

NTFR 2016/2428 Kostenvergoeding voor gegronnd bezwaar ondanks niet reageren op vooraankondiging

Hoge Raad 16 september 2016, nr. 15/02844

Belastingjaar/tijdvak	2013	Brondocument
Wetsartikelen	Awb-art. 7:15 BPB-art. 1	Aanverwante literatuur
Auteur	mr. M.H.W.N. Lammers	
ECLI	ECLI:NL:HR:2016:2078	
Formele relaties	In cassatie op : NTFR2015/2125, (Gedeeltelijke) vernietiging en zelf afgedaan	
Datum publicatie	16-9-2016	

Samenvatting

Belanghebbende heeft aangifte BPM gedaan ter zake van de registratie van een personenauto. In de aangifte is uitgegaan van een gecombineerde CO₂-uitstoot van 299 gr/km. Volgens de aan de inspecteur ter beschikking staande gegevens van de RDW heeft de auto een gecombineerde CO₂-uitstoot van 338 gr/km. De inspecteur bericht belanghebbende daarom dat hij voornemens is een naheffingsaanslag op te leggen en stelt belanghebbende in de gelegenheid te reageren indien hij het daarmee niet eens is. Belanghebbende heeft niet gereageerd. De inspecteur legt vervolgens de naheffingsaanslag op. In bezwaar overlegt belanghebbende het Certificaat van Overeenstemming, waaruit een gecombineerde CO₂-uitstoot van 299 gr/km blijkt. De inspecteur vernietigt daarop de naheffingsaanslag. In geschil is of belanghebbende recht heeft op vergoeding van de kosten van bezwaar. Volgens Hof Den Bosch (28 mei 2015, nr. 14/00449, NTFR 2015/2125) is geen sprake van een aan de inspecteur te wijten onrechtmatigheid, aangezien door het niet reageren op het voornemen tot naheffen de inspecteur niets anders restte dan het opleggen van de naheffingsaanslag. De Hoge Raad oordeelt echter dat belanghebbende wel aanspraak heeft op vergoeding van de bezwaarkosten. De aangifte van belanghebbende was immers juist. De naheffingsaanslag was inhoudelijk fout aangezien het daaraan ten grondslag liggende gegeven van de RDW onjuist was. Het opleggen van de naheffingsaanslag is het gevolg geweest van een aan de RDW te wijten onjuiste registratie, die voor de toepassing van art. 7:15, lid 2, Awb voor risico van de inspecteur komt. De omstandigheid dat belanghebbende niet heeft gereageerd op de vooraankondiging, doet hieraan niet af.

Feiten

2.1. In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

2.1.1. Belanghebbende heeft in maart 2012 op aangifte een bedrag aan belasting van personenauto's en motorrijwielen (hierna: bpm) voldaan ter zake van het doen registreren van een vanuit België overgebrachte, gebruikte personenauto (hierna: de auto) in het krachtens de Wegenverkeerswet 1994 aangehouden register van opgegeven kentekens. In de aangifte heeft belanghebbende vermeld dat de gecombineerde CO₂-uitstoot van de auto 299 gr/km bedraagt. In overeenstemming met artikel 9 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 heeft hij het verschuldigde bedrag aan bpm op onder meer deze grondslag berekend.

2.1.2. Volgens de gegevens die door de RDW bij de registratie van de auto in het kentekenregister waren opgenomen, bedroeg de gecombineerde CO₂-uitstoot van de auto 338 gr/km. Vanwege deze, hem na de voldoening op aangifte ter beschikking gestelde gegevens heeft de Inspecteur zich op het standpunt gesteld dat belanghebbende te weinig bpm heeft voldaan.

Alvorens tot naheffing over te gaan, heeft de Inspecteur belanghebbende bij brief van 19 december 2012 geïnformeerd over de hiervoor van de RDW verkregen bevinding alsmede over zijn voornemen een naheffingsaanslag in de bpm op te leggen. Hij heeft daarbij belanghebbende in de gelegenheid gesteld binnen drie weken te reageren wanneer deze het niet eens zou zijn met het opleggen van een naheffingsaanslag. Belanghebbende heeft niet gereageerd. Op 18 januari 2013 is de Inspecteur tot naheffing overgegaan.

2.1.3. Belanghebbende heeft bezwaar gemaakt tegen de naheffingsaanslag onder overlegging van een zogenoemd 'certificaat van overeenstemming', afgegeven door de fabrikant van de auto, ten bewijze dat de auto een gecombineerde CO₂-uitstoot van 299 gr/km heeft. De Inspecteur heeft dit certificaat als bewijsmiddel aanvaard en daarom bij uitspraak op bezwaar de naheffingsaanslag vernietigd. Daarbij heeft de Inspecteur het verzoek van belanghebbende om vergoeding van kosten van rechtsbijstand in verband met de behandeling van het bezwaar afgewezen op de grond dat de naheffingsaanslag niet is vernietigd wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid als bedoeld in artikel 7:15, lid 2, van de Awb.

