

Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de Belastingdienst een in het kader van een mediation gesloten vaststellingsovereenkomst niet dan wel niet voldoende heeft uitgevoerd. Daarbij stelt verzoeker dat de Belastingdienst ondanks de overeenkomst onvoldoende voortvarend te werk is blijven gaan en niet voldoende open heeft gecommuniceerd.

Beoordeling

Algemeen

I. Bevindingen

1. Naar aanleiding van onvrede die verzoeker had over de afwikkeling van boekenonderzoeken met als onderwerp zijn aangiften inkomstenbelasting over 1997 tot en met 2001 en de aangiften vennootschapsbelasting van F. BV waarvan hij 100% aandeelhouder was en diens dochter V. BV alsmede over het daaropvolgende proces van aanslagregeling, vond tussen verzoeker en de Belastingdienst/Haaglanden/kantoor Gouda (hierna: de Belastingdienst) mediation plaats. In de door betrokkenen ondertekende mediation-overeenkomst werd het geschil als volgt beschreven:

"Het geschil is de behandeling door de Belastingdienst van (verzoeker: N.o.) privé, V. BV en de overigen vennootschappen van (verzoeker; N.o.). Hieronder valt de voorgenomen uitsluiting van dhr. Ve. als gemachtigde."

Voorts is in artikel 9, eerste lid, van de mediation-overeenkomst bepaald:

"Een ingevolge de mediation bereikte oplossing van het geschil zal tussen partijen worden vastgelegd in een daartoe strekkende, schriftelijke vaststellingsovereenkomst. (...)."

De mediation werd afgesloten met de volgende door betrokkenen in de periode van 21 juni tot en met 20 oktober 2006 ondertekende vaststellingsovereenkomst:

"In de mediation tussen de Belastingdienst enerzijds en belastingplichtige anderzijds, is op 11 mei 2006 een mediationovereenkomst getekend. In het kader van die mediation hebben drie gesprekken plaatsgevonden respectievelijk op 11 mei, 22 mei en 21 juni 2006. Tijdens die gesprekken hebben partijen uitgebreid informatie, emoties en gedachten gewisseld over de inhoud van de dossiers en de wijze waarop de behandeling van die dossiers is verlopen.

Partijen realiseren zich dat zij van mening kunnen blijven verschillen over wat zich exact in het verleden heeft voorgedaan. Zij zien vervolgens dat deze omstandigheid gevolgen zal kunnen hebben voor de betrokken aanslag.

Desalniettemin stellen partijen vast dat de wederzijdse beeldvorming, zoals die bestond aan het begin van de mediation, door partijen op effectieve wijze is besproken en dat zich daarin nuanceringsen aan beide zijden hebben voorgedaan door hetgeen tijdens de mediation is gewisseld. De communicatie tussen partijen is aldus door de mediation zodanig positief ontwikkeld dat zij het volgende kunnen en willen vaststellen.

Partijen zullen door middel van open communicatie - welke gericht is op de feitelijke inhoud - de behandeling van het dossier (V. BV; N.o.) gezamenlijk vervolgen. Zij verklaren de gesprekken te zullen vervolgen zonder elkaar daarbij verwijten te maken. Tijdens de mediation is gebleken dat de effectiviteit van de communicatie en daarmee de effectiviteit van de dossierbehandeling toeneemt naarmate deze zich op een open en transparante wijze richt op de uitwisseling van gegevens en de beelden die daaraan worden verbonden. Dit maakt dat partijen zich tegenover elkaar verbinden die wijze van communicatie als werkwijze te zullen voortzetten.

Partijen stellen bovendien vast dat de relatie tussen het dossier (V. BV; N.o.) en het dossier Ve. (betreffende de accountant van verzoeker; N.o.) zodanig blijkt te zijn, dat een gescheiden behandeling in die gesprekken de voorkeur heeft van alle betrokkenen. Bij de gesprekken over het dossier Ve. zal (verzoeker; N.o.) daarom niet aanwezig zijn en de gesprekken over het dossier (V BV; N.o.) zullen los staan van de behandeling van het dossier Ve. Dit onverminderd de brief d.d. 2 juni 2006 die mevrouw H. (medewerker van de Belastingdienst; N.o.) aan dhr. Ve. heeft gestuurd.

Met deze afspraken beschouwen partijen de mediation als afgerond.

Mocht bij de uitvoering van deze afspraak de wens ontstaan dat beide mediators een bijdrage leveren, dan zullen partijen daartoe in onderling overleg in contact treden met de mediators."

2. Op 24 februari 2007 diende verzoeker bij de Belastingdienst een klacht in. De klacht zag op de houding en de wijze van optreden van (medewerkers) van de Belastingdienst, tijdens en na een boekenonderzoek. Verzoeker heeft het optreden ervaren als niet onbevooroordeeld, onvoldoende voortvarend en onzorgvuldig. Verzoeker verwees onder meer naar het bedrijfsplan van de Belastingdienst waarin staat opgenomen dat de Belastingdienst als uitgangspunt hanteert dat de belastingplichtigen de waarheid spreken en juiste en volledige informatie verstrekken. Volgens verzoeker heeft de Belastingdienst deze norm verzaakt. Bij vermoeden van het verstrekken van onjuiste informatie of het niet te goeder trouw zijn had de betrokken ambtenaar verzoeker als verdachte moeten aanmerken hetgeen niet is gebeurd. Voor zover verzoeker wel als verdachte is beoordeeld zijn hem de daarbij horende rechten onthouden. Verzoeker geeft aan dat het altijd kan gebeuren dat de Belastingdienst op basis van andere beschikbare informatie, twijfels heeft aan de juistheid van door de belastingplichtige verstrekte informatie. Dat is echter geen reden om de onbevooroordeelde houding te laten varen, maar juist om de twijfels met de

belastingplichtige te delen door opheldering te vragen over de niet op elkaar aansluitende gegevens of minstens vragen te stellen zodat de onduidelijkheid voor de Belastingdienst kan worden opgeheven. Verzoeker meent dat hij anders is behandeld dan andere belastingplichtigen onder gelijke omstandigheden.

Verzoeker noemde ter illustratie met name de volgende punten:

* overdracht woning (overdrachtsprijs):

Verzoeker wijst er op dat de Belastingdienst in een brief van 5 februari 2004 aangeeft met verzoeker van mening te zijn dat de met de overdracht gepaard gaande fiscale problematiek veel te lang in behandeling was. Op aanraden van zijn adviseur heeft verzoeker, vanwege de lange duur van de discussie, in juni 2004 een compromis gesloten. Het handelen van de Belastingdienst riep bij verzoeker het gevoel op dat hij erg onder druk werd gezet.

* privé-gebruik auto (rittenadministratie):

Verzoeker wijst met name op passages uit een brief van de Belastingdienst die werd verzonden nadat door hem beroep in was gesteld:

"De controlerend ambtenaar was van mening dat vanaf het jaar 2001 alle afspraken gemaakt door de Belastingdienst waren opgezegd, omdat de regeling betreffende het privégebruik auto was gewijzigd (...). Tijdens de beroepsfase heb ik het dossier (...) nogmaals doorgenomen (...) De gemaakte afspraak in 1995 was inhoudelijk niet strijdig met het regime van de Wet IB 2001. (...) (Verzoeker; N.o.) kon dus ook voor het belastingjaar 2001 gerechtvaardigd vertrouwen ontlenen aan de afspraak zoals gemaakt voor het belastingjaar 1993. (...) Nu ik van mening ben dat de gemaakte afspraak met betrekking tot de rittenadministratie ook gold in het jaar 2001, is het niet redelijk om (...) aanvullend overtuigend bewijs te verlangen.";

* fiscale behandeling V. BV.

