

Publicatie

Auteur: R.T. Wiegerink
Verschenen in: Belastingblad (BB), februari, afl. 5, BB 2021/100
Datum: 17 februari 2021
Titel: Rechtbank kan beslissing geven over verschuldigheid dwangsom wegens niet-tijdig beslissen, ondanks ontbreken dwangsombesluit ten tijde van instelling beroep.

Rechtbank Zeeland-West-Brabant 2 december 2020, nr. BRE 20/5499

(Mr. M.R.T. Pauwels)
m.nt. R.T. Wiegerink

ECLI:NL:RBZWB:2020:5989

Rechtbank kan beslissing geven over verschuldigheid dwangsom wegens niet-tijdig beslissen, ondanks ontbreken dwangsombesluit ten tijde van instelling beroep. De tweewekentermijn van art. 4:17 lid 3 Awb is in beginsel een gefixeerde termijn.

Uitspraak

in het geding tussen
[belanghebbende], wonende te [woonplaats],
belanghebbende,
en
de heffingsambtenaar van de gemeente [X],
de heffingsambtenaar.

Motivering

Aanleiding

De heffingsambtenaar heeft bij beschikking op grond van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: Wet WOZ) de waarde van de onroerende zaak [object] te [X] voor het jaar 2019 vastgesteld op € 1.091.000. Tegelijk met deze beschikking zijn de aanslagen onroerendezaakbelasting en rioolheffing voor het belastingjaar 2019 bekendgemaakt (aanslagnummer: [aanslagnummer]). Belanghebbende heeft bij bezwaarschrift met dagtekening 19 februari 2019 bezwaar gemaakt. Bij brief van 26 februari 2020 heeft belanghebbende de heffingsambtenaar in gebreke gesteld. In de ingebrekestelling is - voor zover hier van belang - het volgende vermeld:

“(…) Binnen een redelijke termijn, te weten binnen vijftien dagen geef ik u de gelegenheid alsnog een besluit te nemen. (...)”

De heffingsambtenaar heeft op 12 maart 2020 alsnog uitspraak op bezwaar gedaan. Belanghebbende heeft op 23 maart 2020 beroep ingesteld wegens het niet-tijdig beslissen op het tegen de WOZ-beschikking en de aanslagen gemaakte bezwaar en het achterwege blijven van een dwangsom.

Beroep tegen niet-tijdig beslissen

Voor zover wordt opgekomen tegen het niet-tijdig beslissen als zodanig, is het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, aangezien op het moment van indiening van het beroepschrift de uitspraak op bezwaar reeds bekend was gemaakt. Overigens ontbeert het beroep in zoverre ook procesbelang om de reden dat reeds uitspraak op bezwaar is gedaan. Dit oordeel neemt niet weg dat de kwestie of niet-tijdig is beslist hierna nog wel aan de orde komt bij de vraag of belanghebbende recht heeft op een dwangsom.

Dwangsom

De rechtbank heeft partijen per brief van 27 augustus 2020 ervan in kennis gesteld dat zij zich geplaagd ziet voor de vraag of zij in deze procedure wel een oordeel kan geven over de kwestie of een dwangsom verschuldigd is, in aanmerking genomen dat reeds uitspraak op bezwaar was gedaan ten tijde van indiening van het beroepschrift, dat de heffingsambtenaar (nog) geen dwangsombesluit heeft genomen en dat niet is gebleken dat belanghebbende de heffingsambtenaar in gebreke heeft gesteld voor het uitblijven van een dwangsom.¹ De rechtbank heeft partijen vanuit proceseconomische oogpunt een benadering voorgelegd waarmee toch kan worden

¹ Vgl. Hoge Raad 6 januari 2017, ECLI:NL:HR:2017:1, Hoge Raad 9 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2080

(Red.: Belastingblad 2019/16, m.nt. R.A. Eskes), en Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 25 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:884.

toegekomen aan een inhoudelijk oordeel over de verschuldigdheid van een dwangsom. De heffingsambtenaar heeft bij brief van 15 september 2020 de rechtbank te kennen gegeven zich aan te kunnen sluiten bij deze benadering. Een reactie van belanghebbende op de brief van de rechtbank is uitgebleven. De rechtbank heeft in de brief vermeld dat zij bij het uitblijven van een reactie ervan uitgaat dat geen bezwaar bestaat tegen de in de brief voorgestelde benadering.

