



Rapport

Rapport betreffende een klacht over de directeur Belastingdienst/Zuidwest uit Roosendaal.

Datum: 1 juni 2011

Rapportnummer: 2011/163

Klacht

Verzoekster klaagt over de wijze waarop de directeur Belastingdienst/Zuidwest haar beroep tegen de beslissing van de ontvanger van 9 november 2009 heeft behandeld.

Verzoekster klaagt voorts over de door de directeur Belastingdienst/Zuidwest op 2 en 18 maart 2010 genomen beslissingen op haar beroepschrift.

Bevindingen en beoordeling

I. Algemeen

Verzoekster woonde vlak over de grens in Duitsland. Zij is werkzaam in Nederland. De Belastingdienst/Rivierenland beschouwt haar als binnenlands belastingplichtige en legde haar op basis daarvan een aanslag inkomstenbelasting 2005 op.

II. Bevindingen

1. Verzoekster was het niet eens met de aanslag 2005 en ging hiertegen in bezwaar. Tevens verzocht zij de Belastingdienst om uitstel van betaling voor het bestreden bedrag van de aanslag. De Belastingdienst verleende verzoekster dit uitstel. Nadat haar bezwaar was afgewezen ging verzoekster in beroep. Ook in beroep verleende de Belastingdienst verzoekster uitstel van betaling.

Na afwijzing van haar beroep ging verzoekster in hoger beroep bij het Gerechtshof Arnhem. Op haar verzoek om uitstel deelde de Belastingdienst verzoekster bij brief van 19 oktober 2009 mee dat zij voor het bestreden bedrag zekerheid diende te stellen. In een nadere reactie van 2 november 2009 motiveerde de Belastingdienst de eis tot zekerheidsstelling met het argument dat verzoekster in Duitsland woonde. In Nederland had de Belastingdienst diverse mogelijkheden om zich ervan te vergewissen dat verhaal op een aanslag mogelijk was. In Duitsland had de Belastingdienst deze mogelijkheden niet. Bij beslissing van 9 november 2009 wees de Belastingdienst het verzoek om uitstel van verzoekster af omdat verzoekster de gevraagde zekerheid niet had verstrekt.

2. Verzoekster ging op 19 november 2009 tegen de afwijzing van het verzoek om uitstel in beroep bij de directeur van de Belastingdienst/Zuidwest. Volgens verzoekster had de ontvanger van de Belastingdienst het verzoek om zekerheidsstelling nader moeten motiveren alsmede haar de gelegenheid moeten geven hierop te reageren. Voorts gaf verzoekster aan niet te kunnen begrijpen waarom zij in hoger beroep wel zekerheid diende te stellen en in de bezwaar- en beroepsfase niet. Ook het enkele feit dat zij in Duitsland woonde, betekende volgens verzoekster niet dat er voor de Belastingdienst geen verhaalsmogelijkheden waren. Verzoekster wees hierbij onder meer op het feit dat zij Nederlandse en Duitse inkomensbronnen heeft. De ontvanger had volgens verzoekster

niet aannemelijk gemaakt dat de aard en omvang van de belastingschuld zodanig was in relatie tot de verhaalsmogelijkheden dat er aanleiding was om zekerheid te vragen.

3. De Belastingdienst nodigde verzoekster bij brief van 18 februari 2010 uit om haar beroepschrift mondeling toe te lichten. Verzoekster diende hiervoor binnen zeven dagen een telefonische afspraak te maken. Indien verzoekster de mondelinge toelichting niet telefonisch wilde geven, nodigde de Belastingdienst haar uit voor een hoorzitting op 24 februari 2010.

4. Bij brief van 25 februari 2010 deelde de Belastingdienst verzoekster mee dat zij niet had gereageerd op de brief van de Belastingdienst van 18 februari 2010. De Belastingdienst ging het beroep behandelen zonder verzoekster vooraf te hebben gehoord.

5. De gemachtigde van verzoekster liet de Belastingdienst bij brief van 1 maart 2010 weten dat hij in verband met vakantie niet op de uitnodiging van 18 februari 2010 had kunnen reageren. Hij verzocht de Belastingdienst hem te bellen voor een afspraak voor een telefonische hoorzitting.

