Belastingdienst

Belastingdienst, Postbus 18500, 3501 CM Utrecht

port betaald PostNL

Utrecht
MKB

Orteliuslaan 1000
3528 BD Utrecht
Postbus 18500
3501 CM Utrecht
www.belastingdienst.nl

Team
Vastgoed en Landbouw 3

Datum
14 juli 2021

Referentie

Behandeld door

E-mailadres

Telefoonnummer

Betreft: Beslissing op uw verzoek

Geachte

Op 10 maart 2021 ontving ik uw verzoek om informatie op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob). In overleg met u is de beslistermijn van het verzoek verlengd tot 16 juli 2021. In deze brief neem ik een beslissing op uw verzoek.

Wettelijk kader

Uw verzoek valt onder de reikwijdte van de Wob. Voor de relevante artikelen uit de Wob verwijs ik naar bijlage A.

Samenvatting van uw verzoek

U verzoekt op grond van de Wob alle stukken openbaar te maken die betrekking hebben op:

1. Draaiboeken, richtlijnen dan wel andere afspraken over de handelwijze van de Belastingdienst met betrekking tot bezwaar- en beroepsprocedures;
2. De verslagen van vergaderingen van degenen die zijn betrokken bij (het afspreken van) deze werkwijze;
3. De (sets van) (werk)instructies en de daarbij behorende documenten die de medewerkers van de Belastingdienst ter beschikking staan ten behoeve van de uitvoering van deze werkwijze;
4. Documenten waaruit blijkt welke selectiecriteria worden gehanteerd in bezwaar- en beroepsprocedures;
5. De documenten waarin eventuele (beleids)afspraken met andere bestuursorganen zijn opgenomen ten behoeve van bezwaar- en beroepsprocedures;
6. Andere overige documenten die betrekking hebben op bezwaar- en beroepsprocedures.

Telefonisch onderhoud 17 maart 2021

Datum
14 juli 2021

Referentie

Op 17 maart 2021 heeft u uw verzoek telefonisch toegelicht. U heeft aangegeven dat u inzicht wilt verkrijgen in het beleid dat de Belastingdienst hanteert bij bezwaar- en beroepsprocedures in de afgelopen vijftien jaar. Uw verzoek heeft betrekking op de directies Grote Ondernemingen, Midden- en Kleinbedrijf en Particulieren. Uw verzoek ziet eveneens op de selectiecriteria die worden toegepast in het aanslagproces.

Selectiecriteria aanslagproces

Uw verzoek heeft mede betrekking op de selectiecriteria die worden toegepast in het aanslagproces van de Belastingdienst. Informatie over de selectiecriteria in het aanslagproces geeft inzicht in de positie van de Belastingdienst bij het uitvoeren van de fiscale toezichttaken. Het openbaar maken van deze informatie zou de handhaving ernstig schaden. Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d van de Wob besluit ik deze informatie in het geheel niet openbaar te maken.

Inventarisatie documenten

Naar aanleiding van uw verzoek zijn meerdere documenten aangetroffen. Deze documenten zijn opgenomen in een inventarislijst, die als bijlage B bij dit besluit is gevoegd. De documenten die ik heb aangetroffen hebben betrekking op onderdeel 1, 2, 3 en 6 van uw verzoek. De Instructie beroepschriften waar u in uw verzoek naar verwijst, heb ik niet aangetroffen.

Besluit

Ik besluit de documenten (deels) openbaar te maken. Voor een specificatie per document verwijs ik naar de inventarislijst. Voor een toelichting verwijs ik naar het onderdeel Motivering.

Informatie die geen betrekking heeft op uw Wob-verzoek

Sommige documenten bevatten informatie die niet gerelateerd is aan uw Wob-verzoek. Voor zover deze informatie niet onder de reikwijdte van uw Wob-verzoek valt, heb ik deze informatie verwijderd.

