

Ontvanger mag executie niet door laten gaan na aangetekend verzet

Ferry Piek

In de situatie dat een belastingschuldige het fiscale water aan de lippen staat omdat de ontvanger op het punt staat de beslagen inboedel of bedrijfsinventaris openbaar te verkopen, is er nog een laatste redmiddel. Artikel 17 Invorderingswet 1990 maakt het mogelijk om executie op dat moment te voorkomen door verzet aan te tekenen bij de rechtbank, waardoor de executie wordt geschorst. De staatssecretaris vindt echter dat de ontvanger zich niet aan de wet hoeft te houden. Als de ontvanger meent dat er sprake is van misbruik van procesrecht hoeft hij van de staatssecretaris de schorsende werking van het verzet niet te respecteren. De Rechtbank Utrecht oordeelde recentelijk echter dat een ontvanger onrechtmatig handelde door de executie voort te zetten in weerwil van het daartegen ingestelde verzet.

De aan dit verzet verbonden schorsende werking is de ontvanger vanzelfsprekend een doorn in het oog, vooral in situaties dat zeer kort voor de openbare verkoop verzet wordt aangetekend. De staatssecretaris heeft daarom per 1 januari 2008 tot beleid gemaakt dat de ontvanger zich in die situaties niet aan de wet hoeft te houden. Nadat de Nationale Ombudsman dit beleid eerder al heeft veroordeeld, heeft de rechtbank Utrecht zich over deze kwestie uitgelaten en het handelen van de ontvanger onrechtmatig geoordeeld.

Verzet

De ontvanger heeft de bijzondere en vérgaande bevoegdheid om zonder enige rechterlijke toetsing van zijn vordering – de belastingaanslag – zelf een executoriale titel uit te vaardigen en ten uitvoer te leggen. Zelfs indien de aanslag wordt bestreden en niet onherroepelijk vast staat.

Om hieraan enig tegenwicht te bieden is in artikel 17 Invorderingswet 1990 de mogelijkheid geopend om verzet aan te tekenen tegen de tenuitvoerlegging van een dwangbevel. Op uitdrukkelijk aandringen van de Tweede Kamer is in lid 2 van dat artikel opgenomen dat door het instellen van verzet de executie wordt

geschorst, zodat de ontvanger in afwachting van de toetsing door de burgerlijke rechter pas op de plaats dient te maken. Bij het opnemen van de schorsende werking heeft de wetgever uitdrukkelijk misbruik of oneigenlijk gebruik van de verzetmogelijkheid voor

‘De aan het het verzet verbonden schorsende werking is de ontvanger vanzelfsprekend een doorn in het oog.’

lief genomen. De schorsende werking van het verzet kan blijkens HR 7 oktober 1994 (NJ 1994, 411) alleen door de rechter worden opgeheven ingeval van misbruik van procesrecht.

Hiervan is sprake indien het verzet zo duidelijk kansloos is, dat het belang van de belastingschuldige bij schorsing niet opweegt tegen het belang van de ontvanger bij voortzetting van de executie. De ontvanger kan in spoedeisende gevallen opheffing van de schorsende werking vorderen in kort geding. In niet spoedeisende gevallen kan hij opheffing vorderen bij reconventionele vordering

in de verzetprocedure of door in conventie te verzoeken de afwijzende uitspraak in de verzetprocedure uitvoerbaar bij voorraad te verklaren.

Beleid staatssecretaris

Hoewel de wet dus van rechtswege schorsende werking verbindt aan het verzet, is de staatssecretaris blijkens een sinds 1 januari 2008 geldende beleidsbepaling van zijn hand, artikel 17.1 Leidraad Invordering 2008, van mening dat de ontvanger zich niet aan de wet hoeft te houden indien hij van mening is dat er sprake is van misbruik van procesrecht. Na verkregen toestemming van het ministerie van Financiën mag de ontvanger de tenuitvoerlegging namelijk voortzetten, in weerwil van ingesteld verzet en derhalve zonder voorafgaande toetsing door de burgerlijke rechter.

Nationale Ombudsman

De Nationale Ombudsman concludeerde in het rapport 2010/170 dat de uitdrukkelijk gewilde keuze van de wetgever voor schorsing van rechtswege geen ruimte laat voor de door de staatssecretaris voorgestane handelwijze. Die handelwijze is in strijd met het recht en doet afbreuk aan het vertrouwen dat een burger aan de wet moet kunnen ontleen. Het zonder rechterlijke tussenkomst doorbreken van de wettelijke schorsende werking van het verzet is in strijd met het rechtszekerheidsvereiste, aldus de Nationale Ombudsman.

