

NLF 2019/0417

Verzoek kostenvergoeding rechtsbijstand omvat mede kostenvergoeding bezwaarfase

HR, 1 februari 2019, 18/02581, ECLI:NL:HR:2019:144

SAMENVATTING

X (belanghebbende) heeft bij Rechtbank Amsterdam beroep ingesteld tegen een naheffingsaanslag parkeerbelasting. Hij heeft het beroep ingetrokken omdat de Heffingsambtenaar het bezwaar uiteindelijk gegrond heeft verklaard. De Rechtbank heeft de Heffingsambtenaar met toepassing van artikel 8:75a Awb veroordeeld tot vergoeding van de proceskosten in de beroepsfase. Volgens X had de Rechtbank de Heffingsambtenaar ook moeten veroordelen tot vergoeding van de in bezwaar gemaakte kosten. In cassatie stelt X dat uit de wettelijke bepalingen niet valt af te leiden dat bij intrekking van een beroep expliciet moet worden verzocht de Heffingsambtenaar te veroordelen in de proceskosten van zowel de bezwaar- als de beroepsfase. Deze klacht treft doel. Uit de omstandigheid dat X in bezwaar, bij het instellen van beroep en bij het intrekken van dat beroep telkens in algemene bewoordingen heeft verzocht om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand, had de Rechtbank niets anders kunnen afleiden dan dat het verzoek om vergoeding van de proceskosten mede betrekking had op de in bezwaar gemaakte kosten. De Hoge Raad verklaart het cassatieberoep gegrond.

NOOT

Dit arrest draait om de vraag of een verzoek om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand, dat in de beroepsfase wordt gedaan, ook ziet op de in de bezwaarfase gemaakte kosten van rechtsbijstand. De Hoge Raad beantwoordt die vraag bevestigend, gelet op de 'algemene bewoordingen' waarin is verzocht om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand. De Hoge Raad bevestigt daarmee weer (meer) de kern van een laagdrempelig fiscaal bestuursrecht waarin het de burger niet moeilijker wordt gemaakt dan nodig is.

Historie

De regeling voor vergoeding van kosten van bezwaar en beroep kent geen gelijke historie. Dat komt door de gedachte (uit het algemene bestuursrecht) dat de bestuurlijke voorprocedure informeel dient te zijn en daar past het inschakelen van een professionele gemachtigde en het vergoeden van kosten niet bij. Vóór 1994 bestond überhaupt geen wettelijke regeling voor vergoeding van proceskosten. Men kon slechts civiel procederen over vergoeding van kosten wegens onrechtmatige overheidsdaad. Met ingang van 1 januari 1994 is het (toenmalige) Besluit proceskosten fiscale procedures ingevoerd. Dat besluit is per 1 september 1999 opgevolgd door het op artikel 8:75 Awb gebaseerde Besluit proceskosten bestuursrecht. Dit omdat Hoofdstuk 8 Awb vanaf die datum ook ging gelden voor het belasting(proces)recht. De strekking van beide besluiten was gelijk: een exclusieve en in beginsel forfaitaire regeling.

De civiele kamer van de Hoge Raad ¹ oordeelde in het arrest Groningen/Raatgever dat die exclusiviteit niet gold voor de kosten van de bezwaarfase. Daaraan is met ingang van 12 maart 2002 een einde gemaakt door de wetgever. Toen trad de Wet kosten bestuurlijke voorprocedures in werking, met als gevolg dat belastingplichtigen vanaf dat moment ook voor de bezwaarfase in beginsel

1 HR 17 december 1999, C98/080, ECLI:NL:HR:1999:ZC3059.

slechts aanspraak kunnen maken op een forfaitaire vergoeding van kosten. Resultaat van die 'reparatiewetgeving' was de invoering van artikel 7:15, lid 2 t/m 4, Awb (voor bezwaar) en artikel 7:28, lid 2 t/m 4, Awb (voor administratief beroep). Artikel 7:17, lid 2, Awb bepaalt:

'De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.'

De regeling voor vergoeding van kosten van beroep lijkt hierop, zij het dat in artikel 8:75 Awb niet is opgenomen dat verzocht moet worden om de vergoeding van kosten. Ook geldt in beroep niet de eis dat de onrechtmatigheid te wijten moet zijn aan het bestuursorgaan.

Ambtshalve toets

Om de vergoeding van kosten in beroep hoeft dus niet expliciet te worden gevraagd. Volgens de Hoge Raad verzoekt de belanghebbende die zich bij het indienen van een beroepschrift heeft laten vertegenwoordigen door een professionele gemachtigde impliciet om vergoeding van de kosten daarvan, tenzij sprake is van contra-indicaties.² De Hoge Raad past deze theorie van het impliciete verzoek niet toe op de bezwaarfase. Ondanks bijvoorbeeld het algemenere uitgangspunt in de AWR, dat een bezwaar breed wordt opgevat en zich 'automatisch' tegen de overige beschikkingen op het aanslagbiljet richt, zoals de boete- en rentebeschikking.

Het onderscheid tussen het al dan niet expliciet moeten vragen om vergoeding van de kosten van bezwaar respectievelijk beroep leidt dus tot het onlogische gevolg dat degene die pas in hoger beroep voor het eerst om vergoeding van proceskosten vraagt (en in het gelijk wordt gesteld), wel de kosten van beroep en hoger beroep vergoed krijgt, maar niet voor bezwaar. Gelet op de beoogde laagdrempeligheid onlogisch.