De rechtbank zal de in de brief van 27 augustus 2020 voorgestelde benadering daarom volgen. Die benadering houdt in dat (i) het beroepschrift mede wordt opgevat als een beroep tegen het niet tijdig nemen van een dwangsombesluit, en (ii) het verweerschrift van de inspecteur mede wordt opgevat als een hangende de beroepsprocedure genomen dwangsombesluit, inhoudende een beslissing om geen dwangsom toe te kennen.

Het beroep tegen het niet-tijdig nemen van een dwangsombesluit is kennelijk niet-ontvankelijk, omdat ter zake daarvan de heffingsambtenaar niet eerder in gebreke is gesteld. Die niet-ontvankelijkheid doet niet eraan af dat, aangezien alsnog een dwangsombesluit is genomen gedurende de procedure, het beroep zich van rechtswege, op basis van artikel 6:20, derde lid, van de Awb, mede richt tegen het alsnog genomen dwangsombesluit.

De heffingsambtenaar stelt zich op het standpunt dat belanghebbende hem bij de ingebrekestelling van 26 februari 2020, gelet op de formulering, een termijn van vijftien dagen heeft gegeven om alsnog te beslissen op het bezwaar en daarom geen dwangsom is verschuldigd, nu hij op de vijftiende dag heeft beslist.

De rechtbank is het daar niet mee eens. Artikel 4:17, derde lid, van de Awb bepaalt, voor zover hier van belang:

“3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van een beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.(...)”

De termijn die het bestuursorgaan wordt gegund om wel aan zijn verplichtingen te voldoen bedraagt twee weken (hierna: tweewekentermijn). Deze termijn is door de

wetgever ter wille van de duidelijkheid gefixeerd op twee weken.² Na die twee weken is van rechtswege een dwangsom verschuldigd. Dit volgt uit de wet. Het is niet nodig dat bij de ingebrekestelling een termijn wordt genoemd.³ Niet in geschil is hier dat sprake is van een rechtsgeldige ingebrekestelling. Dit betekent in beginsel dat in dit geval een dwangsom is verschuldigd.

De rechtbank acht het niettemin mogelijk dat een betrokken belanghebbende een bestuursorgaan (materieel) een langere termijn dan twee weken gunt voordat het bestuursorgaan een dwangsom verschuldigd is. Zo artikel 4:17, derde lid, van de Awb al geen ruimte laat om de tweewekentermijn als zodanig te verlengen, dan kan dit juridisch worden gegrond via de leer van afstand van recht.⁴ Het moet dan wel voldoende duidelijk zijn dát de belanghebbende heeft willen afwijken van de wettelijke tweewekentermijn. Dat is hier naar het oordeel van de rechtbank niet het geval. Weliswaar kan aan de heffingsambtenaar worden toegegeven dat belanghebbende in de ingebrekestelling een ongelukkige formulering heeft gekozen, maar uit de enkele vermelding ‘*binnen vijftien dagen*’ mocht de heffingsambtenaar niet afleiden dat belanghebbende heeft willen afwijken van de tweewekentermijn. Daarbij is in aanmerking genomen (i) dat het slechts om een afwijking van een dag zou gaan en, mede gelet daarop, (ii) de heffingsambtenaar had moeten beseffen dat het zeer wel mogelijk was dat de formulering onzuiver was en belanghebbende niet wilde afwijken van de tweewekentermijn. Bijkomende

omstandigheden, waaruit kan worden opgemaakt dat de heffingsambtenaar ervan mocht uitgaan dat belanghebbende met de formulering wel heeft bedoeld af te wijken van de tweewekentermijn, zijn niet gesteld.

Gelet op het voorgaande, de datum van de ingebrekestelling (26 februari 2020) en de datum van de uitspraak op bezwaar (12 maart 2020), is de heffingsambtenaar daarom een dwangsom verschuldigd van € 23 (1 dag van € 23 per dag).

