



Rapport

Datum: 20 maart 2003

Rapportnummer: 2003/058

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst Oost-Brabant) afwijzend heeft beslist op zijn verzoek om toekenning van een schadevergoeding.

Beoordeling

1. Verzoeker heeft bij de Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst Oost-Brabant; hierna: de Belastingdienst) een verzoek ingediend om vergoeding van (adviseurs)kosten. Verzoeker heeft zijn verzoek om toekenning van een kostenvergoeding gegrond op het feit dat de Belastingdienst bij de verzending van stukken, te weten aangiftebiljetten en (naheffings)aanslagen loon-/omzetbelasting, gebruik zou hebben gemaakt van een onjuist toezendadres. Verzoeker stelt dat dit er toe heeft geleid dat zijn belastingadviseur diverse extra werkzaamheden heeft moeten verrichten, zoals het indienen van bezwaarschriften omzet-/loonbelasting, het regelen van uitstel van betaling en het bewerkstelligen van stopzetting van ingestelde dwanginvordering.

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst afwijzend heeft beslist op dit verzoek.

2. Van belang in dit geval is het volgende. De Belastingdienst maakt bij verzending van stukken gebruik van verschillende adressen. Wat betreft de middelen omzetbelasting en loonbelasting worden aangiften in eerste instantie verzonden naar het postadres. Is er geen postadres dan worden de aangiften verstuurd naar het middeladres. Het middeladres geeft het vestigingsadres van de fiscale activiteit aan. Dit adres kan afwijken van het woon-/vestigingsadres van de persoon. In tegenstelling tot aangiften worden aanslagen altijd gestuurd naar het middeladres (zie Achtergrond, onder 2.).

3. Ten aanzien van verzoeker geldt dat bij de Belastingdienst het adres X 77 staat geregistreerd als middeladres. Dit laatste adres is tot 25 juli 1994 het gezamenlijk woonadres geweest van verzoeker en zijn toenmalige echtgenote. Per laatstgenoemde datum is verzoeker verhuisd naar het adres Y 72. Zijn ex-echtgenote is blijven wonen op het adres X 77. Naar de Belastingdienst heeft gesteld, en niet door verzoeker is weersproken, is bij opname van verzoeker in het systeem verzocht om als middeladres op te nemen X 77, en is nimmer gevraagd om wijziging van dit adres. Het wordt er dan ook voor gehouden dat het door verzoeker opgegeven middeladres X 77 is geweest, en dat door hem geen verzoek is gedaan dit te wijzigen. Dit betekent dat de Belastingdienst in beginsel er van uit kon gaan dat dit middeladres nog steeds juist was.

4. Als het postadres van verzoeker stond bij de Belastingdienst tot 6 november 2000 het adres Z 84 geregistreerd. Het betrof het adres van het bedrijfspand, behorend tot het ondernemingsvermogen, waarin tot 1 november 2000 de onderneming van verzoeker was

gevestigd. Per die laatste datum is de onderneming gestaakt, en is het bedrijfspand overgebracht naar het privévermogen van verzoeker, en werd het verhuurd aan een derde. Over de huurpenningen werd omzetbelasting in rekening gebracht. Dit laatste betekent dat toezending van aangiften omzetbelasting diende te worden gecontinueerd. Als gevolg van het per 6 november 2000 in het systeem van de Belastingdienst komen te vervallen van het postadres, werden de aangiften loon-/omzetbelasting door de Belastingdienst verstuurd naar het middeladres van verzoeker, te weten X 77. Dit had feitelijk tot gevolg dat verzoeker de aangiften niet ontving.

5. De Belastingdienst liet weten dat niet meer is te achterhalen wat de directe aanleiding is geweest om het postadres te laten vervallen. Te dien aanzien gaf de Belastingdienst nog aan dat de Belastingdienst niet eigenhandig post- of middeladressen wijzigt of verwijdert. Naar de Belastingdienst aangaf, werden in het verleden, dat wil zeggen tot aan de invoering van het Handboek Klantenadministratie in 1997, ook mondelinge wijzigingen verwerkt. Sedert 1997 kan dit laatste alleen nog schriftelijk, daarbij geldt dat het betreffende schriftelijke stuk wordt bewaard en de door de belastingplichtige/gemachtigde aangeleverde gegevens in de systemen worden gemuteerd.

