

Weigering gemachtigde i.v.m. stelselmatig grievend taalgebruik

Hoge Raad, 6 november 2020, 19/05365, ECLI:NL:HR:2020:1730

SAMENVATTING

X (bv; belanghebbende) heeft tegen de voldoening van BPM bezwaar gemaakt. Het bezwaar is niet-ontvankelijk verklaard wegens termijnoverschrijding. Het beroep van X is door Rechtbank Gelderland kennelijk ongegrond verklaard. Het verzet tegen die ongegrondverklaring is eveneens ongegrond verklaard. De Rechtbank heeft in de loop van het verzetgeding de gemachtigde van X geweigerd wegens ernstige bezwaren tegen die gemachtigde (hierna: A). Het taalgebruik van gemachtigde is ongepast, onfatsoenlijk, beledigend en respectloos naar de wederpartij, de rechtspraak en een individuele rechter. In deze cassatieprocedure treedt de door Rechtbank als gemachtigde geweigerde A op als gemachtigde. Hij bestrijdt alleen de weigering van de gemachtigde. Aangezien het oordeel inzake ernstige bezwaren tegen de persoon van een gemachtigde of bijstandverlener naar zijn aard in hoge mate is verweven met feitelijke waarderingen, kan de Hoge Raad de motivering daarvan alleen toetsen op onbegrijpelijkheid. Tegen de beslissing om met toepassing van artikel 8:25, lid 1, Awb een persoon als gemachtigde of bijstandverlener te weigeren, staat geen afzonderlijk rechtsmiddel open. Dat neemt niet weg dat degene die een rechtsmiddel kan aanwenden tegen de uitspraak van de rechter die artikel 8:25, lid 1, Awb heeft toegepast, ook die toepassing aan het oordeel van de hogere rechter kan onderwerpen. Geen rechtsregel staat in de weg aan de ontvankelijkheid van een rechtsmiddel tegen een uitspraak als de daarbij aangevoerde gronden alleen zien op de weigeringsbeslissing, aldus de Hoge Raad. Volgens de Hoge Raad geeft het oordeel van de Rechtbank niet blijk van miskennis van het begrip ernstige bezwaren als bedoeld in artikel 8:25, lid 1, Awb. Dat oordeel is voorts toereikend gemotiveerd en niet onbegrijpelijk. De middelen falen in zoverre. De in de middelen opgenomen klachten over schending van het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie kunnen evenmin tot cassatie leiden. Het cassatieberoep is ongegrond. Anders Conclusie A-G Wattel, ECLI:NL:PHR:2020:665 (NLF 2020/1865, met noot van Van den Hoek).

NOOT

In dit arrest geeft de Hoge Raad college over de toepassing van artikel 8:25 Awb, dat ziet op het vanwege ernstige bezwaren weigeren van een persoon als gemachtigde of bijstandsverlener in een bestuursrechtelijke procedure. De Hoge Raad legt artikel 8:25 Awb enerzijds ruim uit, door niet de eis te stellen dat de te weigeren persoon door zijn gedrag schade toebrengt aan de concrete individuele belangen van zijn cliënt. Ook stelt hij lage motiveringseisen. Anderzijds oordeelt de Hoge Raad dat het structureel weigeren van een gemachtigde door de rechter niet mogelijk is en dat een weigering slechts geldt voor de specifieke fase van het geding waarin de weigering is gegeven. Het arrest zal vanwege deze 'nuanceringen' met gemengde gevoelens zijn ontvangen door feitenrechters.

Ernstige bezwaren, 'aantastingskamer' en toetsing Hoge Raad

'Ernstige bezwaren' kunnen volgens de Hoge Raad aanwezig zijn als het gewraakte gedrag de doelmatige behandeling van het geschil ernstig bemoeilijkt of het gezag van de rechtspraak of de bij de behandeling van de zaak betrokken functionarissen daardoor 'nodeloos en op onaanvaardbare

wijze' wordt aangetast. Het nodeloos en op onaantastbare wijze aantasten van het gezag van de rechtspraak en de betrokken functionarissen sluit niet aan bij wat in de wetsgeschiedenis is genoemd aan voorbeelden van 'ernstige bezwaren'. Die norm lijkt op het Angelsaksische 'contempt of court', waar ik als norm twijfel bij heb. Degene die oordeelt dat hiervan sprake is, is zelf het lijdend voorwerp en dus per definitie niet een onafhankelijke beoordelaar. In tegenstelling tot de spiegelbeeldige situatie van wraking vindt hier geen beoordeling door een derde plaats. Gedacht zou kunnen worden aan een wettelijke regeling van dit 'incident' met als inhoud dat de rechter de zaak kan schorsen om voor te leggen aan een 'aantastingskamer' van een ander gerecht.