Het beroep betreffende de dwangsom is daarom kennelijk gegrond.

Proceskostenvergoeding en griffierecht

De rechtbank veroordeelt de heffingsambtenaar in de door

² Zie *Kamerstukken II 2004/2005*, 29 934, nr. 6, p. 11.

³ HR 10 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1121.

⁴ Vgl. Rechtbank Zeeland-West-Brabant 15 juli 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:4426.

belanghebbende gemaakte proceskosten op de voet van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vastgesteld op € 262,50 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift met een waarde per punt van € 525 en een wegingsfactor van 0,5). De zaak is van licht gewicht, in aanmerking genomen dat deze slechts gaat over de vraag of niet tijdig is beslist en, samenhangend, een dwangsom is verschuldigd.⁵ Verder krijgt belanghebbende het griffierecht vergoed.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep tegen het niet tijdig beslissen op het bezwaar niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep tegen het niet tijdig nemen van een dwangsombeschikking niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep gegrond tegen de dwangsombeschikking;
- stelt vast dat de heffingsambtenaar, als gevolg van het niet tijdig beslissen op bezwaar, een dwangsom heeft verbeurd van € 23;
- veroordeelt de heffingsambtenaar in de proceskosten van belanghebbende ten bedrage van € 262,50;
- draagt de heffingsambtenaar op het door belanghebbende betaalde griffierecht van € 48 aan hem te vergoeden.

Noot

Het feit dat op het moment dat beroep wordt ingesteld wegens het niet-tijdig beslissen op bezwaar reeds uitspraak op bezwaar is gedaan, staat er niet aan in de weg dat er nog wel een beroepsprocedure over de dwangsom kan volgen. Dat blijkt uit HR 9 november 2018, ECLI:NL:HR:2018:2080, *Belastingblad* 2019/16, m.nt. R.A. Eskes, waarin de Hoge Raad oordeelde dat het beroepschrift van belanghebbende tevens had moeten worden aangemerkt als een bezwaarschrift tegen de afwijzing van het dwangsomverzoek. In dit geval doet deze situatie zich ook voor. De omstandigheid dat er ten tijde van het instellen van het beroep nog geen dwangsombesluit was genomen door de heffingsambtenaar wordt door de rechtbank op praktische en creatieve wijze opgelost. Het verweerschrift van de heffingsambtenaar wordt met goedvinden van beide partijen

aangemerkt als een dwangsombesluit waarin toekenning van de dwangsom wordt geweigerd. Interessant zijn de daaropvolgende overwegingen van de rechtbank over de vraag of belanghebbende in de ingebrekestelling het bestuursorgaan een langere termijn heeft kunnen geven dan de wettelijke besteltermijn van veertien dagen. Zoals de rechtbank overweegt, heeft de wetgever die termijn omwille van de duidelijkheid gefixeerd op twee weken. De rechtbank licht toe dat een belanghebbende een langere termijn kan stellen, maar in dit geval acht zij het niet aannemelijk dat belanghebbende door het gebruiken van de ongelukkige formulering “binnen vijftien dagen” een langere termijn heeft willen stellen. Dat lijkt een juiste conclusie. Volgens art. 4:17 lid 3 Awb begint de termijn waarover het bestuursorgaan een dwangsom is verschuldigd, twee weken na de dag waarop het bestuursorgaan de schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen te lopen. In dit geval dateert de ingebrekestelling van 26 februari 2020, maar is er door de rechtbank niet vastgesteld op welke datum de heffingsambtenaar die heeft ontvangen. Stel dat dit op 27 februari 2020 is geweest, dan vraag ik mij af of de tweewekentermijn wel was verstreken op 12 maart 2020, toen de heffingsambtenaar de uitspraak op bezwaar heeft gedaan.

Auteur: R.T. Wiegerink

⁵ Zie Gerechtshof 's-Hertogenbosch 15 november 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:4638 (*Red.: Belastingblad*

2019/56, m.n.t. C.M. Bergman), rov. 4.6.4.3, onderdelen a en f.