

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2022:1985                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Datum uitspraak  | 13 juli 2022                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij brief van 10 mei 2021 heeft [appellante] beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit door de Belastingdienst/Toeslagen op haar verzoek om herstel van toeslagen van 28 december 2020. Bij brief van 28 december 2020 heeft [appellante] het ministerie van Financiën verzocht om haar in aanmerking te nemen voor het herstel van toeslagen voor de jaren 2007 tot en met 2012. Zij heeft daarbij ook gevraagd om informatie over de Uitvoeringsdienst Herstel Toeslagen. Bij brief van 6 januari 2021 heeft het directoraat-generaal Belastingdienst [appellante] een ontvangstbevestiging van haar brief gestuurd. Bij brief van 10 mei 2021 heeft [appellante] beroep ingesteld wegens het niet tijdig nemen van een besluit op haar aanvraag. Bij brief van 30 juli 2021 heeft de Belastingdienst/Toeslagen aan [appellante] te kennen gegeven dat haar verzoek op onjuiste wijze is verwerkt waardoor hij hierop niet tijdig en adequaat heeft gereageerd.</p> |

Volledige tekst

202105759/1/A2.

Datum uitspraak: 13 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) van 31 augustus 2021 in zaak nrs. 21/2779 en 21/4064 in het geding tussen:

[appellante]

en

de Belastingdienst/Toeslagen.

#### Procesverloop

Bij brief van 10 mei 2021 heeft [appellante] beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit door de Belastingdienst/Toeslagen op haar verzoek om herstel van toeslagen van 28 december 2020.

Bij brief van 8 juli 2021 heeft [appellante] de rechtbank verzocht om een voorlopige voorziening te treffen.

Bij uitspraak van 31 augustus 2021 heeft de rechtbank het beroep van [appellante] niet-ontvankelijk verklaard en het verzoek van [appellante] om een voorlopige voorziening te treffen afgewezen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

De Belastingdienst/Toeslagen heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 juni 2022, waar [appellante] en Belastingdienst/Toeslagen, vertegenwoordigd door [gemachtigde], zijn verschenen.

#### Overwegingen

##### Inleiding

1. Bij brief van 28 december 2020 heeft [appellante] het ministerie van Financiën verzocht om haar in aanmerking te nemen voor het herstel van toeslagen voor de jaren 2007 tot en met 2012. Zij heeft daarbij ook gevraagd om informatie over de Uitvoeringsdienst Herstel Toeslagen (hierna: UHT). Bij brief van 6 januari 2021 heeft het directoraat-generaal Belastingdienst [appellante] een ontvangstbevestiging van haar brief gestuurd.

2. Bij brief van 10 mei 2021 heeft [appellante] beroep ingesteld wegens het niet tijdig nemen van een besluit op haar aanvraag.

3. Bij brief van 8 juli 2021 heeft [appellante] om een voorlopige voorziening gevraagd omdat haar aanvraag volgens haar onnodig lang blijft liggen.

4. Bij brief van 30 juli 2021 heeft de Belastingdienst/Toeslagen aan [appellante] te kennen gegeven dat haar verzoek op onjuiste wijze is verwerkt waardoor hij hierop niet tijdig en adequaat heeft gereageerd. De Belastingdienst/Toeslagen heeft verder toegelicht dat de UHT bezig is met het uitvoeren van regelingen die gaan over het herstel voor kinderopvangtoeslag (hierna ook: KOT). Omdat [appellante] geen KOT heeft gekregen, kan de UHT geen herstelbeschikking nemen op haar aanvraag. De Belastingdienst/Toeslagen heeft toegezegd dat hij de aanvraag van [appellante] zal aanhouden totdat de regelingen voor de niet-KOT-toeslagen in werking zijn getreden.

##### Aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft uitspraak gedaan op het verzoek van [appellante] om een voorlopige voorziening te treffen en zij heeft met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) ook uitspraak gedaan op het beroep van [appellante] tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

6. De rechtbank heeft overwogen dat het niet mogelijk is om vooruitlopend op een nog te

realiseren regeling aan [appellante] compensatie te verlenen omdat nog niet bekend is welke voorwaarden aan deze regeling worden verbonden. De rechtbank heeft het beroep van [appellante] niet aangehouden omdat er geen zicht is op welke termijn de compensatieregeling voor niet-KOT-zaken zal zijn gerealiseerd. Zij heeft [appellante] erop gewezen dat zij een beroep kan doen op een noodfonds dat is bedoeld voor gedupeerden van niet-KOT-toeslagen die in een acute financiële noodsituatie verkeren, als bedoeld in het Besluit noodvoorziening toeslagen (Stcrt. 2020, 62981). [appellante] heeft te kennen gegeven dat zij hiervan geen gebruik wil maken, omdat uit het noodfonds slechts een voorschot van € 500,00 wordt uitbetaald, terwijl zij stelt recht te hebben op € 32.000,00.

7. De rechtbank heeft verder overwogen dat [appellante] op de zitting akkoord is gegaan met de aanhouding door de Belastingdienst/Toeslagen van haar aanvraag voor een nog te realiseren compensatieregeling voor niet-KOT-zaken en dat de Belastingdienst/Toeslagen heeft toegezegd om een in 2019 ingediend herzieningsverzoek van [appellante] nogmaals te beoordelen.

8. De rechtbank heeft geoordeeld dat [appellante] gelet op het voorgaande geen procesbelang meer heeft bij een beoordeling van haar beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op haar aanvraag. Zij heeft het beroep niet-ontvankelijk verklaard en het verzoek om een voorlopige voorziening te treffen afgewezen.

#### Wet- en regelgeving

9. De voor deze zaak relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

#### Hoger beroep

10. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit niet-ontvankelijk heeft verklaard en het verzoek om een voorlopige voorziening heeft afgewezen.

10.1. [appellante] voert aan dat de rechtbank en de Belastingdienst/Toeslagen er ten onrechte van zijn uitgegaan dat de herstelregelingen slechts betrekking hebben op KOT. Zij wijst hierbij naar een overzicht van 29 juni 2021 ("Overzicht Herstelregelingen UHT") waarin diverse regelingen zijn opgesomd. In het Besluit forfaitair bedrag en verruiming compensatieregeling (Stcrt. 2021, 14691) wordt de verruiming van de compensatieregeling aan de orde gesteld voor gedupeerde die getroffen zijn door de hardheid van het wettelijk stelsel. [appellante] heeft geen KOT ontvangen maar wel diverse andere toeslagen zoals kindgebonden budget, huurtoeslag en zorgtoeslag. De rechtbank heeft ten onrechte onderscheid gemaakt tussen KOT en de andere toeslagen. Volgens [appellante] had de rechtbank de zaak moeten aanhouden en met de Belastingdienst/Toeslagen tot nadere afspraken moeten komen. De rechtbank heeft slechts overwogen dat de Belastingdienst/Toeslagen de aanvraag van [appellante] zou aanhouden tot een nadere uitwerking van een regeling voor niet-KOT-toeslagen, zonder dat dit nader is geconcretiseerd. Zij heeft daarbij geen relevante regelgeving vermeld, noch de interpretatie hiervan besproken. De Belastingdienst/Toeslagen heeft in er zijn verweerschrift wel op gewezen dat op grond van de artikel 49, 49b en 49c van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, de herzieningsmogelijkheid in het kader van herstel KOT, het Verzamelbesluit Toeslagen, en het Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-) zaken, getroffen ouders compensatie of tegemoetkoming geboden worden.