Motivering

Ingevolge artikel 3, vijfde lid, van de Wob, wordt een verzoek om informatie ingewilligd met inachtneming van het bepaalde in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

Het recht op openbaarmaking op grond van de Wob dient het publieke belang van een goede en democratische bestuursvoering. Het komt iedere burger in gelijke mate toe. Daarom kan ten aanzien van de openbaarheid geen onderscheid worden gemaakt naar gelang de persoon of de bedoeling of belangen van de verzoeker. Bij de te verrichten belangenafweging worden dan ook het algemene belang bij openbaarmaking van de gevraagde informatie en de door de weigeringsgronden te beschermen belangen betrokken, maar niet het specifieke belang van de verzoeker.

Evenmin kent de Wob een beperkte vorm van openbaarmaking. Dit betekent dat openbaarmaking van de gevraagde documenten uitsluitend aan u op grond van de Wob niet mogelijk is: de documenten zijn voor een ieder openbaar.

Een bestuursorgaan kan ook op grond van een geheimhoudingsplicht besluiten documenten (gedeeltelijk) niet openbaar te maken.

Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder d, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen. De documenten 'Notulen Landelijk Vaktechnisch Overleg Formeel Recht 2018' en 'Notulen Landelijk Vaktechnisch Overleg Formeel Recht 2019' bevatten informatie die inzicht geeft in de positie van de Belastingdienst bij het uitvoeren van de fiscale toezichttaken. Het openbaar maken van deze informatie weegt naar mijn oordeel niet op tegen het belang van inspectie, controle en toezicht. Deze informatie heb ik daarom uit de documenten verwijderd onder vermelding van 10.2.d.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder e, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ik heb daarom persoonsgegevens (namen van personen, e-mailadressen en telefoonnummers) uit de documenten verwijderd onder vermelding van 10.2.e.

Het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling
Op grond van artikel 10, tweede lid, aanhef en onder g, van de Wob blijft verstrekking van informatie achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden. Ik heb daarom een interne bestandslocatie uit het document 'Notulen Landelijk Vaktechnisch Overleg Formeel Recht 2019' verwijderd onder vermelding van 10.2.g.

Geheimhoudingsplicht
Op grond van artikel 2 van de Wob kan niet tot openbaarmaking worden overgegaan als dat elders bij wet is bepaald. In artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) is de fiscale geheimhoudingsplicht opgenomen. Een belastingplichtige moet erop kunnen vertrouwen dat vertrouwelijke gegevens slechts worden gebruikt voor het door de Belastingdienst uitvoeren van de belastingwetgeving. Ik heb daarom de samenvatting van de uitspraak in het document 'Memo Bezwaarbehandelingslessen uit uitspraak van Hof 's-Hertogenbosch' verwijderd onder vermelding van artikel 67 van de AWR, met een verwijzing naar de vindplaats van de uitspraak.

Wijze van openbaarmaking

De door u gevraagde informatie wordt aan u bij dit besluit verstrekt. Daarnaast wordt het document geplaatst op www.rijksoverheid.nl.

Aanvullende mededelingen

Datum
14 juli 2021

Referentie
[redacted]

In paragraaf 2.2.6, eerste lid, van het Besluit Beroep in Belastingzaken is opgenomen welke stukken in ieder geval tot de over te leggen 'op de zaak betrekking hebben stukken' behoren. In het tweede lid is opgenomen dat de inspecteur gewichtige redenen kan hebben een op de zaak betrekking hebbend stuk niet (volledig) te overleggen.

De microlearning bezwaar, waar in het document Instructie bezwaarbehandeling MKB Stappenplan v1.2 naar wordt verwezen, bevat informatie die is opgenomen in de inventarislijst, voor zover de informatie betrekking heeft op uw verzoek.

Hoogachtend,

namens de staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst

[redacted]

Deze brief is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van deze wet kunt u tegen dit besluit binnen zes weken na de dagtekening van deze brief een bezwaarschrift indienen. Het bezwaarschrift kan worden verzonden naar het volgende adres:

De staatssecretaris van Financiën – Fiscaliteit en Belastingdienst
P/a Belastingdienst MKB Utrecht
Postbus 18500 3501 CM UTRECHT

Het bezwaarschrift moet door u zijn ondertekend en tenminste uw naam en adres, een dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht en de grond(en) van het bezwaar bevatten.

