

LJN: BU5656, Hoge Raad , 10/05193

Datum 25-11-2011

uitspraak:

Datum 25-11-2011

publicatie:

Rechtsgebied: Belasting

Soort procedure: Cassatie

Inhoudsindicatie: Artikel 220, letter a, artikel 220b, lid 1, letter a, en 220e van de Gemeentewet. Art. 3:4 Awb. Enkele ruimten in een leegstaand pand worden door een beheerder aan oppassers/kraakwachten in gebruik gegeven. Wie is de gebruiker? Toepassing woondelenvrijstelling op leegstaande ruimten? Evenredigheidsbeginsel.

Vindplaats(en): Rechtspraak.nl

Uitspraak

Nr. 10/05193

25 november 2011

Arrest

gewezen op het beroep in cassatie van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen te Nijmegen (hierna: het College) tegen de uitspraak van het Gerechtshof te Arnhem van 19 oktober 2010, nr. 10/00165, betreffende aan X v.o.f. te Z (hierna: belanghebbende) opgelegde aanslagen in de onroerendezaakbelastingen.

1. Het geding in feitelijke instanties

Aan belanghebbende zijn voor het jaar 2008 wegens het gebruik van de onroerende zaken a-straat 1, a-straat 2, a-straat 3 (met a-straat 4), a-straat 5 (index 2), a-straat 6 (index 3) en a-straat 7 te Nijmegen (hierna: de onroerende zaken) aanslagen in de onroerendezaakbelastingen van de gemeente Nijmegen opgelegd. Na door belanghebbende daartegen gemaakt bezwaar heeft de heffingsambtenaar bij in één geschrift vervatte uitspraken de aanslagen gehandhaafd.

De Rechtbank te Arnhem (nr. AWB 09/1382) heeft het tegen die uitspraken ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Belanghebbende heeft tegen de uitspraak van de Rechtbank hoger beroep ingesteld bij het Hof. Het Hof heeft de uitspraak van de Rechtbank vernietigd, het beroep gegrond verklaard, de uitspraken van de Inspecteur vernietigd en de aanslagen vernietigd. De uitspraak van het Hof is aan dit arrest gehecht.

2. Geding in cassatie

Het College heeft tegen 's Hofs uitspraak beroep in cassatie ingesteld.

Belanghebbende heeft een verweerschrift ingediend. Zij heeft tevens incidenteel beroep in cassatie ingesteld.

Het beroepschrift in cassatie en het geschrift waarbij incidenteel beroep in cassatie is ingesteld, zijn aan dit arrest gehecht en maken daarvan deel uit.

Het College heeft in het incidentele beroep een verweerschrift ingediend.

Belanghebbende heeft in het incidentele beroep een conclusie van repliek ingediend.

3. Uitgangspunten in cassatie

3.1. Belanghebbende biedt aan eigenaren van leegstaande onroerende zaken, zoals de onderhavige kantoorpanden, bewaringsdiensten aan. Haar dienstverlening is erop gericht te voorkomen dat de leegstaande onroerende zaken worden vernield of gekraakt. Belanghebbende sluit daartoe overeenkomsten met de eigenaren van de onroerende zaken. In die overeenkomsten is bepaald dat de eigenaar de onroerende zaak aan belanghebbende in bewaring/beheer geeft en dat belanghebbende die zaak binnen 24 uur na het sluiten van de overeenkomst door derden zal laten bewonen.

3.2. In deze overeenkomsten is tevens bepaald dat alle kosten die gepaard gaan met de al dan niet bewoning van de onroerende zaak, zoals onroerendezaakbelasting en aansluitingen en gebruik van nutsvoorzieningen, voor rekening van de eigenaar komen. Ook het verzekeren en het onderhoud van

de onroerende zaak komen voor rekening en risico van de eigenaar.

3.3. De eigenaar dient de onroerende zaak op grond van de overeenkomst met belanghebbende geschikt te maken voor bewoning door derden en dient er zorg voor te dragen dat in de onroerende zaak een wastafel dan wel een keukenblok aanwezig is, dat de onroerende zaak verwarmd kan worden, dat de nutsvoorzieningen worden geleverd en dat er een toilet in bruikbare staat aanwezig is.

3.4. De eigenaar is geen vergoeding verschuldigd voor de door belanghebbende verrichte diensten.

3.5. De overeenkomst tussen belanghebbende en de eigenaar wordt aangegaan voor onbepaalde tijd met een minimumduur van twee maanden en een opzegtermijn van vier weken.

3.6. Belanghebbende sluit gebruiksovereenkomsten met personen, veelal studenten, die in deze overeenkomsten worden aangeduid als "oppassers". Op grond van die overeenkomsten krijgen de oppassers de beschikking over eigen kamers ten behoeve van bewoning in de onroerende zaken. In die kamers worden meubels geplaatst en er is een slaapgelegenheid. De oppassers hebben de beschikking over een douchecabine, toilet en een kookgelegenheid. Zij verblijven op permanente basis in de aan hen toegewezen ruimten in de onroerende zaken.