6. Verzoeker stelt dat van zijn zijde geen sprake is geweest van een schriftelijke mededeling tot wijziging van het postadres Z 84. Volgens verzoeker betekent dit dat de Belastingdienst er eigenhandig toe is overgegaan het postadres te laten vervallen. In elk geval geldt - aldus verzoeker - dat de Belastingdienst kennelijk buiten de gangbare procedures om heeft gehandeld. Verzoeker stelt zich gezien een en ander op het standpunt dat de Belastingdienst dient over te gaan tot vergoeding van de door hem gemaakte kosten.

7. Opgemerkt wordt dat het bevreemding wekt dat de Belastingdienst niet kan achterhalen wat de directe aanleiding is geweest het postadres te laten vervallen. Immers, zoals de Belastingdienst zelf aangeeft, wordt een post- of middeladres sedert 1997 enkel gewijzigd op basis van een schriftelijk stuk, welk stuk wordt bewaard. Tegen de achtergrond van de stellige bewering van verzoeker dat van zijn zijde geen schriftelijke melding (adreswijziging) aan de Belastingdienst is gezonden, en de Belastingdienst niet een zodanig stuk kan produceren, acht de Nationale ombudsman het aannemelijk dat het laten vervallen van het postadres is terug te voeren op een initiatief van de Belastingdienst. De door de Belastingdienst geopperde mogelijkheid dat het postadres is gewijzigd op basis van een mondelinge mededeling is minder aannemelijk. Immers, dit zou niet in overeenstemming zijn met de door de Belastingdienst aangegeven gangbare procedure. Daarbij komt dat verzoeker stellig beweert geen adreswijziging te hebben doorgegeven aan de Belastingdienst. Dit leidt echter niet zonder meer tot de conclusie dat de Belastingdienst gehouden zou zijn om de gevraagde kostenvergoeding aan verzoeker toe te kennen. In dit verband is van belang dat de aangiften loon-/omzetbelasting zijn gezonden naar het door verzoeker zelf opgegeven middeladres. Zoals onder 3. is overwogen, kon de Belastingdienst er in beginsel van uitgaan dat dit middeladres nog

steeds juist was. Het feit dat dit adres feitelijk niet meer juist was, valt de Belastingdienst niet te verwijten nu verzoeker geen verzoek tot wijziging van bedoeld adres heeft ingediend. De Belastingdienst kan in dit verband worden gevolgd in zijn standpunt dat het feit dat verzoeker destijds ervoor heeft gekozen zijn toenmalige woonadres aan te merken als middeladres en dit adres na verhuizing/chtscheiding niet heeft laten wijzigen voor diens rekening komt, en dat de Belastingdienst uit de enkele verhuizing van verzoeker, zonder dat een verzoek tot wijziging was gevolgd, niet de conclusie behoefde te trekken dat het middeladres gewijzigd diende te worden. In dit verband is van belang dat het middeladres kan afwijken van het woon-/vestigingsadres van de persoon. Een en ander leidt tot de conclusie dat verzoeker ook zelf er de hand in heeft gehad dat hij de aangiften niet heeft ontvangen, hetgeen de oorzaak was van de door hem gestelde kosten.

Voor zover - al dan niet tengevolge van het door verzoeker niet ontvangen van de aangiften - (navorderings)aanslagen zijn opgelegd, geldt dat deze hoe dan ook naar het middeladres zouden zijn gezonden.

8. Het voorgaande in aanmerking genomen, en mede gelet op het terughoudende beleid van de Nationale ombudsman in het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding (zie Achtergrond, onder 3.), kan niet worden gezegd dat de aanspraak van verzoeker op schadevergoeding zo evident juist is, dat de Belastingdienst niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn afwijzende beslissing op het verzoek om toekenning van een vergoeding van de door verzoeker gemaakte kosten. Het stond de Belastingdienst dan ook vrij te betwisten dat hij gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst Oost-Brabant), die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is niet gegrond.

Onderzoek

Op 25 september 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedateerd 24 september 2002, van de heer B. te Eindhoven, ingediend door Peek accountants & belastingadviseurs te Veldhoven, met een klacht over een gedraging van Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst Oost-Brabant).

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 Eindhoven 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.

Verzoeker berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

De reactie van de Belastingdienst gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Verzoeker woont sinds 25 juli 1994 op het adres Y 72 te Eindhoven. Voordien woonde hij met zijn toenmalige echtgenote op het adres X 77 te Veldhoven. Op dit laatste adres is thans zijn ex-echtgenote woonachtig.

Verzoeker heeft tot en met 31 oktober 2000 een onderneming uitgeoefend op het adres Z 84 te Veldhoven. De onderneming is per 1 november 2000 gestaakt. Het voormalige tot het ondernemingsvermogen behorende bedrijfspand is overgebracht naar privé, en wordt vanaf de stakingsdatum verhuurd aan een derde. Over de inkomsten uit verhuur wordt omzetbelasting in rekening gebracht. Dit laatste betekent dat toezending van aangiften omzetbelasting diende te worden gecontinueerd.

