

Hoge Raad beantwoordt prejudiciële vragen over weigering van gemachtigde

Hoge Raad, 29 januari 2021, 20/02446, ECLI:NL:HR:2021:141

SAMENVATTING

In deze BPM-zaak heeft vof X (belanghebbende) B (bv), rechtsgeldig vertegenwoordigd door C, gemachtigd om haar te vertegenwoordigen. Rechtbank Gelderland wil de gemachtigde in deze en andere zaken voor een bepaalde periode weigeren omdat hij beledigende, smadelijke en bedreigende taal gebruikt in de processtukken. Anders dan in het civiele recht, is in het bestuursrecht niet expliciet opgenomen dat een gemachtigde voor een bepaalde tijd kan worden geweigerd. De Rechtbank heeft in dit verband prejudiciële vragen gesteld aan de Hoge Raad. De Hoge Raad beantwoordt de vragen als volgt. Artikel 8:25 Awb biedt de rechter die is belast met de behandeling van de zaak waarin de in die bepaling bedoelde ernstige bezwaren rijzen, niet een grondslag om de persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan als gemachtigde of bijstandverlener te weigeren voor een langere periode dan is gemoeid met de verdere behandeling van de desbetreffende zaak in die instantie. Artikel 8:25, lid 1, Awb laat niet toe om een persoon als gemachtigde te weigeren in alle bij eenzelfde instantie aanhangig zijnde zaken waarin diezelfde persoon als vertegenwoordiger of bijstandverlener optreedt. Artikel 8:25 Awb biedt niet een grondslag om naast de natuurlijke persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan, ook de door de belanghebbende gemachtigde rechtspersoon waarvoor deze natuurlijke persoon rechtsgeldig is opgetreden, als gemachtigde te weigeren. Dat geldt ook ten aanzien van andere natuurlijke personen die aan diezelfde rechtspersoon zijn verbonden en/of onder de (feitelijke) leiding staan van de natuurlijke persoon tegen wie zodanige ernstige bezwaren bestaan dat een weigering op de voet van artikel 8:25, lid 1, Awb is gerechtvaardigd.

NOOT

De Hoge Raad heeft de vragen van Rechtbank Gelderland beantwoord over het structureel weigeren van een gemachtigde in een beroepsprocedure. Die vragen waren grotendeels al beantwoord met het arrest van 6 november 2020.¹ Daarin oordeelde de Hoge Raad dat ernstige bezwaren als bedoeld in artikel 8:25, lid 1, Awb aanwezig kunnen zijn als een gemachtigde of bijstandsverlener door 'stelselmatig nodeloos grievend, krenkend en/of beschadigend taalgebruik hetzij een doelmatige behandeling van het geschil ernstig bemoeilijkt, hetzij het gezag van de rechtspraak of van bij behandeling van de zaak betrokken functionarissen nodeloos en op onaanvaardbare wijze aantast'.

Kritiek op HR 6 november 2020

In zijn opinie in WFR 2021/20 is De Bont kritisch over 'het gezag van de rechtspraak' als norm:

'Enerzijds is het "gezag van de rechtspraak" een holle frase die eenvoudig door rechters kan worden misbruikt om zich van onwelgevallige gemachtigden te ontdoen. Als ik in reactie op een domme vraag van een rechter op zijn Van Gaals reageer met de wedervraag of ik nu zo slim ben of de rechter in kwestie zo dom is, dan houd ik mijn hart vast met dit nieuwe criterium. (...)'

¹ HR 6 november 2020, 19/05365, ECLI:NL:HR:2020:1730, NLF 2020/2502, met noot van ondergetekende.

Hoewel het ter discussie stellen van iemands intelligentie natuurlijk niet erg vleidend is en als 'krenkend' kan worden ervaren, zijn de onderhavige stelselmatige beledigingen met woorden als 'hoerkindertjes' en 'hoerenkast' van een andere orde. Vooral deel ik de kritiek van De Bont dat 'het gezag van de rechtspraak' te breed, ongericht en op de rechtspraak zelf gericht is om als norm te dienen. Ik had graag gezien dat het belang van de belanghebbende in de afweging was betrokken. Het belang dat zijn verweren niet ondersneeuwen in gescheld en getier van zijn gemachtigde. Omdat advocaten niet kunnen worden geweigerd door de bestuursrechter hoeft De Bont zich overigens persoonlijk geen zorgen te maken.

