



Rapport

Rapport over een klacht over het college van burgemeester en wethouders van Franekeradeel.

Datum: 16 februari 2011

Rapportnummer: 2011/052

Klacht

Verzoekster klaagt erover dat het college van burgemeester en wethouders van Franekeradeel niet bereid is om haar teruggaaf te verlenen van twee nota's herziening grafrechten, die de gemeente op 6 en 20 december 2007 heeft opgelegd en die zij in december 2007 en januari 2008 heeft voldaan.

Beoordeling

I Bevindingen

1. Verzoekster stond bij de gemeente Franekeradeel geregistreerd als rechthebbende op twee graven. Voor grafrechten die voor onbepaalde tijd waren uitgegeven, gold in Franekeradeel het systeem dat deze elke tien jaar moesten worden herzien. Bij brief van 23 april 2007 nodigde de gemeente verzoekster uit om gebruik te maken van de mogelijkheid om haar rechten op de twee graven te herzien voor een nieuwe periode van tien jaar. Hiertoe diende zij de originele grafakte en een kopie van haar legitimatiebewijs toe te zenden. De gemeente zou dan de grafakte gestempeld retour zenden met een nota. Verzoekster gaf op 4 juli 2007 de grafakte en een kopie van haar legitimatiebewijs af met een schriftelijk verzoek de rechten voor tien jaar te verlengen.

2. De gemeente verzond verzoekster nadien voor beide grafrechten nota's van € 430 per stuk voor de verlenging van haar grafrechten. De nota's hadden als dagtekening 6 respectievelijk 20 december 2007. In de begeleidende brief deelde de gemeente verzoekster mee dat zij de nota's later dan gepland ontving en dat dit had te maken met het feit dat de gemeente de begraafplaatsverordening had herzien. Uit onderzoek was gebleken dat de gemeente in een aantal opzichten te streng was geweest in de verordening; daarom was deze aangepast. Verzoekster betaalde de nota's in december 2007 en januari 2008.

3. Bij brief van 26 november 2009 verzocht verzoekster het college om terugbetaling van de nota's grafrechten die zij had voldaan. Zij deed dit naar aanleiding van een bericht in de Leeuwarder Courant van 29 oktober 2010. In het krantenbericht stond dat de gemeente Franekeradeel aan ongeveer tweehonderd families het grafrecht terugbetaalde waarvoor ze in 2007 waren aangeslagen. Dit deed de gemeente naar aanleiding van een rechtszaak die een familie tegen haar had aangespannen.

De heffingsambtenaar van de gemeente antwoordde verzoekster dat voor de herziening van de grafrechten een tarief was berekend van € 430, dat vanaf maart 2007 bij alle aanvragers in rekening was gebracht en ook was betaald. De terugbetaling was een gevolg van een fout in de verordening waarop de nota's in eerste instantie waren gebaseerd, de Verordening lijkbezorgingsrechten Franekeradeel 2007. De fout was

opgemerkt en hersteld bij de wijziging van de Verordening op 4 oktober 2007. De gemeente vervolgde met de opmerking dat een rechterlijke uitspraak een en ander had bevestigd, en dat het krantenartikel waar verzoekster naar had verwezen hier betrekking op had.

Als gevolg van deze uitspraak had de gemeente besloten om de nota's die waren opgelegd en verzonden en betaald vóór oktober 2007 terug te betalen. Deze nota's waren verzonden in de periode maart - september 2007. De na oktober 2007 verzonden nota's voor verlenging grafrecht waren in overeenstemming met de verordening verzonden en vielen niet onder de teruggaafregeling.

De heffingsambtenaar vervolgde met de mededeling dat verzoekster niet in aanmerking kwam voor teruggaaf. Het feit dat verzoekster de aanvraag voor verlenging had ingediend in juli 2007 deed hier niet aan af. De heffingsambtenaar merkte op dat de afhandeling van het verzoek om herziening van verzoekster om welke reden dan ook eerst in december 2007 had plaatsgehad, waarna de nota haar was toegezonden. Volgens de heffingsambtenaar had de gemeente achteraf onderkend dat de gemaakte fout met inachtneming van de rechterlijke uitspraak gevolgen had voor de nota's die in de periode maart - september 2007 waren verzonden. Zij benadrukte dat iedereen een nota had ontvangen en dat iedereen die verlenging van grafrechten had aangevraagd daarvoor ook het verschuldigde bedrag van € 430 per graf voor had betaald. De onvoorziene terugbetaling beperkte zich alleen tot de door de gemeente ontvangen bedragen tot oktober 2007 en berustte louter en alleen op een toevalligheid, waaraan geen rechten konden worden ontleend.

4. Verzoekster was het hier niet mee eens. De indiening van de verlengingsaanvraag op 4 juli 2007 was niet gekoppeld aan de in oktober 2007 herziene verordening, aldus verzoekster. Volgens verzoekster had de gemeente met voorbedachten rade de herziening van haar grafrechten afgehandeld na de herziening van de verordening in oktober 2007. Het berustte volgens haar niet louter en alleen op een toevalligheid maar op een duidelijke voorkennis betreffende mogelijke terugbetaling bij een eventuele rechterlijke uitspraak. Verzoekster stond dan ook op restitutie van het door haar betaalde bedrag.

Het college stelde in reactie hierop nogmaals dat de cruciale datum voor het in aanmerking komen voor teruggaaf van de in rekening gebrachte tarieven 4 oktober 2007 was. De aanslagen die op 6 en 20 december 2007 aan verzoekster waren verzonden, vielen na de datum van de wijziging van de verordening. Het college vervolgde dat niet kon worden ontkend dat het proces dat had geleid tot wijziging van de verordening van invloed was geweest op reeds ingediende verzoeken tot herziening van grafrechten. Rechtszekerheid als basis van een overheidsvordering stond wat het college betreft voorop. Het college betreurde het dat de geconstateerde fout was gemaakt, maar was tevens van oordeel dat het bestuur ook de taak heeft om de 'schade' van die fout zoveel mogelijk te beperken. Het honoreerde verzoeksters beroep op teruggaaf niet.

5. Verzoekster berichtte het college nogmaals dat zij restitutie tegemoet zag aangezien haar in juli 2007 ingediende verzoek om herziening duidelijk was gebaseerd op de verordening vóór wijziging in oktober 2007. Dit had volgens verzoekster tot gevolg dat de nota's eveneens waren gebaseerd op de verordening vóór wijziging in oktober 2007, reden waarom ze ten onrechte waren opgelegd en betaald.

De heffingsambtenaar antwoordde dat niet het moment van opdracht tot herziening van het grafrecht maar het moment van de aanslag en het feitelijk in rekening brengen van het grafrecht, de grondslag voor de betaling van het grafrecht vormde. Formeel juridisch was de aanslag grafrecht correct aan verzoekster opgelegd en was de schuld door de betaling van verzoekster verloren gegaan.

6. Verzoekster legde haar klacht vervolgens aan de Nationale ombudsman voor, die een onderzoek instelde. In het kader van zijn onderzoek vroeg de Nationale ombudsman het college of het bij nader inzien van mening was dat verzoekster in aanmerking kwam voor teruggaaf, en of het van mening was dat het verzoekster had dienen te informeren over het aanhouden van haar verzoek om herziening in verband met de rechterlijke procedure die op dat moment liep.

7. Het college bleef onder verwijzing naar de met verzoekster gevoerde correspondentie bij haar standpunt dat verzoekster niet in aanmerking kwam voor teruggaaf. Het voegde hier aan toe dat het als gemeente zeker niet had ontkend dat het proces dat had geleid tot wijziging van de verordening van invloed was geweest op de afhandeling van reeds ingediende verzoeken tot herziening van grafrechten. Het zou kwalijk zijn geweest om een belastingschuld willens en wetens te formaliseren door middel van het versturen van een aanslag terwijl de juiste materiële rechtsgrond - een correcte verordening - hiervoor ontbrak. Rechtszekerheid had in die zin voorop gestaan en stond nog steeds voorop.

Het college verwees voorts naar de eerder gedane overweging dat de gemeente tot taak had om de financiële schade van een gemaakte fout zo veel mogelijk te beperken. Daarom waren de belastingschulden die dat nog niet waren, pas geformaliseerd nadat de verordening was gerepareerd. Aanslagen voor de reparatie verzonden hadden geen rechtsgrond en deze had het college dus vernietigd en eventueel betaalde bedragen had het inclusief wettelijke rente terugbetaald. Cruciaal was dus het moment waarop de aanslag was opgelegd en niet zozeer het tijdstip van aanvraag tot herziening, aldus het college.

In antwoord op de tweede vraag van de Nationale ombudsman merkte het college op dat het in het kader van transparantie wellicht beter was geweest om de betrokkenen wier herziening was aangehouden tussentijds te informeren over de reden van aanhouding en niet pas bij de aanslagoplegging. Hierbij wilde het college wel benadrukken dat de uitkomst van het proces geen andere was geweest.

8. Verder betreurde het college het dat verzoekster zich benadeeld voelde. Het stelde hierover dat de op basis van de voorheen geldende verordening opgelegde aanslagen waren vernietigd, en dat het gelet op de belastingwetgeving niet mogelijk was om nogmaals een aanslag op te leggen. Het college merkte op dat de betrokken belastingplichtigen waren bevoordeeld, in die zin dat zij gebruik konden maken van een recht waar geen financiële verplichting tegenover stond. Als het wetstechnisch mogelijk was geweest, had het college deze groep een nieuwe aanslag opgelegd. Het college was van mening dat een en ander niet inhield dat een andere groep was benadeeld, hoeveel begrip het ook voor een dergelijk gevoel had. Het college wees opnieuw op de taak van het gemeentebestuur om een geconstateerde fout te herstellen en om de nadelige financiële gevolgen ervan zo veel mogelijk te proberen te beperken. Dit moest strikt genomen niet worden gezien als een benadeling van die betreffende groep. Feit was, aldus het college, dat deze groep voor het opgelegde aanslagbedrag een dienst (het recht op het houden van een graf) had ontvangen van de gemeente.

II Beoordeling

9. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties worden gehonoreerd.

Dit vereiste impliceert dat indien de rechter in een individuele zaak heeft vastgesteld dat een gemeente zonder rechtsgrond een besluit heeft genomen, de gemeente in gelijke gevallen genomen onjuiste besluiten waartegen geen beroep was ingesteld, zoveel mogelijk terugdraait.

10. De gemeente zat in deze zaak in een lastig parket. Zij werd door een beroepszaak geconfronteerd met het feit dat zij ten gevolge van een fout in de Verordening lijkbezorgingrechten van 2007 geen rechtsgrond had om een geldbedrag in rekening te brengen voor de verlenging van grafrechten. Nadat zij met deze fout in de verordening was geconfronteerd heeft zij deze fout hersteld door een wijziging van de verordening die inging op 4 oktober 2007. Terecht heeft de gemeente aan degenen aan wie vóór 4 oktober 2007 (en derhalve zonder rechtsgrond) het tarief in rekening was gebracht, dit bedrag terugbetaald, ook indien zij geen beroep hadden ingesteld. Dit had tot gevolg dat de gemeente in deze gevallen voor de geleverde prestatie geen vergoeding heeft ontvangen. Het voorgaande betekent niet dat de burgers die na de reparatie van de fout in de verordening een rekening hebben ontvangen, hieraan de rechtvaardigde verwachting konden ontnemen dat ook in hun geval het betaalde bedrag zou worden gerestitueerd. Immers de wijziging van de verordening was er op gericht de onbedoelde fout te herstellen en het is begrijpelijk dat de gemeente de schade ten gevolge van deze fout wilde beperken door na de constatering van de fout met het verzenden van rekeningen te wachten totdat de fout in de verordening was hersteld.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

11. Overigens acht de Nationale ombudsman het niet juist dat er vanuit de gemeente geen bericht is uitgegaan aan verzoekster dat de behandeling van haar verzoek om verlenging van de twee grafrechten werd aangehouden in verband met de lopende rechtszaak. De omstandigheid dat dit niet zou hebben geleid tot een andere uitkomst, doet hier niet aan af. Op de gemeente rustte uit oogpunt van transparantie en adequate informatieverstrekking de taak om verzoekster op de hoogte te stellen van de stand van zaken en de reden voor het uitstel van de behandeling van haar verzoek.

12. Dit geldt eens te meer voor het antwoord dat de gemeente bij monde van haar heffingsambtenaar in eerste instantie aan verzoekster gaf op haar verzoek om teruggaaf van de nota's voor de grafrechten die zij had voldaan. Het gaat niet aan om te spreken over een onbekende reden voor het uitblijven van de aanslagoplegging tot december 2007, evenals om het terugbetalen van betaalde nota's te benoemen als een loutere toevalligheid. Een en ander had immers wel degelijk te maken met het verloop van de rechterlijke procedure en de herziening van de verordening als gevolg van de uitkomst hiervan. Zeker nu de gemeente had verzuimd om verzoekster na ontvangst van haar verzoek om verlenging tijdig en adequaat te informeren, had zij verzoekster op zijn minst in antwoord op haar verzoek om teruggaaf alsnog de juiste informatie moeten verstrekken.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Franekeradeel, is niet gegrond.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

2010.00684

de Nationale ombudsman