* golfclubmaatschap (aftrekbaarheid golfkosten):

Verzoeker wijst er op dat inhoudelijk de Belastingdienst geen reactie heeft gegeven op zijn argumenten en dat pas op het allerlaatste moment, tijdens de zitting, de Belastingdienst zijn standpunt heeft verlaten en een compromis is bereikt

Voorts heeft verzoeker het als intimiderend ervaren dat nog tijdens het onderzoek en vóórdat over de onderliggende fiscale geschilpunten was beslist, is gedreigd met uitsluiting van zijn accountant om als gemachtigde op te treden bij de Belastingdienst.

Tenslotte vond verzoeker het niet juist dat feiten, omstandigheden en inzichten die tijdens de plaatsgevonden mediation naar voren kwamen, na afloop van de mediation geen rol meer bleken te spelen.

Uit het in het kader van de klachtbehandeling gehouden hoorgesprek kwam naar voren dat verzoeker van mening was dat de opstelling van de medewerkers van de Belastingdienst na de mediation niet was veranderd. Volgens hem verliep de communicatie nog steeds niet open. Daarnaast stelde verzoeker dat na de mediation door de Belastingdienst niet of onvoldoende initiatief was genomen om langlopende verzoeken en discussiepunten af te handelen, waardoor het gevoel is blijven bestaan dat de besluitvorming door de Belastingdienst bewust werd vertraagd

3. De Belastingdienst handelde de klacht op 6 juli 2007 af.

De Belastingdienst overwoog allereerst:

"...Gelet op hetgeen in de vaststellingsovereenkomst is vermeld, concludeer ik dat partijen zijn overeengekomen het verleden te laten rusten, elkaar geen verwijten te maken en open en eerlijk te zullen communiceren. Het indienen van een klacht tegen de namens de Belastingdienst bij de mediation betrokken personen is hiermee niet in overeenstemming, daar alle in de klacht vermelde gedragingen zich hebben voorgedaan voorafgaande aan de mediation. Uw klachtgronden zijn als verwijten over deze gedragingen aan te merken.

(...)

Ik concludeer dat uw klacht inzake de gedragingen van Belastingdienstmedewerkers voor de mediation strijdig is met de vaststellingsovereenkomst. Ik spreek mij derhalve formeel niet uit over deze klachtgronden.

Over uw klacht dat door de Belastingdienst onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de vaststellingsovereenkomst, spreek ik wel mijn oordeel uit. Ik concludeer dat de klacht op dit punt ten dele gegrond is, namelijk voor zover het betreft de voortvarendheid in de afhandeling van nog lopende verzoeken en discussiepunten. Over de openheid en eerlijkheid in de communicatie blijkt uit uw klacht dat u deze als onvoldoende ervaart.

Ik heb u en uw accountant, de heer Ve., (...) op de hoogte gesteld van het feit dat op uw dossier een klantcoördinator is aangesteld. Dit heeft overigens al ver voor de indiening van uw klacht plaatsgevonden. Door de Belastingdienst is dit waarschijnlijk niet of onvoldoende kenbaar gemaakt. Uw klantcoördinator is de heer Ho. (...) Ik heb hem verzocht om met u of uw accountant (...) in contact te treden, om de openstaande zaken te inventariseren en zo spoedig mogelijk voor de afwikkeling zorg te dragen. Aan dit verzoek heeft hij inmiddels uitvoering gegeven. Daarnaast heeft u aangegeven het op prijs te stellen met de klantcoördinator kennis te maken. Ik heb hem daarom verzocht om ook met u contact op te nemen. Ook heb ik met u de afspraak gemaakt dat u vanaf heden, bij het uitblijven van een

reactie van de Belastingdienst binnen een redelijke termijn, de klantcoördinator hierover aanspreekt.

Indien het contact met de klantcoördinator naar uw mening geen of onvoldoende effect sorteert, of indien zich in de toekomst naar uw mening één of meerdere van de gedragingen als vermeld in uw klacht voordoet, verzoek ik u met mij in contact te treden. Ik zal in dat geval onderzoek doen naar de door u gesignaleerde gedragingen. Indien medewerkers jegens een specifieke belastingplichtige bewust gedrag vertonen zoals is vermeld in uw klachtgronden, is dit niet acceptabel en zal hiertegen worden opgetreden..."

In weerwil tot de formele beslissing geen uitspraak te doen over de gedragingen van Belastingdienstmedewerkers die zich hadden voorgedaan voor de mediation liet de Belastingdienst daarover het volgende weten:

"...Hoewel ik op grond van mijn bovenstaande formele beslissing mij formeel niet uitspreek over uw klachtgronden, heb ik deze, gelet op de ernst van de door u beschreven klachtgronden, toch nader beoordeeld. Indien dit tot het oordeel zou leiden dat medewerkers van de Belastingdienst bewust hun bevoegdheden misbruiken in de bejegening van bepaalde belastingplichtigen geeft dit aanleiding tot interne maatregelen. Daarnaast geven uw klachtgronden, ook indien deze niet terecht blijken te zijn, inzicht in de perceptie door belastingplichtigen van bepaalde handelingen van de Belastingdienst. Een verstoring in de relatie tussen de Belastingdienst en belastingplichtigen dient, ook indien het handelen van de Belastingdienst rechtmatig is, zoveel mogelijk te worden voorkomen. Uw klacht levert de mogelijkheid tot kritische beoordeling en mogelijk verbetering van onze processen. Ik ben u daarvoor erkentelijk.

Ik merk op dat mij tijdens mijn onderzoek niet is gebleken dat door u in de klacht genoemde medewerkers, ingegeven door de relatie met u en uw adviseur, welbewust onrechtmatig of onbehoorlijk is gehandeld. Inzake de klachtgronden treft u onderstaand bevindingen van mijn onderzoek aan. Tevens geef ik een inhoudelijke reactie op een aantal door u geponeerde stellingen..."

Klachtgrond (...): Bevooroordeelde opstelling en gebrek aan zorgvuldigheid

(...)

In uw toelichting op deze klachtgronden verwijst u onder meer naar het bedrijfsplan van de Belastingdienst 2006-2010, waarin als norm in het handelen van de Belastingdienst onder meer is bepaald dat de Belastingdienst *"het uitgangspunt hanteert dat de belastingplichtigen en toeslaggerechtigden de waarheid spreken en juiste en volledige informatie verstrekken"*. Zonder ook maar de minste afbreuk te willen doen aan deze norm, ben ik van mening dat deze in de klacht niet helemaal in het juiste perspectief wordt geplaatst. Het hiervoor geformuleerde uitgangspunt laat onverlet dat de Belastingdienst de

ontvangen gegevens controleert en hierbij selecteert op risico's. Vervolgens doet de Belastingdienst op grond van deze risico-analyse onderzoek naar gesignaleerde risico's. De Belastingdienst beoordeelt de tijdens het nadere onderzoek ter beschikking komende relevante informatie en concludeert of het risico een correctie op de aangifte tot gevolg heeft. Het is dus zeer wel mogelijk dat de Belastingdienst op grond van de volgens hem relevante informatie, twijfelt over de juistheid van de door een belastingplichtige verstrekte informatie of aan de door een belastingplichtige afgelegde verklaring. In het geval van twijfel speelt de bewijslast een belangrijke rol. In ons belastingstelsel is de vrije bewijsleer van toepassing. Voor zover de bewijslast niet door een specifiek wetsartikel aan één der partijen wordt toebedeeld, wordt deze door de rechter tussen partijen verdeeld. Algemene uitgangspunten zijn dat degene die stelt, het bewijs moet leveren, en dat de bewijslast bij verhoging van winst of inkomen op de inspecteur rust en voor het claimen van aftrekposten op belastingplichtige.

