

/0

Gevraagd verzuimherstel blijft uit vanwege onjuiste adressering; gegrond verzet

Hoge Raad 24 november 2023, 22/04806, ECLI:NL:HR:2023:1625

SAMENVATTING

In deze zaak heeft de Belastingssamenwerking Oost-Brabant een uitspraak op bezwaar gedaan waartegen beroep is ingesteld bij Rechtbank Oost-Brabant.

De Rechtbank stelde X (belanghebbende) in een brief van 15 september 2021 in de gelegenheid verzuimen te herstellen, zoals het opgeven van de gronden van het beroep en toezending van relevante documenten. Deze brief werd echter naar een voormalig adres van de gemachtigde in Groningen gestuurd. Na een aangetekende brief d.d. 18 oktober 2021 om de redenen voor het niet tijdig herstellen van verzuimen op te geven, vroeg de gemachtigde op 19 oktober 2021 om nader uitstel, waarbij hij beweerde de brief niet eerder te hebben ontvangen vanwege een onjuiste adressering. Desondanks verklaarde de Rechtbank het beroep uiteindelijk niet-ontvankelijk, oordelend dat X voldoende tijd had om verzuimen te herstellen en het verzoek om uitstel te laat was ingediend. Het verzet van X werd eveneens niet-ontvankelijk verklaard.

Tegen dit oordeel heeft X cassatieberoep ingesteld en de Hoge Raad verklaart dit gegrond.

Indien een brief waarin een termijn wordt gesteld voor het herstellen van een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb onjuist is geadresseerd en deze onjuiste adressering niet is te wijten aan degene die het rechtsmiddel heeft ingesteld, kan niet worden aanvaard dat de voor herstel van het verzuim beschikbare termijn daardoor wordt verkort. Een zodanige verkorting is niet te verenigen met de ernst van het gevolg dat volgens artikel 6:6 Awb aan het niet-herstellen van dat verzuim kan worden verbonden, te weten niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar of (hoger) beroep. In een zodanig geval moet worden aangenomen dat de voor het herstel van het verzuim bepaalde termijn pas aanvangt op de dag van verzending van de brief naar het juiste adres dan wel – indien dat eerder is – op de dag waarop (de gemachtigde van) de belanghebbende de brief inzake het herstellen van het verzuim of een afschrift daarvan onder ogen heeft gekregen (vgl. HR 17 april 2015, 14/05377, ECLI:NL:HR:2015:960, r.o. 2.3.1).

NOOT

Dit arrest gaat enerzijds over het adres dat de rechter moet gebruiken voor (papieren) correspondentie over een lopende zaak en anderzijds over de termijn waarbinnen aan een beroep klevende verzuimen hersteld moeten worden als het verzoek daartoe onjuist is geadresseerd, terwijl dit niet aan de betreffende procespartij te wijten is. Dit laatste aspect plaats ik in het kader van de ontwikkelingen

op het gebied van de versoombare termijnoverschrijding bij het aanwenden van rechtsmiddelen (artikel 6:11 Awb).

Correspondentie naar in die zaak opgegeven adres

Het beroep was ingesteld onder vermelding van een kantooradres van de gemachtigde in Amsterdam. De brief van Rechtbank Oost-Brabant waarin zij de gemachtigde verzocht de aan het beroep klevende verzuimen te herstellen werd verzonden aan het voormalig (kantoor)adres van de gemachtigde in Groningen, dat was vermeld in het adressysteem van de Rechtbank. De gemachtigde had geen adreswijziging doorgegeven. Over de niet-ontvankelijkheidsverklaring werd in cassatie met succes geklaagd. De Hoge Raad stelt bij de beoordeling van het middel voorop 'dat een rechterlijk college bij het verzenden van mededelingen aan een procespartij ervan dient uit te gaan dat die procespartij bereikbaar is op het adres dat zij heeft opgegeven met het oog op de behandeling van de zaak in de desbetreffende instantie, hetzij bij het instellen van het rechtsmiddel, hetzij nadien in geval van adreswijziging. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de opvatting van de Rechtbank die in de bestreden uitspraak naar voren komt, die inhoudt dat de Rechtbank gebruik mocht maken van het in haar eigen systeem opgenomen adres, met voorbijgaan aan het adres dat is vermeld in de brief waarbij het beroep is ingesteld.'