10.2. [appellante] voert verder aan dat de rechtbank het verzoek om een voorlopige

voorziening en het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit, ten onrechte gevoegd en versneld heeft behandeld. [appellante] stelt dat zij een spoedeisend belang had en heeft bij het verzoek om de voorlopige voorziening, namelijk de herijking van de inkomstenbelasting over de jaren 2016 tot en met 2019. Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit had wat [appellante] betreft aangehouden moeten worden en de Belastingdienst/Toeslagen had haar situatie opnieuw moeten beoordelen met de door haar verstrekte dan wel nieuwe gegevens. [appellante] vraagt de Afdeling de Belastingdienst/Toeslagen hier alsnog opdracht toe te geven.

11. [appellante] betoogt verder dat de Belastingdienst/Toeslagen haar verzoek om herziening van de vaststelling van toeslagen ten onrechte heeft afgewezen.

11.1. Zoals aan de orde is geweest op de zitting bij de rechtbank, heeft de Belastingdienst/Toeslagen het verzoek van [appellante] van 7 mei 2019 om toeslagen te herzien opnieuw in behandeling genomen. Bij besluit van 26 oktober 2021 heeft de dienst het verzoek afgewezen omdat de toeslagen over 2006 tot en met 2013 buiten de termijn van vijf jaren vallen waarbinnen de dienst toeslagen mag herzien, en verder omdat hem niet gebleken is dat de toeslagen over 2014 tot en met 2016 te laag zijn vastgesteld. De Belastingdienst/Toeslagen heeft bij besluit van 20 mei 2022 het door [appellante] hiertegen gemaakt bezwaar ongegrond verklaard. [appellante] is het hier niet mee eens en vraagt de Afdeling hierover een oordeel te geven.

12. [appellante] betoogt ten slotte dat de Belastingdienst/Toeslagen haar verzoek om herstel van toeslagen ten onrechte heeft afgewezen.

12.1. [appellante] wijst verder op een besluit van de Belastingdienst/Toeslagen van 8 april 2022. In dit besluit staat dat [appellante] zich heeft aangemeld voor een herbeoordeling van KOT, maar dat zij nooit KOT heeft aangevraagd en dat zij daarom niet in aanmerking komt voor herstel KOT. [appellante] vraagt de Afdeling dit besluit ook te betrekken bij haar beoordeling.

#### Beoordeling

13. De Afdeling stelt voorop dat voor zover het hoger beroep van [appellante] is gericht tegen de afwijzing van het verzoek om een voorlopige voorziening te treffen, de Afdeling niet bevoegd is om hiervan kennis te nemen. Gelet op artikel 8:104, tweede lid, aanhef en onder d, van de Awb, kan geen hoger beroep worden ingesteld tegen dit deel van de uitspraak van de rechtbank.

14. De Afdeling overweegt over het hoger beroep tegen het oordeel van de rechtbank over het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit, als volgt.

14.1. De bestaande herstelregelgeving die door [appellante] dan wel de Belastingdienst/Toeslagen naar voren is gebracht, heeft uitsluitend betrekking op KOT. Er is weliswaar door de regelgever te kennen gegeven dat er ook herstelregelgeving voor niet-KOT-toeslagen zal komen, maar dit biedt voor de Belastingdienst/Toeslagen geen grondslag om compensatie aan [appellante] toe te kennen. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het niet mogelijk is om vooruitlopend op een nog te realiseren regeling aan [appellante] compensatie te verlenen. Daarbij heeft zij in overweging genomen dat [appellante] op de zitting ermee heeft ingestemd dat de Belastingdienst/Toeslagen haar verzoek aanhoudt totdat er herstelregelingen in werking zijn getreden voor niet-KOT-toeslagen. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat [appellante] geen procesbelang heeft bij haar beroep op het niet tijdig nemen van een besluit en dit beroep terecht niet-ontvankelijk verklaard.

