

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:862
Datum uitspraak	12 maart 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 december 2011 heeft de Belastingdienst [appellant] medegedeeld dat hem geen voorschot kindgebonden budget voor het jaar 2012 wordt verstrekt.

Volledige tekst

201306127/1/A2.

Datum uitspraak: 12 maart 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B], mede voor hun minderjarige kinderen, allen wonend te Emmeloord, gemeente Noordoostpolder (hierna ook tezamen en in enkelvoud: [appellant]),
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland, zittingsplaats Lelystad, van 25 juni 2013 in zaken nrs. 12/3561, 12/3796, 12/3827, 12/3829 en 12/3832 in het geding tussen:

[appellant]

en

de Belastingdienst/Toeslagen (hierna: de Belastingdienst).

Procesverloop

Bij besluit van 16 december 2011 heeft de Belastingdienst [appellant] medegedeeld dat hem geen voorschot kindgebonden budget voor het jaar 2012 wordt verstrekt.

Bij besluit van 20 december 2011 heeft de Belastingdienst [appellant] medegedeeld dat hem geen voorschot huurtoeslag voor het jaar 2012 wordt verstrekt.

Bij besluit van 17 maart 2012 heeft de Belastingdienst [appellant] mededeling gedaan van verrekening van een teruggevorderd bedrag aan zorgtoeslag met een verstrekte tegemoetkoming.

Bij besluit van 24 mei 2012 heeft de Belastingdienst de zorgtoeslag van [appellant] over het jaar 2009 - definitief - vastgesteld op nihil en de reeds uitbetaalde voorschotten ten bedrage van € 183,00 van hem teruggevorderd.

Bij besluit van 30 juni 2012 heeft de Belastingdienst de zorgtoeslag van [appellant] over het jaar 2010 - definitief - vastgesteld op nihil en de reeds uitbetaalde voorschotten ten bedrage

van € 774,00 van hem teruggevorderd.

Bij besluit van 16 juli 2012 heeft de Belastingdienst de door [appellant] tegen de besluiten van 16 december 2011, 20 december 2011, 17 maart 2012 en 24 mei 2012 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij besluit van 26 september 2012 heeft de Belastingdienst het door [appellant] tegen het besluit van 30 juni 2012 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 juni 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] tegen de besluiten van 16 juli 2012 en 26 september 2012 ingestelde beroep (lees: de beroepen) ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De Belastingdienst heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] heeft een nader stuk ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 december 2013, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. J. Klaas, advocaat te Haarlem, en de Belastingdienst, vertegenwoordigd door mr. drs. J.H.E. van der Meer, werkzaam bij de Belastingdienst, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 9, tweede lid, van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (hierna: de Awir) heeft de belanghebbende geen aanspraak op een tegemoetkoming, ingeval de partner van de belanghebbende een vreemdeling is die niet rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000).

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Zorgverzekeringswet (hierna: de Zvw) is degene die ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: de AWBZ) en de daarop gebaseerde regelgeving van rechtswege verzekerd is, verplicht zich krachtens een zorgverzekering te verzekeren of te laten verzekeren tegen het in artikel 10 van deze wet bedoelde risico.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Wet op de Zorgtoeslag (hierna: de Wzt) heeft de verzekerde, indien de normpremie voor een verzekerde in het berekeningsjaar minder bedraagt dan de standaardpremie in dat jaar, aanspraak op een zorgtoeslag ter grootte van dat verschil. Voor een verzekerde met een partner wordt daarbij tweemaal de standaardpremie in aanmerking genomen; in dat geval worden de verzekerde en zijn partner voor de toepassing van deze wet geacht gezamenlijk één aanspraak te hebben.

Ingevolge het vierde lid bedraagt, in afwijking van het eerste lid, de aanspraak op een zorgtoeslag voor een verzekerde met een partner die geen verzekerde is, vijftig procent van het op grond van het eerste lid berekende bedrag.

2. De Belastingdienst heeft bepaald dat [appellant] over het berekeningsjaar 2012 geen aanspraak heeft op voorschotten huurtoeslag en kindgebonden budget, alsmede de zorgtoeslag van [appellant] over de berekeningsjaren 2009 en 2010 - definitief - vastgesteld op nihil. Hieraan heeft de Belastingdienst ten grondslag gelegd dat zijn partner, [appellant B], geen rechtmatig verblijf houdt in Nederland. De weigering voorschotten te verstrekken, onderscheidenlijk de vaststelling op nihil van deze tegemoetkomingen is niet in strijd met

artikel 14, gelezen in samenhang met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: het EVRM), aldus de Belastingdienst.

3. Het gezin van [appellant] bestaat buiten hem uit zijn partner, [appellant B], en drie kinderen. Niet in geschil is dat [appellant B] sinds 11 januari 2010 niet langer rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de Vw 2000.

4. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak gewezen op vaste jurisprudentie van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 6 maart 2013 in zaak nr. 201202052/1/A2) dat onder zeer bijzondere omstandigheden in het concrete geval artikel 9, tweede lid, van de Awir buiten toepassing moet worden gelaten, wegens strijd met artikel 14, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM. De rechtbank heeft vervolgens geoordeeld dat door [appellant] dergelijke zeer bijzondere omstandigheden niet zijn aangevoerd.