2. Verzoekers gemachtigde schreef de Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven (per 1 januari 2003 onderdeel van de Belastingdienst Oost-Brabant; hierna: de Belastingdienst) op 2 februari 2001 het volgende:

“(Verzoeker; N.o.) is te rekenen vanaf 1 november 2000 gestopt met zijn ondernemingsactiviteiten. Het voorheen tot het ondernemingsvermogen behorende bedrijfs-pand is overgebracht naar privé, en wordt vanaf stakingsdatum verhuurd aan een derde. Over deze huurtermijnen wordt omzetbelasting in rekening gebracht.

(Verzoeker; N.o.) dient derhalve vanaf 1 november 2000 geen aangiftebiljetten loonbelasting meer te ontvangen. In verband met de verschuldigde omzetbelasting over de huurtermijnen dient de toezending van aangiftebiljetten omzetbelasting gewoon door te blijven gaan.

Zoals met u besproken is de belastingdienst bij de toezending van aangiftebiljetten en (naheffings)aanslagen vanaf november 2000 abusievelijk uit gegaan van het adres X 77 te Veldhoven. Het juiste adres luidt echter Y 72 te Eindhoven.

U heeft toegezegd dat bij de verzending van aangiftebiljetten en aanslagen voortaan rekening wordt gehouden met het juiste adres.

Doordat van uw kant werd uitgegaan van een onjuist adres heeft (verzoeker; N.o.) de vanaf november jl. uitgereikte aangiftebiljetten en (naheffings)aanslagen nimmer ontvangen en derhalve niet voor indiening respectievelijk betaling zorg kunnen dragen. Volgens de heer P. van uw eenheid zou het gaan om de volgende zaken:

aangifte omzetbelasting november 2000;

aangifte omzetbelasting december 2000;

naheffingsaanslag omzetbelasting 1999 (aanslagnummer a.);

naheffingsaanslag omzetbelasting november 2000 (aanslagnummer b.);

Met betrekking tot genoemde naheffingsaanslagen zouden reeds (aanmanings)kosten in rekening zijn gebracht en invorderingsmaatregelen zijn getroffen.

Wij verzoeken u om de naheffingsaanslag omzetbelasting november 2000 te vernietigen en cliënt de gelegenheid te bieden om binnen een redelijke termijn (ons voorstel: vóór 1 maart a.s.) alsnog aangifte omzetbelasting te doen over de tijdvakken november en december 2000.

Bovendien zouden wij graag een duplicaat van de naheffingsaanslag omzetbelasting 1999 ontvangen (voorzien van een nieuwe dagtekening).

Tenslotte verzoeken wij u om kwijtschelding van de in rekening gebrachte (aanmanings)

kosten en het stop zetten van invorderingsmaatregelen...”

3. Op 28 maart 2001 diende verzoekers gemachtigde bij de Belastingdienst een verzoek in om toekenning van een kostenvergoeding:

“...Onder verwijzing naar onder meer onze brief d.d. 2 februari jl. aan de heer K. van uw eenheid verzoeken wij u bij deze om een tegemoetkoming in de door (verzoeker; N.o.) gemaakte kosten in verband met het feit dat er van uw zijde is uitgegaan van een onjuist toezendadres. Hierdoor heeft ons kantoor diverse extra werkzaamheden moeten verrichten (bijvoorbeeld bezwaarschriften omzetbelasting/loonbelasting, regelen uitstel van betaling, stopzetten dwanginvordering).

De hiermee samenhangende aan cliënt gedeclareerde kosten hebben wij berekend op een bedrag van f 861 (exclusief OB). Voor een specificatie van deze kosten verwijzen wij u naar bijgevoegde bijlage...”

4. De Belastingdienst besliste op 22 mei 2001 afwijzend op het verzoek:

“...Naar aanleiding van uw verzoek om vergoeding van kosten in verband met het indienen van bezwaarschriften omzetbelasting/loonbelasting, het regelen van uitstel van betaling en het stopzetten van de dwanginvordering bericht ik u als volgt.

Bij de belastingdienst worden voor diverse stukken verschillende adressen gebruikt. In casu is het middel- en postadres van belang.

