



Rapport

Datum: 26 juni 2001

Rapportnummer: 2001/177

Klacht

Verzoekers klagen erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Goes:

in zijn brieven van 13 oktober en 30 november 2000 hun verzoek om vergoeding van de kosten voor deskundige bijstand bij het maken van bezwaar tegen de door de Belastingdienst ten onrechte opgelegde verzuimboetes heeft afgewezen;

zijn beslissing van 13 oktober 2000 heeft genomen in de vorm van een voor bezwaar vatbare beschikking ondanks het feit dat de belastingwet een dergelijke beschikking niet kent.

Beoordeling

1. Algemeen

1. Aan verzoekers was uitstel verleend voor het inleveren van hun aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 tot 1 maart 2000. Omdat zij op die datum nog niet aan de aangifteverplichting hadden voldaan, ontvingen zij een aanmaning, gedagtekend 19 april 2000, om alsnog binnen een termijn van tien werkdagen aangifte te doen.

Op 8 mei 2000 werden de biljetten door of namens verzoekers afgegeven bij het Centraal Belastinggebouw te Utrecht. In brieven van 15 mei 2000 aan verzoekers stelde de Belastingdienst/Ondernemingen Goes (hierna ook: de Belastingdienst), die inmiddels ten aanzien van verzoekers bevoegd was geworden, dat de aangiftebiljetten nog niet waren ontvangen. De Belastingdienst waarschuwde in de brieven dat bij uitblijven van de aangiften geschatte aanslagen zouden worden opgelegd.

2. De gemachtigde van verzoekers wees de Belastingdienst er in een brief van 19 mei 2000 op dat de aangiftebiljetten al op 8 mei 2000 in Utrecht waren ingeleverd. Hij gaf daarbij tevens aan dat de indiening op 8 mei 2000 tijdig was geweest. Ten bewijze van de inlevering van de aangiften sloot de gemachtigde de in Utrecht ontvangen ontvangstbewijzen bij.

3. Met dagtekening 21 september 2000 ontvingen verzoekers aanslagen inkomstenbelasting 1998 en vermogensbelasting 1999. Op de aanslagbiljetten stonden verzuimboetes vermeld wegens niet tijdig indienen van de aangiften. De toegepaste boetebedragen waren de bedragen die van toepassing zijn bij een vierde verzuim.

Verzoekers tekenden tijdig bezwaar aan bij de Belastingdienst tegen de toegepaste verzuimboetes. Zij stelden in de eerste plaats dat de aangiften tijdig waren ingediend. Subsidiair stelden zij dat de boetes te hoog waren omdat geen sprake was van een vierde,

doch van een eerste verzuim. In de bezwaarschriften verzochten zij tevens de kosten ad f 90 per bezwaarschrift te vergoeden.

4. De Belastingdienst gaf op 13 oktober 2000 in reactie op de bezwaarschriften een beschikking af. Hierin liet de Belastingdienst verzoekers weten dat de aangiften tijdig waren ingediend en dat de verzuimboetes zouden vervallen. Voorts gaf de Belastingdienst aan dat de kosten van f 90 per bezwaarschrift niet voor vergoeding in aanmerking kwamen.

Verzoekers tekenden op 24 oktober 2000 tegen deze beschikking bezwaar aan. De Belastingdienst deed op deze bezwaarschriften uitspraak op 30 november 2000. In deze uitspraak wees de Belastingdienst het verzoek om vergoeding van de kosten voor de bezwaarschriften opnieuw af. De Belastingdienst wees verzoekers in zijn uitspraak op de mogelijkheid zich te wenden tot de burgerlijke rechter indien zij het met de uitspraak niet eens waren.

2. Ten aanzien van de kostenvergoeding

1. Verzoekers klagen er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst niet bereid is de kosten te vergoeden die zij hebben gemaakt voor deskundige bijstand bij het aantekenen van bezwaar tegen de verzuimboetes die waren opgelegd omdat zij niet tijdig de aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 zouden hebben ingediend.