5. [appellant] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de uitsluiting van huurtoeslag en kindgebonden budget, alsmede de weigering van een volledige aanspraak op zorgtoeslag, omdat zijn partner geen rechtmatig verblijf heeft, in strijd is met artikel 14, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM. Hij acht deze uitsluiting niet redelijk en proportioneel. De enige manier om weer aanspraak te kunnen maken op deze tegemoetkomingen, zodat de kinderen een menswaardig bestaan kunnen hebben en voor hen eerlijke kansen worden gecreëerd, is het feitelijke familieleven verbreken, aldus [appellant]. Hij stelt dat hij en zijn kinderen door de bij de rechtbank bestreden besluiten beneden het sociaal minimum moeten leven. Onder verwijzing naar de artikelen 18 en 27 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: het IVRK) voert hij verder aan dat de Belastingdienst de belangen van de kinderen onvoldoende heeft meegewogen.

5.1. Onder verwijzing naar de tussen partijen gewezen uitspraak van de Afdeling van 15 mei 2013 in zaak nr. 201207292/1/A2, waarin het aan [appellant] toegekende voorschot zorgtoeslag voor berekeningsjaar 2011 in geschil was, wordt overwogen dat aan het door de Belastingdienst toegepaste artikel 9, tweede lid, van de Awir, het koppelingsbeginsel ten grondslag ligt. De bedoeling van de wetgever met dit beginsel is onder meer te voorkomen dat illegale vreemdelingen door ontvangst van uitkeringen en verstrekkingen in staat worden gesteld tot voortzetting van hun wederrechtelijke verblijf of het verwerven van de schijn van legaliteit. Gezien dit doel vormt het koppelingsbeginsel op zichzelf een redelijke en objectieve rechtvaardiging voor het gemaakte onderscheid tussen enerzijds een Nederlander of een vreemdeling met een verblijfsrecht ingevolge artikel 8, aanhef en onder a tot en met e en l, van de Vw 2000 en anderzijds een vreemdeling - zoals [appellant B] - die niet over een zodanig verblijfsrecht beschikt en kan niet worden geoordeeld dat artikel 9, tweede lid, van de Awir, op zichzelf in strijd is met artikel 14, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM.

[appellant] heeft een beroep gedaan op zeer bijzondere omstandigheden als bedoeld in de eerdergenoemde uitspraak van 15 mei 2013. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, zijn de door [appellant] aangevoerde omstandigheden niet aan te merken als zodanig bijzonder dat de Belastingdienst had moeten afzien van de uitsluiting van huurtoeslag en kindgebonden budget en de weigering van een volledige aanspraak op zorgtoeslag. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de Belastingdienst artikel 9, tweede lid, van de Awir in dit geval buiten toepassing had moeten laten. Onder verwijzing naar de uitspraak van 15 mei 2013 en de uitspraak van de Afdeling van 26 februari 2014 in zaak nr. 201302678/1/A2 wordt voorts overwogen dat, naar gesteld, [appellant] en zijn kinderen beneden het sociaal minimum moeten leven, evenmin kan worden beschouwd als een

bijzondere omstandigheid die zou moeten leiden tot het buiten toepassing laten van de Koppelingswet en uiteindelijk tot toekenning van deze tegemoetkomingen, nu deze niet strekken tot het waarborgen van het bestaansminimum.

5.2. Anders dan [appellant] betoogt, doet zich evenmin strijd met de artikelen 18 en 27 van het IVRK voor. Het bij de rechtbank bestreden besluit van 16 juli 2012, dat onder meer betrekking heeft op kindgebonden budget, is niet genomen jegens de kinderen van [appellant]. Het gaat bij kindgebonden budget om een financiële bijdrage van het Rijk in de kosten van kinderen, waarop niet een kind zelf maar een ouder, in dit geval [appellant], voor een kind aanspraak kan hebben. De ouder is begunstigde. Onder verwijzing naar onder meer de uitspraken van 13 juni 2007, in zaak nr. 200607475/1, en 22 februari 2012, in zaak nr. 201107168/1/A2, overweegt de Afdeling voorts dat artikel 27 van het IVRK geen normen bevat die vatbaar zijn voor rechtstreekse toetsing door de rechter, aangezien zij daarvoor niet voldoende concreet zijn en derhalve nadere uitwerking in nationale wet- en regelgeving behoeven. De rechtbank heeft in het betoog terecht geen grond gezien voor het oordeel dat bij het besluit van 16 juli 2012 de belangen van de kinderen onvoldoende zijn meegewogen door de Belastingdienst.