Vragen over gebruik rechtelijke bevoegdheden wel ontvankelijk

In mijn noot bij het stellen van de vragen² opperde ik dat de Hoge Raad de vragen niet moest beantwoorden omdat niet aan de eis was voldaan dat de antwoorden nodig zijn om op het beroep te beslissen. De Hoge Raad denkt daar dus anders over. De Hoge Raad redeneert kennelijk dat het te kort door de bocht is alleen vragen te beantwoorden die direct zien op het hoofdgeschil, nevenbeschikkingen of nevenbeslissingen (zoals proceskosten). Het kan ook nuttig zijn vragen te beantwoorden over het gebruik van bevoegdheden door de rechter, zoals in de onderhavige zaak. Het stellen van prejudiciële vragen beperkt zich dus niet tot vragen die van belang zijn voor de beslechting van door partijen aangedragen geschilpunten. Betekent dit dat het hele assortiment aan processuele beslissingen prejudicieel kan worden voorgelegd? Stel dat rechters tobben met de vraag wat te doen met stelselmatig te laat ingediende verweerschriften. Er zijn gevallen denkbaar waarin de rechter zou willen beslissen dat het uitblijven van een verweerschrift de belanghebbende in zo'n nadelige processuele positie brengt dat deze gelijk dient te krijgen. Bijvoorbeeld omdat de uitspraak op bezwaar nietszeggend is en ook een verweerschrift uitblijft, zodat de belanghebbende slechts kan vermoeden waartegen hij zich moet richten. Aangezien het meer voorkomt dat verweerschriften uitblijven, zou de rechter hierover een prejudiciële vraag aan de Hoge Raad kunnen stellen, als hij twijfelt of hij zo'n vergaande beslissing kan nemen. Hij kan de Hoge Raad ook vragen of ernstige bezwaren in de hiervoor bedoelde zin aanwezig kunnen zijn als een belastingambtenaar het stelselmatig nalaat tijdig verweerschriften in te dienen. Belastingambtenaren vertegenwoordigen de Inspecteur immers op basis van een machtiging zodat ook zij als gemachtigde geweigerd kunnen worden.

Daarnaast merkt de Hoge Raad op 'dat beantwoording van deze vragen van belang kan zijn voor de behandeling van vele andere, bij de Rechtbank en andere gerechten aanhangige zaken'. Die omstandigheid is in de parlementaire geschiedenis genoemd als een 'voorwaarde' om vragen te stellen.³ In de wet is niet het vereiste opgenomen dat het een rechtsvraag moet zijn die in talrijke vergelijkbare geschillen speelt, zoals voor civiele zaken wel in de wet is opgenomen (artikel 392 Rv.).

Rechtspersoon kan niet worden geweigerd

De enige nog onbeantwoorde vraag van de Rechtbank was of rechtspersonen ook kunnen worden geweigerd. De Hoge Raad overweegt van niet omdat ernstige bezwaren slechts kunnen worden opgeroepen door gedragingen van natuurlijke personen en artikel 8:25 Awb geen grondslag biedt voor toerekening van die gedragingen aan een ander. Daar spreekt een civiel georiënteerde belastingkamer. Voor toerekening van gedragingen van een (rechts)persoon aan een ander is een wettelijke basis nodig. Als die niet aanwezig is, kan slechts door de rechtspersoon te negeren de achterliggende natuurlijke persoon, tegen wie de ernstige bezwaren zich richten, worden aangesproken. Van dat negeren van de rechtspersoon zijn civilisten wars.

