



Rapport

Klacht

Verzoekster klaagt er over dat de Belastingdienst executoriaal beslag heeft gelegd op onroerende zaken van haar ondanks het feit dat er - in verband met de door de Belastingdienst gestelde en door verzoekster betwiste aansprakelijkheid voor bepaalde aanslagen - van haar een verzoek om uitstel van betaling in behandeling was. Verzoekster is van mening dat de Belastingdienst hierdoor in strijd heeft gehandeld met de Leidraad Invordering, omdat genoemde leidraad met zoveel woorden invordering uitsluit tijdens de behandeling van een verzoek om uitstel terwijl de stelling dat er sprake was van aanwijzingen dat de belangen van de Staat kunnen worden geschaad niet onderbouwd is, zodat deze in de Leidraad Invordering voorziene uitzondering niet aanwezig was.

Daarnaast klaagt verzoekster er over dat de Belastingdienst haar met de beslaglegging gelet op het feit dat deze kadastraal wordt geregistreerd en dus "publiciteitseffecten" heeft, niet correct heeft bejegend nu zij nimmer problemen in de fiscale sfeer heeft gehad.

Voorts klaagt verzoekster er over dat de Belastingdienst bij de klachtbehandeling in strijd heeft gehandeld met het vereiste van hoor en wederhoor omdat de dienst verzoeksters adviseur in het geheel niet heeft gehoord, in weerwil van de met de brief van de Belastingdienst van 14 mei 2009 gewekte verwachting.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekster, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, maakte tot 7 december 2006 deel uit van een fiscale eenheid voor de omzetbelasting. De Belastingdienst/Oost-Brabant stelde in 2007 een boekenonderzoek in bij de fiscale eenheid. Naar aanleiding van dit boekenonderzoek legde de Belastingdienst op 18 juni 2007 twee naheffingsaanslagen omzetbelasting op aan de fiscale eenheid. De naheffingsaanslagen hadden betrekking op de jaren 2002 en 2003. In die jaren maakte verzoekster deel uit van de fiscale eenheid.

2. Op 13 september 2007 stelde de Belastingdienst verzoekster aansprakelijk voor de belastingschuld op de twee naheffingsaanslagen. De Belastingdienst deed dit omdat hij meende dat verzoekster als enige onderdeel van de fiscale eenheid verhaal bood voor de naheffingsaanslagen. Verzoekster werd aansprakelijk gesteld voor een bedrag van € 203.811. Direct daarna legde de Belastingdienst conservatoir beslag op (onder meer) een onroerende zaak van verzoekster. De Belastingdienst had voor dit beslag toestemming gekregen van de Voorzieningenrechter.

3. Op 23 oktober 2007 maakte verzoekster bezwaar tegen de aansprakelijkstelling. Zij verzocht de Belastingdienst uitstel voor de motivering van het bezwaar tot 1 december

2007. De Belastingdienst verleende het gevraagde uitstel tot 1 december 2007. Tevens verleende de Belastingdienst uitstel van betaling tot die datum.

4. Op 22 oktober 2008 liet de Belastingdienst verzoekster weten dat het uitstel van betaling was vervallen en dat de aansprakelijkheidsschuld moest worden voldaan. Het bedrag waarvoor verzoekster aansprakelijk was gesteld, was inmiddels naar aanleiding van een bezwaarschrift tegen de naheffingsaanslagen verminderd met een bedrag van € 114.152 tot een bedrag van ongeveer € 89.000.

5. Op 10 februari 2009 stelde de Belastingdienst verzoekster in de gelegenheid het bezwaar te motiveren vóór 25 februari 2009. Tevens schreef de Belastingdienst:

"...De Belastingdienst beschouwt een bezwaarschrift ook als een verzoek om uitstel van betaling. Gedurende de behandeling van het bezwaarschrift wordt uitstel van betaling verleend..."

Verzoekster zond de Belastingdienst op 13 februari 2009 de motivering van haar bezwaarschrift tegen de aansprakelijkstelling.

6. Kort daarna ontving verzoekster een aanmaning voor de aansprakelijkheidsschuld en op 25 maart 2009 een dwangbevel.

7. Op 2 april 2009 vroeg verzoekster de Belastingdienst opnieuw om uitstel van betaling. Zij verwees daarbij naar de toezegging van 10 februari 2009 van de Belastingdienst dat gedurende de behandeling van het bezwaarschrift uitstel van betaling werd verleend.