Bijlage A

Datum
14 juli 2021

Referentie

Artikel 10 van de Wob luidt, voor zover relevant, als volgt:

1. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit:
   a. de eenheid van de Kroon in gevaar zou kunnen brengen;
   b. de veiligheid van de Staat zou kunnen schaden;
   c. bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld;
   d. persoonsgegevens betreft als bedoeld in de artikelen 9, 10 en 87 van de Algemene verordening gegevensbescherming, tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt.
2. Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft eveneens achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen de volgende belangen:
   a. de betrekkingen van Nederland met andere staten en met internationale organisaties;
   b. de economische of financiële belangen van de Staat, de andere publiekrechtelijke lichamen of de in artikel 1a, onder c en d, bedoelde bestuursorganen;
   c. de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
   d. inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen;
   e. de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
   f. het belang, dat de geadresseerde erbij heeft als eerste kennis te kunnen nemen van de informatie;
   g. het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden.
3. Het tweede lid, aanhef en onder e, is niet van toepassing voor zover de betrokken persoon heeft ingestemd met openbaarmaking.

(...)

Artikel 67 van de AWR luidt, voor zover relevant, als volgt:

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).

(...)

Bijlage B

Datum
14 juli 2021

Referentie

Nummer document	Titel document	Beoordeling	Weigeringsgrond	Toelichting
1	Instructie bezwaarbehandeling MKB Stappenplan v1.2	Deels openbaar	10.2.e	
2	Hoorgesprek en inzage	Openbaar		
3	Memo Bezwaarbehandelingslessen uit uitspraak van Hof 's-Hertogenbosch	Deels openbaar	10.2.e, 67 AWR	
4	Memo Een standpunt van een kennisgroep en artikel 8:42 van de Awb	Deels openbaar	10.2.e	
5	Memo Preweegdocument en artikel 8:42 Awb	Deels openbaar	10.2.e	
6	Memo Op de zaak betrekking hebbende stukken	Deels openbaar	10.2.e	
7	Notulen Landelijk Vaktechnisch Overleg Formeel Recht 2018	Deels openbaar	10.2.d, 10.2.e	Valt deels buiten reikwijdte verzoek
8	Notulen Landelijk Vaktechnisch Overleg Formeel Recht 2019	Deels openbaar	10.2.d, 10.2.e, 10.2.g	Valt deels buiten reikwijdte verzoek

Instructie bezwaarbehandeling MKB
Stappenplan v1.2, 7 oktober 2020

Colofon

10.2.e

in samenwerking met

SIM Bezwaar

in opdracht van

MT MKB

Geaccordeerd door

Landelijke adviestafel bezwaar MKB

Instructie bezwaarbehandeling MKB (versie 1.2. d.d. 7-10-2020)

Algemene opmerkingen vooraf:
Deze instructie is bedoeld voor de MKB-medewerker die bezwaarschriften (inhoudelijk) tegen aanslagen behandelt. Ze kan ook worden gebruikt voor bezwaarschriften tegen andere beschikkingen, maar sommige stappen zullen dan niet van toepassing zijn. De instructie geeft een groot aantal verplichte stappen, maar ook enkele die optioneel zijn, afhankelijk van de aard van het bezwaarschrift.

Uitgangspunt is dat de medewerker voldoende vaktechnische kennis heeft om het bezwaarschrift te beoordelen en zelf kan inschatten welke stappen niet van toepassing zijn. Het gezonde verstand blijft altijd leidend!

Doel van deze instructie is dat alle medewerkers een *uniforme* werkwijze hanteren, de *kwaliteit* van de beslissing op bezwaar eenvoudig is te beoordelen en het *bezwaardossier volledig* is en makkelijk is te raadplegen. Een bijkomend doel is dat de systemen GBV/LWB de *werkelijke stand van zaken* weergeven. Als de instructie wordt gevolgd, wordt conform de Algemene verordening gegevensbescherming en de Archiefwet gehandeld.

