

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:54
Datum uitspraak	13 januari 2021
Inhoudsindicatie	Bij beslissing van 27 september 2018 heeft de Inspecteur van de gemeenschappelijke regeling Cocensus een verzoek van [appellant] om informatie afgewezen. In zijn brief van 31 augustus 2018 heeft [appellant] het volgende verzoek gedaan: "[Hierbij] wil ik [...] informatie opvragen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur [...] en de Wet Waardering Onroerende Zaken [...] betreffende locatie [locatie 1] en [locatie 2], [plaats]. Betreffende WOZ-objecten bestaan uit bedrijfsverzamelgebouwen welke opgedeeld zijn in afzonderlijke bergingstallingsruimten, verder bergingen. De heffingsambtenaar heeft het verzoek aangemerkt als verzoek op grond van de Wet openbaarheid van bestuur.

Volledige tekst

202001469/1/A3.

Datum uitspraak: 13 januari 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te Amsterdam,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 16 januari 2020 in zaak nr. 19/1785 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Inspecteur van de gemeenschappelijke regeling Cocensus (hierna: de heffingsambtenaar).

Procesverloop

Bij beslissing van 27 september 2018 heeft de heffingsambtenaar een verzoek van [appellant] om informatie afgewezen.

Bij besluit van 4 januari 2019 heeft de heffingsambtenaar het door [appellant] daartegen

gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 januari 2020 heeft de rechtbank zich onbevoegd verklaard van het daartegen ingestelde beroep kennis te nemen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De heffingsambtenaar heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 oktober 2020, waar [appellant], bijgestaan door G. Veldhuisen, is verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. In zijn brief van 31 augustus 2018 heeft [appellant] het volgende verzoek gedaan: "[Hierbij wil ik [...] informatie opvragen op grond van de Wet openbaarheid van bestuur [...] en de Wet Waardering Onroerende Zaken [...] betreffende locatie [locatie 1] en [locatie 2], [plaats]. Betreffende WOZ-objecten bestaan uit bedrijfsverzamelgebouwen welke opgedeeld zijn in afzonderlijke bergingstallingsruimten, verder bergingen.

[locatie 3];

[locatie 4] ([locatie 3] en [locatie 4] samen (ongeveer) 81 bergingen);

[locatie 1] ((ongeveer) 35 bergingen);

[locatie 2] ((ongeveer) 81 bergingen);

Graag zou ik van u de navolgende informatie willen ontvangen over de betreffende bergingen over de jaren 2013 t/m 2017;

1. Welke hebben een water- en/of rioolaansluiting?
2. Voor welke is door u een aanslag rioolheffing opgelegd over welk jaar?
3. Tegen welke aanslagen rioolheffing is bezwaar aangetekend per berging en jaar gespecificeerd?
4. Welke bezwaren zijn door u gegrond verklaard per berging en jaar gespecificeerd?
5. Tegen welke uitspraken op bezwaar is beroep aangetekend per berging en jaar gespecificeerd?
6. Welke beroepszaken zijn gegrond verklaard per berging en jaar gespecificeerd?
7. Tegen welke uitspraken op beroep is hoger beroep aangetekend per berging en jaar gespecificeerd?
8. Welke hoger beroepszaken zijn gegrond verklaard per berging en jaar gespecificeerd?
9. Indien een proceskostenvergoeding is toegekend hoe hoog was deze per berging en jaar gespecificeerd?"

Besluitvorming

2. De heffingsambtenaar heeft het verzoek aangemerkt als verzoek op grond van de Wet

openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). Op grond van de in het onderwerp van het verzoek genoemde Wet Waardering Onroerende Zaken (hierna: Wet Woz) kan de heffingsambtenaar hem namelijk niet de gevraagde informatie verstrekken. In het besluit van 27 september 2018 staat dat daarom dat hij het graag hoort als [appellant] iets anders dan een Wob-verzoek bedoelde in te dienen. In reactie op vraag 1 heeft de heffingsambtenaar overwogen dat de informatie waarom is verzocht niet in het aanslagsysteem wordt bijgehouden. Wel heeft hij de vraag vertaald naar "Hoeveel aanslagen rioolheffing zijn er opgelegd voor de opgevraagde bergingen?" en daarop inhoudelijk gereageerd. Op vraag 2 tot en met 9 heeft de heffingsambtenaar geantwoord dat het openbaar maken van dit soort specifieke belastinggegevens in strijd is met de Wob en de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Awr). De heffingsambtenaar heeft het verzoek afgewezen.