2. De Belastingdienst Goes is van mening dat ten aanzien van het ten onrechte opleggen van een verzuimboete aan verzoekers geen sprake is van een onjuiste wetsuitleg of van een ernstige onzorgvuldigheid als bedoeld in het Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 1998, zoals dit luidt na de wijziging van 2 mei 2000. De Belastingdienst stelt zich dan ook op het standpunt dat vergoeding van de kosten voor de bezwaarschriften terecht is geweigerd.

De Belastingdienst wijst er in dit verband nog op dat in de periode van tien werkdagen die bepalend was voor de vraag of de aangiften van verzoekers tijdig waren ingediend een aantal feestdagen viel. Dientengevolge vormde de onjuiste beslissing om een verzuimboete op te leggen geen ernstige onzorgvuldigheid. De Belastingdienst merkt nog op dat het systeem van de Belastingdienst 4 mei 2000 aangaf als laatste dag waarop de aangiftebiljetten tijdig konden worden ingeleverd en dat de behandelend ambtenaar daarop is afgegaan.

3. De Belastingdienst kan in zijn standpunt niet worden gevolgd.

De gemachtigde van verzoekers heeft in zijn brief van 19 mei 2000, derhalve direct na de ontvangst van de brief van 15 mei 2000 waarin de Belastingdienst waarschuwde voor geschatte aanslagen, aangegeven dat de aangiften al op 8 mei 2000 bij het Centraal

Belastinggebouw in Utrecht waren afgegeven. De gemachtigde heeft daarbij tevens te kennen gegeven dat de aangiften met de inlevering op 8 mei 2000 tijdig, dat wil zeggen binnen de termijn van tien werkdagen zoals genoemd in de aanmaningen van 19 april 2000, waren ingediend. De Belastingdienst is bij zijn beslissing om bij het opleggen van de aanslagen een verzuimboete toe te passen aan deze mededeling blijkbaar zonder meer voorbijgegaan en is afgegaan op het kennelijk op dit punt niet adequate systeem van de Belastingdienst.

Door op deze wijze, zonder acht te slaan op de stellige mededeling in de brief van 19 mei 2000 van de gemachtigde omtrent de tijdigheid van de aangiften, zonder de gemachtigde te vragen om een nadere toelichting op zijn stelling en zonder verdere controle op de door het systeem van de Belastingdienst aangegeven uiterste datum van 4 mei 2000, (ten onrechte) te besluiten tot het opleggen van een verzuimboete, is de Belastingdienst jegens verzoekers ernstig onzorgvuldig opgetreden. Daaraan doet niet af dat de gemachtigde zijn stelling dat de biljetten tijdig waren ingeleverd, niet eigener beweging al in zijn brief van 19 mei 2000 had toegelicht.

Het feit dat in de bewuste periode een aantal feestdagen viel, levert niet een verschoning op voor de gemaakte fout, maar had, in combinatie met de mededeling van de gemachtigde dat de aangiften tijdig waren ingediend, juist aanleiding moeten zijn tot een gedegen handmatige controle op de uitkomst van het systeem van de Belastingdienst. De Belastingdienst moet als professioneel uitvoerder van de wet in staat worden geacht een dergelijke berekening correct te maken, ook als deze ten gevolge van een aantal feestdagen iets minder eenvoudig is dan normaal. Dit geldt te meer daar het opleggen van een boete door betrokkenen als een ernstige ingreep kan worden ervaren. De Belastingdienst diende zich dan ook een behoorlijke inspanning te getroosten om te voorkomen dat ten onrechte boetes werden opgelegd.

4. Gelet op de door de Belastingdienst gesuggereerde gecompliceerdheid van de berekening van het einde van de termijn van tien werkdagen in de betrokken periode kan niet worden gezegd dat verzoekers de kosten voor deskundige bijstand in redelijkheid niet hadden behoeven te maken. Voor dit oordeel is tevens van belang dat het bezwaar van verzoekers zich ook diende te richten tegen de door de Belastingdienst gehanteerde onjuiste boetebedragen omdat de Belastingdienst immers ten onrechte is uitgegaan van een vierde in plaats van een eerste verzuim. Ook kan niet gezegd worden dat het bedrag van de kosten, f 360 in totaal, de grenzen der redelijkheid overschrijdt.