8. Op 8 april 2009 legde de Belastingdienst executoriaal beslag op de onroerende zaak van verzoekster waarop eerder al conservatoir beslag was gelegd. Het conservatoire beslag was inmiddels van rechtswege vervallen.

9. Verzoekster diende op 14 april 2009 een klacht in bij de Belastingdienst. Zij klaagde er over dat de Belastingdienst executoriaal beslag op de onroerende zaak had gelegd terwijl nog niet was beslist op het verzoek om uitstel van betaling.

10. Op 16 april 2009 wees de Belastingdienst het bezwaar van verzoekster tegen de aansprakelijkstelling af. Kort daarop liet de Belastingdienst verzoekster weten dat het uitstel van betaling werd ingetrokken. Verzoekster tekende beroep aan tegen de uitspraak op haar bezwaarschrift en verzocht de Belastingdienst opnieuw om uitstel van betaling voor de duur van de beroepsprocedure.

11. Op 29 juni 2009 reageerde de Belastingdienst op de klacht van verzoekster. De Belastingdienst achtte de klacht van verzoekster niet gegrond. De Belastingdienst wees er op dat de ontvanger volgens de Leidraad Invordering 2008 invorderingsmaatregelen mag nemen ook wanneer uitstel is verleend of aangevraagd als hij meent dat de belangen van

de Staat kunnen worden geschaad.

12. Verzoekster wendde zich op 3 juli 2009 tot de Nationale ombudsman met een klacht. Verzoekster wees er op dat de hoofdregel van de Leidraad Invordering 2008 is dat er tijdens de behandeling van een verzoek om uitstel van betaling geen invorderingsmaatregelen worden genomen. Zij wees er verder op dat de ontvanger geen argumenten had aangevoerd om in haar geval van die regel af te wijken.

Verzoekster merkte verder op dat het in dit geval gaat om een bestreden schuld. Zij had immers bezwaar gemaakt en daarna beroep op de belastingrechter aangetekend. Daarbij hoort volgens de Leidraad Invordering 2008, aldus verzoekster, dat uitstel van betaling wordt verleend zonder aanvullende voorwaarden zoals het eisen van zekerheid. Het aanhouden van het beslag is daarmee volgens verzoekster in strijd, zeker nu zij nooit problemen heeft gehad met de Belastingdienst.

Verder klaagde verzoekster erover dat zij noch haar adviseur in het kader van de klachtbehandeling door de Belastingdienst waren gehoord.

13. De Belastingdienst/Oost-Brabant reageerde op 23 december 2009 op de klacht van verzoekster. De Belastingdienst stelde dat het beslag ondanks het verzoek om uitstel van betaling was gelegd omdat de ontvanger vreesde dat verzoekster het onroerend goed na kennisneming van de aansprakelijkstelling zou vervreemden of bezwaren met hypotheek.

Daarnaast wees de Belastingdienst op de slechte financiële positie van verzoekster en het daarop gebaseerde vermoeden dat het innen van het bedrag van de aansprakelijkstelling problemen zou kunnen geven. Ook deze omstandigheid rechtvaardigde naar het oordeel van de Belastingdienst het leggen van het beslag.

Verder gaf de Belastingdienst aan het beslag mede te hebben ingezet als pressiemiddel.

De Belastingdienst gaf aan de klacht van verzoekster over het horen gegrond te achten. Er waren, aldus de Belastingdienst, geen redenen om verzoekster of haar gemachtigde niet te horen.

14. In een brief van 11 januari 2010 gaf verzoekster aan het niet eens te zijn met het standpunt van de Belastingdienst dat er concrete aanwijzingen waren die de vrees rechtvaardigden dat verzoekster de onroerende zaak zou vervreemden of bezwaren met hypotheek.

15. De Belastingdienst reageerde in een brief van 12 februari 2010. De Belastingdienst gaf aan dat het executoriaal beslag als bewaringsmaatregel in de plaats was gekomen van het conservatoire beslag. De Belastingdienst bleef bij zijn standpunt dat de door hem genoemde omstandigheden de beslaglegging ondanks het (verzoek om) uitstel van betaling rechtvaardigden. De Belastingdienst corrigeerde zijn brief van 23 december 2009

in die zin dat de Belastingdienst aangaf dat alleen het conservatoire beslag als pressiemiddel was ingezet. Dit gold, aldus de Belastingdienst, niet voor het gelegde executoriaal beslag.