Voor wat betreft de middelen omzetbelasting en loonbelasting worden aangiften in eerste instantie verzonden naar het postadres. Is er geen postadres dan worden de aangiften verstuurd naar het middeladres. In tegenstelling tot aangiften worden aanslagen altijd gestuurd naar het middeladres. In het geval van uw cliënt zijn de aangiften en aanslagen omzetbelasting en de aanslag loonbelasting gestuurd naar het adres X 77. Dat de aangifte voor de omzetbelasting ook naar het middeladres is gestuurd heeft te maken met het feit dat het postadres voor de omzetbelasting vanaf 6 november 2000 is komen te vervallen. De aangifte loonbelasting over het vierde kwartaal is gestuurd naar Z 84. In ons systeem heeft uw cliënt als postadres Z 84 en als middeladres X 77. Bij de opname van uw cliënt in ons systeem is verzocht om als middeladres op te nemen X 77. Mij is niet gebleken dat uw cliënt een verzoek heeft gedaan om dit adres aan te passen.

Voor wat betreft de vergoeding van de kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase merk ik het volgende op.

Met ingang van 1 januari 1994 is, in het verlengde van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in artikel 5a van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken 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. 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 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 gericht op een bestuurlijke heroverweging van een besluit en op herstel van gemaakte fouten en vormt als zodanig het verlengstuk van de primaire besluitvormingsfase.

De wetgever heeft de vergoeding van kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase niet willen uitsluiten omdat er in een aantal gevallen duidelijk redenen kunnen zijn om die kosten wel te vergoeden. Dit punt is door de wetgever aan de rechter overgelaten.

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.

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 onjuiste besluit heeft geleid.

Gelet hierop heb ik geen aanleiding gevonden om u een tegemoetkoming te verlenen in de kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase...”

5. Met een brief van 23 mei 2001 verzocht verzoekers gemachtigde de Belastingdienst zijn afwijzende beslissing op het verzoek om toekenning van een kostenvergoeding te heroverwegen. Hij onderbouwde dit verzoek als volgt:

“...U bent van mening dat er in het onderhavige geval geen reden bestaat om een tegemoetkoming te verlenen in de kosten van de bezwaarfase, aangezien geen sprake is van een onjuiste uitleg van de wet dan wel ernstige onzorgvuldigheid van de zijde van de belastingdienst die tot het achteraf gezien onjuiste besluit heeft geleid.

Wij zijn echter van mening dat er wel degelijk reden bestaat om een tegemoetkoming te verlenen.

In uw brief gaat u in op het gebruik van adressen door de belastingdienst voor diverse stukken (middel- en postadres). In het onderhavige geval zijn diverse stukken echter nooit door cliënt ontvangen, aangezien van uw zijde werd uitgegaan van een onjuist toezendadres. Deze fout is intern bij uw instantie veroorzaakt. Na staking van de ondernemingsactiviteiten van cliënt per ultimo oktober 2000 is er van uw zijde voor gekozen om sommige stukken voortaan niet meer naar het voormalig bedrijfsadres Z 84 maar naar het adres X 77 te zenden. Een en ander is noch door ons kantoor noch door cliënt aan u doorgegeven, aangezien laatstgenoemd adres de voormalige woning van cliënt betreft. Hierin is hij reeds jaren niet meer woonachtig. Dit laatste is bij u ook reeds jaren bekend, gezien het feit dat de aanslagen inkomstenbelasting wel altijd naar het huidige en juiste woonadres zijn gezonden (Y 72 te Eindhoven). Het ligt naar onze mening voor de hand dat bij een eigenhandige adreswijziging in uw systeem wordt gekozen voor het ongewijzigde woonadres van de voormalige ondernemer...”

6. De Belastingdienst liet met een brief van 9 juli 2002 aan verzoekers gemachtigde weten niet terug te komen op zijn afwijzende beslissing op het verzoek om toekenning van een

kostenvergoeding:

“...U verzoekt ons de afwijzing op uw verzoek (...) te heroverwegen omdat u van mening bent dat wel degelijk sprake is van ernstige onzorgvuldigheid. Vanwege een langdurige afwezigheid van mij is uw verzoek om heroverweging langer blijven liggen dan gebruikelijk is. Hiervoor wil ik u mijn excuses aanbieden.

Een verzoek om kostenvergoeding n.a.v. een besluit genomen vóór 12 maart 2002 moet worden beoordeeld a.d.h.v. het besluit van 2 mei 2000, nr. BOD 2000/658M, Stcrt. Nr. 147. Indien bij het omstreden besluit sprake is van een onjuiste uitleg van de wet en/of het besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen kan een kostenvergoeding worden verleend. Het begrip ernstige onzorgvuldigheid duidt op een situatie waarin het bestuursorgaan tegen beter weten in heeft gehandeld. Situaties waarin bijvoorbeeld reken - of toetsfout zijn gemaakt, bij vergissing van onjuiste feiten is uitgegaan, het feitenonderzoek niet volledig is geweest, de voorbereidingsprocedure niet helemaal correct is gevoerd of termijnen niet strikt zijn nageleefd is geen sprake van ernstige onzorgvuldigheid en worden geen kosten vergoed.