De Hoge Raad vervolgt het arrest met de overweging dat een weigering ex artikel 8:25 Awb in cassatie enkel op (on)begrijpelijkheid kan worden getoetst. Dat de Rechtbank in de bestreden uitspraak niet met zoveel woorden overwoog dat de doelmatige behandeling van het geschil of enig gezag in geding was, hoeft dus niet tot cassatie te leiden. De Hoge Raad laat de feitenrechtspraak hiermee veel ruimte om een eigen afweging te maken bij het beoordelen van de vraag of sprake is van 'ernstige bezwaren' in de zin van artikel 8:25 Awb.

Structureel weigeren niet mogelijk, lik op stuk wel

Het voornemen om deze gemachtigde structureel te weigeren (voor een periode van drie jaar of anderhalf jaar) was de aanleiding voor Rechtbank Gelderland tot het stellen van prejudiciële vragen aan de Hoge Raad.¹ 'Het kost namelijk onevenredig veel tijd om per zaak naar aanleiding van individuele processtukken steeds weer te moeten beoordelen of de grens van ernstige bezwaren is overschreden en vervolgens, als dat het geval is, de procedure van weigeren van een gemachtigde in gang zetten', aldus de Rechtbank. Maar de structurele weigering door de rechter van een gemachtigde is dus niet mogelijk. Een weigering blijft beperkt tot de zaak en tot de instantie waarin de weigering is gegeven. Om het incidentele karakter van de weigering te borgen, geldt dat de rechter niemand mag weigeren uitsluitend op grond van wat hem uit een andere zaak of anderszins bekend is. Die kennis mag de rechter wel betrekken in de waardering van de gedragingen in de specifieke procedure. Ik vat dat zo op dat de rechter in een bepaalde zaak een recidiverende gemachtigde lik op stuk mag geven door hem (en de belastingplichtige) direct een voornemen tot weigering te sturen zodra het eerste wangedrag in die zaak zich aandient. Met de niet zaakspecifieke inleidende opmerkingen in dit arrest lijkt de Hoge Raad een voorschot te hebben genomen op de gestelde prejudiciële vragen. Of hij overgaat tot beantwoording daarvan en dan volstaat met verwijzing naar dit arrest, zullen we moeten afwachten.

De Hoge Raad wijst er ten overvloede op dat artikel 2:2 Awb, dat ziet op de weigering van een gemachtigde door een bestuursorgaan, niet zaakgebonden is en wel de mogelijkheid biedt tot structurele weigering. De Hoge Raad verwijst hierbij naar een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin een voor belastingfraude veroordeelde persoon door de Belastingdienst als gemachtigde was geweigerd voor de duur van drie jaar. In de daaraan voorafgaande strafrechtelijke procedure werd het door de Rechtbank opgelegde beroepsverbod in hoger beroep niet gehandhaafd. De Afdeling overwoog dat die omstandigheid niet aan weigering ex artikel 2:2 Awb in de weg stond.

Ontvankelijkheid

A-G Wattel concludeerde in deze zaak dat het cassatieberoep niet-ontvankelijk verklaard moest worden, omdat het enkel was gericht tegen de weigeringsbeslissing en niet tegen het inhoudelijke oordeel van de Rechtbank (de ongegrondverklaring van het verzet).² De Hoge Raad meent dat die omstandigheid niet

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

2 Conclusie A-G Wattel 30 juni 2020, 19/05365, ECLI:NL:PHR:2020:665, NLF 2020/1865, met noot van ondergetekende.

aan ontvankelijkheid van het cassatieberoep in de weg staat. De belastingplichtige is vrij om alleen te klagen over de weigeringsbeslissing.

mr. N. van den Hoek

Jaeger Advocaten-belastingkundigen

BRON

Arrest in de zaak van X bv te Z (hierna: belanghebbende) tegen de Staatssecretaris van Financiën op het beroep in cassatie tegen de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 29 oktober 2019, nr. AWB19/272, op het verzet van belanghebbende tegen een uitspraak van de Rechtbank betreffende een door belanghebbende op aangifte voldaan bedrag aan belasting van personenauto's en motorrijwielen. De uitspraak van de Rechtbank is aan dit arrest gehecht.

1. Geding in cassatie

Belanghebbende 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.

De Staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft een conclusie van repliek ingediend.