3.7. De oppassers zijn op grond van de hiervoor in 3.6 bedoelde overeenkomsten aan belanghebbende een eenmalige vergoeding voor administratiekosten en een vaste maandelijkse vergoeding verschuldigd.

3.8. De overeenkomsten tussen belanghebbende en de oppassers zijn aangegaan voor onbepaalde tijd en voorzien voor beide partijen in de mogelijkheid tot opzegging met een opzegtermijn van twee weken.

3.9. Voor iedere onroerende zaak sluit belanghebbende overeenkomsten met twee of drie oppassers. Aldus wordt slechts een klein deel van de onroerende zaak door oppassers voor bewoning gebruikt. Voor het overige wordt de onroerende zaak niet gebruikt.

3.10. Uit 's Hofs uitspraak of de stukken van het geding blijkt niet dat de onroerende zaken gedeelten bevatten die blijkens hun indeling bestemd zijn om als afzonderlijk geheel te worden gebruikt. Mitsdien is telkens sprake van één onroerende zaak in de zin van artikel 16 van de Wet waardering onroerende zaken.

3.11. Aan belanghebbende zijn voor het jaar 2008 wegens gebruik van de onroerende zaken aanslagen in de onroerendezaakbelastingen opgelegd, waarbij de waarde van die zaken volledig in de heffing is betrokken. Belanghebbende heeft deze aanslagen voor het Hof primair bestreden met het betoog dat zij ten onrechte is aangemerkt als gebruiker van de onroerende zaken in de zin van artikel 220, aanhef en letter a, van de Gemeentewet. Subsidiair heeft zij zich op het standpunt gesteld dat de heffingsambtenaar ten onrechte de volledige waarde van de onroerende zaken ter zake van het gebruik in de heffing heeft betrokken.

4. Beoordeling van de in het principale beroep voorgestelde middelen

4.1.1. Het Hof heeft - in cassatie onbestreden - geoordeeld dat de delen van de onroerende zaken die door belanghebbende aan de oppassers ter beschikking worden gesteld voldoende specifiek zijn om als gedeelten in de zin van artikel 220e van de Gemeentewet te worden aangemerkt. Vervolgens heeft het Hof geoordeeld dat deze gedeelten, gelet op de faciliteiten waarover de oppassers konden beschikken, zoals het gebruik van nutsvoorzieningen (water en elektriciteit), een douche, een wc en een kookgelegenheid, werden gebruikt als woning en daarom - naar de Hoge Raad begrijpt - in hoofdzaak tot woning dienden in de zin van artikel 220e van de Gemeentewet.

4.1.2. Het laatstgenoemde oordeel van het Hof wordt door het College tevergeefs bestreden. Dit oordeel geeft geen blijk van een onjuiste rechtsopvatting en kan, als verweven met waarderingen van feitelijke aard, voor het overige in cassatie niet op juistheid worden getoetst. Het is ook niet onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd.

4.2.1. Het Hof heeft voorts overwogen dat bij de toepassing van artikel 220e van de Gemeentewet de waarde van die delen van een onroerende zaak die op de waardepeildatum niet in gebruik waren, naar

evenredigheid moet worden toegerekend aan de delen die hoofdzakelijk aan woondoeleinden dienstbaar zijn en aan de delen die in gebruik zijn, doch niet hoofdzakelijk dienstbaar zijn aan woondoeleinden. Het Hof heeft geoordeeld dat, nu de enige delen van de onroerende zaken die in gebruik zijn hoofdzakelijk dienstbaar zijn aan woondoeleinden, de gehele waarde van de onroerende zaken is toe te rekenen aan woondelen. Het tweede middel bevat klachten tegen dit oordeel.

4.2.2. Nu geen gebruik plaatsvindt van de - leegstaande - gedeelten van de onroerende zaken die niet aan de oppassers voor bewoning zijn toegewezen, kan niet worden gezegd dat deze gedeelten in hoofdzaak tot woning dienen en evenmin dat zij in hoofdzaak dienstbaar zijn aan woondoeleinden als bedoeld in artikel 220e van de Gemeentewet. De zogenoemde woondelenvrijstelling van dat artikel is derhalve niet van toepassing op deze gedeelten van de onroerende zaken. Het andersluidende oordeel van het Hof getuigt van een onjuiste rechtsopvatting. De hiertegen gerichte klachten van het middel slagen derhalve.

4.3. Voor het overige kunnen de middelen niet tot cassatie leiden. Dit behoeft, gezien artikel 81 van de Wet op de rechterlijke organisatie, geen nadere motivering, nu de middelen in zoverre niet nopen tot beantwoording van rechtsvragen in het belang van de rechtseenheid of de rechtsontwikkeling.