6. De Belastingdienst stuurde verzoekster op 2 maart 2010 de beslissing op het beroepschrift tegen de afwijzing. De Belastingdienst wees het beroep af. De Belastingdienst overwoog dat de ontvanger volledige zekerheid had geëist voor het bestreden bedrag omdat de aard en de omvang van de schuld in relatie tot de bekende verhaalsmogelijkheden daartoe aanleiding gaf. Er waren bij de ontvanger zowel in Duitsland als in Nederland geen acceptabele verhaalsmogelijkheden bekend.

7. Verzoekster wees de Belastingdienst bij brief van 4 maart 2010 erop dat de uitspraak te vroeg was gedaan, omdat zij ondanks haar verzoek hiertoe, door de Belastingdienst niet mondeling was gehoord.

8. Op 10 maart 2010 vond er een hoorzitting plaats. Bij beslissing van 18 maart 2010 liet de directeur van de Belastingdienst weten geen aanleiding te zien om de beschikking van 2 maart 2010 te herzien. Volgens de Belastingdienst was uit de hem ter beschikking staande gegevens gebleken dat er geen acceptabele verhaalsmogelijkheden in zowel Nederland als in Duitsland bekend waren.

9. Verzoekster kon zich hiermee niet verenigen. In haar brief van 22 maart 2010 aan de Belastingdienst merkte zij onder meer op dat de beslissing op het beroep uitsluitend getoetst had mogen worden op de in het besluit van de ontvanger vermelde beweegredenen tot afwijzing van het uitstel, te weten het feit dat verzoekster in Duitsland woonde. Het behoort volgens verzoekster niet tot de taak en de bevoegdheid van de directeur om gebreken in de motivering van het besluit van de ontvanger te herstellen dan wel nieuwe gronden aan te voeren, laat staan dat het de directeur vrij zou staan om inhoudelijk onderzoek te doen naar de verhaalsmogelijkheden bij verzoekster.

10. Aangezien verzoekster geen reactie ontving op haar brief van 22 maart 2010, wendde zij zich op 5 mei 2010 tot de Nationale ombudsman. Verzoekster merkte onder meer op dat de in hoger beroep door de ontvanger gestelde eis tot zekerheidsstelling op willekeur beruiste en in strijd was met het vertrouwensbeginsel. Ondanks de procedures die verzoekster sinds 1994 tegen de Belastingdienst voerde, had dit nooit tot een verzoek om zekerheidsstelling van de ontvanger geleid, en al die tijd woonde verzoekster op hetzelfde adres in Duitsland.

Verder merkte verzoekster op dat zij in haar beroepschrift van 19 november 2009 had verzocht om te worden gehoord. De directeur reageerde hier pas drie maanden later op met het verzoek om binnen een absurd korte termijn van vijf dagen te reageren. Voorts had de directeur eenzijdig een afspraak ingepland op 24 februari 2010 en gaf daarbij aan ervan uit te gaan dat verzoekster niet gehoord wilde worden indien niet binnen deze termijn werd gereageerd.

Ten aanzien van het niet horen merkte verzoekster voorts op dat zij de directeur van de Belastingdienst naar aanleiding van het verzaken van de hoorplicht had verzocht om het besluit in te trekken. De directeur had dit geweigerd. Hij had zich slechts bereid getoond om het verzoek aan te merken als een verzoek om herziening van het besluit. Volgens verzoekster wist de directeur dat hij onrechtmatig had gehandeld door haar niet te horen en dat daardoor het besluit te vroeg was genomen.

Tevens had de directeur in zijn herziene besluit van 18 maart 2010 geen enkele door haar aangevoerde grond in de beoordeling betrokken.

Ook merkte verzoekster op dat de directeur het besluit marginaal diende te toetsen en zich diende te beperken tot de door de ontvanger van de Belastingdienst in zijn besluit genoemde gronden. Het stond de directeur volgens verzoekster niet vrij om zelfstandig onderzoek te doen naar haar inkomen en vermogen.

11. De directeur van de Belastingdienst/Zuidwest deelde de Nationale ombudsman bij brief van 13 december 2010 in reactie op de klacht mee dat de ontvanger de afwijzing van het verzoek om uitstel van verzoekster beter had moeten motiveren. Ook was het niet juist dat de ontvanger geen nader onderzoek had ingesteld naar de verhaalsmogelijkheden van verzoekster.