14.2. Voor zover [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte toepassing heeft gegeven aan artikel 8:86, eerste lid, van de Awb, volgt de Afdeling dit niet. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 31 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2650, komt aan de rechtbank bij de toepassing van de bevoegdheid om onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak, aanzienlijke vrijheid toe. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de rechtbank geen gebruik heeft kunnen maken van die bevoegdheid. Voor zover [appellante] betoogt dat de rechtbank had moeten wachten met haar uitspraak op het beroep op het niet tijdig nemen van een besluit, om op die manier af te dwingen dat de Belastingdienst/Toeslagen op grond van een toekomstige regeling een besluit zou nemen, volgt de Afdeling [appellante] hierin niet. Of en wanneer regelgeving op grond waarvan de Belastingdienst/Toeslagen een door [appellante] gewenst besluit kan nemen in werking treedt is aan de regelgever, niet aan de bestuursrechter.

14.3. Verder geeft de Afdeling in deze uitspraak geen inhoudelijk oordeel over de besluiten van 8 april 2022 en 20 mei 2022, omdat deze buiten de omvang van dit geding vallen. De Belastingdienst/Toeslagen heeft op de zitting bij de Afdeling toegelicht dat het besluit van 8 april 2022 geen reactie is op het verzoek van [appellante] om herstel voor niet-KOT-toeslagen, maar dat deze afwijzing een reactie is op een melding die bij de Belastingdienst/Toeslagen is binnengekomen over KOT. Dit besluit is daarom geen alsnog genomen besluit aansluitend op het beroep van [appellante] op het niet tijdig nemen van een besluit, als bedoeld in artikel 6:20, derde lid, van de Awb. Dit geldt ook voor het besluit van 20 mei 2022. Hierin heeft de Belastingdienst/Toeslagen het bezwaar van [appellante] tegen de afwijzing van het verzoek om herziening van toeslagen ongegrond verklaard. Ook dit besluit valt buiten deze procedure.

14.4. Het betoog slaagt niet.

Slotsom

15. Van het hoger beroep, voor zover dit zich richt tegen de afwijzing om een voorlopige voorziening te treffen, heeft de Afdeling geen kennis genomen omdat zij hiertoe niet bevoegd is.

16. Het hoger beroep, voor zover dit zich richt tegen het niet-ontvankelijk verklaren van het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit, is ongegrond.

17. De Belastingdienst/Toeslagen hoeft geen proceskosten te betalen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart zich onbevoegd om van het hoger beroep kennis te nemen voor zover deze zich richt tegen het afwijzen van het verzoek om een voorlopige voorziening te treffen door de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam;

II. bevestigt de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Amsterdam van 31 augustus 2021 in zaak nrs. 21/2779 en 21/4064 voor zover de rechtbank hierbij het beroep van [appellante] tegen het niet tijdig nemen van een besluit door de Belastingdienst/Toeslagen niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Aldus vastgesteld door mr. J.Th. Drop, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W. Dijkshoorn, griffier.

w.g. Drop

lid van de enkelvoudige kamer  
w.g. Dijkshoorn

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 juli 2022

735-994

## ***BIJLAGE - Wettelijk kader***

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:3

1 Het bestuursorgaan zendt geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is, onverwijld door naar dat orgaan, onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de afzender.

[...]

Artikel 4:13

1 Een beschikking dient te worden gegeven binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag.

[...]

Artikel 6:2

Voor de toepassing van wettelijke voorschriften over bezwaar en beroep worden met een besluit gelijkgesteld:

[...]

b. het niet tijdig nemen van een besluit.

Artikel 6:20, derde lid

3 Het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit heeft mede betrekking op het alsnog genomen besluit, tenzij dit geheel aan het beroep tegemoet komt.

Artikel 6:24

Deze afdeling is met uitzondering van artikel 6:12 van overeenkomstige toepassing indien hoger beroep, incidenteel hoger beroep, beroep in cassatie of incidenteel beroep in cassatie kan worden ingesteld.

Artikel 8:84

1 De voorzieningenrechter doet zo spoedig mogelijk schriftelijk of mondeling uitspraak.

[...]