De heffingsambtenaar heeft het bezwaar tegen dat besluit ongegrond verklaard. Het openbaar maken van gegevens moet worden geweigerd wanneer het persoonsgegevens betreft. De door [appellant] genoemde gegevens zijn volgens de heffingsambtenaar herleidbaar tot personen, ook wanneer de namen weggelakt worden. Het verstrekken van deze gegevens is in strijd met artikel 10, eerste lid, aanhef en onder d, van de Wob. Volgens de heffingsambtenaar heeft de geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 67 van de Awr daarnaast niet alleen betrekking op informatie over personen, maar ook op informatie over zaken.

Aangevallen uitspraak

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat zij onbevoegd is van het beroep van [appellant] tegen het besluit op bezwaar kennis te nemen. [appellant] heeft verzocht om informatie over rioolheffingen en eventueel daartegen ingestelde rechtsmiddelen over bedrijfsverzamelgebouwen die niet van hem zijn. Het verzoek heeft daarom volgens de rechtbank betrekking op de heffing en invordering van een gemeentelijke belasting. Ingevolge artikel 231, eerste lid, van de Gemeentewet, gelezen in samenhang met artikel 230, dient heffing en invordering van een gemeentelijke belasting plaats te vinden met toepassing van de Awr. De geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 67 van de Awr is daarom ook van toepassing op gemeentelijke belastingen en daarmee ook op de door [appellant] verzochte informatie. Tegen de weigering om inzage in die informatie te geven kan, gelet op het bepaalde in artikel 26, eerste lid, van de Awr, geen beroep bij de bestuursrechter worden ingesteld. De rechtbank heeft onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 22 november 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3203](#), overwogen dat de weigering geen belastingaanslag is en ook niet een voor bezwaar vatbare beschikking. Met de weigering treedt geen wijziging op in de rechtspositie van [appellant]. Over de vraag of de documenten op grond van de Awr moeten worden verstrekt omdat zich een uitzondering op de geheimhoudingsplicht als bedoeld in het tweede lid van artikel 67 van de Awr voordoet, kan alleen een vordering bij de burgerlijke rechter worden ingesteld, aldus de rechtbank.

Hoger beroep

Misbruik van recht?

4. In zijn schriftelijke uiteenzetting heeft de heffingsambtenaar gesteld dat deze procedure wellicht meer is gericht op het vergaren van proceskostenvergoeding dan wat anders, omdat er sinds 2017 geen aanslagen rioolheffing meer zijn opgelegd. Voor zover hij hiermee betoogt dat [appellant] met zijn verzoek en het aanwenden van rechtsmiddelen misbruik van recht heeft gemaakt, slaagt dit betoog niet. Voor een niet-ontvankelijkverklaring zijn zwaarwichtige gronden vereist, die onder meer aanwezig zijn indien rechten of bevoegdheden zodanig

evident zijn aangewend zonder redelijk doel of voor een ander doel dan waartoe zij zijn gegeven, dat het aanwenden van die rechten of bevoegdheden blijk geeft van kwade trouw. Dat er sinds 2017 geen aanslagen rioolheffing zijn opgelegd is daarvoor op zichzelf onvoldoende. Verder is naar het oordeel van de Afdeling van andere aanknopingspunten voor het aannemen van misbruik van recht niet gebleken.

Bevoegdheid rechtbank

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank zich ten onrechte onbevoegd heeft verklaard. Zijn informatieverzoek was mede gebaseerd op de Wet Woz. De heffingsambtenaar had daarom op grond van artikel 40 van die wet de gegevens die betrekking hebben op vergelijkbare WOZ-objecten moeten verstrekken. Om zijn bezwaren in procedures tegen de aanslagen van zijn eigen WOZ-objecten beter te kunnen onderbouwen, heeft hij zich genoodzaakt gezien om op basis van de beschikbare wetgeving informatie te verkrijgen. Als de heffingsambtenaar op grond van de regelgeving geen informatie mocht verstrekken, dan had hij het bezwaar niet ongegrond, maar niet-ontvankelijk moeten verklaren. Zijn beroep was volgens hem dan ook gegrond.