Onder deze omstandigheden is het niet juist dat de Belastingdienst heeft geweigerd verzoekers de kosten die zij voor het bezwaarschrift hebben gemaakt te vergoeden. Deze conclusie vormt aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

3. Ten aanzien van de formele procedure

1. Verzoekers klagen er voorts over dat de Belastingdienst Goes op het verzoek om vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten in zijn brief van 13 oktober 2000 heeft gereageerd in de vorm van een voor bezwaar vatbare beschikking.

2. De Belastingdienst stelt in zijn reactie op de klacht terecht dat hij verzoekers onvoldoende heeft duidelijk gemaakt hoe de beslissing op het verzoek om vergoeding van de kosten diende te worden gekwalificeerd en welke rechtsbescherming daarbij behoorde.

De Belastingdienst Goes heeft miskend dat zijn beschikking vervat in de brief 13 oktober 2000 niet een voor bezwaar vatbare beschikking als bedoeld in artikel 23, lid 1, Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) is, omdat niet ingevolge enige bepaling van de belastingwet bezwaar tegen een zodanige beschikking openstaat. De Awr kent geen voor bezwaar vatbare beschikking op een verzoek om kostenvergoeding.

Ook de kwalificatie die de Belastingdienst achteraf, in zijn reactie op de klacht, aan de beschikking geeft, had niet kunnen leiden tot de gewenste duidelijkheid. Daarin kwalificeert de Belastingdienst de afgegeven beschikking immers als een beschikking bedoeld in artikel 1:3 Algemene wet bestuursrecht (Awb), waartegen rechtsbescherming krachtens de Awb open zou staan. Daarmee miskent de Belastingdienst dat de beschikking op een verzoek om schadevergoeding, ofschoon zij niet een beschikking als bedoeld in artikel 23, lid 1, Awr is, niettemin moet worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 8:4, aanhef en onder g, van de Awb. Nu dit artikel blijktens de in de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1991/92, 22 495, nr. 3, blz. 103) erop gegeven toelichting ten doel heeft bepaalde "wetgevingscomplexen", waarin overigens beroep bij een andere rechter is opengesteld, van beroep op de rechtbank uit te sluiten, moet immers worden aangenomen dat het bepaalde in dat artikel in de aanhef en onder g ertoe strekt geheel in het algemeen beschikkingen op het gebied van belastingen van beroep op de rechtbank en bezwaar krachtens de Awb uit te zonderen, ook indien tegen een zodanige beschikking niet ingevolge enige bepaling van de belastingwet bezwaar en beroep openstaat.

De Belastingdienst heeft in zijn brief van 13 oktober 2000 dan ook onjuist gehandeld door zijn beslissing te kenmerken als voor bezwaar vatbare beschikking.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Goes, 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 kosten voor deskundige bijstand in de bezwaarfase alsnog aan verzoekers worden vergoed.

Onderzoek

Op 8 januari 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer en mevrouw R. te Hoedekenskerke, ingediend door de heer G. de Wildt te Utrecht, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Ondernemingen Goes.

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

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

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van verzoekers gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen. De Belastingdienst/Ondernemingen Goes gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Aan verzoekers was door de Belastingdienst uitstel verleend voor het indienen van hun aangiften inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 tot 1 maart 2000.
2. Gedagtekend 19 april 2000 ontvingen verzoekers of hun gemachtigde een aanmaning tot het indienen binnen 10 werkdagen van de bij 1. genoemde aangiftebiljetten.
3. Op 8 mei 2000 werden de aangiftebiljetten van verzoekers door of namens hen ingeleverd bij de Belastingdienst/Ondernemingen Utrecht.
4. In twee brieven van 15 mei 2000 schreef de Belastingdienst/Ondernemingen Goes verzoekers het volgende:

"...U heeft uw aangifte inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen (en eventueel premie wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen)/vermogensbelasting

1998/1999 niet op tijd gedaan. Daarom heb ik u op 19 april 2000 een aanmaning gestuurd. Op die aanmaning heeft u niet gereageerd. De termijn voor het tijdig doen van de aangifte is verstreken.

Ik verzoek u dringend alsnog aangifte te doen.