5.3. De conclusie van het voorgaande is dat het betoog faalt.

6. [appellant] betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de Belastingdienst bij de vaststelling van het recht op zorgtoeslag ten onrechte niet als uitgangspunt heeft genomen dat hij aanspraak heeft op 50% van het bedrag dat hem zou toekomen indien wordt uitgegaan van de partnersituatie, zodat hem per saldo zorgtoeslag voor één verzekerde persoon wordt toegekend. [appellant] wijst in verband hiermee op de uitspraak van de Afdeling van 19 januari 2011 in zaak nr. 201002516/1/H2).

6.1. Uit de door de Belastingdienst in beroep overlegde gegevens, afkomstig uit het door het College zorgverzekeringen bijgehouden register, volgt dat [appellant] van 1 januari 2009 tot 1 oktober 2009 niet de voor een aanspraak op zorgtoeslag vereiste zorgverzekering op grond van de Zvw had afgesloten. [appellant] heeft dit niet weersproken. Om die reden heeft hij in die periode geen aanspraak op zorgtoeslag. De omstandigheid dat [appellant B] sinds 11 januari 2010 niet langer rechtmatig verblijf houdt in de zin van artikel 8 van de Vw 2000 leidt ertoe dat [appellant] in de periode van 1 februari 2010 tot en met 31 december 2010, gelet op artikel 9, tweede lid, van de Awir, geen aanspraak heeft op zorgtoeslag, dus ook niet voor de helft van een volledige aanspraak. De Afdeling verwijst hiertoe naar hetgeen onder 5.1, 5.2 en 5.3 is overwogen.

In zoverre faalt het betoog.

6.2. [appellant B] was van 11 maart 2009 tot en met 11 januari 2010 niet van rechtswege verzekerd ingevolge de AWBZ. Op haar rustte daarom niet de verplichting om op grond van artikel 2, eerste lid, van de Zvw een zorgverzekering af te sluiten. In het verweerschrift in beroep van 30 januari 2013 heeft de Belastingdienst erkend dat [appellant], gelet daarop, in de periode van 1 oktober 2009 en tot en met 31 december 2009 en in de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 januari 2010 aanspraak heeft op 50% van de zorgtoeslag die hem zou toekomen indien wordt uitgegaan van de partnersituatie. In die periodes doet zich derhalve de in artikel 2, vierde lid, van de Wzt bedoelde situatie voor. Dit leidt tot de conclusie dat de Belastingdienst de zorgtoeslag van [appellant] over de berekeningsjaren 2009 en 2010 ten onrechte - definitief - op nihil heeft vastgesteld. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

In zoverre slaagt het betoog.

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd, voor zover deze betrekking heeft op de vaststelling van de zorgtoeslag van [appellant] over 2009 en 2010. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen de besluiten van 16 juli 2012 en 26 september 2012 van de Belastingdienst alsnog gegrond verklaren. Het besluit van 16 juli 2012, voor zover dit betrekking heeft op de - definitieve - vaststelling van de zorgtoeslag over 2009, en het besluit van 26 september 2012, dat betrekking heeft op de - definitieve - vaststelling van de zorgtoeslag over 2010, komen wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) voor vernietiging in aanmerking.

De Belastingdienst dient met betrekking tot de - definitieve - vaststelling van de zorgtoeslag over 2009 en 2010 een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen.

7.1. Met het oog op een efficiënte afdoening van het geschil ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:113, tweede lid, van de Awb te bepalen dat tegen het door de Belastingdienst te nemen nieuwe besluit op het bezwaar slechts bij haar beroep kan worden ingesteld.

8. Ten aanzien van het verzoek om schadevergoeding overweegt de Afdeling dat niet zeker is hoe het door de Belastingdienst te nemen nieuwe besluit op bezwaar zal luiden, zodat het thans niet mogelijk is om vast te stellen of en, zo ja, in welke omvang door [appellant] schade is geleden ten gevolge van de bij deze uitspraak vernietigde besluiten. De Afdeling zal daarom het verzoek om schadevergoeding afwijzen.

9. De Belastingdienst dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland, zittingsplaats Lelystad, van 25 juni 2013 in zaken nrs. 12/3561, 12/3796, 12/3827, 12/3829 en 12/3832, voor zover deze betrekking heeft op de vaststelling van de zorgtoeslag over 2009 en 2010;

III. verklaart de bij de rechtbank ingestelde beroepen gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de Belastingdienst/Toeslagen van 16 juli 2012, kenmerk BOB O, voor zover dit betrekking heeft op de vaststelling van de zorgtoeslag over 2009;

V. vernietigt het besluit van de Belastingdienst/Toeslagen van 26 september 2012, kenmerk BEZ13 BT07;

VI. bepaalt dat tegen het door de Belastingdienst/Toeslagen te nemen besluit slechts beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling;

VII. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VIII. wijst het verzoek om schadevergoeding af;

IX. veroordeelt de Belastingdienst/Toeslagen tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant

B] in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.435,00 (zegge: tweeduizend vierhonderdvijfendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; X. gelast dat de Belastingdienst/Toeslagen aan [appellant A] en [appellant B] het door hen betaalde griffierecht ten bedrage van € 323,00 (zegge: driehonderddrieëntwintig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. J.M.A. Koster, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Koster
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 maart 2014

710.