Geschil

2.2. Het Hof heeft geoordeeld dat wanneer de gegevens in een belastingaangifte afwijken van de bij de inspecteur aanwezige gegevens, de inspecteur, indien hij op basis van die gegevens voornemens is een naheffingsaanslag op te leggen, de belastingplichtige in kennis dient te stellen van dat voornemen. De inspecteur moet volgens het Hof in die vooraankondiging mededelen wat de wijziging in

gegevens is ten opzichte van de aangifte en hij dient de belastingplichtige in de gelegenheid te stellen om voordat de naheffingsaanslag wordt opgelegd, hierop een reactie te geven. Aangezien de Inspecteur met de hiervoor in 2.1.2 bedoelde brief in voorgaande zin heeft gehandeld en belanghebbende in het geheel niet op die brief heeft gereageerd, is het Hof van oordeel dat niet kan worden gezegd dat sprake is van een aan de Inspecteur te wijten onrechtmatigheid. Aan dit oordeel doet onder meer niet af, aldus het Hof, of de onjuistheid van de bij de Inspecteur aanwezige gegevens te wijten is aan de Inspecteur aangezien door niet te reageren op het voornemen tot naheffen de Inspecteur niets anders restte dan over te gaan tot het opleggen van de naheffingsaanslag.

Het middel is gericht tegen de hiervoor omschreven oordelen en herhaalt het voor het Hof gehouden betoog dat de Inspecteur was gehouden tot het vergoeden van de kosten van rechtsbijstand.

Rechtsoverwegingen

2.3.1. Op grond van artikel 7:15, lid 2, van de Awb worden de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Het amendement dat heeft geleid tot deze bepaling, is toegelicht als volgt:

‘Dit amendement bewerkstelligt dat de kosten die een burger redelijkerwijs heeft moeten maken voor de behandeling van een bezwaar- of administratief beroepschrift, door de overheid worden vergoed, wanneer de overheid het besluit herroept wegens de onrechtmatigheid ervan. Die onrechtmatigheid moet wel aan de overheid te wijten zijn. Dit betekent dat deze kosten aanzienlijk eerder voor vergoeding in aanmerking komen dan in het regeringsvoorstel.

Wordt een besluit niet herroepen, dan komen de gemaakte kosten voor rekening van de belanghebbende. Loutere vormfouten of motiveringsgebreken leiden niet tot een vergoedingsplicht. Het woord “herroepen” impliceert dat het oorspronkelijke besluit inhoudelijk onjuist moet zijn geweest. Indien de onjuistheid van het besluit te wijten is aan de belanghebbende, bijvoorbeeld omdat hij niet tijdig de juiste gegevens heeft verschaft, bestaat uiteraard geen recht op vergoeding.’ (Kamerstukken II 2000/01, 27 024, nr. 14, blz. 1-2).

2.3.2. In het onderhavige geval staat vast dat de aangifte van belanghebbende waarop hij bpm heeft voldaan juist was wat betreft de hoogte van de gecombineerde CO₂-uitstoot. De naheffingsaanslag in de bpm was inhoudelijk fout aangezien het aan die aanslag door de Inspecteur ten grondslag gelegde, van de RDW verkregen gegeven onjuist was. Het opleggen van de naheffingsaanslag is het gevolg geweest van een aan de RDW te wijten onjuiste registratie, die voor de toepassing van artikel 7:15, lid 2, van de Awb voor risico van de Inspecteur komt. De omstandigheid dat belanghebbende niet heeft gereageerd op de brief van de Inspecteur van 19 december 2012 doet hieraan in het licht van de hiervoor in 2.3.1 aangehaalde wetsgeschiedenis niet af. Daarbij verdient opmerking dat deze brief voor belanghebbende niet de verplichting in het leven riep om binnen de daarin genoemde termijn van drie weken gegevens te verstrekken. Het middel slaagt derhalve.

2.3.3. Op grond van hetgeen hiervoor in 2.3.2 is overwogen, kan ’s Hofs uitspraak niet in stand blijven. De Hoge Raad kan de zaak afdoen. Belanghebbende heeft aanspraak op vergoeding van de kosten die hij in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken.

(Volgt veroordeling van de inspecteur in de bezwaarkosten.)