Als u geen aangifte heeft gedaan vóór 29 mei 2000, zal ik u een aanslag opleggen. Voor het vaststellen van die aanslag zal ik zelf een schatting maken van uw belastbare inkomen en vermogen. (...) Dit geschatte inkomen en vermogen kan hoger zijn dan uw werkelijke belastbare inkomen en vermogen..."

5. In een brief van 19 mei 2000 aan de Belastingdienst Goes reageerde de gemachtigde van verzoekers met het volgende:

"...(Verzoekers; N.o.) ontvingen mijns inziens ten onrechte uw brieven van 15 mei jl.

Immers, de door de Belastingdienst Ondernemingen Utrecht uitgereikte aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998 zijn tijdig op 8 mei 2000 ingediend.

Een afschrift van de bewijsstukken is bijgevoegd..."

Bijgevoegd was een tweetal door de Belastingdienst Utrecht afgegeven ontvangstbevestigingen waaruit blijkt dat de aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 van verzoekers op 8 mei 2000 op het Centraal Belastinggebouw Utrecht in ontvangst zijn genomen.

6. Met dagtekening 21 september 2000 ontvingen verzoekers aanslagen inkomstenbelasting/premie volksverzekeringen 1998 en aanslagen vermogensbelasting 1999. Bij beide aanslagen inkomstenbelasting was een verzuimboete toegepast van f 1.750 en bij beide aanslagen vermogensbelasting een verzuimboete van f 350.

7. Gedagtekend 21 en 22 september 2000 tekende de gemachtigde van verzoekers bezwaar aan tegen de opgelegde aanslagen inkomstenbelasting 1998 en vermogensbelasting 1999. Inzake de aanslag inkomstenbelasting 1998 van verzoeker luidt het bezwaarschrift als volgt:

"...Het bezwaar betreft de verzuimboete ad f 1.750. Deze boete is willens en wetens door u ten onrechte vastgesteld. Ik verwijs hiervoor naar mijn brief aan u van 19 mei jl (...).

Ik merk nog op dat de aangiftebiljetten 1998 door de eenheid Ondernemingen Utrecht zijn uitgereikt, dat de (eerste) aanmaning dateert van 19 april 2000 en dat de aangifte aantoonbaar op 8 mei 2000 is ingeleverd, ofwel binnen 10 werkdagen na de aanmaning.

Subsidiair voer ik aan dat, indien er al van een verzuim sprake zou zijn, de boete beperkt dient te worden tot f 250 ingevolge het bepaalde in hoofdstuk III, § 21 lid 3 van het BBBB 1998. U doet alsof er van een vierde verzuim sprake is.

Omdat er in het licht van de bekendheid uwerzijds met de inhoud van mijn brief van 19 mei 2000 geen sprake kan zijn van een simpele vergissing, verzoek ik u (verzoeker; N.o.) de

kosten van dit bezwaarschrift, zijnde f 90, te vergoeden..."

De inhoud van de overige bezwaarschriften was dienovereenkomstig.

8. Met dagtekening 13 oktober 2000 schreef de Belastingdienst Goes in reactie op de bezwaarschriften van verzoekers het volgende:

"...

Betreft

Beschikking

vergoeding kosten in bezwaarfase

(...)

Zoals ik u al telefonisch heb medegedeeld, zijn de betreffende aangiften tijdig ingeleverd. De opgelegde verzuimboeten vervallen. Heden heb ik de administratie verzocht hier uitvoering aan te geven en tevens de verzuimenreeks aan te passen. Hierover krijgt u - of krijgen uw cliënten - nader separaat bericht.

Verzoek vergoeding van kosten in de bestuurlijke voorfase

In de reeds eerder aangehaalde bezwaarschriften verzoekt u tevens om vergoeding van kosten welke gemaakt zijn in de bezwaarfase. U hebt deze kosten bepaald op f 90 per bezwaarschrift. In totaal verzoekt u derhalve een kostenvergoeding van f 360.

In casu dient in aanmerking te worden genomen dat uw cliënten moesten worden aangemaand tot het doen van aangifte. Er werden immers geen aangiften gedaan binnen de in eerste aanleg gestelde termijn.