Het uitgangspunt dat belastingplichtigen de waarheid spreken en juiste en volledige informatie verstrekken, wil niet zeggen dat de Belastingdienst goedgevolg is in de uitvoering van haar toezichthoudende taak. Het komt in de praktijk veelvuldig voor dat de Belastingdienst twijfelt aan de juistheid van verklaringen of ontvangen informatie. Ik ben van mening dat de Belastingdienst niet haar onbevooroordeelde houding verlaat door aan te geven wat de heffingsgevolgen zijn van de gegevens die hem op dat moment ter beschikking staan. Bij de risicoselectie zijn ook de heffingsgevolgen bekend en benoemd, indien het desbetreffende risico zich in het specifieke geval feitelijk blijkt voor te doen. Er is geenszins sprake van vooringenomenheid, indien wordt onderzocht of er op basis van de feiten aanleiding is tot het aanbrengen van een correctie op de ingediende aangifte. Wel dient de Belastingdienst, indien de later verstrekte gegevens hier aanleiding toe geven, zijn standpunt over de heffingsgevolgen te herzien. Het bewust vasthouden aan een fiscaal standpunt waarvan de onhoudbaarheid gelet op de feiten en omstandigheden bekend is, is strijdig met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Binnen de grenzen van voornoemde algemene beginselen heeft de Belastingdienst de vrijheid om de relevantie van de verstrekte informatie en verklaringen zelfstandig te wegen. Hij hoeft in zijn oordeel niet expliciet te motiveren waarom hij verstrekte informatie niet relevant acht voor zijn standpuntbepaling. Wel dient de Belastingdienst zijn oordeel op de relevante feiten en omstandigheden te baseren, en deze ter motivering van zijn standpunt kenbaar te maken.

Anders dan u stelt in uw klacht, is de Belastingdienst niet verplicht om de cautie te stellen, indien twijfel bestaat over de juistheid van de verstrekte informatie in combinatie met het vermoeden dat dit opzettelijk gebeurt. Het aanmerken als verdachte gebeurt slechts indien in overleg met het Openbaar Ministerie wordt besloten een verdachte van een strafbaar feit strafrechtelijk te vervolgen. Ook voor het opleggen van bestuurlijke boetes gelden waarborgen voor belastingplichtigen. Een inspecteur kan voor de toepassing van de fiscale wetgeving (met uitzondering van de waarborgen die gelden voor het opleggen van bestuurlijke boetes) niet worden verweten dat hij een belastingplichtige niet als verdachte

heeft aangemerkt. Wel is het mogelijk dat de onder toepassing van het fiscale recht verkregen informatie, voor een strafrechtelijke procedure of de straftoemeting bij het opleggen van een bestuurlijke boete onrechtmatig verkregen kan zijn.

In de klacht erkent u dat de Belastingdienst het recht heeft om te twijfelen aan de juistheid van de verstrekte informatie, maar u stelt dat in dat geval de onbevooroordeelde houding niet moet worden verlaten. Volgens u moet een belastingplichtige in de gelegenheid worden gesteld deze onduidelijkheid op te heffen. Naar mijn idee wordt hier één van de kernaspecten van de klacht geraakt. Volgens mij staat niet ter discussie dat de Belastingdienst feitelijk, middels vragenbrieven en besprekingen de gelegenheid heeft geboden om onduidelijkheden op te heffen. Wel leid ik uit de klacht af dat bij u het gevoel bestaat dat met de bij dergelijke gelegenheden verstrekte informatie onvoldoende op fiscale relevantie is getoetst. Ik heb tijdens mijn onderzoek aan dit aspect veel aandacht besteed. Tijdens mijn onderzoek heb ik niet geconstateerd dat hiervan sprake is. Ik zal dit in mijn bevindingen en conclusies bij deze klachtgronden nader motiveren.

Bevindingen en conclusies (...)

Tijdens het onderzoek is niet gebleken dat er een bevooroordeelde opstelling door de betrokken ambtenaren jegens u heeft bestaan. Ik heb geen bewijs aangetroffen dat door ambtenaren bewust fiscaal onjuiste standpunten zijn ingenomen, die zijn ingegeven door de verhouding tussen de desbetreffende ambtenaren en u. De betrokken ambtenaren zijn, gelet op de feiten zoals deze *zijn* geconstateerd, overtuigd geraakt van de juistheid van de door hen ingenomen standpunten. Zowel inzake de overdracht van de woning door F. B.V. aan u, als in het geval van het kwalificatievraagstuk van de provisie of korting bij V. BV, ben ik van mening dat de ingenomen standpunten op basis van de bekende feiten en omstandigheden te rechtvaardigen zijn. Ik concludeer derhalve dat deze niet door vooringenomenheid tot stand zijn gekomen.

Inzake het privé-gebruik auto zijn door de controlerend ambtenaar 115 vragen gesteld over de vastlegging in de agenda en de rittenregistratie. Hoewel ik mij kan Inleven in uw bedenkingen bij het aantal gestelde vragen, concludeer ik dat de vragen op zich wel relevant waren om het aantal kilometers privé-gebruik te kunnen beoordelen. Ik heb niet geconstateerd, noch de indruk gekregen, dat de gedetailleerde controle van de kilometeradministratie verband hield met de opstelling van de ambtenaren jegens u persoonlijk. Dat uiteindelijk in de beroepsfase door de Belastingdienst op formele gronden (gewekt vertrouwen) is geconcludeerd dat het eerder ingenomen standpunt onjuist was, maakt zijn eerdere andersluidende beslissing in deze kwestie onrechtmatig. Of en in hoeverre door deze onrechtmatigheid er schadeplicht zou kunnen zijn ontstaat, is gelet op de inhoud van de vaststellingsovereenkomst, geen onderdeel van mijn onderzoek geweest. Daarnaast merk ik op dat er overleg is geweest over de kostenvergoeding in verband met de rechtskundige bijstand en dat hiervoor ook een forfaitaire kostenvergoeding is toegekend.

Inzake de aftrekbaarheid van het golfclubmaatschap stelt u zich in uw klacht de vraag waarom eerst de gang naar de rechter nodig is om tot een compromis te komen. U ziet het handelen van de Belastingdienst in deze casus wederom als een illustratie van de vooringenomenheid. Door uw accountant, de heer Ve., is aangegeven dat hij reeds eerder een compromisvoorstel had gedaan. Volgens de controlerend ambtenaar, de heer T., was ook hij tot een compromis bereid. Volgens hem heeft echter uw belastingadviseur, de heer S., tijdens een bespreking aangegeven over de golfkosten geen compromis te willen sluiten. Gelet op deze informatie concludeer ik dat er geen sprake is van starheid in het handelen van de Belastingdienst c.q. de heer T. op dit punt en derhalve ook niet van vooringenomenheid. Daarnaast leid ik uit het feit dat over deze kwestie uiteindelijk een compromis is gesloten af, dat het gelijk in deze kwestie niet volledig bij één van de partijen heeft gelegen.