16. Op 26 april 2010 reageerde de gemachtigde op het toegezonden verslag van bevindingen. De gemachtigde wees op het volgende:

- behoudens de aansprakelijkheidsschulden stonden er ten name van verzoekster geen aanslagen open;
- verzoekster had in het verleden een smetteloos aangifte- en betalingsgedrag;
- sinds 2006 maakte verzoekster geen deel meer uit van de fiscale eenheid voor de omzetbelasting;
- gelet op de overwaarde in de onroerende zaken van verzoekster en de bekendheid daarmee van de ontvanger behoefde er geen vrees te bestaan voor de verhaalbaarheid van de aansprakelijkheidsschulden.

17. De minister van Financiën liet op 12 mei 2010 weten dat het door de staatssecretaris van Financiën geformuleerde invorderingsbeleid zich er in het algemeen niet tegen verzet dat executoriaal beslag wordt gelegd als bewaringsmaatregel. Verder concludeerde de minister het volgende:

"...Uitgaande van de feiten zoals gepresenteerd in het rapport meen ik dat de ontvanger (in reactie op het verzoek om uitstel van betaling) betrokkene in de gelegenheid had moeten stellen voldoende zekerheid te stellen voor de betaling van aansprakelijkheidsschuld. Nu uit de stukken niet blijkt dat die gelegenheid is geboden, acht ik de klacht van G. BV in dat opzicht gegrond..."

II. Beoordeling

Ten aanzien van het beslag

18. De Belastingdienst geeft aan dat het executoriaal beslag van 8 april 2009 is ingezet als bewaringsmiddel nadat het conservatoir beslag van rechtswege was komen te vervallen. Dit beeld stemt overeen met de feitelijke situatie dat op het moment dat het executoriaal beslag werd gelegd nog bezwaar liep tegen de aansprakelijkstelling en dat tegen een afwijzende uitspraak op het bezwaar beroep zou kunnen worden aangetekend. Een spoedige executie van het dwangbevel was dan ook niet te verwachten. De Nationale ombudsman gaat er daarom van uit dat het beslag inderdaad als bewaringsmaatregel is gelegd.

19. Het verbod van misbruik van bevoegdheid houdt in dat overheidsinstanties een bevoegdheid niet gebruiken voor een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven.

20. De Leidraad Invordering 2008 hanteert als uitgangspunt dat een verzoek om uitstel van betaling in verband met een bezwaarschrift wordt toegewezen. De Leidraad Invordering 2008 kent de ontvanger echter de bevoegdheid toe aan het uitstel voor de bestreden belastingschuld voorwaarden te verbinden. Met name noemt de Leidraad Invordering 2008 op dit punt de mogelijkheid om zekerheid te verlangen voor de belastingschuld. In beginsel vraagt de ontvanger volgens de Leidraad Invordering 2008 alleen zekerheid als de aard van de belastingschuld en de verhouding tussen de belastingschuld en de bekende verhaalsmogelijkheden daartoe aanleiding geven. De ontvanger dient daarbij acht te slaan op het aangifte- en betalingsgedrag in het verleden.

21. De Belastingdienst heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze omstandigheden zich in het geval van verzoekster voordeden. De Belastingdienst beroept zich in zijn brief van 23 december 2009 slechts op de financiële situatie van verzoekster en op het risico dat verzoekster de onroerende zaken zal vervreemden of bezwaren. Concrete aanwijzingen voor dit risico noemt de ontvanger echter niet.

De door de Belastingdienst in zijn brief van 23 december 2009 genoemde omstandigheden rechtvaardigen naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet de eis tot het stellen van zekerheid. Verzoekster stelt onweersproken dat zij een onberispelijk aangifte- en betalingsgedrag had en dat de onroerende zaken ruimschoots voldoende verhaalsmogelijkheid bieden voor de aansprakelijkheidsschuld.