Deze redenering is goed te volgen. Het komt voor dat een natuurlijk persoon, nadat hij beroep heeft ingesteld onder vermelding van zijn toenmalige adres, een adreswijziging doorgeeft bij de gemeente, die dat registreert in de Basisregistratie Personen (BRP). De rechtspraak heeft evenwel geen toegang tot de BRP, zodat een adreswijziging de rechter niet 'automatisch' bereikt. Een adreswijziging moet in dat geval worden doorgegeven aan de Rechtbank. Belanghebbende dient daarbij alle zaaknummers te vermelden, als hij verschillende beroepen heeft lopen die via afzonderlijke beroepschriften zijn ingediend.

Termijn verzuimherstel vangt pas aan na 'onder ogen komen' (kopie) verzoek

De Hoge Raad vervolgt dat bij een niet-verwijtbare onjuiste adressering de termijn voor verzuimherstel pas aanvangt op de dag van verzending van de brief naar het juiste adres dan wel – indien dat eerder is – op de dag waarop (de gemachtigde van) de belanghebbende de brief inzake het herstellen van het verzuim of een afschrift daarvan onder ogen heeft gekregen. Op zich had de Hoge Raad op dit punt kunnen volstaan met een verwijzing naar het in het arrest genoemde arrest uit 2015 waaruit dit volgt. Hij voegt er echter een principiële overweging aan toe, namelijk dat een verkorting van de termijn niet is te verenigen met de ernst van het gevolg dat volgens artikel 6:6 Awb aan het niet-herstellen van dat verzuim kan worden verbonden, te weten niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar of (hoger) beroep. Dit roept de vraag op of de Hoge Raad hiermee voorsorteert op een meer algemene versoepeling van de lijn inzake de versoombare termijnoverschrijding. Termijnoverschrijding bij het aanwenden van een rechtsmiddel komt immers ook op een niet-ontvankelijkheidsverklaring te staan, wat een ernstig gevolg wordt genoemd.

Ontwikkelingen versoombare termijnoverschrijding

Op 11 januari 2023 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over een geval waarin de belanghebbende dacht dat hij alsnog zes weken de tijd had om bezwaar te maken

nadat hij (buiten de beroepstermijn) kennis had genomen van een uitspraak op bezwaar.¹ De belanghebbende, die zonder rechtsbijstandverlener procedeerde, wist niet en hoefde ook niet te weten dat uit de jurisprudentie een termijn van (ten minste) twee weken voortvloeide, aldus de ABRvS, die belanghebbende ontvankelijk achtte. Daarnaast concludeerde A-G Widdershoven onlangs voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven over deze problematiek.² De A-G stelt onder andere voor dat de rechter de ambtshalve toetsing van overschrijdingen van termijnen in de eigen instantie in de toekomst achterwege laat en overschrijdingen alleen nog afstraft als de andere partij dat aanvoert. Verder stelt hij dat een beperkte overschrijding van de bezwaar- of beroepstermijn van minder dan één week generiek verschoonbaar is, omdat alle burgers te maken kunnen hebben met een beperkt doenvermogen. Verder benoem ik zijn voorstel om belanghebbenden die geen rechtsmiddel hebben aangewend tegen een besluit, omdat zij met dat besluit niet bekend waren of konden zijn, alsnog een termijn van zes weken te gunnen, nadat zij van het besluit hebben kunnen kennismaken.

Tot slot wijs ik nog op het wetsvoorstel 'Versterking waarborgfunctie Awb' (pre-consultatie).³ Daarin is voorgesteld de regeling van de verschoonbare termijnoverschrijding uit te breiden door een extra grond voor verschoonbaarheid toe te voegen, te weten het geval waarin 'het geschrift wegens bijzondere persoonlijke omstandigheden die de indiener betreffen niet tijdig kon worden ingediend'. Deze omstandigheden kunnen volgens de regering gelegen zijn in een veelheid aan situaties, waarbij er veel ruimte is voor het bestuursorgaan en de bestuursrechter om een afweging te maken die recht doet aan de menselijke maat en waarbij het doenvermogen van mensen nadrukkelijk in ogenschouw wordt genomen. In de toelichting wordt als voorbeeld genoemd het overlijden van een partner of de zorg voor een ernstig ziek kind.

mr. N. van den Hoek
Jaeger Advocaten-belastingkundigen

BRON ECLI:NL:HR:2023:1625

Arrest in de zaak van X (hierna: belanghebbende) tegen het dagelijks bestuur van de Belastingamenwerking Oost-Brabant op het beroep in cassatie tegen de uitspraak van de Rechtbank Oost-Brabant van 28 oktober 2022, nr. SHE21/2216 V, op het verzet van belanghebbende tegen de uitspraak van de Rechtbank van 23 juni 2022. De uitspraak van de Rechtbank is aan dit arrest gehecht.

