de Belastingdienst in de gelegenheid gesteld die gegevens bij de bank te verzamelen. Pas nadien wendt de Belastingdienst zich met een verzoek om informatie tot de bank."

Paragraaf 4.1.:

"In afwijking van het bepaalde in 4.0. wendt de Belastingdienst zich rechtstreeks tot de bank indien naar het oordeel van het desbetreffende hoofd van de eenheid het belang van het onderzoek niet toestaat dat de procedure als bedoeld in paragraaf 4.0. wordt gevolgd."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Belastingdienst een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reacties van verzoeker en de Belastingdienst gaven geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Op 22 april 1998 gaf X, inspecteur van het district Apeldoorn van het Regionaal politiekorps Noord- en Oost-Gelderland in zijn hoedanigheid van hulpofficier van justitie de volgende machtiging af:

"MACHTIGING TOT BINNENTREDING VAN EEN WONING

Deze machtiging wordt gevraagd op grond van de Algemene Wet op het Binnentreden.

De burgemeester van de gemeente Apeldoorn,

voor deze (X.; N.o.),

in zijn hoedanigheid van inspecteur van politie bij (...) district Apeldoorn te Apeldoorn,

gelet op artikel 444 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering

geeft machtiging aan dhr (B.; N.o.)

in zijn hoedanigheid van belastingdeurwaarder, resorterende onder het Hoofd van de Belastingdienst Ondernemingen te Apeldoorn, kantoorhoudende aan de

J.F. Kennedylaan 2 aldaar,

om

voor de tenuitvoerlegging van het dwangbevel (de dwangbevelen), uitgevaardigd d.d. 17/4/1998, 8/10/'97, 27/3/'98 en 12/10/'93

door de ontvanger Hoofd Ondernemingen te(niet ingevuld; N.o.)

zonder toestemming van de bewoner binnen te treden in de woning gelegen aan (verzoekers adres; N.o.) te Apeldoorn (...).

Deze machtiging is van kracht op de dag dat zij is afgegeven tot(niet ingevuld; N.o.)

(ten hoogste de drie daarop volgende dagen).

Afgegeven op 22 april 1998 te Apeldoorn.

De burgemeester van Apeldoorn

De hulppofficier van Justitie.

(Handtekening van X.; N.o.)"

2. Na 22 april 1998 zond de Belastingdienst verzoeker een "Verslag Binnentreding zonder toestemming". Dit verslag luidde als volgt:

"...De deurwaarder is bij u geweest in verband met de invordering van uw schuld. Omdat u geen toestemming heeft verleend, heeft de deurwaarder zich toegang moeten verschaffen

tot (verzoekers woning; N.o.).

De deurwaarder heeft zich toegang verschaft op grond van het genoemd artikel uit het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering, met het hieronder aangekruiste doel.

Artikel 444. beslaglegging op roerende zaken.

(...)

De deurwaarder heeft zich zonder uw toestemming toegang verschaft tot uw woning (...).

De deurwaarder was hiertoe gemachtigd door:

Naam (X.; N.o.)

Functie *inspecteur van politie*

Datum van de machtiging: *22 april 1998*

De deurwaarder heeft zich toegang moeten verschaffen om de hieronder aangekruiste reden.

Er was niemand aanwezig.

De toegang werd geweigerd.

Datum en tijdstip waarop de deurwaarder zich toegang heeft verschaft:

22 april 1998 10.20 u

Tijdstip waarop de deurwaarder weer is weggegaan:

22 april 1998 om 11.05 u

Hieronder is aangegeven hoe de deurwaarder zich toegang heeft verschaft en wat er verder is gebeurd.

Klussenbedrijf (...) heeft zich toegang tot de woning verschaft via de achterdeur (pennen uit scharnier gehaald) in persoon van de heer (...).

Hierbij was de volgende politie-ambtenaar aanwezig:

(X.; N.o.)..."