Klachtgrond (...): Niet voortvarend optreden van de Belastingdienst

Uw klacht over het gebrek aan voortvarendheid van de Belastingdienst is terecht. De wettelijke termijnen zijn bij de behandeling van bezwaren en verzoeken in de door u geschetste gevallen niet in acht genomen. In sommige gevallen is de vertraging in de behandeling inhoudelijk te verklaren, bijvoorbeeld omdat voor een zorgvuldige standpuntbepaling benodigde aanvullende informatie werd afgewacht. Met het feit dat er een verklaring is voor de vertraging wil ik hiermee overigens geenszins de onjuistheid van dit handelen bestrijden. In andere gevallen is er geen inhoudelijk argument voor de opgetreden vertraging te geven, maar is dit te wijten aan voor u niet relevante factoren van organisatorische aard (bijvoorbeeld ziekte, capaciteitsgebrek e.d.). De Belastingdienst streeft ernaar de behandeling van bezwaren en verzoeken binnen de hiervoor geldende wettelijke of anderszins voorgeschreven termijnen te realiseren. In de uitvoering blijkt dit niet in alle gevallen te lukken. Verbetering van de doorlooptijden in dit proces is een doelstelling van de Belastingdienst.

Ook de behandeltermijn van de ingestelde boekenonderzoeken is in absolute zin lang. Deze behandeltermijn is echter verklaarbaar. De behandeltermijnen zijn lang in afwachting van aanvullende informatie, in verband met intern overleg (zowel fiscaal-technisch als in verband met het verplichte traject inzake de vaststelling van de boete) en, in het geval van het onderzoek bij V. BV, door de mediation die tijdens dit onderzoek heeft plaatsgevonden. De lengte van de behandeltermijn acht ik niet ingegeven door gebrek aan voortvarendheid van de controlerend ambtenaar, de heer T. Wel ben ik van mening dat met een betere communicatie op dit punt door de controlerend ambtenaar, misverstanden hadden kunnen worden voorkomen.

Ik erken dat in uw geval door het gebrek aan voortgang in de behandeling er in sommige gevallen te lang rechtsonzekerheid heeft bestaan en ben mij ervan bewust dat dit door u als zeer storend en belastend kan zijn ervaren. Ik bied u hiervoor mijn excuses aan. Ik wil er echter met nadruk op wijzen dat mij niet is gebleken dat er sprake is van bewuste

vertraging in de afhandeling van de verzoeken uit persoonlijk tegen u gerichte motieven.

Ik wil u er op wijzen dat voor bezwaarschriften die niet binnen de termijn van een jaar (bij eventuele verdaging 2 jaar) worden afgedaan een rechtsingang bestaat, de aanslag wordt dan geacht te zijn gehandhaafd zodat u daarmee naar de rechtbank kunt gaan.

Klachtgrond (...): Misbruik van macht

Ter motivering van deze klachtgrond wijst u op het door de Belastingdienst kenbaar gemaakte onderzoek of er gronden bestaan om uw accountant als gemachtigde uit te sluiten. Ik begrijp dat uitvoering van dit voornemen niet uitsluitend voor de heer Ve. gevolgen heeft, maar ook u en uw vennootschappen raakt. Daarnaast realiseer ik mij ook dat de afronding van dit onderzoek en de standpuntbepaling lang op zich laten wachten en dat dit zowel voor de heer Ve. als voor u belastend is. Ook is mij tijdens de behandeling van uw klacht gebleken dat er onduidelijkheid bestaat over de status van de brief van de Belastingdienst d.d. 21 maart 2006 betreffende de uitsluiting van de gemachtigde. Ik onderken dat dit ook als belastend kan zijn ervaren. Ik ben echter van mening dat ik bij de behandeling van uw klacht niet inhoudelijk kan ingaan op het onderzoek naar de uitsluiting. In de bij de mediation gesloten vaststellingsovereenkomst is bepaald dat "de zaak Ve." gescheiden van uw zaak zal worden behandeld en dat u hierbij niet aanwezig zult zijn. Ik kan u, gelet op uw belangen in deze zaak, wel mededelen dat op dit moment in de afwikkeling van "de zaak Ve." de nodige voortvarendheid wordt betracht..."

4. Op 21 augustus 2007 wendde verzoeker zich tot de Nationale ombudsman. Hij verzocht de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen. Hij gaf aan het er niet mee eens te zijn dat de Belastingdienst het standpunt innam dat de gedragingen voor zover die onderdeel uitmaakten van het mediationtraject met de gesloten vaststellingsovereenkomst niet meer voor klachtbehandeling (door de Belastingdienst en evenmin door de Nationale ombudsman) in aanmerkingen kwamen.

Voorts merkte verzoeker nog het volgende op:

"De vaststellingsovereenkomst constateert dat er goede communicatie heeft plaatsgevonden die een basis voor goede verdere verhoudingen kan zijn. Er zijn eigenlijk geen afdwingbare zaken in de overeenkomst opgenomen, het gaat meer om het vaststellen van een momentum in de onderlinge verhouding. Voor wat er niettemin is overeengekomen, stelt de Belastingdienst nu in de uitspraak vast dat de dienst op dit punt in gebreke is gebleven. Het voorzienbare gevolg is uiteraard een verslechtering van de onderlinge verhouding. In elk geval is de open wijze van communiceren waartoe de Belastingdienst zich heeft verbonden, (na de mediation) niet voortgezet."

Verzoeker persisteerde bij zijn standpunt dat sprake is geweest van vooringenomenheid bij medewerkers van de Belastingdienst. Volgens verzoeker is de vraag niet of door de

behandelend ambtenaren bewust fiscale onjuistheden zijn ingenomen maar of zij behoorlijk hebben gehandeld. Een niet vooringenomen ambtenaar is bij belastende feiten, zoals die werden vermoed bij cliënt, gehouden actief alle aspecten van de zaak te onderzoeken, de burger de gelegenheid te geven een overtuiging die bij de fiscus mocht zijn ontstaan weg te nemen en de feiten en omstandigheden die de burger dan presenteert te toetsen op innerlijke consistentie en op consistentie met zijn eigen standpunt. Dat alles is in deze zaak niet gebeurd, hetgeen wel degelijk duidt op vooringenomenheid in de vorm van een kokervisie. Kenmerkend daarvoor is het op alle mogelijke manieren zoeken naar enige bevestiging voor het eigen standpunt zonder er oog voor te hebben dat inmiddels een anders gekleurde werkelijkheid opdoemt. Verzoeker acht het proces van overtuigd raken van het eigen gelijk een gevaarlijk proces omdat het vrijwel onmogelijk maakt daarna nog langer onbevooroordeeld nieuwe informatie te ontvangen, nieuwe stappen te zetten en oog te hebben voor informatie die het eigen gelijk kan weerleggen.

Op het punt van de door de Belastingdienst gestelde 115 vragen inzake de gereden privékilometers voerde verzoeker aan dat dit hoe dan ook onbehoorlijk was onder meer door strijd met het motiveringsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en proportionaliteitsbeginsel alsook met het beginsel van onbevooroordeeld handelen althans van het vermijden van de voorzienbare schijn daarvan. Bij verzoeker rees de vraag waarom juist ten aanzien van hem door de Belastingdienst is afgeweken van de normale handelwijze bij het beoordelen van een kilometeradministratie.