Algemeen:
De medewerker neemt iedere brief (inkomend en uitgaand), (na ondertekening) als pdf op in GBV/LWB[1]. Ieder telefoongesprek, iedere e-mail (ook interne), ieder verslag, alle aantekeningen etc. worden vastgelegd in GBV/LWB. Voor aantekeningen kun je in GBV het logboek gebruiken, in LWB het tabblad "commentaar". Van alle uitgaande brieven wordt na ondertekening een pdf gemaakt en die pdf wordt opgenomen in GBV/LWB. In KRB wordt een verslag van bezwaarbehandeling opgenomen volgens de abc richtlijn en wordt verwezen naar de documenten in GBV/LWB. In plaats van het logboek/tabblad commentaar in GBV/LWB mag het verslag van heffing ook worden gebruikt voor aantekeningen van telefoongesprekken etc. Met betrekking tot gebruik van e-mail geldt dat dit mag binnen de kaders van de "handleiding extern mailen". Deze is te vinden op intranet. In deze handleiding staat o.a. dat het gebruik wordt afgestemd met de indiener van het bezwaar.

1. Het bezwaar is door de lokale werkverdeler op jouw naam gezet. De werkverdeler stelt je hiervan op de hoogte.

2. Je beoordeelt binnen een week het bezwaarschrift op de volgende aspecten:

    a. de ontvankelijkheid. De ontvankelijkheid blijkt uit de termijnen die staan vermeld in GBV/LWB. In uitzonderingsgevallen wijkt de feitelijke situatie hiervan af.
    b. zijn de overige gegevens in GBV/LWB correct? (zo niet, zorg dan voor aanpassing van die gegevens)

    c. zijn de middelspecifieke administratieve vastleggingen correct? (Lont, OB systeem, Vpb systeem etc.) Zo nee, laat deze aanpassen.

    d. lopen er andere bezwaren van dezelfde belastingplichtige? Dit kun je zien in de applicatie "Inzicht". Zo ja, leg contact met de behandelaren van die bezwaren en maak werkafspraken. Leg deze vast in het logboek/tabblad commentaar.

    e. je vermeldt, indien mogelijk, in GBV/LWB het bedrag van de aanslag dat bestreden wordt (en waarvoor dus uitstel van betaling moet worden verleend). Dit signaal komt automatisch bij de invordering terecht. Als je twijfels hebt over het bedrag, bespreek je dit met de indiener van het bezwaar. Zie hierna onder 3. Zorg ervoor dat het juiste bedrag in GBV/LWB komt te staan. Bij bijv. vrees voor verduistering of in fraudesituaties, neem je direct contact op met de invorderaar, zodat die op de hoogte is en gepaste maatregelen kan nemen.

    f. je verzamelt het volledige dossier. (bijv. controledossier, indien noodzakelijk: ATB dossier, stukken uit IKB, KRB en fysieke stukken van de heffingsmedewerker etc.) Inzage in het ATB dossier kan alleen gegeven worden door de medewerker die de

[1] GBV wordt gebruikt voor alle middelen behalve de IH, LWB wordt gebruikt voor de IH

controle heeft gedaan. Als die niet beschikbaar is, overleg je met zijn teamleider.

g. je neemt contact op met de collega die de aanslag heeft vastgesteld of de controle heeft verricht (hierna: heffings/controlemedewerker) die aanleiding vormde voor de aanslag en meldt dat er een bezwaarschrift is. (zie ook 4a)

h. als je van mening bent, dat het bezwaarschrift volledig gegrond is en hierover geen twijfel mogelijk is, wijs je het direct toe. Je informeert wel eerst de heffings/controlemedewerker. Je hebt geen goedkeuring van hem nodig, maar als hij het niet eens is met jouw beslissing, leg je deze voor aan de VTA van het middel. De VTA beslist. Indien mogelijk informeer je de indiener (telefonisch of per e-mail). Je gaat vervolgens naar stap 6.d.