2 Rechtbank Gelderland 6 augustus 2020, 18/2764, ECLI:NL:RBGEL:2020:3966, NLF 2020/1864, met noot van ondergetekende.

3 Kamerstukken II 2015/16, 34 305, 3, p. 53.

Praktische uitwerking – spektakel blijft mogelijk

Dat Hof Arnhem-Leeuwarden op 19 januari 2021⁴ zowel de natuurlijke persoon als een onder zijn feitelijke leiding staande bv als gemachtigde en bijstandsverlener weigerde, getuigt dus van een onjuiste rechtsopvatting. Die uitspraak maakt wel inzichtelijk dat het arrest van de Hoge Raad praktische vragen oproept. Want wat te doen als de natuurlijke persoon wordt geweigerd, maar de gemachtigde rechtspersoon niet? Het lijkt mij dat de rechtspersoon dan iemand anders moet aanwijzen om de zitting bij te wonen en stukken in te dienen. Bij het indienen van stukken bestaat het gevaar dat de inhoud daarvan wordt ingefluisterd door de geweigerde. En wat als hij als bijstandsverlener meekomt naar de zitting en hij alleen als gemachtigde is geweigerd? Ik denk dat hij in dat geval als bijstandsverlener niet kan worden geweigerd. Wel kan hem worden geweigerd het woord te voeren, omdat hij dan gaat optreden als ware hij gemachtigde. En als hij als bijstandsverlener aan het beledigen slaat, kan de voorzitter, die de orde ter zitting bewaakt, hem uit de zaal doen verwijderen. Kortom: in de zittingzaal blijft veel spektakel mogelijk.

mr. N. van den Hoek

Jaeger Advocaten-belastingkundigen

BRON

Prejudiciële beslissing op het verzoek van de Rechtbank Gelderland (hierna: de Rechtbank) aan de Hoge Raad om in het geding tussen X vof te Z (hierna: belanghebbende) tegen de Inspecteur van de Belastingdienst (hierna: de Inspecteur) de bij beslissing van 6 augustus 2020, nr. AWB18/2764, op de voet van artikel 27ga AWR voorgelegde vragen bij wijze van prejudiciële beslissing te beantwoorden. De beslissing van de Rechtbank is aan deze beslissing gehecht.

1. De procedure in feitelijke instantie

1.1. Op verzoek van belanghebbende heeft de Inspecteur teruggaven van belasting van personenauto's en motorrijwielen verleend ter zake van de uitvoer van 56 motorrijtuigen.

1.2. Naar aanleiding van een boekenonderzoek heeft de Inspecteur de verleende teruggaven nageheven van belanghebbende en daarbij ten aanzien van belanghebbende boetebeschikkingen gegeven en een beschikking inzake belastingrente. De Inspecteur heeft bij uitspraak de daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

1.3. Belanghebbende heeft tegen de uitspraken op bezwaar beroep ingesteld bij de Rechtbank.

2. Het procesverloop bij de Hoge Raad

2.1. De Rechtbank heeft aan de Hoge Raad prejudiciële vragen voorgelegd.

2.2. Zowel belanghebbende als de Staatssecretaris van Financiën heeft schriftelijke opmerkingen ingediend.

2.3. Na daartoe in de gelegenheid te zijn gesteld heeft belanghebbende schriftelijk gereageerd op de hiervoor in 2.2 bedoelde schriftelijke opmerkingen van de Staatssecretaris.

2.4. Nadat de Hoge Raad ook aan anderen dan partijen de gelegenheid had geboden om naar aanleiding van de vragen van de Rechtbank schriftelijke opmerkingen in te dienen, is daarop gereageerd door de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs.

3. Uitgangspunten

3.1. Belanghebbende heeft B bv, vertegenwoordigd door C (hierna: C), gemachtigd om haar te vertegenwoordigen bij het voeren van beroepsprocedures tegen de Belastingdienst.

⁴ Hof Arnhem-Leeuwarden op 19 januari 2021, 19/00130, ECLI:NL:GHARL:2021:896.