5.1. Wat er verder ook zij van het betoog van [appellant] dat zijn verzoek om informatie mede was gebaseerd op de Wet Woz, volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (uitspraak van 2 oktober 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3318](#)) is de beslissing op een bezwaar zonder meer een besluit waartegen beroep kan worden ingesteld, ook al zou de beslissing waartegen het bezwaar zich richt geen voor bezwaar en beroep vatbaar besluit zijn. Het besluit op bezwaar van 4 januari 2019 moet daarom, anders dan de Afdeling in de door de rechtbank genoemde uitspraak van 22 november 2017 heeft aangenomen ten aanzien van het besluit dat in die procedure aan de orde was en evenzeer de toepassing van artikel 67 van de Awr betrof, worden aangemerkt als een voor beroep vatbaar besluit. De rechtbank heeft zich dus ten onrechte onbevoegd geacht van het daartegen gerichte beroep kennis te nemen.

Het betoog slaagt.

6. Reeds hierom is het hoger beroep gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Aan de subsidiaire hogerberoepsgrond van [appellant], dat de rechtbank het beroepschrift ten onrechte niet heeft doorgezonden aan het bevoegde orgaan, komt geen bespreking meer toe.

Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit op bezwaar van 4 januari 2019 beoordelen.

Beroep

Tijdig beroep ingesteld?

7. In beroep heeft de heffingsambtenaar naar voren gebracht dat het beroep van [appellant] niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Het besluit op bezwaar is genomen op 4 januari 2019, maar [appellant] heeft pas op 23 april 2018 (de Afdeling leest: 2019) beroep ingesteld.

7.1. Artikel 3:41, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt: "De bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht, geschiedt door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager."

Artikel 3:40 luidt: "Het besluit treedt niet in werking voordat het is bekendgemaakt."

Artikel 6:7 luidt: "De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift bedraagt zes weken."

Artikel 6:8, eerste lid, luidt: "De termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt."

Artikel 6:11 luidt: "Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest."

7.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 16 december 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:3883](#)), hanteren de hoogste bestuursrechters als uitgangspunt dat, in het geval van niet aangetekende verzending van een besluit of een ander rechtens van belang zijnd document, het bestuursorgaan aannemelijk dient te maken dat het desbetreffende stuk is verzonden. De omstandigheid dat per post verzonden stukken in de regel op het daarop vermelde adres van de geadresseerde worden bezorgd, rechtvaardigt het vermoeden van ontvangst van het besluit of ander relevant document op dat adres. Dit brengt mee dat het bestuursorgaan in eerste instantie kan volstaan met het aannemelijk maken van verzending naar het juiste adres.

Indien het bestuursorgaan de verzending naar het juiste adres aannemelijk heeft gemaakt, ligt het vervolgens op de weg van de geadresseerde om voormeld vermoeden te ontzenuwen. Hiertoe dient de geadresseerde feiten te stellen op grond waarvan de ontvangst redelijkerwijs kan worden betwijfeld.

7.3. Op de schriftelijke vragen van de rechtbank van 19 juni 2019 heeft de heffingsambtenaar bij brief van 1 juli 2019 medegedeeld dat het besluit op bezwaar met de reguliere post van PostNL is verzonden. Nu vaststaat dat het besluit op bezwaar niet aangetekend is verzonden, is het aan de heffingsambtenaar om aannemelijk te maken dat het besluit is verzonden.

Vast staat dat het besluit aan het juiste adres is geadresseerd, namelijk aan dat van de gemachtigde die ook het verzoek om informatie namens [appellant] had ingediend. De heffingsambtenaar heeft in zijn brief van 1 juli 2019 gesteld dat uit de print screen van het interne systeem blijkt dat het besluit is gescand en ter post is aangeboden. In de brief staat echter ook dat hij niet over een verzendbewijs van het besluit beschikt. De Afdeling stelt vast dat op het besluit getypt staat - in dezelfde opmaak als "behandeld door", "kenmerk" en "onderwerp" - "verzenddatum", met daarachter getypt "4 januari 2019" en dat de heffingsambtenaar het besluit niet heeft voorzien van een stempel. Verder heeft de heffingsambtenaar ter zitting bij de rechtbank gezegd dat hij niet over een waterdicht systeem beschikt op grond waarvan daadwerkelijk vaststaat dat het besluit aan de post is aangeboden.