3. Je neemt binnen een week na oplevering, telefonisch contact op met de indiener van het bezwaar, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dat niet te doen. Als je het niet doet, leg je vast waarom. (Voor tips over telefonisch contact, kan je gebruik maken van[2] de instructie telefonisch contact bij bezwaar) Tijdens het telefoongesprek,

   a. stel je je voor als de behandelaar, geef je je telefoonnummer en desgewenst je e-mailadres met het verzoek of per e-mail kan worden gecommuniceerd. Je vraagt of dit per e-mail kan worden bevestigd, zodat er zekerheid bestaat over het juiste e-mailadres en je voldoet aan de eisen die de handleiding extern mailen stelt.

   b. (indien van toepassing) je informeert de indiener over het vermoeden van niet ontvankelijkheid, zodat deze hierop direct kan reageren. *Je stelt hem in gelegenheid dat schriftelijk of per e-mail te doen.*[3]

   c. (indien van toepassing) soms berust een bezwaarschrift op een misverstand. Binnen MKB komt dit zelden voor, maar het is niet uit te sluiten. In zo'n geval leg je de indiener uit wat er speelt en vraag je of deze het bezwaarschrift wil intrekken. Intrekking moet schriftelijk of per e-mail gebeuren. Na ontvangst van de bevestiging leg je de intrekking vast in GBV/LWB, zodat het proces wordt afgesloten en de invorderaars op de hoogte worden gesteld. Je hoeft dan geen uitspraak te doen. Als het bezwaarschrift (toch) niet wordt ingetrokken, moet je alsnog uitspraak doen.

   d. als je inschat dat je het bezwaar niet binnen de standaard termijn kan afdoen, maak je afspraken over de beslistermijn. Houd rekening met een termijn voor de administratieve verwerking. Deze staat in GBV/LWB standaard op drie weken.

   e. je bevestigt deze afspraken schriftelijk of per e-mail. Als het volstaat om de beslistermijn eenzijdig te verdagen, deel je dit per brief of per e-mail mee. Als je een langere beslistermijn nodig hebt, leg je de afspraken in een brief of e-mail vast en vraag je de indiener zijn akkoord terug te sturen of te mailen. Afspraken met betrekking tot telefonisch contact bij bezwaarbehandeling zijn opgenomen in de "landelijke instructie telefonisch contact bij bezwaar", te vinden op intranet.

   f. je legt de afspraken m.b.t. de beslistermijn vast in GBV/LWB. Let op! Als je in de loop van het proces nadere afspraken maakt, moet je die weer vastleggen in GBV/LWB.

   g. als je pas afspraken kunt maken over de behandeltermijn, na het verstrijken van de beslistermijn, kan/mag je de optie "verlengen" niet meer gebruiken, maar moet je "ophogen". Het bezwaarschrift kan dan niet meer tijdig en AWB-conform worden afgedaan, maar het risico van een ingebrekestelling is, zolang de afgesproken termijn niet is verstreken, afgewend.[4] Het bezwaarschrift wordt "rood" in GBV/LWB, maar dit is terecht.

---

[2] Toegevoegd in versie 1.2. d.d. 24-9-2020

[3] Idem

[4] Idem

h. als de indiener niet wil meewerken aan termijnverlenging en de behandeltermijn is nog niet verstreken, verdaag je, als je toch meer tijd nodig hebt, de termijn eenzijdig. Je stelt de indiener hiervan per brief of per e-mail op de hoogte. Je probeert het bezwaarschrift binnen de wettelijke termijnen af te doen met inachtneming van alle formele vereisten, zoals inzage en horen. Als dat je niet lukt, overleg je met de VTA van het middel en evt. de VTA formeel recht over de te volgen handelwijze.
Mogelijke handelwijzen:
-bezwaar afwijzen (aan alle formele vereisten zoals het verlenen van inzage en het voeren van een hoorgesprek moet wel worden voldaan);
-doorgaan met de behandeling en afwachten of de indiener stappen onderneemt;
-bij ontvangst van een ingebrekestelling alsnog binnen twee weken uitspraak doen;
-als het niet mogelijk is een uitspraak te doen, afwegen of de verschuldigdheid van een dwangsom opweegt tegen het fiscale belang, uitstralingseffect etc. dat aan de orde is. Weeg ook mee wat de risico's zijn als de indiener, na indiening van een ingebrekestelling, beroep instelt wegens het niet doen van uitspraak.