3.2. Na verwijzing naar de meervoudige kamer heeft de Rechtbank belanghebbende en de Inspecteur ervan op de hoogte gesteld dat het aangekondigde onderzoek ter zitting niet doorgaat omdat de Rechtbank het voornemen heeft aan de Hoge Raad prejudiciële vragen te stellen over de uitleg van artikel 8:25 Awb.

3.3. Die vragen wil de Rechtbank beantwoord zien omdat zij aanleiding ziet om B bv, C en alle (rechts)personen die onder (feitelijke) leiding van C staan, op de voet van artikel 8:25 Awb te weigeren om in deze zaak en ook in alle andere bij de Rechtbank aanhangige en nog aanhangig te maken zaken de betrokken belanghebbenden (nog verder) te vertegenwoordigen dan wel bijstand te verlenen.

4. De prejudiciële vragen van de Rechtbank

De Rechtbank heeft de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

- 1) biedt artikel 8:25 van de Awb een grondslag om een gemachtigde tegen wie ernstige bezwaren bestaan, voor een bepaalde tijd als gemachtigde te weigeren?
- 2) is een weigering van een gemachtigde voor een periode van drie jaar nog in overeenstemming met de in artikel 6 van het EVRM, artikel 14 van het IVBPR en/of artikel 47 van het Handvest gewaarborgde rechten?
- 3) indien een periode van drie jaar in strijd komt met de in artikel 6 van het EVRM, artikel 14 van het IVBPR en/of artikel 47 van het Handvest gewaarborgde rechten, welke periode kan worden geacht hiermee niet in strijd te komen?
- 4) biedt artikel 8:25 van de Awb een grondslag om een gemachtigde tegen wie ernstige bezwaren bestaan te weigeren in alle zaken die thans bij de rechtbank aanhangig zijn en waarin hij optreedt als vertegenwoordiger? Is een weigering van een gemachtigde in alle aanhangige zaken in overeenstemming met de in artikel 6 van het EVRM, artikel 14 van het IVBPR en/of artikel 47 van het Handvest gewaarborgde rechten?
- 5) biedt artikel 8:25 van de Awb een grondslag om naast een gemachtigde tegen wie ernstige bezwaren bestaan ook alle (rechts)personen die onder zijn (feitelijke) leiding staan te weigeren?'

5. Beoordeling van de prejudiciële vragen van de Rechtbank

Inleiding

5.1. Uit de beslissing van de Rechtbank blijkt dat de prejudiciële vragen zijn gerezen in het kader van de beoordeling door de Rechtbank van de vraag of de gemachtigde in de beroepsprocedure kan worden geweigerd. Dit brengt mee dat het beantwoorden van die vragen nodig is voor het doen van uitspraak in deze beroepsprocedure. Verder blijkt uit de beslissing van de Rechtbank dat beantwoording van deze vragen van belang kan zijn voor de behandeling van vele andere, bij de Rechtbank en andere gerechten aanhangige zaken.

Vraag 1

5.2. Zoals de Hoge Raad heeft geoordeeld in het arrest van 6 november 2020, ECLI:NL:HR:2020:1730, is de beslissing tot weigering als voorzien in artikel 8:25, lid 1, Awb voorbehouden aan de rechter die is belast met de behandeling van de zaak waarin de in die bepaling bedoelde ernstige bezwaren rijzen, en moet het rechtsgevolg van de weigering beperkt blijven tot die zaak en tot de instantie waarin de beslissing is genomen. Artikel 8:25, lid 1, Awb biedt de rechter dus geen grondslag voor een beslissing dat een persoon in alle aanhangige of nog aanhangig te maken zaken niet als gemachtigde of bijstandverlener mag optreden. De weigering van die persoon als gemachtigde of bijstandverlener moet beperkt blijven tot de resterende duur van de behandeling van de desbetreffende zaak in die instantie.

5.3. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, moet op vraag 1 van de Rechtbank worden geantwoord dat artikel 8:25 Awb de rechter die is belast met de behandeling van de zaak waarin de in die bepaling bedoelde ernstige bezwaren rijzen, niet een grondslag biedt om de persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan als gemachtigde of bijstandverlener te weigeren voor een langere periode dan is gemoeid met de verdere behandeling van de desbetreffende zaak in die instantie.

