

Kortere beslistermijnen in bezwaar, afdwingbaar met dwangsom.

Ludwijn Jaeger

De lange beslistermijnen die de belastingdienst mocht hanteren zijn mij altijd een doorn in het oog geweest, evenals het feit dat het verkrijgen van een uitspraak op bezwaar niet tot nauwelijks af te dwingen viel. De wettelijke beslistermijnen zijn alweer enige tijd geleden aanzienlijk verkort en bovendien kan na het verstrijken van die termijn aanspraak gemaakt worden op uitbetaling van een dwangsom.

De oude situatie

In afwijking van het reguliere bestuursrecht, die in artikel 7:10 Awb een beslistermijn kende van – in beginsel - 6 weken na ontvangst van het bezwaarschrift, bepaalde artikel 25 van de AWR dat de inspecteur maar liefst binnen 1 jaar uitspraak moest doen. Met schriftelijke toestemming (vooraf) van de Minister kon deze termijn nog met een jaar worden verlengd.

Afgezien van de wettelijke verplichting om, bij het uitblijven van een beslissing binnen de termijn, ook na het verstrijken van de termijn uitspraak op een ingediend bezwaar te doen, was er nauwelijks een mogelijkheid het verkrijgen van een uitspraak af te dwingen. Ook de voorlopige voorziening is in fiscalibus geen werkbaar middel gebleken ter verkrijging van eerdere duidelijkheid. Praktisch de enige mogelijkheid (afgezien van het beleefd om snelle(re) voortgang te vragen) om definitieve geschillenbeslechting af te dwingen was de optie om na verloop van de beslistermijn beroep in te stellen bij de rechtbank op grond van de fictieve weigering een beslissing op het bezwaar te nemen.

De beslissingstermijn op bezwaar

Een wetsvoorstel tot verkorting van de beslistermijn tot 13 weken was al in 2004 aangekondigd. Angst dat deze termijn in (te) veel gevallen voor de belastingdienst niet haalbaar zou zijn, hield invoering tegen. Omdat, aldus de staatssecretaris¹, de belastingdienst per 1 januari 2008 volledig Awb-conform ging werken, is per die datum de in artikel 25 AWR opgenomen afwijkende termijn komen te vervallen. In samenhang met de invoering van het verbeuren van dwangsommen bij niet tijdige beslissingen, zie hierna, is de beslistermijn in de Awb (iets) opgerekt.

Vanaf 1 oktober 2009 bepaalt artikel 7:10 Awb dat de termijn voor het nemen van een beslissing niet begint na ontvangst van het bezwaarschrift, maar (pas) na het verstrijken van de bezwaartermijn. Kort gezegd eindigt de beslistermijn dus – in beginsel – 12 weken na de dagtekening van de aanslag waartegen bezwaar wordt gemaakt. Daarnaast is de mogelijkheid om een beslissing (bij voorafgaande kennisgeving) met een periode van 4 weken te verdagen gewijzigd in een periode van 6 weken. De opschorting van de beslistermijn in verband met aan het bezwaarschrift klevende verzuimen, zoals het ontbreken van de in artikel 6:5 Awb verplicht gestelde motivering, is ongewijzigd gebleven. Overigens blijft het verder uitstellen van de uitspraak op bezwaar mogelijk bij toestemming van de indiener.

Standaard verdaging

Het uitgangspunt van de Awb is dat een beschikking deugdelijk wordt voorbereid en het dan vervolgens mogelijk moet zijn om binnen de reguliere beslistermijn uitspraak te doen. Vanzelfsprekend zijn er omstandigheden denkbaar dat de termijn (toch) niet wordt gehaald en (dan) een kennisgeving van verdaging wordt verzonden. Naar mijn mening in

¹ Kamerstukken II, 2006-2007, 31 066, nr. 2

strijd met voornoemd uitgangspunt, nemen sommige diensten in hun ontvangstbevestiging standaard de kennisgeving van (de mogelijkheid tot) verdaging (zonder dat daar dan een verdere aankondiging voor nodig is) op. De vraag of dit een toegestane werkwijze is, dan wel de kennisgeving pas kan worden verzonden indien er specifieke omstandigheden zijn om te verdagen, ligt onder de rechter.

Het verbeuren van dwangsommen

Zoals hiervoor aangegeven, was - in tegenstelling tot bijvoorbeeld het met niet-ontvankelijkheid sanctioneren van de bezwaartermijn - de beslistermijn een wettelijke verplichting die niet met enige sanctie kon worden afgedwongen. Op 1 oktober 2009 is hierin verandering gekomen door toevoeging van (onder meer) artikel 4:17 aan de Awb. In dit artikel is geregeld dat een bestuursorgaan die niet tijdig beslist een dwangsom verbeurt voor elke dag dat het in gebreke is, tot een maximum van 42 dagen. De hoogte van de dwangsom loopt op van € 20 in de eerste 14 dagen, tot € 30 in de twee weken daarna en € 40 voor de resterende dagen. De maximaal te verbeuren dwangsom bedraagt hierdoor € 1.260. Deze dwangsom staat overigens los van de dwangsom die de rechter, ingevolge artikel 8:55c Awb, kan opleggen in een beroepsprocedure die gaat over het uitblijven van de beslissing en die doorgaans € 15.000 bedraagt.

Voordat dwangsommen verbeurd raken (en overigens ook voordat beroep tegen het uitblijven van de beslissing kan worden ingesteld) dient het bestuursorgaan eerst schriftelijk in gebreke te zijn gesteld en de gelegenheid te krijgen (en te grijpen) de beslissing alsnog binnen 14 dagen te nemen.

Volgens de tekst van de wet moet de inspecteur de verschuldigdheid en de hoogte van de dwangsom bij beschikking, binnen 2 weken na het alsnog doen van uitspraak, dan wel binnen twee weken na het verstrijken van de maximale dwangsomperiode van 42 dagen, vast stellen. Een eventueel beroep tegen de uitspraak op bezwaar strekt zich gelijk tot deze (naar ik vermoed: uitblijvende) dwangsombeschikking uit.

CONCLUSIE

Niet elke belastingplichtige heeft altijd haast met de afdoening van een door of namens hem ingediend bezwaarschrift. Wil hij snel duidelijkheid, of zijn er redenen om snel in beroep te kunnen, dan bood de wet voorheen weinig soulaas. Sinds 1 januari 2008 is de termijn voor het doen van uitspraak (of het instellen van beroep wegens het uitblijven van die uitspraak) teruggebracht van 1 jaar tot 6 weken. Bovendien is de mogelijkheid de belastingdienst in gebreke te stellen met het risico tot het vervolgens verbeuren van een dwangsom een extra optie tot het uitoefenen van pressie. De maximaal te verbeuren dwangsom zal niet hoog genoeg zijn om in alle gevallen de belastingdienst in beweging te krijgen, maar de praktijk leert inmiddels dat het daadwerkelijk verbeuren van dwangsommen bij de belastingdienst als gênant wordt ervaren. Was het dus toch mogelijk om het wat leuker te maken.