Het bezwaarschrift wordt "rood" in GBV/LWB, maar dit is terecht en een bewuste keuze.

i. je legt uit hoe de procedure verder verloopt en vraagt of men t.z.t. als je niet volledig tegemoetkomt, prijsstelt op een hoorgesprek en inzage. Als de indiener daarvan afziet, bevestig je dat schriftelijk.

j. Als je de indiener van het bezwaar niet telefonisch kunt bereiken, stuur je binnen twee weken na oplevering, een brief, waarin je de bovenvermelde onderwerpen aan de orde stelt, maar ook de stappen 4a en 4b alvast zet en je vraagt de indiener uitdrukkelijk om telefonisch of per e-mail contact met je op te nemen.

4. Je bent nu toe aan de fiscaal technische en verdere formeelrechtelijke beoordeling van het bezwaarschrift en zet de volgende stappen (niet per se altijd in de aangegeven volgorde):

a. je wordt geacht een onafhankelijk oordeel te geven, dus je vormt eerst zelf een mening aan de hand van de bij jou bekende feiten en het recht.

b. je raadpleegt de heffings/controlemedewerker en vraagt een toelichting op feiten en omstandigheden.

c. indien nodig vraag je om nadere informatie aan de indiener van het bezwaar. Eenvoudige vragen, waarop de indiener direct antwoord zal kunnen geven, mag je telefonisch stellen. Het verdient aanbeveling om complexere vragen altijd schriftelijk of per e-mail te stellen. (mits het gebruik van e-mail is afgestemd)

d. als de indiener ondanks herhaaldelijk (= tenminste twee keer) vragen, niet meewerkt aan het verstrekken van informatie en/of stukken, beoordeel je of je een informatiebeschikking moet afgeven. Je raadpleegt een specialist formeel recht.

e. in gevallen waarin je beschikt over voldoende informatie en (vooralsnog) niet van plan bent om aan het bezwaar tegemoet te komen, leg je jouw voorlopige visie vast in een "voorgenomen uitspraak op bezwaar" of geef je jouw bevindingen tot dan toe weer en geef je aan op welke punten je nadere informatie nodig hebt om eventueel tot een andere conclusie te komen. Je vraagt in dezelfde brief of de indiener contact opneemt om een afspraak te maken voor inzage en/of een hoorgesprek. Je wijst hem erop dat je (ruim) voor die datum de gevraagde stukken wilt hebben en je stelt de indiener in de gelegenheid om naar eigen inzicht nog nadere stukken in te dienen. Je vraagt hem ook of hij, als hij niet gehoord wenst te worden, dit expliciet wil meedelen. (telefonisch, per e-mail of schriftelijk)

f. bij twijfel raadpleeg je, voorafgaand aan 4d, de VTA van het middel waarover het bezwaarschrift gaat. Bij twijfel over formeelrechtelijke aspecten raadpleeg je de VTA formeel recht. (Als een kennisgroep moet worden ingeschakeld, doe je dat bij voorkeur in deze fase, in overleg met VTA en Vaco)

5. Inzage en hoorgesprek

   a. als de indiener de op de zaak betrekking hebbende stukken wenst in te zien, beoordeel je vooraf of het dossier stukken bevat waarvoor je een beroep op geheimhouding wegens een gewichtige reden wilt doen. Je betrekt hierbij de VTA formeel recht. De desbetreffende stukken verwijder je uit het dossier en bewaar je in een apart mapje. Je stelt de indiener hiervan expliciet op de hoogte. Als er discussie is over welke stukken tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren, overleg je hierover met de VTA formeel recht.

   b. je verstrekt kopieën van de op de zaak betrekking hebbende stukken die de indiener wenst te hebben (m.u.v. de stukken waarvoor een beroep op geheimhouding wordt gedaan). Als de indiener van alles in het dossier kopieën wil hebben, dan verstrek je die. Bij een omvangrijk dossier is dit lastig en kun je voorstellen om de kopieën later te maken en te verstrekken.

   c. alleen als de indiener expliciet heeft afgezien van een hoorgesprek of als je het bezwaarschrift (direct) toewijst, kan je horen en inzage geven achterwege laten. Je legt vast waarom je niet hebt gehoord. Ook als een bezwaarschrift kennelijk ongegrond of kennelijk niet-ontvankelijk is, mag je een hoorgesprek achterwege laten. Hiervan is echter niet zo snel sprake. Overleg altijd met de VTA formeel recht of dit aan de orde is.