Gelet op het vorenstaande heeft de heffingsambtenaar verzending van het besluit niet aannemelijk gemaakt. Er kan dan ook niet redelijkerwijs worden geoordeeld dat [appellant] in verzuim is geweest.

Inhoudelijk

8. [appellant] betoogt dat de heffingsambtenaar zich wat betreft de vragen 2 tot en met 9 ten onrechte heeft beroepen op artikel 67 van de Awr. Die wet heeft betrekking op rijksbelastingen en niet op de gemeentelijke belastingen die hier aan de orde zijn. Daarnaast kunnen de drie uitzonderingen uit artikel 67, tweede lid, van de Awr in dit geval van toepassing zijn en is het ook mogelijk dat de minister ontheffing als bedoeld in het derde lid verleent.

8.1. Artikel 67 van de Awr luidt:

"1. Het is een ieder verboden hetgeen hem uit of in verband met enige werkzaamheid bij de uitvoering van de belastingwet over de persoon of zaken van een ander blijkt of wordt meegedeeld, verder bekend te maken dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet of voor de invordering van enige rijksbelasting als bedoeld in de Invorderingswet 1990 (geheimhoudingsplicht).

2. De geheimhoudingsplicht geldt niet indien:

- a. enig wettelijk voorschrift tot de bekendmaking verplicht;
- b. bij regeling van Onze Minister is bepaald dat bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan;
- c. bekendmaking plaatsvindt aan degene op wie de gegevens betrekking hebben voorzover deze gegevens door of namens hem zijn verstrekt.

3. In andere gevallen dan bedoeld in het tweede lid kan Onze Minister ontheffing verlenen van de geheimhoudingsplicht."

8.2. De informatie die met een beroep op artikel 67 van de Awr niet verstrekt is, ziet op de heffing van gemeentelijke belastingen. Artikel 231, eerste lid, van de Gemeentewet bepaalt dat de heffing van deze belastingen geschiedt met toepassing van de Awr als waren deze belastingen rijksbelastingen. Anders dan [appellant] aanvoert, is de informatie daarmee fiscaal van aard en valt die onder de reikwijdte van de geheimhoudingsplicht van artikel 67 van de Awr. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 9 mei 2018 [ECLI:NL:RVS:2018:1540](#). Zoals de Afdeling voorts eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraken van 23 oktober 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1625](#), en van 14 april 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BM1041](#)), is artikel 67, eerste lid, van de Awr een bijzondere openbaarmakingsregeling met een uitputtend karakter die prevaleert boven de Wob. De heffingsambtenaar heeft zich op het standpunt mogen stellen dat voor toepassing van de Wob geen ruimte meer is. Met een verwijzing naar artikel 67 van de Awr is de afwijzing van het verstrekken van de in vragen 2 tot en met 9 gevraagde informatie voldoende gemotiveerd. In hetgeen [appellant] over artikel 67, tweede en derde lid, van de Awr heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval een uitzondering aan de orde was. [appellant] heeft dat betoog niet onderbouwd. De heffingsambtenaar heeft het Wob-verzoek reeds hierom terecht afgewezen. Voor zover [appellant] nog heeft gesteld dat de heffingsambtenaar ertoe gehouden was de vragen 2 tot en met 9 net als vraag 1 te vertalen en in behandeling te nemen, overweegt de Afdeling dat het verzoek daartoe geen aanleiding gaf.

Aan bespreking van de beroepsgrond dat niet is aangetoond dat de opgevraagde informatie - nadat de namen zijn weggelakt - niet herleidbaar is tot personen, komt de Afdeling niet toe.

Conclusie beroep

9. De Afdeling zal het bij de rechtbank ingestelde beroep alsnog ongegrond verklaren.

Proceskosten en griffierecht

10. De heffingsambtenaar dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

11. Redelijke toepassing van artikel 8:114, eerste lid, van de Awb brengt met zich dat de griffier van de Raad van State aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht voor het hoger beroep terugbetaalt.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 16 januari 2020 in zaak nr. 19/1785;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond;

IV. veroordeelt de Inspecteur van de gemeenschappelijke regeling Cocensus tot vergoeding van bij [appellant] in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.068,00 (zegge: duizendachtenzestig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. bepaalt dat de griffier van de Raad van State aan [appellant] het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van € 265,00 (zegge: tweehonderdvijfenzestig euro) voor de behandeling van het hoger beroep terugbetaalt.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. L.E.E. Konings, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 13 januari 2021

612.