1. Geding in cassatie

Belanghebbende, vertegenwoordigd door M.M. Vrolijk, heeft tegen de uitspraak van de Rechtbank beroep in cassatie ingesteld. Het beroepschrift in cassatie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

1 ABRvS 11 januari 2023, 202107071/1/A2, ECLI:NL:RVS:2023:84, NLF 2023/0236.

2 CBb 7 september 2023, 21/1193e.a., ECLI:NL:CBB:2023:476, NLF 2023/2085, met noot van Wiggers.

3 Kamerstukken II 2022/23, 29 279, 763 plus bijlagen van 18 januari 2023. Zie hierover ook T.A. Cramwinckel, 'Fiscale olifanten in de meer mensgerichte Awb', WFR 2023/105 en A.P. Monsma, 'Nieuwe waarborgen voor zorgvuldig bestuurshandelen en de doorwerking in lokale belastingen', Belastingblad 2023/332.

Het dagelijks bestuur van de Belastingssamenwerking Oost-Brabant (hierna: het dagelijks bestuur), vertegenwoordigd door [P], heeft een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft een conclusie van repliek ingediend.

Het dagelijks bestuur heeft een conclusie van dupliek ingediend.

2. Uitgangspunten in cassatie

2.1.1. Tegen een door de heffingsambtenaar van de Belastingssamenwerking Oost-Brabant gedane uitspraak op bezwaar is beroep ingesteld bij de Rechtbank Oost-Brabant. In de daartoe strekkende brief van de voor belanghebbende optredende gemachtigde is een kantooradres in Amsterdam vermeld.

2.1.2. Bij brief van 15 september 2021 heeft de Rechtbank belanghebbende in de gelegenheid gesteld binnen een termijn van vier weken verzuimen te herstellen, te weten opgave van de gronden van het beroep en toezending van een kopie van het bestreden besluit en van een schriftelijke volmacht. Deze brief is verzonden naar een in het adresstelsel van de Rechtbank opgenomen adres in Groningen. Dit adres is het vorige kantooradres van de gemachtigde.

2.1.3. Bij aangetekende brief van 18 oktober 2021 heeft de Rechtbank belanghebbende in de gelegenheid gesteld binnen een week schriftelijk de redenen op te geven waarom de in de brief van 15 september 2021 genoemde verzuimen niet tijdig zijn hersteld.

2.1.4. Bij brief van 19 oktober 2021 heeft de gemachtigde de Rechtbank een week uitstel voor het herstel van de verzuimen verzocht. Daarbij heeft de gemachtigde meegedeeld dat hij de brief van de Rechtbank van 15 september 2021 ten gevolge van onjuiste adressering pas op 21 september 2021 heeft ontvangen.

2.2. De Rechtbank heeft met toepassing van artikel 8:54 Awb uitspraak gedaan zonder een zitting te houden. De Rechtbank heeft geoordeeld dat belanghebbende vóór 13 oktober 2021, het einde van de in de brief van 15 september 2021 gestelde termijn, op de hoogte is geraakt van de noodzaak de verzuimen te herstellen, dat het na afloop van die termijn gedane verzoek om uitstel te laat is gedaan, en dat belanghebbende ruim voldoende tijd heeft gehad om uitstel te vragen. Het beroep is niet-ontvankelijk verklaard.

2.3.1. In het tegen deze uitspraak gedane verzet heeft belanghebbende aangevoerd dat de onjuiste adressering van de brief van 15 september 2021 tot gevolg moet hebben dat de in die brief genoemde termijn van vier weken is gaan lopen na de ontvangst van deze brief, zodat het verzoek om uitstel voor het herstellen van de verzuimen nog binnen deze termijn is gedaan.