De Advocaat-Generaal P.J. Wattel heeft op 30 juni 2020 geconcludeerd tot het niet-ontvankelijk verklaren dan wel het ongegrond verklaren van het beroep in cassatie.³

Belanghebbende heeft schriftelijk op de conclusie gereageerd.

2. Beoordeling van de middelen

Kern van de zaak

2.1. De Rechtbank heeft de gemachtigde van belanghebbende, A, vanwege ernstige bezwaren tegen zijn persoon, geweigerd om belanghebbende in de fase van beroep nog verder te vertegenwoordigen dan wel haar bijstand te verlenen. De cassatiemiddelen zijn gericht tegen deze beslissing van de Rechtbank.

Ernstige bezwaren in de zin van artikel 8:25 Awb

2.2.1. Volgens artikel 8:25, lid 1, Awb kan de bestuursrechter bijstand of vertegenwoordiging door een persoon tegen wie ernstige bezwaren bestaan, weigeren.

2.2.2. In de parlementaire geschiedenis van artikel 8:25 Awb, zoals weergegeven in onderdeel 6 van de conclusie van de Advocaat-Generaal, is tot uitdrukking gebracht dat deze bepaling is bedoeld als uiterste maatregel tegen gemachtigden of bijstandsverleners van wie moet worden aangenomen dat hun optreden ernstige schade kan toebrengen. Deze totstandkomingsgeschiedenis bevat geen aanknopingspunten om te veronderstellen dat de wetgever ernstige bezwaren in de zin van artikel 8:25 Awb heeft willen beperken tot gedrag waardoor de gemachtigde of bijstandverlener schade toebrengt aan concrete individuele belangen van zijn cliënt. Er kan van worden uitgegaan dat die ernstige bezwaren ook kunnen rijzen door gedrag van de gemachtigde of bijstandverlener waardoor een behoorlijke rechtsbedeling in gevaar wordt gebracht. Indien een gemachtigde of bijstandverlener 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 onaantoonbare wijze aantast, kan dit de conclusie rechtvaardigen dat ernstige bezwaren als bedoeld in artikel 8:25, lid 1, Awb tegen de persoon van de gemachtigde of bijstandverlener bestaan.

2.2.3. De beslissing tot weigering als voorzien in artikel 8:25, lid 1, Awb is voorbehouden aan de rechter die is belast met de behandeling van de zaak waarin de in die bepaling genoemde ernstige bezwaren rijzen. De rechter kan daartoe ambtshalve besluiten, of op verzoek van een andere partij in het geding.

³ ECLI:NL:PHR:2020:665.

De aard van de in artikel 8:25, lid 1, Awb geregelde weigering brengt mee dat het rechtsgevolg ervan beperkt moet blijven tot die zaak, en tot de instantie waarin de beslissing is genomen.

Opmerking verdient dat zulke beperkingen niet gelden voor de toepassing van artikel 2:2 Awb.⁴ Artikel 8:25 Awb ziet op de zaaksbehandeling door de bestuursrechter, terwijl artikel 2:2 Awb in algemene zin betrekking heeft op het verkeer tussen het bestuursorgaan en de desbetreffende persoon.

2.2.4. Volgens artikel 8:25, lid 2, Awb worden de betrokken partij en haar gemachtigde of bijstandverlener onverwijld in kennis gesteld van de beslissing tot weigering en van de reden daarvoor. Daarnaast brengen beginselen van een behoorlijke procesorde mee dat de te weigeren gemachtigde of bijstandverlener en de desbetreffende procespartij in de gelegenheid worden gesteld op het daartoe strekkende voornemen te reageren voordat de beslissing tot weigering wordt genomen. Datzelfde geldt voor een door een andere procespartij gedaan verzoek tot weigering, tenzij de rechter aanstonds besluit het verzoek af te wijzen. Diezelfde beginselen brengen voorts mee dat na het weigeren van een gemachtigde of bijstandverlener de betrokken partij een redelijke termijn wordt gegund om te kennen te geven of zij de procedure zonder gemachtigde of bijstand, of met een andere gemachtigde of bijstandverlener wil voortzetten, en in het laatste geval zich van die andere gemachtigde of bijstand te voorzien.