Op het punt van het golfidmaatschap bestreed verzoeker de reactie van de Belastingdienst. Volgens hem was de heer S. niet betrokken bij deze kwestie en is er in de stukken niets terug te vinden dat duidt op een compromisvoorstel. Ook is volgens verzoeker van belang dat een compromis ook tot stand kan komen op praktische gronden die niet een conclusie over het gelijk toelaten. Verzoeker stelt dat de Belastingdienst met alle middelen heeft getracht het gelijk te halen.

Ten aanzien van het door de Belastingdienst onderkennen van de gegrondheid van de klacht op het punt van de voortvarendheid merkt verzoeker op dat hij moeite heeft de excuses te aanvaarden. Dit omdat aan de excuses afbreuk wordt gedaan door de suggestie dat het om misverstanden zou gaan. Volgens verzoeker hebben de opeenvolgende vertragingen een plaats in de handelwijze die hij aan de orde stelt. Volgens hem is in geen enkel aangevoerd geval sprake geweest van het aanbieden van verontschuldiging of een nadien plaatsgevonden voortvarender behandeling. Verzoeker merkte op dat ook de klachtafhandeling niet had plaatsgevonden binnen de daarvoor geldende termijnen.

5. De Nationale ombudsman stelde op 3 juli 2008 een onderzoek in (zie onder Klacht). De reactie van de Belastingdienst werd op 24 juli 2008 ontvangen. De belastingdienst liet het volgende weten:

"...(De klacht is; N.o.) afgebakend tot de vraag of de Belastingdienst de afspraken uit de vaststellingsovereenkomst niet dan wel niet voldoende is nagekomen. Het gaat daarbij specifiek om de vraag of de Belastingdienst vanaf de datum van de vaststellingsovereenkomst inzake de mediation voldoende voortvarend te werk is gegaan en voldoende open heeft gecommuniceerd.

Ik heb (...) nogmaals het dossier onderzocht. Ik heb daarbij een splitsing gemaakt in de behandeling voor en na de klachtafdoening. De vaststellingsovereenkomst is in mei 2006 opgesteld en de laatste ondertekenaar (verzoeker) heeft in oktober 2006 zijn handtekening gezet. De klacht is schriftelijk afgedaan op 6 juli 2007. Als eerste ga ik in op de periode tot de klachtbehandeling en vervolgens op de periode na de klachtbehandeling. (...).

Na vaststellingsovereenkomst

In het onderzoek dat naar aanleiding van de klacht door de Belastingdienst intern is uitgevoerd, is naar voren gekomen dat de Belastingdienst vanaf de datum van de vaststellingsovereenkomst inzake de mediation ten dele onvoldoende voortvarend te werk is gegaan inzake de afhandeling van de door verzoeker genoemde lopende verzoeken en discussiepunten. Voor wat betreft de openheid en eerlijkheid in de communicatie ervaart verzoeker deze niet als voldoende. Daarnaast had een duidelijkere uitleg door de controle-ambtenaar over de redenen inzake de lange duur van het boekenonderzoek mogelijk problemen kunnen voorkomen. Dit is ook vermeld in de schriftelijke afdoening van de klacht. Deze conclusies betreffen de gehele periode waarover de klacht gaat.

Voor wat betreft de communicatie wil ik het antwoord op de klacht graag aanvullen voor wat betreft de bekendheid met de naam van de klantcoördinator.

Bij nader onderzoek is gebleken dat toch aan belanghebbende de brief is gezonden (14 september 2004) waarbij de naam van de klantcoördinator kenbaar wordt gemaakt (...). Nu is de behandeling van de meeste zaken door andere medewerkers dan de klantcoördinator uitgevoerd maar in geen enkel geval heeft verzoeker contact opgenomen met de klantcoördinator om zaken te bespoedigen dan wel de communicatie te verbeteren. Aan de andere kant is vanuit de zijde van de Belastingdienst door de verschillende behandelaars de klantcoördinator daar ook niet voor ingezet.

Daarnaast is volgens verzoeker nooit ergens excuses aangeboden voor de problemen en vertragingen. Ik wil daarvoor graag verwijzen naar de kopie van de brief die is gestuurd om het punt inzake privégebruik op te lossen. De brief van 22 februari 2006 begint met een verontschuldiging. Vervolgens wordt de hele kwestie uitgelegd en aangegeven hoe voor de toekomst omgegaan moet worden met de rittenadministratie (...).

De afhandeling van de door verzoeker genoemde punten heeft niet binnen de wettelijke termijnen van de Algemene wet bestuursrecht plaatsgevonden zoals in de

klachtbeantwoording is aangegeven. Ten onrechte is niet gevraagd om verlenging van de termijnen zodat wel AWB-conform gewerkt had kunnen worden. In de schriftelijke beantwoording van de klacht zijn de redenen gegeven voor de te trage afhandeling van de door verzoeker genoemde punten. De oorzaken liggen daarvoor niet bij verzoeker maar in voor hem externe omstandigheden. Voor een zorgvuldige standpuntbepaling is gewacht op aanvullende informatie dan wel is intern de organisatie niet goed geweest door zaken als ziekte, capaciteitsgebrek en wisseling van medewerkers.

Genoemde punten:

-A Voor wat betreft het punt overdracht woning; dit is afgerond voor de mediation

-B Voor wat betreft het punt privégebruik auto; dit is afgerond voor de mediation

-C Voor wat betreft het punt V. B.V.; dit loopt ook na de mediation. Het boekenonderzoek en de daaruit voortvloeiende navordingsaanslag zijn ongeveer gelijk met de vaststellingsovereenkomst afgerond. Het bezwaarschrift tegen de navorderingsaanslag. Hier is wel voortgang maar niet binnen de wettelijke termijnen van de Algemene wet bestuursrecht (datum bezwaarschrift 8 augustus 2006 en de uitspraak meer dan een half jaar later) omdat het verkrijgen van aanvullende informatie, een zorgvuldige standpuntbepaling en een hoorgesprek tot vertraging heeft geleid. Verlenging van de AWB-termijnen is niet verzocht aan verzoeker. Inzake het geschil zelf is geen overeenstemming bereikt zodat het geschil aan de rechter is voorgelegd. Deze beroepsprocedure loopt nog.

-D Voor wat betreft het punt golfclubmaatschap: tijdens de hofzitting in november 2005 is een compromis bereikt tot het jaar 2005. Dit is vervolgens niet opgepakt voor de volgende jaren tot de klachtbehandeling. Wisseling van medewerkers en capaciteitsgebrek zijn hier de oorzaak van. Pas tijdens de klachtbehandeling is dit onderwerp weer opgepakt. De klantcoördinator heeft toen een brief geschreven een voorstel voor 2006 en 2007 naast een verzoek voor 2008 (...).

-E Voor wat betreft andere gevallen zoals aangiften, verzoeken en bezwaarschriften van verzoeker die niet samenhangen met de vorige punten heb ik niets kunnen vinden wat zou kunnen duiden op onvoldoende voortvarendheid en gebrek aan communicatie. (...)