Toegespitst op de situatie zoals deze in voorgaande correspondentie is omschreven wil ik het volgende opmerken:

Mijns inziens is geen sprake van onjuiste uitleg van de wet.

Met betrekking tot het begrip ernstige onzorgvuldigheid het volgende. Het postadres is omstreeks november 2000 uit de bestanden verwijderd. Het omstreeks november geregistreerde bedrijfsadres (bedoeld wordt: middeladres; N.o.) was niet juist. De aangiften zijn na het verwijderen van het postadres dan ook naar het veronderstelde bedrijfsadres (bedoeld wordt: middeladres; N.o.) verzonden. Op wiens initiatief (intern of extern) het postadres is verwijderd en waarom de gegevens m.b.t. het bedrijfsadres niet actueel zijn gehouden is niet meer te achterhalen. Gezien e.e.a. ben ik van mening dat geen sprake is van een bijzondere omstandigheid inhoudend een besluit door ernstige onzorgvuldigheid in strijd met het recht (handelen tegen beter weten in) genomen.

Gelet hierop heb ik geen aanleiding gevonden om u een tegemoetkoming te verlenen in de kosten die zijn gemaakt in de bezwaarfase...”

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtomschrijving onder Klacht.

Voorts voerde verzoekers gemachtigde bij brief van 24 september 2002 nog het volgende aan:

“...In de tijd dat cliënt zijn onderneming nog uitoefende, werden de aangiftebiljetten omzet- en loonbelasting altijd naar het bedrijfsadres Z 84 gezonden. De aangiftebiljetten over de maanden november en december 2000 c.q. het vierde kwartaal 2000 zijn door aanvankelijk onduidelijke redenen nimmer door (verzoeker; N.o.) ontvangen.

De reden van het achterwege blijven van de toezending van de hiervoor genoemde aangiftebiljetten werd pas in de eerste maanden van het jaar 2001 duidelijk toen de deurwaarder bij cliënt op de stoep stond. Deze persoon was door de ex-echtgenote van (verzoeker; N.o.) naar zijn huidige woonadres verwezen. Op dat moment bleek dat de belastingdienst Ondernemingen Eindhoven er eigenhandig toe was overgegaan om een (foutieve) adreswijziging in hun systeem door te voeren. Eigenhandig omdat er tot dat moment noch door cliënt noch door ons ooit een adreswijziging aan de fiscus was doorgegeven. De aangiftebiljetten omzet- en loonbelasting werden dus vanaf 1 november 2000 naar het adres van zijn ex-echtgenote gezonden. Laatstgenoemde heeft cliënt hierover nimmer geïnformeerd.

Zonder meegedeelde adreswijziging zou het in onze ogen logisch geweest zijn om genoemde aangiftebiljetten gewoon te blijven verzenden naar het voormalige bedrijfsadres. Gezien de relatie tussen de huidige huurder en cliënt zou er in dat geval niets fout zijn gegaan.

Toen op ons aangeven het misverstand bij de belastingdienst duidelijk was geworden, hebben wij de nodige tijd moeten investeren om de reeds opgestarte invorderingsmaatregelen stop te zetten (bezwaarschriften, telefonische contacten etcetera). Omdat deze kosten zijn veroorzaakt door een fout van de belastingdienst zelf, hebben wij gemeend om op 28 maart 2001 een verzoek tot het toekennen van een kostenvergoeding ad fl. 861 (exclusief OB) in te dienen.

Dit verzoek wordt op 22 mei 2001 afgewezen. Aangezien wij van mening waren dat de behandelend inspecteur uitging van een onjuiste voorstelling van zaken is op 23 mei 2001 een verzoek tot heroverweging van de hiervoor vermelde afwijzing ingediend.

Omdat op dit verzoek geen reactie volgde hebben wij in de periode september en oktober 2001 diverse malen telefonisch contact gezocht met de belastingdienst te Eindhoven. Uiteindelijk bleek dat alle correspondentie over dit onderwerp bij de fiscus in het ongereede was geraakt. Op hun verzoek is vervolgens op 10 oktober 2001 alle correspondentie nogmaals opgestuurd.