Aan dat oordeel laat de staatssecretaris zich evenwel niets gelegen liggen. In de Nota naar aanleiding van het verslag over het Belastingplan 2011 merkte de



staatssecretaris namelijk op dat zijn beleid louter ziet op executoriale verkoop van beslagen roerende zaken, waarbij het verzet zó kort voor de verkoop wordt ingesteld dat het inschakelen van de Voorzieningenrechter redelijkerwijs niet meer mogelijk is en het verzet naar het oordeel van de Belastingdienst evident kansloos is. In een dergelijk geval zou, aldus de staatssecretaris, indien de aanbeveling van de Nationale Ombudsman zou worden gevolgd, niet kunnen worden opgetreden tegen verzetsacties die bij voorbaat kansloos zijn en enkel worden geëntameerd om uitstel van executie te verkrijgen.

Rechtbank Utrecht

Rechtbank Utrecht toont zich in de uitspraak van 14 september 2011 (LJN: BT7282) niet onder de indruk van dit betoog. De rechtbank oordeelt dat de betreffende ontvanger onrechtmatig heeft gehandeld door de executie voort te zetten in weerwil van daartegen ingesteld verzet. Onder verwijzing naar HR 8 juni 2007 (VN 2007/34.28) oordeelt de rechtbank dat de hoofdregel is dat de wettelijke schorsende werking uitsluitend door de rechter opzij kan worden gezet indien deze oordeelt dat sprake is van misbruik van recht. Het recht van verdediging tegen een verzoek van de ontvanger om opheffing van de schorsende werking is van doorslaggevend belang, omdat de schorsende werking van een verzetprocedure is bedoeld als

tegenwicht voor het vérstrekkende recht van de ontvanger tot 'parate executie'. In dat licht staat het definitieve karakter van een executoriale openbare verkoop – waarmee immers de executie van de beslagen goederen eindigt en het belang bij het voortzetten van de verzetprocedure vervalt – eraan in de weg een openbare verkoop door te zetten zonder tussenkomst van de rechter.

Voor wat betreft de beweerdelijke onmogelijkheid van het inschakelen van de Voorzieningenrechter als het verzet zeer kort voor de executieverkoop is ingesteld, wijst de rechtbank er terecht op dat de wetgever ervoor heeft gekozen geen termijn te bepalen voor het instellen van verzet. De belastingschuldige heeft dus domweg het recht om op het allerlaatste moment verzet in te stellen. Als de belangen van de ontvanger daarvoor worden geschaad doordat hij de

'De belastingschuldige heeft domweg het recht om op het allerlaatste moment verzet in te stellen.'

openbare verkoop uit moet stellen, kan dit de belastingschuldige niet worden tegengeworpen. Hierbij zij bovendien nog aangetekend dat in gevallen van aangezegde executie doorgaans tot op het laatste moment getracht wordt in overleg met de ontvanger tot een oplossing te komen. Pas nadat definitief duidelijk wordt dat daarvan geen sprake zal zijn, wordt verzet ingesteld. Aldus heeft de ontvanger het (ontijdige) moment waarop verzet wordt ingesteld voor een deel ook mede in eigen hand.

Tot slot

Bij mijn weten is dit de eerste rechterlijke uitspraak inzake de onrechtmatigheid van het zonder rechterlijke tussenkomst opzij zetten van de wettelijke schorsende werking sedert de publicatie van artikel 17.1 Leidraad Invordering 2008. (Intussen heeft rechtbank Amsterdam op 14 maart 2012 overigens een ver-

gelijkbaar vonnis¹ gewezen). Dat het zo lang heeft geduurd kan wellicht worden verklaard doordat de ontvanger slechts zeer zelden de schorsende werking niet respecteert. Te vrezen valt echter dat de simpele omstandigheid dat als de ontvanger de executie doorzet er geen belang meer is bij het voortzetten van de verzetprocedure hier vooral debet aan is.

Kortom, het is wachten op een geëxecuteerde die het zich kan veroorloven de gang tot aan de Hoge Raad uit te zitten, waarbij de reële kans aanwezig is dat de staatssecretaris vervolgens zal trachten alsnog via wetwijziging de uitzondering op de schorsende werking er door te drukken.

De vraag is overigens waarom de staatssecretaris die weg van wetwijziging niet direct heeft gevolgd in plaats van deze beleidsmatige inbreuk op de wettelijke schorsende werking in te voeren. Indien de aldus te beschermen belangen van de Staat daadwerkelijk dermate doorslaggevend zouden zijn dat geen zes weken (of korter in geval van een kort geding) op een rechterlijk oordeel gewacht kan worden, dan zal de wetgever hiervan immers ook wel te overtuigen zijn. Wetwijziging heeft tevens als voordeel dat de thans nog beperkte groep gevallen waarin de schorsende werking zou kunnen worden doorbroken niet per halfjaarlijkse wijziging van de Leidraad Invordering uitgebreid kan worden. **An**

1. Rechtbank Amsterdam 14 maart 2012, nr. 490520/HA ZA 11-1623 (Fida 20121789).

Mr. F.A. Piek is werkzaam bij Jaeger Advocaten-belastingkundigen te Amsterdam.