5. Verdere behandeling van de zaak

5.1. Het Hof heeft met het oog op zijn hiervoor in 4.2.1 weergegeven oordeel onderzocht of en in hoeverre de waarde van gedeelten van de onroerende zaken op grond van artikel 220e van de Gemeentewet buiten aanmerking moet worden gelaten, en is er daarbij kennelijk veronderstellenderwijs van uitgegaan dat belanghebbende gebruiker is van de onroerende zaken, en daardoor de belastingplichtige is voor de heffing bedoeld in artikel 220, aanhef en letter a, van de Gemeentewet. Doordat het tegen dat oordeel gerichte tweede middel in het principale beroep slaagt, dient alsnog te worden onderzocht of belanghebbende als gebruiker van de onroerende zaken moet worden aangemerkt.

5.2. Bij dit onderzoek dient te worden vooropgesteld dat de stukken van het geding geen andere conclusie toelaten dan dat de onroerende zaken, beoordeeld naar de maatstaf van artikel 220a, lid 2, van de Gemeentewet, niet in hoofdzaak tot woning dienden.

5.3. Voorts staan de hiervoor in onderdeel 3 vermelde uitgangspunten geen andere gevolgtrekkingen toe dan (a) dat belanghebbende de onroerende zaken van de eigenaren in beheer dan wel bewaring heeft gekregen, (b) dat belanghebbende delen van die zaken ten behoeve van bewoning aan de oppassers in gebruik heeft gegeven, en (c) dat het risico met betrekking tot het (kunnen) bedingen en innen van daarmee samenhangende vergoedingen van de oppassers volledig bij belanghebbende ligt. Hieruit volgt dat belanghebbende delen van de onroerende zaken voor eigen rekening en risico aan derden in gebruik heeft gegeven. Het Hof heeft - in cassatie onbestreden - geoordeeld dat die delen voldoende specifiek zijn om te kunnen worden aangemerkt als "deel" in de zin van de hier relevante regeling in de Gemeentewet. Voor de toepassing van artikel 220b, lid 1, aanhef en letter a, van de Gemeentewet moet dan worden aangenomen dat die delen in gebruik zijn gegeven door belanghebbende, en niet door de eigenaren van de onroerende zaken. Dit brengt mee dat het gebruik van die delen door de oppassers aangemerkt moet worden als gebruik door belanghebbende. Nu telkens sprake is van één onroerende zaak - zie hiervoor onder 3.10 - moet belanghebbende worden aangemerkt als gebruiker van die onroerende zaak in zijn geheel, ook al wordt een groot deel daarvan feitelijk niet gebruikt. Dit is in overeenstemming met de bedoeling van de wettelijke regeling, aangezien in de toelichting daarbij is opgemerkt dat bij een leegstaand object geen sprake is van gebruik indien dat object echt leegstaat, en het dus geen meubilair en dergelijke bevat (zie Kamerstukken II 1989/90, 25 921, nr. 3, blz. 66). Dit wordt niet anders indien het - beperkte - gebruik van het object valt onder de zogenoemde woondelenvrijstelling van artikel 220e van de Gemeentewet.

5.4. Voor het Hof heeft belanghebbende een beroep gedaan op het in artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) geregelde evenredigheidsbeginsel. Kennelijk is belanghebbende van oordeel dat sprake is van een wanverhouding tussen het feitelijke gebruik van slechts een beperkt gedeelte van de onroerende zaken, en de heffing over (een groot deel van) de volledige waarde daarvan. Het Hof is aan de behandeling van deze grief niet toegekomen. Deze grief dient te worden verworpen, aangezien de hier toepasselijke regels de heffingsambtenaar geen beleidsvrijheid bieden om een andere objectafbakening, een lager tarief of een gereduceerde heffingsgrondslag toe te

passen. Daardoor komt de heffingsambtenaar niet toe aan een belangenafweging als bedoeld in artikel 3:4 van de Awb. Ook kan niet worden gezegd dat sprake is van een willekeurige of onredelijke heffing die de wetgever niet voor ogen kan hebben gehad.

5.5. Uit het voorgaande volgt dat 's Hofs uitspraak niet in stand kan blijven. Verwijzing moet volgen voor een onderzoek naar de vraag welk gedeelte van de waarde van de onroerende zaken met inachtneming van het hiervoor in 4.2.2 overwogene buiten aanmerking kan blijven op grond van artikel 220e van de Gemeentewet.

6. Het incidentele beroep

Het in 5.1 en 5.3 overwogene brengt mee dat de klachten in het incidentele beroep in cassatie geen behandeling behoeven.

7. Proceskosten

De Hoge Raad acht geen termen aanwezig voor een veroordeling in de proceskosten.

8. Beslissing

De Hoge Raad:

verklaart het principale beroep in cassatie gegrond,
vernietigt de uitspraak van het Hof, behoudens de beslissing omtrent de proceskostenvergoeding en het griffierecht,
en verwijst het geding naar het Gerechtshof te 's- Hertogenbosch ter verdere behandeling en beslissing van de zaak met inachtneming van dit arrest.

Dit arrest is gewezen door de vice-president J.W. van den Berge als voorzitter en de raadsheren C. Schaap, A.H.T. Heisterkamp, M.W.C. Feteris en R.J. Koopman, in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier A.I. Boussak-Leeksma, en in het openbaar uitgesproken op 25 november 2011.