Commentaar

In dit arrest moet de Hoge Raad oordelen over de vraag of de belastingplichtige in de bezwaarfase recht heeft op een vergoeding van de gemaakte proceskosten.

Art. 7:15 Awb bepaalt dat de kosten die een belanghebbende voor de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, op verzoek door het bestuursorgaan worden vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens een aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. In dit artikel is een dubbele redelijkheidstoets opgenomen. In de eerste plaats moet het redelijk zijn om in de bezwaarfase een gemachtigde in te schakelen en in de tweede plaats moeten de kosten van de rechtsbijstand door de gemachtigde redelijk zijn.

In dit geval heeft de belastingplichtige aangifte gedaan voor de BPM. Daarbij heeft de belastingplichtige gegevens gebruikt die in een later stadium worden gestaafd met een ‘certificaat van overeenstemming’ van de fabrikant. De inspecteur is van mening dat deze aangifte niet correct is. Daarbij voert de inspecteur aan dat uit de registratiegegevens van de RDW andere informatie volgt. Om die reden kondigt de inspecteur aan dat hij voornemens is de aangifte te corrigeren. De inspecteur geeft de belastingplichtige de gelegenheid daarop te reageren. De belastingplichtige maakt van die mogelijkheid geen gebruik, waarna de inspecteur een naheffingsaanslag vaststelt. Tegen die naheffingsaanslag maakt de belastingplichtige bezwaar. In de bezwaarfase constateert de inspecteur, na overlegging van het certificaat van overeenstemming door de belastingplichtige, dat de naheffingsaanslag ten onrechte is vastgesteld en dat deze moet worden vernietigd. De inspecteur kent geen proceskostenvergoeding toe. Daartegen stelt de belastingplichtige beroep en hoger beroep in.

Zowel de rechtbank als het hof kent de belastingplichtige geen proceskostenvergoeding toe. Het hof weegt in dit oordeel mee dat de belastingplichtige geen gebruik heeft gemaakt van zijn mogelijkheid om op het voornemen van de inspecteur te reageren. De Hoge Raad deelt deze visie niet.

Onder verwijzing naar de parlementaire geschiedenis komt de Hoge Raad tot het oordeel dat de belastingplichtige recht heeft op een proceskostenvergoeding omdat de aangifte die hij heeft gedaan correct was en de inspecteur daarop ten onrechte een correctie had toegepast. Dit betekent dat de naheffingsaanslag is herroepen, wat op grond van art. 7:15 Awb het toekennen van een proceskostenvergoeding mogelijk maakt. Sprake is van onrechtmatig handelen door de RDW omdat die onjuiste gegevens in het register heeft opgenomen, maar deze handeling laat de Hoge Raad terecht voor rekening van de inspecteur komen (vgl. HR 19 december 2014, nrs. 13/05786 t/m 13/05788, NTFR 2015/321). Het kan en mag niet de bedoeling zijn om een belastingplichtige op te laten draaien voor de kosten die hij in bezwaar heeft moeten maken om de onjuiste naheffingsaanslag van tafel te krijgen.

Dit zou slechts anders zijn als de onjuistheid van de naheffingsaanslag te wijten was aan de belastingplichtige, bijvoorbeeld omdat hij niet op tijd de juiste gegevens heeft verschaft. In zo'n situatie heeft de belastingplichtige geen recht op een proceskostenvergoeding. Zoals gezegd heeft de belastingplichtige in deze zaak de juiste aangifte gedaan. Daarmee wordt aan de uitzondering op de hoofdregel niet toegekomen. De Hoge Raad kent de belastingplichtige dan ook terecht een proceskostenvergoeding toe voor de bezwaarfase.

Uiteindelijk krijgt de belastingplichtige een totale proceskostenvergoeding van € 2.974 voor alle procedures (bezwaar, beroep, hoger beroep en cassatieberoep). Vermoedelijk een 'doekje voor het bloeden' omdat de werkelijke proceskosten veel hoger zullen hebben gelegen. Helaas heeft de belastingplichtige geen beroep gedaan op vergoeding van de werkelijk gemaakte proceskosten, zodat van bijzondere omstandigheden ook niet is gebleken en de rechter daarover ook niet hoefde te oordelen.

[1] Mr. M.H.W.N. Lammers is advocaat bij Jaeger advocaten-belastingkundigen te Amsterdam.

Bron: <http://www.ndfr.nl/link/NTFR2016-2428>

Datum: 16-1-2017 13:17:04

Alle rechten voorbehouden. Alle auteursrechten en databankrechten van deze tekst worden uitdrukkelijk voorbehouden. Deze rechten berusten bij Sdu Uitgevers. Niets uit NDFR mag worden veeelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without the publisher's prior consent.