Op de vraag van de Nationale ombudsman waarom verzoekster, ondanks dat haar omstandigheden ongewijzigd waren, tijdens het hoger beroep zekerheid diende te stellen antwoordde de Belastingdienst dat bij nader inzien was gebleken dat de ontvanger geen nieuwe feiten had om de zekerheidseis te onderbouwen. Het enkele feit dat de belastingplichtige in het buitenland woont, is geen valide argument als uitstel van betaling in bezwaar of beroep wordt gevraagd. De ontvanger had in zijn beoordeling tevens de aard en de omvang van de schuld alsmede het in het verleden getoonde aangifte- en

betalingsgedrag moeten betrekken. Dat had de ontvanger onvoldoende gedaan. Volgens de Belastingdienst had de ontvanger moeten vragen waaruit de verhaalsmogelijkheden van verzoekster bestonden. De ontvanger was al op de hoogte van een dienstbetrekking van verzoeker in Nederlandse overheidsdienst.

De Belastingdienst merkte verder op van mening te zijn dat gelet op de hoogte van de belastingschuld destijds, namelijk € 14.198 te vermeerderen met invorderingsrente, de eis om zekerheid niet terecht was, zeker gezien het eerder ongeclausuleerd uitstel van betaling, en het feit dat verzoekster in Nederlandse overheidsdienst werkzaam was en meerdere bankrekeningen had in Nederland.

De Belastingdienst merkte op dat verzoekster op 18 februari 2010 was uitgenodigd voor een hoorzitting op 24 februari 2010. De Belastingdienst vond dit geen onredelijke of absurde termijn. Verzoekster had binnen die week kunnen reageren. Wel achtte de Belastingdienst het niet juist dat de ontvanger verzoekster geen herinnering voor de hoorzitting had gezonden.

Voorts deelde de Belastingdienst mee dat het feit dat de directeur niet puntsgewijs was ingegaan op de argumenten van verzoekster niet inhield dat die argumenten niet bij het nemen van zijn besluit waren betrokken. De directeur beoordeelt de beslissing van de ontvanger, maar de directeur kan zelfstandig een besluit nemen met aanvullende- of nieuwe argumenten. De directeur was hiermee niet buiten de grondslag van het beroep getreden, aldus de Belastingdienst.

III. Beoordeling

I. Ten aanzien van de behandeling van het beroep

1. Het vereiste van hoor en wederhoor houdt in dat overheidsinstanties bij de voorbereiding van een handeling of beslissing betrokkenen die daarbij een belang hebben in staat stellen te worden gehoord. Dit vereiste houdt ook in dat een overheidsinstantie een betrokkene voldoende tijd geeft te reageren op een oproep om te worden gehoord.

2. Verzoekster klaagt over de wijze waarop de directeur van de Belastingdienst/Zuidwest haar beroep tegen de beslissing van 9 november 2009 heeft behandeld. Volgens verzoekster had de directeur haar in de gelegenheid moeten stellen te worden gehoord.

3. Verzoekster ging op 19 november 2009 in beroep tegen de afwijzing van het verzoek om uitstel. Zij verzocht de directeur in haar beroepschrift om te worden gehoord. De directeur heeft verzoekster op 18 februari 2010 uitgenodigd binnen zeven dagen een afspraak te maken voor een telefonische toelichting dan wel voor een hoorzitting op 24 februari 2010. Omdat verzoekster op deze uitnodiging niet reageerde, deelde de directeur verzoekster op 25 februari 2010 mee het beroep te behandelen zonder verzoekster te horen. Op 2 maart 2010 wees de directeur het beroep van verzoekster af.

4. De termijn om binnen zeven dagen te reageren op een verzoek om te worden gehoord is erg kort. Immers, niet is uit te sluiten dat de betrokkene door omstandigheden binnen deze termijn geen kennis heeft kunnen nemen van de uitnodiging voor de hoorzitting. Om die reden had van de directeur mogen worden verwacht dat hij verzoekster een herinnering voor de hoorzitting had gestuurd dan wel op een andere wijze met verzoekster contact had opgenomen om er zeker van te zijn dat zij geen gebruik wilde maken van de mogelijkheid om te worden gehoord, alvorens een beslissing te nemen. De directeur beaamt ook dat het niet juist is dat verzoekster geen herinnering is gezonden. Door zijn handelwijze heeft de directeur van de Belastingdienst te lichtvaardig aangenomen dat verzoekster niet wenste te worden gehoord en heeft hij onvoldoende oog gehad voor het belang van verzoekster om naar aanleiding van haar beroepschrift te worden gehoord.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

II. Ten aanzien van de beslissingen op het beroepschrift

1. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens overheidsinstanties door die overheidsinstanties worden gehonoreerd. Het vertrouwensbeginsel impliceert dat een bestuursorgaan een gedurende langere tijd gevolgde gedragslijn alleen om duidelijk aanwijsbare redenen doorbreekt.