Op 8 mei 2000 werden de aangiften ingediend ten kantore van het Centraal Belastinggebouw te Utrecht. In uw schrijven van 19 mei 2000 geeft u, naar aanleiding van ontvangst van aanmaningen, aan dat de aangiften tijdig zijn ingediend op 8 mei 2000. Dit schrijven werd door de behandelend ambtenaar in behandeling genomen en

- naar later bleek - verkeerd beoordeeld. Bij narekening van de uiterste dag werd 4 mei 2000 aangehouden. Naar nu blijkt is dit de dag welke het geautomatiseerd systeem heeft aangegeven als laatste - tijdige - dag van inlevering. Echter, zoals u reeds stelde in uw schrijven van 19 mei 2000, is 8 mei 2000 in casu de laatste dag van - tijdige - inlevering van de betreffende biljetten.

De afwerking van uw schrijven van 19 mei 2000 verdient geen schoonheidsprijs en hiervoor is een verontschuldiging zeker op zijn plaats. Daarnaast dient te worden

opgemerkt dat de nadelige gevolgen zoals verzuimen en aanpassen van de verzuimenreeks, zijn teruggedraaid.

De door u berekende kostenvergoeding ad f 360 zal echter niet betaalbaar worden gesteld. Ik ben van mening dat in het onderhavige geval geen sprake is van ernstige onzorgvuldigheid welke de fiscus kan worden toegerekend. Ik verwijs hierbij tevens naar het besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 1998, nr. AFZ 98/1467M, waaruit ik enkele passages zal opnemen in het hierna volgende.

Besluit van 10 juni 1998, nr. AFZ98/1467M (zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 2 mei 2000, nr. BOB2000/658M, Stcrt.Nr 147)

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel dat heeft geleid tot onder meer artikel 8:75 Awb is aangegeven dat vergoeding van kosten die zijn gemaakt in een bestuurlijke voorfase (waaronder bezwaarfase) uitzondering dient te blijven en alleen aan de orde kan zijn indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven. De bezwaarschriftenprocedure is gericht op een bestuurlijke heroverweging van een besluit en op herstel van gemaakte fouten en vormt als zodanig het verlengstuk van de primaire besluitvormingsfase.

*Op grond van de huidige stand van bovenvermeld besluit komen de in de bezwaarfase gemaakte kosten in beginsel voor vergoeding in aanmerking **indien het bestreden besluit berust op een onjuiste uitleg van de wet (zuivere rechtsvraag) of indien het bestreden besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen.***

Conclusie

Het door u bestreden besluit berust niet op een onjuiste wetsuitleg. Er is ook niet gebleken van bijzondere omstandigheden, waaronder wordt verstaan *ernstige onzorgvuldigheid* van de zijde van de belastingdienst die tot het achteraf gezien onjuiste besluit heeft geleid. Immers naar aanleiding van uw bezwaarschriften vond een bestuurlijke heroverweging plaats van de genomen besluiten en werden de gemaakte fouten hersteld. Gelet hierop heb ik geen aanleiding gevonden om u een tegemoetkoming te verlenen in de kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase.

(...)

Bezwaar

Dit is een voor bezwaar vatbare beschikking. Als u het niet eens bent met deze beschikking moet u binnen zes weken na de dagtekening ervan een bezwaarschrift sturen naar de Belastingdienst/Ondernemingen Goes..."

9. De gemachtigde van verzoekers reageerde in een brief van 24 oktober 2000 met het volgende:

"...Hierbij maak ik bezwaar tegen vermelde beschikking waarbij u het verzoek tot het vergoeden van de kosten bezwaarfase inkomstenbelasting 1998 en vermogensbelasting 1999 afwijst.

Of er sprake is van een onjuiste wetsuitleg is wellicht nog voor discussie vatbaar, maar dat er sprake is geweest van onjuiste wetstoepassing moet toch duidelijk zijn. U stelt zelf dat de ambtenaar mijn brief van 19 mei 2000 verkeerd beoordeeld heeft. Nu vraag ik mij gemoede af wat daaraan verkeerd te beoordelen zou kunnen zijn: de datum van indienen van de aangiften staat vermeld onder bijvoeging van de bewijsstukken én de conclusie dat de aangiften tijdig op 8 mei 2000 zijn ingediend. Dit is geen beoordelen, dit is niet anders dan bewust negeren van de andersluidende conclusie die al vermeld

was. Als men toch de conclusie van een ander narekent, van wie je mag veronderstellen dat hij ook iets van de materie afweet, dan leg je die conclusie toch niet zomaar naast je neer.