      In alle andere gevallen, nodig je de indiener uit voor een hoorgesprek. Als je geen contact krijgt, stuur je een uitnodiging met datum en plaats en bied je hem de gelegenheid om alsnog contact met je op te nemen.

   d. een hoorgesprek voer je samen met een collega. In uitzonderingsgevallen, afhankelijk van de complexiteit van een zaak, de te verwachten tegenstand en de te verwachten geestestoestand van de indiener/belastingplichtige, kun je beslissen het alleen te doen. Als je de heffings/controlemedewerker erbij wilt betrekken, moet je altijd zorgen voor de aanwezigheid van een derde, niet eerder bij de zaak betrokken collega. Als de indiener vóór het gesprek aangeeft een geluidsopname te willen maken, moet je daarmee akkoord gaan. Met beeldopnames hoeft dat niet. Raadpleeg, waar nodig, je formeel recht specialist. Voor meer informatie: klik hier

   e. je maakt binnen één week na het gesprek een verslag op, stuurt dit naar de indiener en stelt hem in de gelegenheid zijn commentaar te geven.

   f. als de indiener heeft aangegeven nog nadere gegevens te willen verstrekken of als je hierom hebt gevraagd, neem je dit in het verslag of in de begeleidende brief op en geef je een termijn voor de indiening.

6. Uitspraak op bezwaar

   a. je hebt alle benodigde gegevens verzameld en neemt op basis daarvan een zo goed mogelijke beslissing. Je kunt ook nu nog de diverse VTA's raadplegen.

   b. je beoordeelt de formeelrechtelijke aspecten van het bezwaarschrift en kunt ook nu nog de VTA formeel recht raadplegen. (zie ook 5d)

   c. je bespreekt jouw beslissing, voor je uitspraak doet, met de heffings/controlemedewerker. Bij een blijvend verschil van mening, wordt de VTA bij het gesprek betrokken.

   d. als je geheel tegemoet komt aan het bezwaarschrift, leg je de gegevens vast in het middelspecifieke systeem of levert ze aan, aan CAP. De uitspraak op bezwaar komt dan uit "Apeldoorn". Als je in gebreke bent gesteld, zorg je voor een z.g. kantoorbeschikking met rechtsmiddelen verwijzing. *Let op! Als je geheel tegemoet komt aan een bezwaarschrift en je kent een kostenvergoeding toe, dan moet je daarvoor een afzonderlijke brief sturen. Je vermeldt daarin dat je een bezwaarkostenvergoeding toekent en hoe hoog deze is. Je kunt deze gegevens overnemen uit KBA. Verder verwijs je voor de rechtsmiddelen naar de formele*

uitspraak op bezwaar.[5]

e. als je de aanslag geheel of gedeeltelijk handhaaft, zorg je voor een schriftelijke uitspraak met een rechtsmiddelenverwijzing dan wel een toelichting op de uitspraak die uit "Apeldoorn" komt. Wees duidelijk over welk document als uitspraak moet worden aangemerkt. Als je in gebreke bent gesteld, zorg je altijd voor een kantoorbeschikking (=uitspraak op bezwaar in briefvorm, met rechtsmiddelenverwijzing). Neem uitdrukkelijk in de kantoorbeschikking op dat er nog een verminderingsbeschikking uit Apeldoorn volgt, maar dat de beroepstermijn gaat lopen vanaf de dagtekening van de kantoorbeschikking.