Mijn conclusie is dat de Belastingdienst enkel voor wat betreft de punten onder C en D niet voldoende voortvarend te werk is gegaan na de vaststellingsovereenkomst. De oorzaken zijn al genoemd. Inzake de communicatie is mijn conclusie dat deze gevallen voldoende open is geweest. Inzake punt C is constant overleg geweest over de afdoening van het bezwaarschrift. De communicatie heeft dus voldoende plaatsgevonden. Het feit dat deze door verzoeker als niet open is ervaren, is (zoals al eerder is aangegeven) absoluut niet de bedoeling geweest van de Belastingdienst. Bij punt D heeft in het geheel geen

communicatie plaatsgevonden omdat geen vervolgstappen voor 2006 en 2007 zijn opgenomen. Dat is niet goed geweest maar is wel iets anders dan geen OPEN communicatie.

Na klachtbehandeling

Vervolgens heb ik onderzocht of na afdoening van de klacht door de Belastingdienst anders is gewerkt of gecommuniceerd. Ik heb daartoe informatie ingewonnen bij de klantcoördinator (dhr. Ho.). Daarnaast heb ik nogmaals gekeken naar de behandelduur van de verschillende behandelopdrachten die onder deze klant vallen. Hierna staan mijn bevindingen en conclusie vermeld.

Al voor de afdoening van de klacht heeft de klantcoördinator op 13 juni 2007 contact opgenomen met de heer Ve. over de afhandeling van de lopende zaken inzake dit dossier. De heer Ve. deelde mede, dat de heer W. de zaken van deze belastingplichtigen behandelt. Omdat de heer W. niet aanwezig was is afgesproken, dat de heer Ve. aan de heer W. zou vragen om contact op te nemen. Op 14 juni 2007 heeft de heer W. van kantoor X gebeld. Tijdens dit gesprek zijn een aantal nog lopende zaken aan de orde geweest.

- bedrijfslidmaatschap golfclub F. B.V.
- voorlopig aanslag vennootschapsbelasting 2004 F. B.V.
- bezwaarschrift vennootschapsbelasting 2002 F. B.V.
- aanslagregeling vennootschapsbelasting 2003 F. B.V.

Via de fax heeft de heer W. op 14 juni 2007 duplicaten van de brieven van 4 juli 2006 (voorlopige aanslag vennootschapsbelasting 2004 F. B.V.) en 4 november 2005 (bedrijfslidmaatschap golfclub F. B.V.) gestuurd, waarop door de belastingdienst nog niet was gereageerd. Op 10 juli 2007 is het schrijven m.b.t. het bedrijfslidmaatschap van de golfclub beantwoord (...). Op 17 juli 2007 is het schrijven m.b.t. de voorlopige aanslag vennootschapsbelasting 2004 van F. B.V. beantwoord (...). Tot op heden is echter van de heer W. nog geen reactie op beide brieven ontvangen. Met betrekking tot de afhandeling van het bezwaarschrift vennootschapsbelasting 2002 van F. B.V. is op 14 juni 2007 afgesproken de beslistermijn te verlengen tot de uitkomst van de beroepsprocedure inzake V. B.V. over 2000 bekend is. De aangifte 2003 van F. B.V. is op 18 juni 2007 definitief afgedaan.

Momenteel voert een pensioenspecialist van de Belastingdienst overleg inzake de pensioenverplichting in de aangifte vennootschapsbelasting 2004 van F. B.V. De uitkomst zal gevolgen hebben voor de volgende jaren van die B.V. Ik heb contact opgenomen met de medewerker en gevraagd naar de voortgang en de communicatie. Hij heeft

aangegeven dat er sprake is van een uitwisseling van informatie en standpunten op een regelmatige basis waarbij open communicatie plaats vindt. Daarbij heeft hij de verschillende data genoemd waaruit niet blijkt dat zaken zijn blijven liggen.

Ik heb vervolgens nogmaals de afgehandelde en nog te behandelen behandelopdrachten (...) onderzocht op de doorlooptijden. Daaruit zijn geen te lange doorlooptijden naar voren gekomen. (...).

Ik kom dan ook tot de conclusie dat vanaf de afdoening van de klacht sprake is van een open communicatie en dat voortvarend te werk is gegaan door de Belastingdienst.

Vreemd is het wel, dat de heer W. niet met een reactie komt op de brieven inzake het bedrijfslidmaatschap van de golfclub en de voorlopige aanslagregeling 2004, hoewel hier wel om is verzocht. Gezien het feit dat de Belastingdienst nog in gesprek is over het pensioen en dat de beroepsprocedure nog loopt is er van uitgegaan dat verzoeker hierop wil wachten.

Ook is verzoeker het afgelopen jaar niet met mij in contact getreden voor gedragingen als vermeld in de klacht. Dit aanbod is in de afdoening van de klacht door de Belastingdienst expliciet opgenomen (...). Ik kan dan ook niet anders concluderen dat de Belastingdienst de afspraken uit de vaststellingsovereenkomst vanaf de afdoening van de klacht is nagkomen.

Daarnaast vind ik het teleurstellend te moeten lezen dat ook geklaagd wordt over de termijn van de afdoening van de klacht door de Belastingdienst. Juist hier is geprobeerd zo goed mogelijk te communiceren. Aangegeven is dat de Belastingdienst de klacht zeer serieus heeft opgenomen en daarom alle betrokkenen heeft gehoord. Dit kost tijd en dit is gemeld aan de klagende partij. Daarna is een afspraak gemaakt met verzoeker om het geheel vooraf bespreken zodat indien nodig zijn visie en aanvullingen op de ingewonnen informatie ook verwerkt konden worden. Natuurlijk met als doel de klacht zorgvuldig en uitputtend af te kunnen doen. Een datum vinden waarbij alle belanghebbenden tegelijk aanwezig konden zijn vergt tijd. Op dat moment is niet aangegeven dat dit onaanvaardbaar was. Dan is het jammer te moeten lezen dat nu wordt gesteld dat de klacht "niet echt voortvarend" is afgedaan..."

6. Verzoekers gemachtigde zond op 9 september 2008 het commentaar van verzoeker en diens accountant de heer Ve. op de reactie van de Belastingdienst.

De heer Ve. gaf - kennelijk mede namens verzoeker - onder meer aan zich niet te kunnen vinden in de beslissing van de Nationale ombudsman om het onderzoek te beperken tot de vraag of de Belastingdienst was tekortgeschoten in de uitvoering van de vaststellingsovereenkomst. In zijn beleving was geen sprake van een succesvol afgesloten mediation. De grootste pijn zit in de gedragingen die plaatsvonden vóór de mediation.

Voorts wees hij er op dat het weinig zinvol voorkwam om bij vertragingen de klantcoördinator te benaderen terwijl een rechtstreekse ingang bij de behandelend medewerkers voorhanden was. Ook bracht hij een nuancering aan op de door de Belastingdienst naar voren gebrachte excuses op het punt van het privé-gebruik van de auto. Er speelde een voorgeschiedenis en verder waren er zoveel fouten gemaakt dat het excuus niet volstond. Nog daargelaten dat deze kwestie niet als op zichzelf staand moet worden gezien maar in relatie tot het gehele complex van gebeurtenissen. Ten slotte zouden tijdens het hoorgesprek in het kader van de klachtbehandeling klachten zonder veel gêne zijn weggewuifd.