Eigenlijk lijkt de ambtenaar niet tot 10 te kunnen tellen, want hij hield kennelijk bij de 9e dag, zijnde 4 mei 2000, op. Ik acht dit een ernstige onzorgvuldigheid. In het licht van de omstandigheden niet zomaar een simpele telfout.

Dit aspect staat echter niet op zichzelf. Immers, ook de door uw eenheid hieraan verbonden gevolgen zijn ernstig onzorgvuldig. U wijdt hier nauwelijks aandacht aan, maar het aanmerken als 4e verzuim terwijl er niet eerder van een verzuim sprake was, is mijns inziens eveneens als ernstige onzorgvuldigheid te kwalificeren.

Dat u in casu nog spreekt van een bestuurlijke heroverweging is voor mij onbegrijpelijk. Het zijn mijns inziens met willens en wetens onjuiste rechtstoepassing gelijk te stellen fouten waaraan niets bestuurlijks te heroverwegen was, omdat het ernstige onzorgvuldigheden zijn..."

10. De Belastingdienst reageerde met een brief van 30 november 2000. De brief vermeldde in de aanhef dat het ging om de uitspraak op een bezwaarschrift en luidt als volgt.

"...Uw bezwaarschrift is tijdig ingediend en voldoet aan de daartoe te stellen eisen. U bent derhalve ontvankelijk in uw bezwaar.

(...)

Feiten

De aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 zijn op 8 mei 2000 op het Centraal Belastinggebouw Utrecht aan de Gerbrandystraat binnengekomen. De bevoegdheid als inspecteur was inmiddels overgedragen aan de inspecteur Ondernemingen Goes. De termijn voor indiening van de aangiftebiljetten sloot op grond van de zogeheten uitstelregeling op 1 maart 2000. Op 19 april 2000 zijn aanmaningen verzonden waarbij belanghebbenden alsnog in de gelegenheid zijn gesteld om binnen tien werkdagen (tijdig) aangifte te doen. Ten onrechte werd aangenomen dat deze termijn op 4 mei 2000 eindigde. Op grond van de Algemene termijnenwet (tekst 2000) eindigde deze termijn echter pas op 8 mei 2000.

Als gevolg van deze onjuistheid werden herinneringen verzonden en werden de aanslagen inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 vastgesteld met verzuimboetes. Dit ondanks het feit dat op 22 mei 2000 in Goes een brief werd ontvangen, afkomstig van (de gemachtigde van verzoekers; N.o.), waarin werd meegedeeld - overigens zonder nadere toelichting - dat de aangiftes op 8 mei 2000 tijdig in Utrecht waren ingediend.

Na daartoe ingediende bezwaarschriften zijn de verzuimboetes ongedaan gemaakt.

Rechtstoepassing

Het Besluit van de Staatssecretaris van 10 juni 1998 nr. AFZ98/1467M, zoals laatstelijk gewijzigd bij Besluit van 2 mei 2000, nr. BOB2000/658 M, Stcrt Nr. 147, gaat uit van de gedachte dat het vergoeden van kosten die gemaakt zijn in de bezwaarfase, uitzondering dient te blijven en alleen aan de orde kan komen indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Zoals u reeds eerder is meegedeeld is de bezwaarschriftprocedure gericht op een bestuurlijke heroverweging van een eerder genomen besluit en op herstel van gemaakte fouten. In zoverre kan het een verlengstuk van de primaire besluitvormingsfase zijn. In een aantal gevallen kan er aanleiding bestaan om de kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase, te vergoeden, omdat er een duidelijke reden daartoe aanwezig is. In welke gevallen dat dient te geschieden, is door de wetgever aan de rechter overgelaten.