3. Verzoeker wendde zich met een brief van 5 maart 1999 tot het hoofd van de Belastingdienst in Apeldoorn. Hij schreef het volgende:

"...(Verzoeker; N.o.) wonende te Apeldoorn doet u hierbij een afschrift van het verzoekschrift toekomen dat hij zich voorstelt aan de Nationale ombudsman aan te bieden.

Ik beklaag mij over de daarin vermelde gedragingen door de daarin genoemde personen.

Ik stel u hierbij van mijn bezwaren ter zake in kennis en stel u in de gelegenheid daarop te reageren..."

Het door verzoeker genoemde afschrift luidt als volgt:

"...Op 22 april 1998 is executoriaal beslag gelegd op meubilair en stoffering in mijn woning (...).

(...)

Bij hoge uitzondering was er niemand thuis toen met politiegeweld werd ingebroken (achterdeur uit het kozijn gehaald).

(...)

Er is beslag gelegd tijdens mijn afwezigheid. Men is zo maar mijn woning binnengedrongen. Dat is ongeoorloofd.

(...)

Een politiebrieftje of vooraankondiging is nooit en te nimmer ontvangen.

(...)

(Ambtenaren van de Belastingdienst Apeldoorn; N.o.) hebben zich gewend tot de ABN-AMRO BANK te Apeldoorn om bankafschriften te verkrijgen. Krachtens geldende voorschriften hadden zij zich terzake eerst tot mij te wenden met dit verzoek. Zij hebben dit nagelaten, kennelijk (om) mij bij de Bank verdacht te maken.

Het gevolg is dat mijn PIN card in beslag werd genomen door de bank om veiligheidsredenen..."

4. De Belastingdienst reageerde in een brief van 6 april 1999 met het volgende:

"...Dat beslag is gelegd tijdens de afwezigheid van de bewoners is wellicht geen regel, maar is daarom nog wel toegestaan. Van onrechtmatigheid is dan geen sprake.

(...)

Het Voorschrift informatie fiscus/banken staat onder omstandigheden toe rechtstreeks contact op te nemen met de bank (§ 4.1 van genoemd Voorschrift). Kennelijk vond het

destijds in dienst zijnde hoofd van de eenheid toepassing van § 4.1 raadzaam.

U stelt dat men heeft nagelaten eerst bij u de gegevens op te vragen, kennelijk om u bij de bank verdacht te maken. Deze bewering wordt ten stelligste ontkend.

Ten overvloede: de Belastingdienst vraagt wel vaker rechtstreeks informatie aan een bank. Mij is niet eerder gebleken dat daaruit acties door een bank voortvloeien, zoals door u omschreven, zodat toepassing van § 4.1 van het Voorschrift kennelijk geen voldoende verklaring biedt voor die acties..."

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder **KLACHT** en naar hetgeen hierboven is opgenomen onder **A. FEITEN** onder 3. In het verzoekschrift geeft verzoeker nog aan dat de contacten tussen de ambtenaren van de Belastingdienst en de ABN-Amro bank plaatsvonden in februari 1999.

C. Standpunt Belastingdienst/Ondernemingen Apeldoorn

In reactie op de klacht verwees de Belastingdienst in de eerste plaats naar de op 22 april 1998 afgegeven machtiging voor het binnentreden van verzoekers woning. Voorts liet de Belastingdienst het volgende weten:

"...Vrees voor verhaalbaarheid van de belastingschuld is een beweegreden geweest om niet op een ander tijdstip terug te komen. Factoren welke bij de besluitvorming een rol hebben gespeeld zijn in willekeurige volgorde:

- Het feitelijk woonadres van (verzoeker; N.o.) en het woonadres volgens de gemeente stemmen soms wel, soms niet overeen. Een voorbeeld van de laatste jaren.

Woonadres volgens de gemeente van 5 december 1995 tot 17 december 1998 is B-weg te D. (opvoerdatum 22/12/96). Woonadres volgens de gemeente van 17 december 1998 tot heden is W-singel te A.

Volgens eigen verklaring van (verzoeker; N.o.) d.d. 20 mei 1998 woont hij sinds 1996 feitelijk op het adres W-singel te A. (...)

- Het betalingsgedrag van (verzoeker; N.o.) en B.V.'s waarmee hij bemoeienis heeft in welke vorm dan ook. (...)

- Het aangiftegedrag van (verzoeker; N.o.) en lopende fiscale procedures.

(...)

- Ervaringen uit het verleden.

Een voorval wil ik (laten) schetsen:

Begin 1996 om 8.00 uur willen twee deurwaarders beslag leggen op de auto van (verzoekers echtgenote; N.o.). Het tijdstip was gekozen in de verwachting de auto aan te treffen. Toen de deurwaarders beslag wilden leggen, kwam (verzoeker; N.o.) kwaad naar buiten, vergezeld van twee heren (bekend bij Financiën en Justitie). De deurwaarders werden in de gelegenheid gesteld om de dienstauto weg te zetten, waarna (verzoeker; N.o.) met de auto vertrok.

- Een collega-teamleider maakte melding van het feit dat er een busje voor (verzoekers woning; N.o.) stond en dat er dozen vanuit de woning in het busje werden gezet.

(...)

De klacht van (verzoeker; N.o.) is reeds eerder behandeld door mij en deels ook door mijn voorganger, zoals blijkt uit mijn brief van 6 april 1999 (opgenomen bij **A. FEITEN**, onder 4.; N.o.). Ik zou niet weten wat ik daar nog aan toe zou moeten voegen..."

Beoordeling

A. Ten aanzien van het binnentreden van verzoekers woning

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst/Ondernemingen Apeldoorn op 22 april 1998, op een tijdstip dat er niemand thuis was, zijn woning is binnengedrongen teneinde beslag te leggen op in de woning aanwezige roerende zaken. Verzoeker is van mening dat de Belastingdienst in plaats daarvan door middel van het achterlaten van een briefje had moeten laten weten op een ander tijdstip te zullen terugkomen dan wel hem had moeten verzoeken met de Belastingdienst contact op te nemen.

2. De Belastingdienst is van mening dat het binnentreden in verzoekers woning buiten aanwezigheid van (een van) de bewoners geoorloofd was. De Belastingdienst wijst daarbij op de door een hulpofficier van justitie op dezelfde dag afgegeven machtiging voor het binnentreden van verzoekers woning. De Belastingdienst voert als reden voor zijn handelwijze aan de bij hem op dat moment bestaande vrees voor het onverhaalbaar worden van de belastingschulden van verzoeker.

3. De deurwaarder, die tot beslaglegging wil overgaan, heeft ingevolge het bepaalde in het eerste lid van artikel 444 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv; zie achtergrond, onder 1.) toegang tot elke plaats voor zover dat voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. Dit geldt ook wanneer hij om beslag te leggen een woning moet binnentreden en hij niemand thuis treft. In dat geval dient hij zich ingevolge het bepaalde in het tweede lid van artikel 444 Rv te laten vergezellen door de burgemeester of door een

ambtenaar van politie die tevens hulpofficier van justitie is.

Ingevolge de bepalingen van de Algemene wet op het binnentreden (hierna: AWBt), welke op 1 oktober 1994 in werking is getreden, geldt vanaf die datum voor het binnentreden in woningen echter een aantal aanvullende voorwaarden (zie achtergrond, onder 2.). Binnentreding in een woning zonder dat de bewoner daarvoor toestemming heeft verleend, kan alleen nog plaatsvinden krachtens een machtiging die is afgegeven door een van de in artikel 3 van de AWBt genoemde personen. Ingevolge het bepaalde in het tweede lid van artikel 7 AWBt mag een woning bij afwezigheid van de bewoners slechts worden binnentreden indien de afgegeven machtiging dit ook uitdrukkelijk bepaalt. De Staatssecretaris van Financiën heeft deze regel ten behoeve van de deurwaarders van de Belastingdienst nog eens herhaald in zijn Besluit van 22 september 1994 (zie achtergrond, onder 3.).

4. De Belastingdienst is in dit geval op 22 april 1998 krachtens een machtiging verzoekers woning binnentreden om beslag te leggen op zaken die in de woning aanwezig waren, op een tijdstip dat geen van de bewoners thuis was. De betrokken machtiging (zie bevindingen, **A. FEITEN**, onder 1.) bepaalt echter niet dat de woning ook buiten aanwezigheid van de bewoners mocht worden binnentreden. Het binnentreden van verzoekers woning op 22 april 1998 heeft dan ook in strijd met de ter zake geldende wettelijke bepalingen plaatsgevonden.

Deze vaststelling maakt het overbodig om te beoordelen of de redenen die de Belastingdienst overigens voor dit binnentreden aanvoert daarvoor voldoende rechtvaardiging vormen.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

B. Ten aanzien van het verzoek aan de bank

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat de Belastingdienst zich in februari 1999 rechtstreeks heeft gewend tot de ABN-Amro bank ter verkrijging van afschriften van zijn rekening(en). Verzoeker is van mening dat de Belastingdienst zich ter verkrijging van de afschriften eerst tot hem had moeten wenden. Hij stelt dat hij door de handelwijze van de Belastingdienst is geschaad doordat daardoor het vertrouwen van de bank in hem is afgenomen.

2. De Belastingdienst verwijst in zijn reactie op de klacht naar zijn brief van 6 april 1999 aan verzoeker. In deze brief merkt de Belastingdienst onder meer op dat het Voorschrift informatie banken onder omstandigheden toestaat dat direct contact met een bank wordt opgenomen en dat het toenmalig hoofd van de Belastingdienst toepassing van deze mogelijkheid in het geval van verzoeker kennelijk raadzaam vond.

3. Ingevolge het bepaalde in de paragrafen 4.0 en 4.1 van het Voorschrift informatie banken (hierna: het Voorschrift; zie achtergrond, onder 4.) diende de Belastingdienst,

alvorens zich tot de bank te wenden, eerst te trachten de gewenste gegevens te verkrijgen van verzoeker als betrokken derde. De Belastingdienst mocht zich volgens het Voorschrift slechts rechtstreeks wenden tot de bank indien het belang van het onderzoek niet toestond dat de primair voorgeschreven procedure werd gevolgd.

Blijkens het bepaalde in paragraaf 1.1. is het Voorschrift in de eerste plaats geschreven ter regulering van het verkeer tussen de Belastingdienst en de banken en is het Voorschrift niet (in de eerste plaats) geschreven met het oog op de belangen van belastingplichtigen/rekeninghouders. Voor zover de Belastingdienst in verzoekers geval zou blijken te hebben gehandeld in strijd met het Voorschrift, behoeft daaruit dan ook niet zonder meer te volgen dat de Belastingdienst daarmee onzorgvuldig met verzoekers belangen in deze is omgegaan. Van de Belastingdienst mag echter wel verwacht worden dat hij bij de keus van zijn handelwijze een zorgvuldige afweging maakt tussen zijn belang bij een rechtstreekse benadering van de bank en het belang dat verzoeker erbij heeft dat een verzoek om informatie over zijn bancaire geldverkeer eerst aan hem wordt voorgelegd.

4. De Belastingdienst geeft noch in zijn brief van 6 april 1999 noch elders aan op welke grond indertijd is geoordeeld dat het belang van het onderzoek in verzoekers geval met voorbijgaan aan de hoofdregel van het Voorschrift noopte tot een rechtstreeks verzoek om informatie aan de bank. De Belastingdienst is blijkens de inhoud van die brief kennelijk ook niet meer in staat die grond te achterhalen. In reactie op verzoekers stelling dat zijn belang door deze handelwijze is geschaad, geeft de Belastingdienst uitsluitend aan dat het niet de bedoeling is geweest verzoekers belangen te schaden en dat op grond van ervaringen in andere gevallen ook niet aannemelijk is dat dit in dit geval is gebeurd.

De Belastingdienst heeft met deze reactie onvoldoende aannemelijk gemaakt dat een zorgvuldige afweging als hiervoor bedoeld, heeft plaatsgevonden alvorens zich met het verzoek om informatie rechtstreeks tot de bank te wenden.

De onderzochte gedraging is in zoverre eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

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