Ludwijn Jaeger

Jaeger Advocaten-belastingkundigen

BRON

Arrest gewezen op het beroep in cassatie van X te Z (hierna: belanghebbende) tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 31 mei 2018, nr. AMS17/5961 V, op het verzet van belanghebbende tegen een uitspraak van de Rechtbank betreffende een aan belanghebbende opgelegde naheffingsaanslag in de parkeerbelasting van de gemeente Amsterdam. De uitspraak van de Rechtbank op het verzet is aan dit arrest gehecht.

1. Geding in cassatie

Belanghebbende heeft tegen de uitspraak van de Rechtbank op het verzet beroep in cassatie ingesteld. Het beroepschrift in cassatie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

2. Beoordeling van de klacht

2.1. In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

2.1.1. Belanghebbende heeft tegen de naheffingsaanslag bezwaar gemaakt en daarbij verzocht om vergoeding van de kosten van het bezwaar. De heffingsambtenaar heeft de naheffingsaanslag bij uitspraak op bezwaar gehandhaafd.

² HR 14 juli 2006, 42.477, ECLI:NL:HR:2006:AY3746.

2.1.2. Nadat belanghebbende tegen de uitspraak op bezwaar beroep had ingesteld, met een verzoek om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand, is de heffingsambtenaar alsnog geheel aan belanghebbendes bezwaren tegemoetgekomen. Daarop heeft belanghebbende bij brief van 5 december 2017 het beroep ingetrokken en wederom verzocht om een vergoeding van proceskosten.

2.1.3. De Rechtbank heeft bij uitspraak van 15 maart 2018 het beroep met toepassing van artikel 8:54 Awb kennelijk niet-ontvankelijk verklaard en de heffingsambtenaar met toepassing van artikel 8:75a Awb veroordeeld tot vergoeding van de proceskosten in de beroepsfase.

2.1.4. In verzet heeft belanghebbende betoogd dat de Rechtbank de heffingsambtenaar ook had moeten veroordelen tot vergoeding van de in bezwaar gemaakte kosten.

2.1.5. De Rechtbank heeft het verzet ongegrond verklaard. Daartoe heeft de Rechtbank overwogen dat een verzoek om vergoeding van proceskosten volgens de artikelen 8:75a en 8:75 Awb betrekking heeft op de beroepsfase, zodat bij aanspraak op een vergoeding van de in de bezwaarfase gemaakte kosten op grond van de artikelen 7:15 en 7:28 Awb expliciet om vergoeding van die kosten moet worden gevraagd. Daarom had belanghebbende gelijktijdig met de intrekking van het beroep uitdrukkelijk moeten vragen om de hoogte van de proceskosten in de bezwaarfase vast te stellen, en is hem terecht alleen een kostenvergoeding voor het beroep toegekend, aldus de Rechtbank.

2.2.1. In cassatie komt belanghebbende tegen dit oordeel op met de stelling dat uit de wettelijke bepalingen niet valt af te leiden dat bij intrekking van een beroep expliciet moet worden verzocht de heffingsambtenaar te veroordelen in de proceskosten van zowel de bezwaar- als de beroepsfase.

2.2.2. Deze klacht treft doel. De hiervoor genoemde betekenis die de Rechtbank heeft toegekend aan de artikelen 8:75a en 8:75 Awb in samenhang met de artikelen 7:15 en 7:28 Awb voor het geval een beroep wordt ingetrokken nadat aan de door de belanghebbende gemaakte bezwaren alsnog is tegemoetgekomen, geeft blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Uit de omstandigheid dat belanghebbende in bezwaar, bij het instellen van beroep en bij het intrekken van dat beroep telkens in algemene bewoordingen heeft verzocht om vergoeding van de kosten van rechtsbijstand, kon de Rechtbank niets anders afleiden dan dat het verzoek om vergoeding van de proceskosten mede betrekking heeft op de in bezwaar gemaakte kosten.

2.2.3. De Hoge Raad zal de zaak met toepassing van artikel 29e AWR en om proceseconomische redenen afdoen. Uit de stukken van het geding blijkt dat de door belanghebbende verzochte vergoeding voor de proceskosten moet worden vastgesteld op 1 punt voor het bezwaarschrift en 1 punt voor het horen in bezwaar.

3. Proceskosten

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam zal worden veroordeeld in de kosten van het geding in cassatie en de heffingsambtenaar in de kosten in verband met de behandeling van het bezwaar, het beroep en van het verzet.

4. Beslissing

De Hoge Raad:

- verklaart het beroep in cassatie gegrond,
- vernietigt de uitspraak van de Rechtbank op verzet,
- verklaart het verzet tegen de uitspraak van de Rechtbank van 15 maart 2018 gegrond,
- gelast dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam aan belanghebbende vergoedt het door deze ter zake van de behandeling van het beroep in cassatie betaalde griffierecht ten bedrage van € 126 en gelast dat de heffingsambtenaar aan belanghebbende vergoedt het bij de Rechtbank betaalde griffierecht ter zake van de behandeling van de zaak voor de Rechtbank ten bedrage van € 46,

- veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam in de kosten van het geding in cassatie aan de zijde van belanghebbende, vastgesteld op € 1.024 voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand, en
- veroordeelt de heffingsambtenaar in de kosten van het bezwaar, beroep en verzet aan de zijde van belanghebbende, vastgesteld op € 1.265.

Dit arrest is gewezen door de vice-president G. de Groot als voorzitter, en de raadsheren M.A. Fierstra en J. Wortel, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier F. Treuren, en in het openbaar uitgesproken op 1 februari 2019.