Artikel 8:86

1 Indien het verzoek wordt gedaan indien beroep bij de bestuursrechter is ingesteld en de voorzieningenrechter van oordeel is dat na de zitting, bedoeld in artikel 8:83, eerste lid, nader

onderzoek redelijkerwijs niet kan bijdragen aan de beoordeling van de zaak, kan hij onmiddellijk uitspraak doen in de hoofdzaak.

Artikel 8:104

[...]

2 Geen hoger beroep kan worden ingesteld tegen

[...]

d. een uitspraak van de voorzieningenrechter als bedoeld in artikel 8:84, eerste lid,

[...]

Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen

Artikel 49. Hardheidsregeling

1 In gevallen waarin toepassing van deze wet, de daarop berustende bepalingen of de Wet kinderopvang bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag, bedoeld in de Wet kinderopvang, heeft geleid tot onbillijkheden van overwegende aard die voortkomen uit de hardheid van de toepassing die voor 23 oktober 2019 werd gegeven aan het wettelijk systeem, welke onbillijkheden zodanig zijn dat het overduidelijk onredelijk is deze voor rekening van de belanghebbende te laten, is Onze Minister bevoegd in overeenstemming met Onze Ministers die het aangaat bij beschikking een hardheidstegemoetkoming toe te kennen.

[...]

Artikel 49b. Compensatieregeling

1 In bij ministeriële regeling aan te wijzen gevallen kan de rijksbelastingdienst in verband met een samenstel van zijn handelingen waarbij sprake is van institutionele vooringenomenheid bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag, bedoeld in de Wet kinderopvang, volgens bij die regeling te stellen regels en binnen bij die regeling te stellen kaders, aan de belanghebbenden compensatie verlenen. [...]

Artikel 49c. O/GS-tegemoetkomingsregeling

1 Op een voor 1 januari 2024 aan de Belastingdienst/Toeslagen gedaan verzoek van de belanghebbende kan een O/GS-tegemoetkoming worden toegekend indien sprake is van een geval waarin toepassing van deze wet, de daarop berustende bepalingen of de Wet kinderopvang bij de uitvoering van de kinderopvangtoeslag, bedoeld in de Wet kinderopvang, heeft geleid tot onbillijkheden van overwegende aard, die zich hebben voorgedaan bij het niet toekennen van een persoonlijke betalingsregeling vanwege de onterechte kwalificatie als opzet of grove schuld van de belanghebbende of diens partner ten aanzien van het ontstaan van de terugvordering inzake de kinderopvangtoeslag, welke onbillijkheden zodanig zijn dat het overduidelijk onredelijk is deze voor rekening van de belanghebbende te laten.

[...]

Besluit forfaitair bedrag en verruiming compensatieregeling (Catshuisregeling Kinderopvangtoeslag)

1. Inleiding

De Belastingdienst/Toeslagen probeert in het kader van de hersteloperatie kinderopvangtoeslag - belegd bij de Uitvoeringsorganisatie Herstel Toeslagen - zo snel en

zorgvuldig mogelijk alle gedupeerde ouders recht te doen door het vaststellen van compensaties, tegemoetkomingen en herzieningen van de kinderopvangtoeslag (hierna: compensatie en tegemoetkoming). [...]

## 2. Forfaitair bedrag aan compensatie en tegemoetkoming

### 2.1. Doelgroep

Op grond van de regelingen van de artikelen 49 (hardheidsregeling), 49b (compensatieregeling) en 49c (O/GS-tegemoetkomingsregeling) van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), de herzieningsmogelijkheid in het kader van herstel kinderopvangtoeslag, bedoeld in de onderdelen 2.1 en 3.1 van het Verzamelbesluit Toeslagen, en het Besluit Compensatieregeling CAF 11 en vergelijkbare (CAF-)zaken (hierna: herstelregelingen), kan aan gedupeerde ouders compensatie of tegemoetkoming geboden worden. [...]