Wederom bleef een reactie uit. Om die reden hebben wij in juli jl. opnieuw telefonisch contact gezocht met de persoon die een en ander volgens toezegging in behandeling zou nemen. Uiteindelijk is op 9 juli 2002 ons verzoek om kostenvergoeding definitief afgewezen, omdat geen sprake zou zijn van een onjuiste uitleg van de wet en/of een geval waarin een besluit door ernstig onzorgvuldigheid in strijd met het recht is genomen.

Hiermee kunnen wij ons niet verenigen. Naar onze mening is het namelijk een absurde gedachte dat een belastingplichtige financieel moet opdraaien voor een interne administratiefout bij de belastingdienst. Indien onze cliënt zijn aangiftebiljetten door een eigen fout naar een verkeerd adres toezendt, dan wordt hij toch ook geconfronteerd met allerlei vormen van boetes?! Daarnaast achten wij de behandelingstermijn (na verschillende malen door ons te zijn herinnerd) buiten alle proporties. Ook het zoekraken van correspondentie verdient in onze ogen niet de schoonheidsprijs.

(...) Wij blijven van mening dat de belastingdienst over dient te gaan tot het toekennen van een kostenvergoeding. Dat deze vergoeding inmiddels meer dient te bedragen dan de in 2001 genoemde fl. 861 (exclusief OB) mag gezien de daarna verrichte werkzaamheden duidelijk zijn..."

Met een brief van 6 november 2002 verstrekten verzoekers gemachtigde aan de Nationale ombudsman een specificatie van de door hem geclaimde additionele kosten boven het in 2001 geclaimde bedrag van f 861. De additionele kosten werden berekend op een bedrag van € 397,79 (exclusief OB).

C. Standpunt belastingdienst/ondernemingen Eindhoven

In reactie op de klacht deelde de Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven bij brief van 19 november 2002 het volgende mee:

"...Het middeladres van belanghebbende is altijd X 77 geweest. Oorspronkelijk was dit tevens het gezamenlijk woonadres van (verzoeker: N.o.) en zijn toenmalige echtgenote (...). Volgens mijn gegevens is (verzoeker; N.o.) op 25 juli 1994 verhuisd naar het adres Y 72 en vond in 1995 echtscheiding plaats. Er is echter nimmer gevraagd om wijziging van het middeladres. Dat betekent dat eventuele naheffingsaanslagen of verminderingsbeschikkingen inderdaad altijd naar dit adres zijn verzonden. Zoals ook vermeld in de brief van (verzoekers gemachtigde; N.o.) van 2 februari 2001 (zie Bevindingen onder 2.; N.o.) geldt dit derhalve ook voor de naheffingsaanslagen omzetbelasting 1999 (dagtekening 15-02-2001) en november 2000 (dagtekening 25 januari 2001). Volgens mijn gegevens is in de periode 1995 t/m 2000 slechts één naheffingsaanslag opgelegd te weten een naheffingsaanslag loonbelasting juli 1996 met dagtekening 30-09-1996; deze naheffingsaanslag is derhalve ook naar het middeladres X 77 gezonden.

(...)

Uitgangspunt is dat de belastingdienst niet eigenhandig post- of middeladressen wijzigt of verwijdert. Dit gebeurt enkel op verzoek van belastingplichtigen of hun gemachtigden. In het verleden werden ook mondelinge adreswijzigingen verwerkt. Thans kan dit alleen nog schriftelijk; het betreffende stuk wordt bewaard en de door belastingplichtige/gemachtigde

aangeleverde gegevens worden in onze systemen gemuteerd.

(...) In casu is het postadres (Z 84, zijnde het adres waar het bedrijf gevestigd was) op 6 november 2000 komen te vervallen. Zoals reeds vermeld in de brief van 9 juli 2002 (zie Bevindingen onder 6.; N.o.), is niet meer te achterhalen wat de directe aanleiding is geweest om dit adres te laten vervallen. Zoals reeds vermeld in de brief van 22 mei 2001 (zie Bevindingen onder 4.; N.o.), worden in geval van het ontbreken van een postadres, de aangiften verstuurd naar het middeladres. In casu was dat het adres X 77.

(...)

Samenvattend en concluderend kom ik tot het volgende.

Niet duidelijk is op basis waarvan in november 2000 het postadres is verwijderd. Ook indien dit op eigen initiatief van de belastingdienst zou zijn gebeurd, is naar mijn mening geen sprake van ernstige onzorgvuldigheid (handelen tegen beter weten in) van de zijde van de belastingdienst. Na verwijdering van het postadres is door de belastingdienst het middeladres gebruikt; dit adres is door belanghebbende destijds zelf opgegeven en nimmer is door of namens hem verzocht dit te wijzigen.