22. De Belastingdienst heeft op 8 april 2009 onder verzoekster executoriaal beslag gelegd niet met het oogmerk om op korte termijn tot uitwinning van de beslagen goederen over te gaan maar als bewaringsmiddel om zijn belangen veilig te stellen in afwachting van de uitkomst van de bezwaar- en beroepsprocedure.

Nu er zoals hierboven geoordeeld onvoldoende aanleiding was om voor het uitstel zekerheid te vragen, stond het de Belastingdienst ook niet vrij om tot zekerheid onder verzoekster beslag te leggen.

Door dit toch te doen heeft de Belastingdienst een onjuist gebruik gemaakt van zijn bevoegdheid om beslag te leggen. Deze vaststelling geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

23. Gelet op bovenstaand oordeel kan de vraag onbeantwoord blijven of het leggen van beslag moest worden aangemerkt als invorderingsmaatregel en om die reden achterwege had moeten blijven nu uitstel van betaling was verleend of aangevraagd.

Ten aanzien van het horen

24. Verzoekster heeft op 14 april 2009 een klacht ingediend bij de Belastingdienst/Oost-Brabant. De Belastingdienst heeft op deze klacht gereageerd in een brief van 29 juni 2009. Met die brief beschouwde de Belastingdienst verzoeksters klacht als afgehandeld.

Verzoekster noch haar gemachtigde is door de Belastingdienst in de gelegenheid gesteld te worden gehoord. Daarover klaagt verzoekster.

25. 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.

26. De Belastingdienst geeft in zijn reactie op verzoeksters klacht aan dat er geen reden was om bij de behandeling van haar klacht af te zien van het horen van verzoekster of haar gemachtigde.

27. Ingevolge de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht moet een bestuursorgaan degene die een klacht indient in de gelegenheid stellen te worden gehoord. Daarmee heeft de wetgever het vereiste van hoor en wederhoor voor de klachtbehandeling door een bestuursorgaan een wettelijke grondslag gegeven.

Zoals ook de Belastingdienst aangeeft, is het niet juist dat dit in het geval van verzoekster achterwege is gebleven.

De onderzochte gedraging is ook op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst-Oost/Brabant, is gegrond

- op het punt van het beslag wegens schending van het verbod van misbruik van bevoegdheid;
- op het punt van het horen wegens schending van het vereiste van hoor en wederhoor.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de minister van Financiën in overweging te bevorderen dat het onder verzoekster gelegde beslag op onroerende zaken wordt opgeheven.

Uit de brief van de minister van Financiën van 21 juni 2010 aan de Nationale ombudsman bleek dat de aanbeveling zijn betekenis inmiddels had verloren omdat de belastingschuld

waarvoor het beslag was gelegd was voldaan.

Onderzoek

Op 6 juli 2009 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van G. BV te Wamel, ingediend door mr. J.J. Vetter te Amsterdam, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Oost-Brabant.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Belastingdienst verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

De minister van Financiën gaf een toelichting op het gehanteerde invorderingsbeleid.

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

De reacties van verzoekster en van de Belastingdienst gaven aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen dan wel te wijzigen.

Informatieoverzicht

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

- het verzoekschrift van 3 juli 2009 met bijlagen
- de reactie van 23 december 2009 met bijlagen van de Belastingdienst
- de brief van 12 januari 2010 van verzoeksters gemachtigde
- de brief van 12 februari 2010 van de Belastingdienst

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

Leidraad Invordering 2008

25.2.3. De beslissing op het verzoek om uitstel in verband met bezwaar

In het algemeen wijst de ontvanger een verzoek om uitstel van betaling in verband met bezwaarschrift toe. De ontvanger kan hierbij voorwaarden stellen. De toewijzende beslissing strekt zich niet verder uit dan tot het bestreden bedrag.

(...)

25.2.5. Zekerheid bij uitstel in verband met bezwaar

Als voorwaarde voor het verlenen van uitstel van betaling kan de ontvanger zekerheid verlangen voor de bestreden belastingschuld. In beginsel vraagt de ontvanger alleen zekerheid, als de aard en omvang van de belastingschuld in relatie tot de verhaalsmogelijkheden die bij de ontvanger bekend zijn daartoe aanleiding geven. Bij zijn beslissing houdt de ontvanger ook rekening met het aangifte- en betalingsgedrag in het verleden.