2. Verzoekster voert sinds 1994 regelmatig procedures tegen de Belastingdienst. Zij woonde ook toen al in Duitsland. De Belastingdienst heeft verzoekster voor de duur van deze procedures steeds uitstel van betaling verleend. Dat gebeurde aanvankelijk ook in de procedure tegen de aanslag inkomstenbelasting 2005. In hoger beroep werd het verzoek om uitstel door de ontvanger van de Belastingdienst echter afgewezen. De reden hiervoor was dat de ontvanger zekerheidsstelling verlangde omdat verzoekster in Duitsland woonachtig was.

Verzoekster ging tegen de afwijzing van haar verzoek om uitstel in beroep bij de directeur van de Belastingdienst. De directeur wees het beroep af met de overweging dat de ontvanger terecht volledige zekerheid had geëist voor het bestreden bedrag omdat de aard en de omvang van de schuld in relatie tot de bekende verhaalsmogelijkheden daartoe aanleiding gaf. Er waren, aldus de directeur, bij de ontvanger zowel in Duitsland als in Nederland geen acceptabele verhaalsmogelijkheden bekend.

3. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman is onvoldoende duidelijk waarom verzoekster in hoger beroep tegen de aanslag inkomstenbelasting 2005 voor het eerst zekerheid diende te stellen. Ook de directeur gaf in zijn reactie op de klacht aan de Nationale ombudsman aan daarvoor geen reden te zien. In zoverre kwam de directeur daarmee terug op zijn uitspraak op het beroep van verzoekster. In deze uitspraak heeft de directeur evenmin gemotiveerd waarom de financiële omstandigheden van verzoekster

opeens aanleiding gaven om uitstel van betaling zonder zekerheid te weigeren. Verzoekster woonde in 1994 al in Duitsland en voor de Belastingdienst was dat nooit eerder aanleiding geweest om haar uitstel van betaling te weigeren. Bij verzoekster bestond er daarom de gerechtvaardigde verwachting dat ook tijdens het hoger beroep tegen de aanslag inkomstenbelasting 2005 uitstel van betaling zou worden daar verleend.

4. In beroep mag de directeur de beslissing van de ontvanger van de Belastingdienst in volle omvang toetsen. Ook mag de directeur de gronden van de beslissing van de ontvanger wijzigen of aanvullen. Er is geen regel of voorschrift die de directeur daar in beperkt. Van de directeur mag voorts worden verwacht dat hij de beslissing van de ontvanger toetst aan de vereisten van de behoorlijkheid.

Voor de situatie van verzoekster betekende dit dat de directeur al tijdens het bezwaar had moeten signaleren dat de beslissing van de ontvanger in strijd was met het vereiste van rechtszekerheid en dat deze onvoldoende was gemotiveerd. Nu de directeur dit niet heeft gedaan, heeft de directeur van de Belastingdienst het vereiste van rechtszekerheid geschonden met zijn beslissing op het beroepschrift van verzoekster.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de directeur Belastingdienst/Zuidwest uit Roosendaal, is gegrond:

-ten aanzien van de behandeling van het beroep wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor;

-ten aanzien van de beslissingen op het beroepschrift wegens schending van het vereiste van rechtszekerheid.

Instemming

De Nationale ombudsman heeft er met instemming kennis van genomen dat de directeur tijdens het onderzoek zijn oordeel heeft heroverwogen en tot de conclusie is gekomen dat ten onrechte zekerheid is gevraagd.

De Nationale ombudsman,

dr. A.F.M. Brenninkmeijer

Onderzoek

Op 11 mei 2010 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van verzoekster met een klacht over een gedraging van de directeur Belastingdienst/Zuidwest uit Roosendaal.

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 verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Verzoekster maakte van die gelegenheid geen gebruik.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Betrokkenen berichtten dat het verslag hun geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

INFORMATIEOVERZICHT

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

- Het verzoekschrift van 5 mei 2010 met bijlagen;
- De reactie van de Belastingdienst van 13 december 2010

8

2010.05900

de Nationale ombudsman