De vragen 2 en 3

5.4. Uit het hiervoor in 5.3 weergegeven antwoord op vraag 1 volgt dat zowel vraag 2 als vraag 3 van de Rechtbank geen beantwoording behoeft.

Vraag 4

5.5. Uit hetgeen hiervoor in 5.2 is overwogen, volgt verder dat op de eerste subvraag van vraag 4 van de Rechtbank moet worden geantwoord dat artikel 8:25, lid 1, Awb niet toelaat om een persoon als gemachtigde te weigeren in alle bij eenzelfde instantie aanhangig zijnde zaken waarin diezelfde persoon als vertegenwoordiger of bijstandverlener optreedt. Gelet op het antwoord op de eerste subvraag, behoeft de tweede subvraag van vraag 4 van de Rechtbank geen beantwoording.

Vraag 5

5.6. De in artikel 8:25, lid 1, Awb bedoelde ernstige bezwaren kunnen slechts worden opgeroepen door gedragingen van natuurlijke personen. Indien een natuurlijke persoon optreedt in naam van een rechtspersoon, biedt artikel 8:25, lid 1, Awb niet een grondslag om diens tot ernstige bezwaren leidende optreden toe te rekenen aan die rechtspersoon of aan andere personen.

5.7. Op vraag 5 van de Rechtbank moet daarom worden geantwoord dat artikel 8:25, lid 1, Awb de rechter niet een grondslag biedt om, naast de natuurlijke persoon tegenwie ernstige bezwaren bestaan, ook de door de belanghebbende gemachtigde rechtspersoon waarvoor deze natuurlijke persoon optreedt, te weigeren. Dat geldt ook ten aanzien van andere natuurlijke personen die aan dezelfde rechtspersoon zijn verbonden en/of onder de (feitelijke) leiding staan van de natuurlijke persoon tegen wie zodanige ernstige bezwaren bestaan dat een weigering op de voet van artikel 8:25, lid 1, Awb is gerechtvaardigd.

6. Proceskosten

Door de Rechtbank zal worden beoordeeld of aan belanghebbende voor de kosten van de onderhavige prejudiciële procedure een vergoeding dient te worden toegekend.

7. Beslissing

De Hoge Raad beantwoordt de hiervoor in onderdeel 4 weergegeven vragen 1, subvraag 1 van vraag 4, en vraag 5 als volgt:

Vraag 1:

Artikel 8:25 Awb biedt de rechter die is belast met de behandeling van de zaak waarin de in die bepaling bedoelde ernstige bezwaren rijzen, niet een grondslag om de persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan als gemachtigde of bijstandverlener te weigeren voor een langere periode dan gemoeid is met de verdere behandeling van de desbetreffende zaak in die instantie.

Vraag 4, subvraag 1:

Artikel 8:25 Awb biedt niet een grondslag om een persoon als gemachtigde te weigeren in alle bij eenzelfde instantie aanhangig zijnde zaken waarin diezelfde persoon als vertegenwoordiger of bijstandverlener optreedt.

Vraag 5:

Artikel 8:25 Awb biedt niet een grondslag om naast de natuurlijke persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan, ook de door de belanghebbende gemachtigde rechtspersoon waarvoor deze natuurlijke persoon rechtsgeldig is opgetreden, als gemachtigde te weigeren. Dat geldt ook ten aanzien van andere natuurlijke personen die aan diezelfde rechtspersoon zijn verbonden en/of onder de (feitelijke) leiding

staan van de natuurlijke persoon tegen wie zodanige ernstige bezwaren bestaan dat een weigering op de voet van artikel 8:25, lid 1, Awb is gerechtvaardigd.

Deze prejudiciële beslissing is gegeven door de vice-president R.J. Koopman als voorzitter, en de raadsheren E.N. Punt, P.M.F. van Loon, M.A. Fierstra en J. Wortel, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier F. Treuren, en in het openbaar uitgesproken op 29 januari 2021.