Op grond van de huidige stand van de jurisprudentie komen in de bezwaarfase gemaakte kosten in beginsel voor vergoeding in aanmerking indien het bestreden besluit berust op een onjuiste uitleg van de wet (een zuivere rechtsvraag is onjuist beantwoord) danwel indien het bestreden besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen.

Het door u bestreden besluit berust niet op een onjuiste wetsuitleg. De wet (de Algemene termijnenwet) op zich is wel duidelijk, de relevante feiten zijn in de concrete situatie verkeerd geïnterpreteerd.

Evenmin is gebleken van bijzondere omstandigheden, waaronder wordt verstaan ernstige onzorgvuldigheid van de zijde van de belastingdienst die tot een onjuist besluit heeft geleid. De betreffende periode (19 april t/m 8 mei 2000) is voor de toepassing van de Algemene termijnenwet tamelijk gecompliceerd.

Gelet op bovenstaande overwegingen zie ik geen aanleiding om u een vergoeding te verlenen voor de kosten gemaakt in de bezwaarfase.

Ik wijs derhalve uw bezwaar af.

Indien u het met deze beslissing oneens bent kunt u zich wenden tot de burgerlijke rechter..."

B. Standpunt verzoekers

Voor het standpunt van verzoekers wordt verwezen naar de klacht omschrijving onder Klacht.

c. Standpunt Belastingdienst/Ondernemingen Goes

In zijn reactie op de klacht liet de Belastingdienst het volgende weten:

"...Vergoeding van kosten gemaakt in de bezwaarfase

(...)

Op 15 mei 2000 is door mij als inspecteur te Goes ten onrechte aan klagers meegedeeld dat de (...) aangiftebiljetten niet waren ingediend en dat de termijn voor het tijdig indienen van de aangiftes was verstreken.

In reactie op deze brief is bij brief van 19 mei 2000 door gemachtigde (...) aan de eenheid Ondernemingen Goes meegedeeld, dat de aangiftebiljetten op 8 mei 2000 tijdig in Utrecht waren ingediend. Een nadere toelichting op het aspect tijdigheid ontbrak daarbij.

De behandelend ambtenaar heeft zich vervolgens onvoldoende gerealiseerd, dat de aangiftebiljetten inkomstenbelasting 1998/vermogensbelasting 1999 op 8 mei 2000 op de valreep weliswaar, maar toch nog tijdig waren ingediend. Het is duidelijk, dat de beslissing om de indiening als niet tijdig te kwalificeren, onjuist was. Ten onrechte zijn verzuimboetes opgelegd.

Op 22 resp. 25 september 2000 zijn bezwaarschriften ingediend, waarna zo spoedig mogelijk de verzuimboetes ongedaan zijn gemaakt.

De vraag die klagers en mij verdeeld houdt, is of deze omissie als een ernstige onzorgvuldigheid dient te worden aangemerkt.

De onjuiste beoordeling met betrekking tot de tijdigheid heeft betrekking op de bij aanmaning van 19 april 2000 verleende termijn van tien werkdagen. In deze periode viel Goede Vrijdag (21 april 2000), 2e Paasdag (24 april 2000), Koninginnedag (zondag 30 april 2000), maandag 1 mei en de vijfde mei (vrijdag 5 mei 2000). Zie art. 3 van de Algemene termijnenwet.

Het in deze situatie niet helemaal juist aanduiden van een dag als de laatste (tijdige) dag van indiening is een fout, maar is naar mijn mening geen ernstige onzorgvuldigheid.

Bij het toekennen van een kostenvergoeding is voor mij uitgangspunt hetgeen de Staatssecretaris in zijn Besluit van 2 mei 2000 onder nummer BOB2000/658 M, Stcrt. 147, heeft neergelegd. In dit Besluit wordt uitgegaan van het feit dat de bezwaarschriftenprocedure onder meer gericht is op herstel van in de primaire besluitvormingsfase gemaakte fouten (quod) en als het ware een verlengstuk is van die fase. Naar mijn mening is in casu sprake van een administratieve fout, die op eerste aanvraag weer is rechtgezet.