7. In reactie op hetgeen de heer Ve. naar voren had gebracht benadrukte de Belastingdienst in een brief van 9 oktober 2008 nogmaals dat hij de interne klachtbehandeling formeel heeft beperkt tot gedragingen na de mediation. Maar, gelet op de ernst van de klachten gericht tegen het handelen van individuele ambtenaren (machtsmisbruik, intimidatie en samenspanning), is wel onderzoek gedaan naar deze klachten. Uit dit onderzoek is niet gebleken dat de klachten gegrond waren voor zover het (samengevat) betreft machtsmisbruik door ambtenaren met het doel verzoeker en zijn accountant te willen beschadigen. De keuze om - onverplicht - de resultaten van het onderzoek met verzoeker en zijn accountant te bespreken is ingegeven door het idee dat openheid en eerlijkheid op dit punt de kijk op het verleden door verzoeker zou kunnen veranderen en dat dit zijn relatie met de Belastingdienst in positieve zin zou beïnvloeden.

Voorts merkte de Belastingdienst op zich niet te herkennen in het verwijt dat tijdens het hoorgesprek klachten zonder veel gêne werden weggewuifd. Integendeel, er zijn intensieve gesprekken gevoerd met verzoeker en zijn vertegenwoordigers waarbij bij de Belastingdienst het gevoel bestond dat de gesprekken een positieve invloed op de verhoudingen hadden. Overigens ging het in de gesprekken niet over fouten van ambtenaren maar over houding en het handelen van ambtenaren en of, en zo ja, in hoeverre het gevoel en de conclusies van verzoeker en zijn vertegenwoordigers te rechtvaardigen was.

8. Verzoeker gaf bij brief van 4 november 2008 onder meer het volgende commentaar op de reactie van de Belastingdienst van 9 oktober 2008:

"De mediation heeft geen begrip voor elkaar tot stand gebracht, noch heeft het de verhouding verbeterd tussen ons en de inspectie Gouda. Na sterk aandringen door de mediators hebben wij uiteindelijk de vaststellingsovereenkomst getekend. Wij zagen het nut van deze overeenkomst niet, maar ons werd verzekerd dat dit gebruikelijk was, en er stond niet zoveel verkeerd in. Nu stelt de Belastingdienst dat wij met het tekenen van deze overeenkomst het recht tot klagen hebben verloren, iets wat door de mediators nooit aan ons is verteld.

De klachtenafdeling van de Belastingdienst heeft nooit inhoudelijk op onze aantijgingen willen ingaan. Voorgaande stellingname komt hen dus erg goed uit. Zij heeft zich altijd verscholen achter procedures die, volgens hen, blijkbaar juist waren uitgevoerd en ambtenaren die "echt dachten dat ze de regels juist interpreteerden". Deze conclusie heeft zij getrokken op basis van gesprekken die zij met de ambtenaren zelf heeft gevoerd. Een nauwelijks verrassende uitkomst."

Verzoeker benadrukte nog dat het gaat om mediators in dienst van de Belastingdienst zelf hetgeen hem het gevoel geeft door de fiscus pootje te zijn gelicht.

II. Beoordeling

I. De wijze waarop de Nationale ombudsman omgaat met klachten die mediation als onderwerp hebben

1. Wanneer de mediation wordt afgesloten met een vaststellingsovereenkomst zal in de regel het onderliggende probleem zijn opgelost en een herstel van de relatie zijn gerealiseerd. De praktijk laat echter zien dat in weerwil van een afgeronde mediation toch door de burger een beroep op de Nationale ombudsman wordt gedaan om een onderzoek in te stellen naar een gedraging die onderwerp is geweest van de mediation. Te denken valt bijvoorbeeld aan een mediation waarbij de uitkomst (de vaststellingsovereenkomst) niet zozeer een oplossing van de problemen uit het verleden vormt maar met name een nieuwe start behelst, en het bestuursorgaan kort daarna toch weer steken laat vallen. Anders gezegd, situaties waarin het met de mediation ingezette herstel van vertrouwen pas bestendig is als de problemen in het verleden ook zijn afgehandeld of dat vertrouwen door tekortkomingen van het bestuursorgaan weer teniet wordt gedaan.

2. De Nationale ombudsman acht zich onverkort bevoegd tot het instellen van een onderzoek naar gedragingen die onderwerp waren van mediation tenzij in de vaststellingsovereenkomst is opgenomen dat ingediende klachten worden ingetrokken en geen nieuwe klachten zullen worden ingediend over gedragingen die onderwerp van de mediation waren.

3. Wanneer door het bestuursorgaan wordt gekozen voor zogenaamde interne mediation, waarbij de mediator zelf in een dienstbetrekking tot het betrokken bestuursorgaan staat, geldt dat die gedragingen toegerekend moeten worden aan het betrokken bestuursorgaan. Gedragingen van de mediator tijdens de mediation zijn daarom vatbaar voor klachten op grond van de Awb. Bij de klachtprocedure zal aan de orde kunnen komen of de interne mediator overeenkomstig de standaarden van vakbekwaamheid gehandeld heeft. Bij de klachtbehandeling zal echter wel een waarborg voor de eventueel overeengekomen vertrouwelijkheid van de mediation geboden moeten worden. De Nationale ombudsman kan tevens een oordeel geven over de gedragingen van de overheid in het proces van aanbod tot mediation en de wijze van afwikkeling van de vaststellingsovereenkomst.

II. De afhandeling door de Belastingdienst/Haaglanden van de door verzoeker ingediende klachten over gedragingen die onderwerp waren van de mediation

4. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten. Dat betekent dat er tijdens de mediation ook duidelijkheid moet ontstaan over de indiening en afhandeling van klachten samenhangend met het onderwerp van de mediation.

5. Verzoeker heeft nadat de mediation met een vaststellingsovereenkomst was afgesloten bij de Belastingdienst/Haaglanden een klacht ingediend over (onder meer) de gedragingen die onderwerp waren van de mediation. Kort en goed zijn de gedragingen te groeperen onder de noemer bevooroordeelde opstelling en gebrek aan zorgvuldigheid, een niet voortvarend optreden en misbruik van macht.

6. De Belastingdienst heeft in de klachtafhandelingsbrief het formele standpunt ingenomen dat het op dit punt indienen van een klacht in strijd is met de vaststellingsovereenkomst. Daarom heeft de Belastingdienst besloten zich formeel niet uit te spreken over de klacht. Dit standpunt van de Belastingdienst is niet houdbaar. Immers, zoals volgt uit hetgeen onder I. is overwogen, geldt dat een met een vaststellingsovereenkomst afgesloten mediation er in beginsel niet aan in de weg staat dat over de onderliggende gedragingen een klacht gehandhaafd wordt of alsnog wordt ingediend. Dit laatste kan alleen anders zijn wanneer in de vaststellingsovereenkomst uitdrukkelijk is opgenomen dat over de gedragingen die onderwerp waren van de mediation geen klachten meer worden ingediend en eventueel ingediende klachten worden ingetrokken. De openstaande klachten moeten worden afgehandeld, tenzij daarover in de vaststellingsovereenkomst andersluidende afspraken, zoals het intrekken van die ingediende klachten, zijn gemaakt. In de vaststellingsovereenkomst in deze zaak is niets opgenomen over de mogelijkheid om alsnog klachten in te dienen of de afloop van al ingediende klachten.