2.3.2. Blijkens de uitspraak op verzet heeft de Rechtbank onderzocht wanneer de gemachtigde een adreswijziging aan de Rechtbank heeft opgegeven. Diens postadres is in het stelsel van de Rechtbank aangepast op 23 maart 2022. Er is niet gebleken dat de gemachtigde vóór het sturen van de hiervoor in 2.1.2 genoemde brief om wijziging van zijn adres heeft verzocht. Daarom kon bij het verzenden van die brief het adres in Groningen worden aangehouden, aldus de Rechtbank. De Rechtbank heeft het standpunt dat de voor het herstellen van de verzuimen gestelde termijn pas is gaan lopen na ontvangst van de naar het adres in Groningen gezonden brief van 15 september 2021, niet gevolgd. Het verzet is ongegrond verklaard.

3. Beoordeling van het middel

3.1. Het middel is gericht tegen de hiervoor in 2.3.2 genoemde beslissing en de gronden waarop die beslissing steunt.

3.2. Bij de beoordeling van het middel stelt de Hoge Raad voorop dat een rechterlijk college bij het verzenden van mededelingen aan een procespartij ervan dient uit te gaan dat die procespartij bereikbaar is op het adres dat zij heeft opgegeven met het oog op de behandeling van de zaak in de desbetreffende instantie, hetzij bij het instellen van het rechtsmiddel, hetzij nadien in geval van adreswijziging. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de opvatting van de Rechtbank die in de bestreden uitspraak naar voren komt, die inhoudt dat de Rechtbank gebruik mocht maken van het in haar eigen systeem opgenomen adres, met voorbijgaan aan het adres dat is vermeld in de brief waarbij het beroep is ingesteld.

3.3. Indien een brief waarin een termijn wordt gesteld voor het herstellen van een verzuim als bedoeld in artikel 6:6 Awb onjuist is geadresseerd en deze onjuiste adressering niet is te wijten aan degene die het rechtsmiddel heeft ingesteld, kan niet worden aanvaard dat de voor herstel van het verzuim beschikbare termijn daardoor wordt verkort. Een zodanige verkorting is niet te verenigen met de ernst van het gevolg dat volgens artikel 6:6 Awb aan het niet-herstellen van dat verzuim kan worden verbonden, te weten nietontvankelijkverklaring van het bezwaar of (hoger) beroep. In een zodanig geval moet worden aangenomen dat de voor het herstel van het verzuim bepaalde termijn pas aanvangt op de dag van verzending van de brief naar het juiste adres dan wel – indien dat eerder is – op de dag waarop (de gemachtigde van) de belanghebbende de brief inzake het herstellen van het verzuim of een afschrift daarvan onder ogen heeft gekregen.⁴ Aangezien de duur van de door de rechter vastgestelde termijn bepalend is, is niet van belang of de belanghebbende, na kennis genomen te hebben van de onjuist geadresseerde brief, nog voldoende tijd heeft gehad om een verzoek in te dienen tot verlenging van de daarin gestelde termijn.

3.4. Gelet op hetgeen hiervoor in 3.2 en 3.3 is overwogen, slaagt het middel. De bestreden uitspraak kan niet in stand blijven. De Hoge Raad kan het verzet afdoen. Het verzet dient gegrond te worden verklaard.

4. Proceskosten

Het dagelijks bestuur zal worden veroordeeld in de kosten van het geding in cassatie. Over de kosten van het verzet bij de Rechtbank dient de Rechtbank te beslissen bij de uitspraak op het beroep.

5. Beslissing

De Hoge Raad:

- verklaart het beroep in cassatie gegrond,
- vernietigt de uitspraak van de Rechtbank op het verzet,
- verklaart het verzet tegen de uitspraak van de Rechtbank van 23 juni 2022 gegrond,

⁴ Vgl. HR 17 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:960, rechtsoverweging 2.3.1.

- verstaat dat die uitspraak vervalt en dat de Rechtbank het onderzoek voortzet in de stand waarin het zich bevond,
- draagt het dagelijks bestuur van de Belastingssamenwerking Oost-Brabant op aan belanghebbende te vergoeden het griffierecht van € 136 dat belanghebbende voor de behandeling van het beroep in cassatie heeft betaald, en
- veroordeelt het dagelijks bestuur van de Belastingssamenwerking Oost-Brabant in de kosten van belanghebbende voor het geding in cassatie, vastgesteld op € 3.348 voor beroepsmatig verleende rechtsbijstand.

Dit arrest is gewezen door de vice-president J.A.R. van Eijdsden als voorzitter, en de raadsheren J. Wortel en M.T. Boerlage, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier F. Treuren, en in het openbaar uitgesproken op 24 november 2023.