Het feit dat belanghebbende destijds ervoor heeft gekozen zijn woonadres aan te merken als middeladres en dit adres na verhuizing/echtscheiding niet heeft laten wijzigen, komt voor rekening van belanghebbende. De belastingdienst kan n.m.m. uit de verhuizing van belanghebbende niet de conclusie trekken dat daarmee ook het middeladres gewijzigd dient te worden.

Tenslotte deel ik (...) mede dat ik geen bezwaar heb tegen de berekening van de additionele kosten op een bedrag ad € 397,79...”

D. Reactie verzoeker

In reactie op het standpunt van de Belastingdienst/Ondernemingen Eindhoven liet verzoeker met een brief van 5 december 2002 het volgende weten:

“...De belastingdienst geeft in haar reactie d.d. 19 november jl. aan dat adreswijzigingen normaliter uitsluitend worden verwerkt nadat een belastingplichtige c.q. diens gemachtigde een en ander schriftelijk heeft meegedeeld. Deze schriftelijke mededeling heeft in het onderhavige geval niet plaatsgevonden. De fiscus kan echter niet meer achterhalen wat dan wel de directe aanleiding is geweest om tot adreswijziging over te gaan.

De door onze cliënt gemaakte kosten vinden allemaal hun oorzaak in het vanaf november 2000 door de belastingdienst gewijzigde c.q. verwijderde postadres. Nu bij de belastingdienst kennelijk buiten de gangbare procedures om is gehandeld is er ons inziens wel degelijk sprake van ernstige onzorgvuldigheid (handelen tegen beter weten in). Naar

onze mening dient onder dergelijke omstandigheden van de zijde van de inspectie te worden overgegaan tot vergoeding van de kosten...”

E. reactie belastingdienst/ondernemingen eindhoven op het verslag van bevindingen

In reactie op het verslag van bevindingen deelde de Belastingdienst Oost Brabant met een brief van 18 februari 2003 het volgende mee:

“...In onze brief van 19 november 2002 (zie Bevindingen onder **C.**; N.o.) is aangegeven dat in het verleden ook mondelinge adreswijzigingen werden verwerkt. Tevens is in die brief aangegeven dat niet duidelijk is op basis waarvan in november 2000 het postadres is verwijderd.

Bevestigd noch ontkend kan derhalve worden de mededeling van gemachtigde dat van zijn kant geen schriftelijke mededeling heeft plaatsgevonden. Tevens laat ik derhalve de mogelijkheid open dat het postadres is gewijzigd op basis van een mondelinge mededeling.

Ik deel derhalve niet de conclusie van gemachtigde dat er bij de belastingdienst “kennelijk” buiten de gangbare procedures om is gehandeld. Ook deel ik niet de conclusie dat, zo dat wél het geval zou zijn, er sprake is van een ernstige onzorgvuldigheid (handelen tegen beter weten in). Ik verwijs naar punt 3 van de brief van 19 november 2002.

Zoals u weet, heeft de directeur van de Belastingdienst/Directie ondernemingen Zuid - naar aanleiding van uw rapport 2000/297 - in zijn brief van 15 november 2000 aangegeven dat met betrekking tot het registreren van een postadres de nodige zorgvuldigheid moet worden betracht. Met name is daarbij gewezen op het belang van een schriftelijke bevestiging. In het onderhavig geval heeft de adreswijziging op 6 november 2000 plaatsgevonden...”

Achtergrond

1. Besluit van de Staatssecretaris van Financiën van 10 juni 1998, nr. AFZ 98/1467M, 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 herziert, 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. Handboek Klantenadministratie (ingevoerd omstreeks 1997)

“10.00.12 Beheren van adressen in BvR (Beheer van Relaties; N.o.) (...)

1. Inleiding

(...)

Adressen hebben diverse functies bij de opname van belastingplichtigen in BvR. Zo hebben adressen een registratiefunctie die duidelijk maakt waar een belastingplichtige woont of is gevestigd of waar de bedrijfsactiviteiten plaatsvinden.

Adressen zijn ook belangrijk voor het juist verzenden van correspondentie. Die adressen moeten voldoen aan de wettelijke regelingen en zo mogelijk aansluiten bij de wensen van de belastingplichtige. Zo mogen aanslagen en dwangbevelen bijvoorbeeld niet naar een postadres en moet het mogelijk zijn om een aangifte naar het adres van de boekhouder te sturen. Daarom kunt u per fiscale activiteit een ander adres opvoeren in BvR (een activiteitenadres).

(...)

2. Bepalen van de adresgegevens

U bepaalt aan de hand van een schriftelijk signaal welke adresgegevens u moet registreren, muteren of afvoeren. Een brondocument is bijvoorbeeld een akte, of een uittreksel uit een register, een brief van de belastingplichtige of een notitie naar aanleiding van een gesprek.

(...)

3. Bepalen van de adressoort

Er zijn verschillende soorten adressen op te nemen in BvR. Die soorten zijn afgestemd op de verschillende personen (natuurlijk en niet-persoonlijk) en belastingmiddelen. (...)

De adressoorten zijn van belang voor de correspondentie die wordt verstuurd. Zo zijn er adressen die alleen betrekking hebben op de aangiften en adressen die voor zowel aangiften, aanslagen als dwangbevelen gelden.

Daarnaast geldt voor de adressoorten een prioriteitsvolgorde. Als correspondentie wordt verzonden, kijkt BvR naar het adres met de hoogste prioriteit. Ontbreekt dit adres dan zoekt BvR naar het volgende adres in de rangorde. (...)

3.1. Woon-/vestigingsadres

Het woon-/vestigingsadres geeft aan waar een persoon woont of waar een onderneming is gevestigd. Het speelt een belangrijke rol bij het bepalen van de bevoegde eenheid. Alle poststukken kunnen naar dit adres verstuurd worden.

(...)

3.2 Middeladres

Een middeladres geeft het vestigingsadres van een fiscale activiteit aan. Per fiscale activiteit kunt u een middeladres opnemen. Dit adres kan afwijken van het woon-/vestigingsadres van de persoon. Alle poststukken die betrekking hebben op deze activiteit, mogen naar dit adres.

(...)

3.3. Postadres

Een belastingplichtige kan een verzoek doen om zijn post te sturen naar een adres dat afwijkt van zijn woon-/vestigingsadres. Dit kan hij doen voor een enkel belastingmiddel (adres op activiteitsniveau). Hij kan het ook doen voor alle belastingmiddelen (adres op persoonsniveau). Bij het verzenden van poststukken, heeft een postadres op activiteitsniveau een hogere prioriteit dan dat op persoonsniveau.

De belastingplichtige ontvangt op een postadres alle correspondentie met uitzondering van aanslagen en dwangbevelen. Die gaan naar het woon-/vestigingsadres, het (wettelijk) gemachtigde adres of het middeladres.

(...)

3.4. Gemachtigde-adres

(...)

3.5. Wettelijk gemachtigde-adres

(...)

4. Bepalen van de adresprioriteit

De belastingplichtige moet op tijd zijn poststukken ontvangen op de adressen die wettelijk zijn voorgeschreven of op de adressen die hij zelf heeft aangegeven. Omdat meer adressen met een eigen betekenis kunnen voorkomen bij een belastingplichtige, is er een rangorde in de adressen (prioriteitsvolgorde).

Bij het verzenden van poststukken zoekt BvR altijd naar het hoogste adres in rang. Bij het ontbreken van een adres daalt BvR verder de rangorde af. Hierna volgt een tabel waarin de prioriteitsvolgorde van adressen is weergegeven. (...)

1. Wettelijk gemachtigde-adres (...)

2. Gemachtigde adres (...)

3. Postadres

(...)

Adres voor alle poststukken met uitzondering van aanslagen en dwangbevelen.

4. Middeladres (...)

Alle correspondentie

5. Woon-/vestigingsadres (...)

Geldt voor alle correspondentie

(...)

3. Toetsing door de Nationale ombudsman van een klacht over een beslissing van een bestuursorgaan tot gehele of gedeeltelijke afwijzing van een aanvraag om schadevergoeding.

In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot (gedeeltelijke) afwijzing van een verzoek om schadevergoeding dat kan worden onderworpen aan het oordeel van de bestuursrechter is de Nationale ombudsman niet bevoegd.

Staat bij zo'n klacht de weg naar de bestuursrechter niet open, zodat de Nationale ombudsman ter zake wel bevoegd is, dan stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. In zo'n geval is immers de burgerlijke rechter de instantie die bij uitsluiting bevoegd is om bindend te beslissen over de vraag of, op grond van bepalingen van burgerlijk recht, het betrokken bestuursorgaan is gehouden om de gestelde schade te vergoeden.

Alleen wanneer in zo'n geval naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het betrokken bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet-behoorlijke gedraging.

In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het betrokken bestuursorgaan om te betwisten dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet-behoorlijke gedraging.