Nu geen sprake is van een zuivere rechtsvraag, bestaat alleen bij ernstig onzorgvuldig handelen aanleiding om de kosten te vergoeden. Door de eenheid zou dan tegen beter weten in gehandeld moeten zijn. Naar mijn stellige overtuiging is dat laatste niet het geval. De behandelende ambtenaar heeft naar beste weten en kunnen gehandeld. Ik ben van mening dat terecht geen vergoeding is verstrekt.

(...) Voor bezwaar vatbare beschikking

De beslissing van 13 oktober 2000 is volgens de klagers ten onrechte genomen bij voor bezwaar vatbare beschikking.

Ik ben van mening dat het besluit van een bestuursorgaan om al dan niet een onkostenvergoeding te verstrekken, geen typisch fiscale rechtshandeling is, maar gekwalificeerd dient te worden als een beschikking in de zin van artikel 1, tweede lid Algemene wet bestuursrecht (Awb). Tegen zo'n beschikking staat in beginsel bezwaar open. Derhalve is sprake van een voor bezwaar vatbare beschikking, zij het niet op grond van de "belastingwet" (AWR?) maar krachtens de Awb.

(...)

De onderbouwing van deze zienswijze had echter beter gekund. Ik kom bij nader inzien tot de conclusie dat ik in mijn brieven van 13 oktober en 30 november 2000 onvoldoende heb duidelijk gemaakt richting klagers, dat de afwijzende beslissing als een beschikking in de zin van de Awb dient te worden gekwalificeerd en wat de rechtsbescherming is die daarbij hoort..."

Achtergrond

1. Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 1998, nr. AFZ98/1467M, zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 2 mei 2000, nr. BOB2000/658M, Stcrt. 147

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. De wetgever heeft de vergoeding van kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase niet willen uitsluiten omdat er in een aantal gevallen duidelijke redenen kunnen zijn om die kosten wel te vergoeden. Dit punt is door de wetgever aan de rechter overgelaten. Uit het arrest van de Hoge Raad van 17 december 1999, NJ 2000, 87, volgt dat indien een beschikking van de belastingdienst is te kwalificeren als een onrechtmatige daad jegens de belastingplichtige die aan de belastingdienst kan worden toegekend, de belastingdienst verplicht is de terzake door de belastingplichtige in de bezwaarfase gemaakte kosten van rechtsbijstand te vergoeden. Verzoeken van belastingplichtigen de door hen in de bezwaarfase gemaakte kosten te vergoeden, worden behandeld overeenkomstig het navolgende.

1. Besluit herzien na bezwaar

Op grond van de huidige stand van de jurisprudentie komen de in de bezwaarfase gemaakte kosten in beginsel voor vergoeding in aanmerking indien het bestreden besluit berust op een onjuiste uitleg van de wet (zuivere rechtsvraag) alsmede indien het bestreden besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen (handelen tegen beter weten in). Aan de ontwikkeling van de jurisprudentie wordt overgelaten welk overig handelen noopt tot de vergoeding van kosten in de bezwaarfase.

De Hoge Raad heeft geoordeeld dat wanneer de belastingdienst een beschikking na bezwaar herziet, sprake is van een tot schadevergoeding verplichtende onrechtmatige daad indien het primaire besluit berust op een onjuiste uitleg van de wet (HR 20 februari 1998, NJ 1998, 526). De Hoge Raad kwam tot dit oordeel in een zaak waarin alleen de

juistheid van de toepassing van de wet ter discussie stond; de feiten waren helder (zuivere rechtsvraag). 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 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, 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.

2. Algemene wet inzake rijksbelastingen (wet van 2 juli 1959, Stb. 301)

Artikel 23, eerste lid

"Hij die bezwaar heeft tegen een hem opgelegde belastingaanslag, daaronder begrepen bezwaar betreffende de in artikel 15 voorgeschreven verrekening, of tegen een ingevolge enige bepaling van de belastingwet genomen voor bezwaar vatbare beschikking, kan een bezwaarschrift indienen."

3. Algemene wet bestuursrecht (wet van 4 juni 1992, Stb. 315)

Artikel 8, vierde lid:

"Geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit:

(...)

g. genomen op grond van een wettelijk voorschrift inzake belastingen of de heffing van een premie dan wel een premieervangende belasting ingevolge de wet financiering volksverzekeringen..."