Op dit punt valt een parallel te trekken met de betekenis van een lopende bezwarenprocedure of beroepsprocedure bij de rechter voor een mediation tijdens bezwaar of beroep. Tenzij het bezwaar of beroep wordt ingetrokken moet ondanks de mediation het bezwaar worden afgewikkeld. Ook dan is het gebruikelijk om daarover afspraken op te nemen in de vaststellingsovereenkomst.

In zoverre is de handelwijze van de Belastingdienst/Haaglanden niet juist.

7. Bovenstaande betekent dat de Belastingdienst in beginsel de klacht van verzoeker formeel had moeten afhandelen met alle vereisten die de Algemene wet bestuursrecht daaraan stelt. Ondanks het formele standpunt dat de klacht niet behandeld zou worden vanwege de inmiddels gesloten vaststellingsovereenkomst heeft de Belastingdienst de klacht van verzoeker wel inhoudelijk beoordeeld. Daarbij heeft de Belastingdienst aangegeven dat indien dit tot het oordeel zou leiden dat medewerkers van de

Belastingdienst bewust hun bevoegdheden misbruiken in de bejegening van bepaalde belastingplichtigen dit aanleiding zou geven tot interne maatregelen. De vraag die moet worden beantwoord is of er voldoende aanleiding bestaat voor de Nationale ombudsman om een oordeel te geven over de interne klachtbehandeling. In elk geval is het enkele feit dat de Belastingdienst ten onrechte heeft volstaan met een informele klachtbehandeling voor het geven van een oordeel in dit geval niet toereikend. Daarnaast speelt namelijk de vraag of in die informele maar wel inhoudelijke klachtbehandeling voldoende is ingegaan op de klacht van verzoeker. Anders is er sprake van een herhaling van zetten.

8. De Nationale ombudsman stelt vast dat verzoeker ook na kennisname van het informeel gegeven standpunt van de Belastingdienst nog steeds van mening is dat sprake is geweest van een bevooroordeelde opstelling aan de zijde van de Belastingdienst. Feit is dat verzoeker de overtuiging heeft dat jegens hem sprake is geweest van een bevooroordeelde opstelling en gebrek aan zorgvuldigheid. De Belastingdienst daarentegen voert aan dat er geen bewijs is aangetroffen dat door ambtenaren bewust fiscaal onjuiste standpunten zijn ingenomen die zijn ingegeven door de verhouding tussen de desbetreffende ambtenaren en verzoeker. Daarmee is sprake van een tegengestelde visie van de Belastingdienst en verzoeker. Duidelijk is dat de betrokken ambtenaren overtuigd zijn geraakt van de juistheid van door hen ingenomen standpunten. Dat heeft geleid tot een houding waarbij de Belastingdienst stevig positie heeft genomen en op onderdelen, zoals met name het privé gebruik van de auto, op een (te) intensieve manier heeft 'gecontroleerd'. Dat dit bij verzoeker het gevoel heeft doen ontstaan dat sprake was van een opstelling die zich tegen hem persoonlijk richtte is een gegeven. Echter, feitelijk ziet de Nationale ombudsman onvoldoende mogelijkheden om op dit punt een oordeel te geven. Zoals gezegd staan de lezingen van de Belastingdienst en verzoeker tegenover elkaar. De omstandigheden geven onvoldoende aanleiding om aan de lezing van de één meer waarde te hechten dan aan die van de ander. Weliswaar begrijpt de Nationale ombudsman de bedenkingen die verzoeker heeft en geeft de gang van zaken op onderdelen, zoals de 115 gestelde vragen inzake het privé-gebruik van de auto, voer voor de gedachte dat sprake is geweest van een al te vasthoudende werkwijze. Het is de Nationale ombudsman niet gebleken dat die werkwijze is ingegeven door persoonlijke motieven jegens verzoeker.

9. Wat betreft het gebrek aan voortvarendheid aan de zijde van de Belastingdienst constateert de Nationale ombudsman dat de Belastingdienst dit erkent en daarvoor excuses maakt. Dat verzoeker aangeeft moeite met deze excuses te hebben omdat naar zijn mening de gewraakte handelwijze een plaats heeft in de handelwijze die hij aan de orde stelt, doet niet af aan hetgeen hiervoor is overwogen namelijk dat niet is gebleken dat de handelwijze van de Belastingdienst is terug te voeren op persoonlijke motieven jegens verzoeker. Daarmee onthoudt de Nationale ombudsman zich ook hier van een oordeel.

Tot slot het door verzoeker gestelde machtsmisbruik. Verzoeker merkt in dit verband op dat hij het als intimiderend heeft ervaren dat nog tijdens het onderzoek en vóór dat over de onderliggende fiscale geschilpunten was beslist, is gedreigd met uitsluiting van zijn

accountant als gemachtigde. Uit de reactie van de Belastingdienst volgt dat ter gelegenheid van de plaatsgevonden mediation is bepaald dat deze kwestie separaat zou worden behandeld buiten aanwezigheid van verzoeker. Tegen deze achtergrond acht de Nationale ombudsman het te billijken dat bij de klachtafhandeling hierop niet inhoudelijk in is gegaan maar is volstaan met de - overigens terechte - constatering dat deze kwestie ook voor verzoeker belastend is geweest. Het onderzoek naar de feiten van de inhoudelijke klachtbehandeling biedt onvoldoende mogelijkheden om tot een oordeel te komen over de door verzoeker aangevoerde punten.

III. Ten aanzien van de wijze waarop de Belastingdienst uitvoering heeft gegeven aan een in het kader van een mediation gesloten vaststellingsovereenkomst.

10. Het vereiste van rechtszekerheid houdt onder meer in dat gerechtvaardigde verwachtingen van burgers en organisaties jegens bestuursorganen door die bestuursorganen worden gehonoreerd. In dit geval betekent dit dat verzoeker van de Belastingdienst mocht verwachten dat deze handelt overeenkomstig de in de vaststellingsovereenkomst neergelegde afspraken. Dit klemmt te meer nu de bewuste overeenkomst juist gericht was op herstel van de relatie tussen verzoeker en de Belastingdienst. In een dergelijk geval is er een bijzondere verantwoordelijkheid voor de Belastingdienst tot het correct nakomen van de vaststellingsovereenkomst.

11. De Belastingdienst erkende in zijn reactie op de klacht dat vanaf het moment van het sluiten van de vaststellingsovereenkomst inzake de mediation op een aantal punten onvoldoende voortvarend te werk is gegaan in de afhandeling van door verzoeker genoemde lopende verzoeken en discussiepunten. Daarmee staat vast dat verwachtingen die verzoeker had, en ook mocht hebben, niet zijn gehonoreerd.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Haaglanden is gegrond behoudens op het punt van de interne klachtbehandeling. Op dat laatste onderdeel wordt geen oordeel gegeven.

Onderzoek

Op 22 augustus 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer K. te Reeuwijk, ingediend door Deloitte Belastingadviseurs BV te Rotterdam, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Haaglanden.

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

Tijdens het onderzoek kregen de Belastingdienst/Haaglanden en verzoeker de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van betrokkenen gaven aanleiding het verslag aan te vullen.

Informatieoverzicht

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

- het verzoekschrift met bijlagen
- de reactie van 24 juli 2008 van de Belastingdienst/Haaglanden
- het commentaar van 9 september 2008 van verzoeker
- de reactie van 9 oktober 2008 van de Belastingdienst/Haaglanden
- het commentaar van verzoeker van 4 november 2008

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond