



# Rapport

## Klacht

Verzoekster klaagt er over dat de Belastingdienst onder verwijzing naar artikelen 2:13 en 2:15 van de Algemene wet bestuursrecht haar fax van 27 augustus 2007 niet in behandeling heeft genomen.

## Beoordeling

### Algemeen

1. In verband met een dreigende executoriale verkoop van goederen van verzoekster op 28 augustus 2007, hadden er gesprekken plaatsgevonden tussen de Belastingdienst/Hollands Midden en de gemachtigde van verzoekster. De Belastingdienst verleende verzoekster daarop op 23 augustus 2007 uitstel van betaling.

2. Op 27 augustus 2007 ontving de gemachtigde van verzoekster twee uitstelbeschikkingen met betrekking tot verzoekster van de Belastingdienst. Ook ontving hij per fax een aanplakbiljet betreffende de executieverkoop op 28 augustus 2007. Aangezien er bij de gemachtigde van verzoekster onzekerheid bestond of de op 28 augustus 2008 geplande executoriale verkoop inderdaad geen doorgang zou hebben, wendde hij zich bij faxbericht van 27 augustus 2007 tot de Belastingdienst. In zijn faxbericht liet hij de Belastingdienst onder meer het volgende weten:

"Om niet toch overvallen te worden door een herhaalde aandrang om executoriaal te verkopen, heb ik afgelopen vrijdag voor de zekerheid nog even telefonisch contact met u opgenomen. U gaf mij aan dat u (verzoekster; N.o.) uitstel van betaling zou hebben verleend in afwachting van de afwikkeling van mijn verzoek aan de inspecteur tot verlaging van haar inkomen met € 160.000. Heden ontving ik, met dagtekening eveneens heden, een tweetal uitstelbeschikkingen met betrekking tot (verzoekster; N.o.), te weten die voor de huurtoeslag 2006, alsmede voor de inkomstenbelasting 2004 en 2005. Volgens mij dekken deze uitstelbeschikkingen niet alle openstaande aanslagen. Bovendien, en extreem veel bezwaarlijker, ontving ik juist per fax het aanplakbiljet dat morgen om 12.00 uur de executieverkoop (toch) doorgang zal hebben.

Hoewel ik ervan uitga dat een en ander op een misverstand berust en het wel degelijk uw bedoeling is/was de executie te schorsen, is dit in mijn ogen een mate van slordigheid die niet door de beugel kan. Allereerst verzoek ik u mij omgaand (schriftelijk) te berichten dat het plakken inderdaad op een misverstand berust, mij aan te geven dat afgezien van de ontvangen uitstelbeschikkingen ook voor de overige openstaande schulden uitstel van betaling loopt, alsmede mij uitleg te geven hoe het mogelijk is dat er toch is geplakt."

3. De Belastingdienst stuurde de gemachtigde van verzoekster op 27 augustus 2007 een faxbericht terug met de volgende tekst:

"...Een faxbericht wordt op grond van de Algemene wet bestuursrecht opgevat als een elektronisch bericht. Inhoudelijke behandeling van uw faxbericht is alleen mogelijk als door de Belastingdienst is aangegeven dat bij het verzenden van elektronische berichten gebruik van de fax is toegestaan. Faxberichten waarmee wordt bedoeld aan een (aangifte)verplichting te voldoen, bezwaar te maken of beroep in te stellen, of waarin te beschermen persoons- en/of financiële gegevens zijn opgenomen zijn niet toegestaan. In geval van een verzoek, een aangifte, bezwaar en beroep gelden wettelijke termijnen. Verzend dergelijke correspondentie zo spoedig mogelijk per post aan de Belastingdienst. Ook een bezwaarschrift en verzoek om uitstel van betaling moet per post ingestuurd worden, waarna het in behandeling wordt genomen. (..)

Het door u verzonden faxbericht wordt om bovenstaande reden door de Belastingdienst niet in behandeling genomen. Deze weigering is gebaseerd op de artikelen 2:13 en 2:15 Algemene wet bestuursrecht (zie Achtergrond, onder 1.: N.o). Het is niet mogelijk tegen deze beslissing in bezwaar of beroep te komen. Het is wel mogelijk uw correspondentie per post aan de Belastingdienst te verzenden. (...)

Invordering (indien van toepassing):

Omdat uw faxbericht niet in behandeling wordt genomen blijven (betalings) verplichtingen onverkort van toepassing en worden (dwang)invorderingsmaatregelen niet aangehouden dan wel opgeschort..."

## **I. Bevindingen**

1. Bij brief van 29 augustus 2007 diende de gemachtigde van verzoekster een klacht in bij de Belastingdienst/Hollands Midden over het niet in behandeling nemen van het faxbericht van 27 augustus 2007. De gemachtigde merkte in zijn brief onder meer op:

"Zoals ik de ontvanger in het daarop gevolgde telefoongesprek ook heb medegedeeld acht ik deze reactie ongepast, klachtwaardig, niet in de laatste plaats omdat de ontvanger, die zich bleef verschuilen achter het beleid, zijn eigen beleid onvoldoende kent en onjuist toepast.

Het lijkt mij niet al te veel gevraagd om bij een misverstand over de doorgang van een executoriale verkoop van een inventaris, op verzoek, even schriftelijk te bevestigen dat die executie inderdaad is opgeschort. Beleid om faxberichten terug te dringen kan nooit inhouden dat verzoeken als deze niet gewoon fatsoenlijk worden afgewikkeld.

(...)

Tot slot, voor zover mijn verzoek in beginsel wel onder de te weigeren faxberichten valt, geven de *gebruikersconventies faxverkeer* (zie Achtergrond, onder 2.: N.o.) behorende bij het besluit van 27 april 2005 aan dat faxberichten die voldoen aan het vereiste van

dringende spoed (een aangekondigde executie over vierentwintig uur lijkt mij dat criterium te dekken) gewoon in behandeling genomen worden genomen en slechts bij het onevenredig veel informatie toezenden (twee blaadjes voldoet niet aan dat criterium) de verzender wordt gewezen op de noodzaak het gebruik van de fax en de omvang van de berichten in het vervolg te beperken."

2. De Belastingdienst deelde verzoeksters gemachtigde in reactie op de klacht bij brief van 2 oktober 2007 onder meer het volgende mee:

"Op vrijdag 24 augustus 2007 heeft u telefonisch contact gehad met de heer X (ontvanger bij de Belastingdienst; N.o.) Hij deelde u mede dat op 23 augustus uitstel van betaling is verleend aan uw cliënt. Het uitstel is verleend totdat de inspecteur een beslissing heeft genomen op het ingediende bezwaarschrift 2005 en mogelijke verliesverrekening van het negatieve inkomen over 2005. Dat de executieverkoop van 28 augustus 2007 van de inbeslag genomen goederen geen doorgang zou vinden is u tevens mondeling meegedeeld door de heer X.

Op 27 augustus 2007 heeft u met spoed een faxbericht verzonden. In de fax verzocht u om een bevestiging dat het plakken op een misverstand berust. U stelt in uw brief dat deze fax gezien het belang wat hiermee was gemoeid behandeld had moeten worden. (...)

De ontvanger heeft u naar aanleiding van deze fax een bericht gezonden dat uw faxbericht niet in behandeling wordt genomen. De gronden van de weigering zijn gebaseerd op de artikelen 2:13 en 2:15 Algemene wet bestuursrecht. Ik deel wel uw mening dat in de situatie van uw cliënt, de standaardtekst "Omdat uw faxbericht niet in behandeling wordt genomen .... enz.", uit het faxbericht had moeten worden verwijderd.

(...)

Gezien het feit dat het niet doorgaan van de executieverkoop al bij beschikking van 23 augustus 2007 is bekendgemaakt, dit is ook op 24 augustus telefonisch aan u medegedeeld, is inzake de behandeling van uw fax geen sprake van een spoedeisend belang. Hierdoor is de weigering van het in behandeling nemen van uw fax op grond van de artikelen 2:13 en 2:15 Algemene wet bestuursrecht dan ook terecht."

3. Verzoekster kon zich met de afhandeling van haar klacht door de Belastingdienst niet verenigen en wendde zich op 9 oktober 2007 tot de Nationale ombudsman. De gemachtigde van verzoekster merkte in zijn verzoekschrift op dat hij in zijn fax van 27 augustus 2007 aangaf de uitstelbeschikkingen te hebben ontvangen, maar te twijfelen of het een en ander op juiste wijze was gecommuniceerd met de belastingdeurwaarder. Nog afgezien van de vraag of de door de gemachtigde in zijn spoedfax geuite ongerustheid terecht was, was de gemachtigde van mening dat een eenregelig antwoord in de zin van een bevestiging dat de verkoop geen doorgang had minder moeite kostte dan

de door de Belastingdienst opgestelde weigering om zijn fax in behandeling te nemen. Volgens de gemachtigde getuigde handelen dat erop gericht is om ongerustheid weg te nemen over een naderende executieverkoop van een zorgvuldig overheidshandelen.

4. De Belastingdienst liet de Nationale ombudsman in reactie op de klacht van verzoekster en in antwoord op de door de Nationale ombudsman gestelde vragen bij brief van 26 maart 2008 onder meer het volgende weten:

"Een executieverkoop wordt door een belastingdeurwaarder onder meer aangekondigd door het bevestigen van een aankondiging van de verkoop aan het pand waar de verkoop gaat plaatsvinden. Dit wordt 'het plakken' genoemd. Dit plakken heeft in de onderhavige zaak plaatsgevonden op 21 augustus 2007 aan het huisadres van belastingschuldige. De brief van 17 augustus 2007 van gemachtigde van belastingschuldige is door de Belastingdienst ontvangen op 21 augustus 2007. Die ochtend had de belastingdeurwaarder al geplakt. De plakker en de brief hebben elkaar dus gekruist.

Vervolgens heeft de ontvanger op 24 augustus 2007 telefonisch meegedeeld aan gemachtigde dat de geplande executieverkoop geen doorgang zou vinden, omdat op 23 augustus 2007 uitstel van betaling was verleend aan belastingschuldige. De uitstelbeschikking met dagtekening 27 augustus 2007 die door de ontvanger was aangemaakt op 23 augustus 2007 was of werd door het systeem verzonden. Om deze reden vond de ontvanger dat er geen sprake was van spoed bij de behandeling van de fax van 27 augustus 2007 van gemachtigde. De ontvanger was van mening dat gemachtigde volledig op de hoogte was van de situatie en dat de executieverkoop geannuleerd was, aangezien de ontvanger dit zelf had meegedeeld tijdens het telefoongesprek van 24 augustus 2007 (...).

De belastingdeurwaarder heeft na het plakken op 21 augustus 2007 in de onderhavige zaak geen actie meer ondernomen naar belastingschuldige of haar gemachtigde. Zoals uit zijn ambtsedige verklaring blijkt (...), heeft de belastingdeurwaarder geen plakker of andere stukken gefaxt aan gemachtigde. Het verzenden van een plakker (per post of per fax) aan een belastingschuldige of zijn gemachtigde is in het kader van eventuele informatieverstrekking door de Belastingdienst überhaupt een overbodige handeling, aangezien de plakker aan het pand van belastingschuldige wordt bevestigd.

Hoe de gemachtigde in het bezit is gekomen van de plakker is mij niet duidelijk. In zijn klachtbrief aan de Belastingdienst Holland-Midden van 29 augustus 2007 geeft gemachtigde aan dat hij de plakker via de fax ontving, maar geeft daarbij niet aan van wie hij de fax ontving. Een mogelijkheid zou kunnen zijn dat belastingschuldige de plakker zelf van het pand heeft gehaald, wat zeer regelmatig gebeurt, en de plakker aan haar gemachtigde heeft gefaxt. Of dit in werkelijkheid ook heeft plaatsgevonden kan ik aldus niet met zekerheid zeggen. De ontvangst van de plakker op 27 augustus 2007 door gemachtigde heeft in ieder geval bij gemachtigde tot verwarring geleid over de

executieverkoop.

Gelet op het voorgaande kan worden geconcludeerd dat door de Belastingdienst geen plakker per fax is verzonden naar de gemachtigde van belastingschuldige. Er is dus geen sprake (geweest) van een zogenaamde 'plakfax'. Tevens kan geconcludeerd worden dat bij de gemachtigde twijfel is ontstaan door ontvangst van de plakker over het al dan niet annuleren van de executieverkoop. Ik ben dan ook van mening dat het verzoek door gemachtigde van 27 augustus 2007 als spoedeisend was aan te merken.

Ofschoon de ontvanger veronderstelde dat naar aanleiding van zijn telefonisch contact met gemachtigde duidelijk zou zijn dat de aangekondigde executieverkoop geannuleerd was, kan ik begrijpen dat (gemachtigde van) belastingschuldige daaraan twijfelde. Het verzoek van gemachtigde had mijns inziens dan ook een spoedeisend karakter en vergde een inhoudelijke reactie."

In antwoord op de vraag van de Nationale ombudsman wat de regels zijn voor het faxverkeer voor medewerkers van de Belastingdienst merkte de Belastingdienst op:

"...Voor de regels voor medewerkers van de Belastingdienst verwijs ik u naar de bijgevoegde Gebruikersconventies faxverkeer (...). Daartoe behoren ook de antwoorden op de door u aangehaalde kamervragen.

Onlangs (eind januari 2008) is het beleid rondom het elektronisch berichtenverkeer binnen de Belastingdienst hernieuwd onder de aandacht gebracht. De tekst van dit bericht luidde:

"Regelmatig krijgen we zowel vanuit de Belastingdienst als vanuit de belastingadviespraktijk vragen over het fax- en externe e-mailverkeer met de Belastingdienst. Hieronder de belangrijkste uitgangspunten nog eens op een rijtje. Deze zullen (samengevat) ook worden opgenomen in de volgende versie van het besluit openstelling elektronisch berichtenverkeer.

De Belastingdienst gebruikt fax en externe e-mail niet voor de uitwisseling van vertrouwelijke informatie en de bekendmaking van beslissingen. Dit is in 2005 in een beleidsregel vastgelegd en in antwoorden op meerdere kamervragen toegelicht. Kort gezegd is de achtergrond van het besluit dat met het gebruik van fax en externe e-mail als communicatiekanaal niet voldaan kan worden aan de eisen die de geheimhoudingsplicht en de bescherming van persoonsgegevens stellen.

Zowel het fax als het externe e-mailkanaal zijn onbeveiligd; dit brengt mee dat berichten kunnen worden onderschept, gewijzigd en ingezien. Ook kan een bericht onder valse naam of namens de Belastingdienst verstuurd worden. Voor het gebruik van zowel fax als externe e-mail zijn gebruikersconventies bekendgemaakt die deze risico's zoveel mogelijk beogen te beperken. In 2005 zijn voor twee specifieke groepen, belastingconsulenten en notarissen, uit het oogpunt van bereikbaarheid externe e-mailadressen opengesteld.

In de praktijk betekent dit het volgende:

1. Vertrouwelijke informatie wordt niet per externe e-mail door de Belastingdienst verzonden. Persoons- en financiële gegevens, onderzoeksgegevens, interne verslagen en conceptnotities alsmede telefoonnummers en mailadressen van collega's gelden als vertrouwelijk en worden niet via de externe e-mail uitgewisseld. Bij de Belastingdienst beschikbare informatie wordt beschouwd als vertrouwelijk.
2. In de incidentele gevallen waarin verzending van een (vertrouwelijk) bericht per externe e-mail of fax onontkoombaar is vanwege spoedeisend belang, informeert de verzender tevoren de ontvanger zodat het aantal vertrouwelijke gegevens dat wordt uitgewisseld, zoveel mogelijk kan worden beperkt.

Dit impliceert de beperking tot het gebruik van fax en e-mail tot kantooruren.

3. Bij ontvangst van een aanvraag of bezwaarschrift via fax of externe e-mail stelt de Belastingdienst de indiener in de gelegenheid het geschrift alsnog op de juiste wijze in te dienen.
4. Voor belastingconsulenten en notarissen zijn, als aanvulling op de telefoon, externe e-mailadressen en telefoonnummers opengesteld. Via deze adressen kunnen zij de Belastingdienst bereiken. Aan het gebruik van deze adressen zijn een aantal voorwaarden verbonden...”

## **II. Beoordeling**

5. Verzoekster klaagt erover dat de Belastingdienst onder verwijzing naar de artikelen 2:13 en 2:15 van de Algemene wet bestuursrecht haar fax van 27 augustus 2007 niet in behandeling heeft genomen.
6. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid houdt in dat bestuursorganen secuur werken. Het vereiste van administratieve nauwkeurigheid brengt met zich mee dat een bestuursorgaan, zoals in dit geval de Belastingdienst nagaat of een via de fax ontvangen bericht directe actie verlangt.
7. Op grond van de Awb wordt een faxbericht opgevat als een elektronisch bericht. Ingevolge de Gebruikersconventies Faxverkeer van de Belastingdienst hanteert de Belastingdienst een terughoudend beleid ten aanzien van het faxverkeer. De reden hiervoor is dat met het gebruik van fax als communicatiemiddel niet voldaan kan worden aan de eisen die de geheimhoudingsplicht en de bescherming van de persoonsgegevens stellen. Gelet hierop is gebruik van faxapparatuur voor de uitwisseling van vertrouwelijke gegevens alleen toegestaan als er sprake is van dringende spoed en geen redelijk alternatief ter beschikking staat. De Belastingdienst heeft daarom het faxbericht van de gemachtigde van verzoekster met een verwijzing naar de artikelen 2:13 en 2:15 van de

Algemene wet bestuursrecht (Awb) niet in behandeling genomen.

8. De Belastingdienst heeft toegegeven dat het faxbericht van de gemachtigde van verzoekster een spoedeisend karakter had. Omdat haar vraag betrekking had op een voor de volgende dag geplande verkoop, was ook geen redelijk alternatief voorhanden. Om die reden stelt de Belastingdienst terecht dat van hem een inhoudelijke reactie had mogen worden verwacht. De Belastingdienst had gelet op de inhoud van het faxbericht, te weten de bij betrokkene ontstane twijfel of de voor de volgende dag geplande executoriale verkoop inderdaad geen doorgang zou vinden, niet kunnen volstaan met het sturen van de standaard reactie naar aanleiding van het ontvangen van een faxbericht. Door niet de spoedeisendheid van het faxbericht te onderkennen heeft de Belastingdienst jegens verzoekster gehandeld in strijd met het vereiste van administratieve nauwkeurigheid.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van Belastingdienst/Holland Midden te Leiden, is gegrond, wegens schending van het beginsel van administratieve nauwkeurigheid.

## **Onderzoek**

Op 10 oktober 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te Amstelveen, ingediend door Jaeger Advocaten Belastingkundigen te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Holland Midden te Leiden.

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/Holland Midden 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 Belastingdienst berichtte dat het verslag hem geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen. Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:



1. Het verzoekschrift van 9 oktober 2007 met bijlagen gericht aan de Nationale ombudsman.
2. Reactie van de Belastingdienst/Holland Midden van 26 maart 2008.

## Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

## Achtergrond

1. Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:13

"1. In het verkeer tussen burgers en bestuursorganen kan een bericht elektronisch worden verzonden, mits de bepalingen van deze afdeling in acht worden genomen.

2. Het eerste lid geldt niet, indien:

- a. dit bij of krachtens wettelijk voorschrift is bepaald, of
- b. een vormvoorschrift zich tegen elektronische verzending verzet."

Artikel 2:15

"1. Een bericht kan elektronisch naar een bestuursorgaan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend. Het bestuursorgaan kan nadere eisen stellen aan het gebruik van de elektronische weg.

2. Een bestuursorgaan kan elektronisch verschafte gegevens en bescheiden weigeren voor zover de aanvaarding daarvan tot een onevenredige belasting voor het bestuursorgaan zou leiden.

3. Een bestuursorgaan kan een elektronisch verzonden bericht weigeren voor zover de betrouwbaarheid of vertrouwelijkheid van dit bericht onvoldoende is gewaarborgd, gelet op de aard en de inhoud van het bericht en het doel waarvoor het wordt gebruikt.

4. Het bestuursorgaan deelt een weigering op grond van dit artikel zo spoedig mogelijk aan de afzender mede."

2. Gebruikersconventies faxverkeer van de Belastingdienst

"Gebruikersconventies faxverkeer

De gebruikersconventies faxverkeer bevatten regels die de Belastingdienst hanteert om op een juiste manier om te gaan met het gebruik van faxapparatuur. Met het vaststellen van deze gebruikersconventies probeert de Belastingdienst de risico's bij het gebruik van faxapparatuur terug te dringen.

(...)

#### Eisen

De Algemene wet bestuursrecht kwalificeert faxberichten als elektronisch berichtenverkeer. Daarmee is het gebruik van faxapparatuur voor communicatie met en door de Belastingdienst gebonden aan de eisen die de Belastingdienst aan faxberichten stelt. De Belastingdienst kiest ervoor het gebruik van de fax niet algemeen open te stellen. Het gebruik van de fax wordt om die reden slechts onder bepaalde voorwaarden toegestaan. Het voldoen aan de wettelijke eisen van betrouwbaarheid en vertrouwelijkheid is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Belastingdienst en burgers.

#### Algemene uitgangspunten bij gebruik faxapparatuur

(...)

- De Belastingdienst gebruikt faxapparatuur niet voor de ontvangst en/of verzending van vertrouwelijke informatie als daartoe een redelijk alternatief ter beschikking staat. Deze beperking voor vertrouwelijke informatie is gebaseerd op de geheimhoudingsplicht.

-Gebruik van faxapparatuur voor de uitwisseling van vertrouwelijke gegevens is alleen toegestaan als er sprake is van dringende spoed en geen redelijk alternatief ter beschikking staat..."