2.2.5. De tijdens de behandeling van de zaak gegeven beslissing tot weigering dient te worden opgenomen in de uitspraak in die zaak. Daarbij moet de rechter die beslissing voorzien van een motivering waaruit blijkt dat de in artikel 8:25, lid 1, Awb bedoelde ernstige bezwaren zich in de desbetreffende zaak voordoen. De rechter moet de reden tot weigering in beginsel ontlenen aan de gedragingen van de gemachtigde of bijstandverlener in zijn instantie. Het staat de rechter daarbij vrij in de waardering van die gedragingen te betrekken hetgeen hem overigens bekend is over het gedrag van die gemachtigde of bijstandverlener. Met inachtneming van het hiervoor overwogene worden aan de beslissing tot toepassing van artikel 8:25, lid 1, Awb geen bijzondere motiveringseisen gesteld. Aangezien het oordeel inzake ernstige bezwaren tegen de persoon van een gemachtigde of bijstandverlener naar zijn aard in hoge mate is verweven met feitelijke waarderingen, kan de Hoge Raad de motivering daarvan alleen toetsen op onbegrijpelijkheid.

2.2.6. Tegen de beslissing om met toepassing van artikel 8:25, lid 1, Awb een persoon als gemachtigde of bijstandverlener te weigeren, staat geen afzonderlijk rechtsmiddel open. Dat neemt niet weg dat degene die een rechtsmiddel kan aanwenden tegen de uitspraak van de rechter die artikel 8:25, lid 1, Awb heeft toegepast, ook die toepassing aan het oordeel van de hogere rechter kan onderwerpen. Geen rechtsregel staat in de weg aan de ontvankelijkheid van een rechtsmiddel tegen een uitspraak als de daarbij aangevoerde gronden alleen zien op de weigeringsbeslissing.

Toepassing van het voorgaande op het onderhavige geval

2.3.1. Namens belanghebbende zijn bij de Rechtbank het beroepschrift en het (aanvullende) verzetschrift ingediend door A (hierna: de gemachtigde). De Rechtbank heeft, naar aanleiding van het aanvullende verzetschrift, een brief met dagtekening 31 mei 2019 naar de gemachtigde verzonden. In deze brief heeft de Rechtbank het voornemen geuit om de gemachtigde in deze procedure te weigeren op grond van artikel 8:25, lid 1, Awb.

2.3.2. In verband met dit voornemen heeft de Rechtbank de gemachtigde op 14 juni 2019 ter zitting gehoord. Bij beslissing van 3 juli 2019 heeft de Rechtbank de gemachtigde met toepassing van artikel 8:25, lid 1, Awb geweigerd.

2.3.3. Met betrekking tot het weigeren van de gemachtigde is in de bestreden uitspraak overwogen:

“De rechtbank is van oordeel dat ernstige bezwaren in de zin van artikel 8:25 van de Awb tegen gemachtigde bestaan. Het taalgebruik van gemachtigde is ongepast, onfatsoenlijk, beledigend en respectloos naar de wederpartij, de rechtspraak en een individuele rechter. Gemachtigde heeft inmiddels verscheidene waarschuwingen ontvangen en volhardt bewust in zijn beledigende en respectloze taalgebruik. De rechtbank maakt daarom gebruik van haar bevoegdheid om gemachtigde te weigeren in de onderhavige procedure. Deze beslissing heeft tot gevolg dat opposante zich niet langer door de gemachtigde van haar (eerste) keuze in de onderhavige procedure kan laten bijstaan/vertegenwoordigen. Het onderwerp van geschil in de onderhavige

⁴ Vgl. ABRvS 12 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2709 en ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2886.

procedure alsmede het dossier bevatten naar het oordeel van de rechtbank geen aanwijzingen dat opposante is aangewezen op behartiging van haar belangen door gemachtigde in het bijzonder. De gevolgen van deze beslissing voor opposante zijn daarmee naar het oordeel van de rechtbank zeer beperkt. De rechtbank ziet in het standpunt van gemachtigde geen aanleiding om geen gebruik te maken van haar bevoegdheid.”

2.3.4. Gelet op hetgeen hiervoor in 2.2.2 is overwogen, geeft het door de middelen bestreden oordeel niet blijk van miskenning van het begrip ernstige bezwaren als bedoeld in artikel 8:25, lid 1, Awb. Dat oordeel is voorts toereikend gemotiveerd en niet onbegrijpelijk. De middelen falen in zoverre.

2.3.5. De in de middelen opgenomen klachten over schending van het VWEU en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie kunnen evenmin tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie artikel 81, lid 1, van de Wet op de rechterlijke organisatie).

3. Proceskosten

De Hoge Raad ziet geen aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten.

4. Beslissing

De Hoge Raad verklaart het beroep in cassatie ongegrond.

Dit arrest is gewezen 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 E. Cichowski, en in het openbaar uitgesproken op 6 november 2020.