f. bij geheel of gedeeltelijk handhaven neem je de volgende onderwerpen op in de uitspraak op bezwaar:
   - Ontvankelijkheid
   - Samenvatting van het bezwaar
   - Verwijzing naar het hoorgesprek
   - Beoordeling van het bezwaar (aangeven op basis van welke feiten je tot welk oordeel bent gekomen)
   - Beoordeling van de boete (indien een boete is opgelegd)
   - Beoordeling van de belastingrente.
   - Beoordeling van de kostenvergoeding (indien hierom expliciet is gevraagd)
   - Conclusie: gegrond, gedeeltelijk gegrond, ongegrond.
   - Rechtsmiddelenverwijzing

g. bij geheel of gedeeltelijk handhaven wordt de uitspraak tegen gelezen door een verweerder en eventueel contact opgenomen met een procesdeskundige. In het verslag van bezwaarbehandeling wordt opgenomen wie heeft tegen gelezen en welke procesdeskundige is geraadpleegd. Op sommige kantoren worden alle uitspraken tegen gelezen. Informeer naar de afspraken die op jouw kantoor van toepassing zijn.

h. als je een kostenvergoeding toekent, vul je KBA. Let op dat je de vergoeding niet alleen administreert, maar ook behandelt. Als de vergoeding hoger is dan € 600 moet deze worden goedgekeurd door een VTA formeel recht. Stuur hem/haar een mailtje met het verzoek de vergoeding te beoordelen in KBA. *Zie ook onderdeel 6.d.*[6]

i. je verstuurt de uitspraak op bezwaar per post. (eventueel aangetekend, bijvoorbeeld als je in gebreke bent gesteld.) Als je per e-mail mag communiceren stuur je een kopie per mail.

j. je verzorgt het afdoen van het bezwaarschrift in GBV/LWB. Een goede registratie van m.n. handhavers is essentieel voor de invordering, omdat eventueel verleend uitstel van betaling moet worden ingetrokken. Dit signaal komt bij "handhavers" niet (altijd) uit de middelsystemen.

k. je maakt een verslag van bezwaarbehandeling waaruit de aanleiding, bevindingen en conclusies m.b.t. het bezwaarschrift, blijkt in KRB of vult het verslag dat je hebt bijgehouden aan. Als de uitspraak gevolgen heeft voor andere jaren, of je hebt afspraken gemaakt die effect hebben op andere jaren of middelen, maak je indien nodig behandelvoornemens e/o AKI's aan. Afspraken voor de toekomst leg je altijd vast in KRB onder "afspraken".

l. je legt de resultaten (indien nog nodig) vast in het middelsysteem (IH) of verzorgt de benodigde formulieren (OB, LH en Vpb).

m. je archiveert (zo gauw de uitspraak onherroepelijk vaststaat) de eventuele papieren stukken via de daarvoor door DIV vastgestelde procedures.

---

[5] Toegevoegd in versie 1.2. d.d. 24-9-2020

[6] Toegevoegd in versie 1.2. d.d. 24-9-2020

n. je verwijdert, na gecontroleerd te hebben of je deze hebt opgeslagen in het daarvoor bestemde systeem, eventuele op de zaak betrekking hebbende e-mails en documenten die je zelf hebt opgeslagen.

7. Alle formeelrechtelijke onderwerpen die tijdens een bezwaarprocedure aan de orde kunnen komen zijn terug te vinden in de “microlearning bezwaar”. Deze is te raadplegen met gebruikmaking van deze link. Je kunt ook zoeken in de Digitale Belastingacademie op: ML 008 Bezwaarproces.

Belastingdienst

SIM Bezwaar | Juli 2017

Hoorgesprek en inzage

Hoorgesprek

Het is verplicht om de belanghebbende te horen in de bezwaarfase. Behalve als het bezwaarschrift kan worden toegewezen zonder nader contact met de belastingplichtige (artikel 7:2 AWB). Voor het overige kan slechts in uitzonderingsgevallen een hoorgesprek achterwege blijven (artikel 7:3 AWB). Maar zelfs in die uitzonderingsgevallen verdient het aanbeveling de belanghebbende zo veel mogelijk te horen. Als een bezwaarschrift bijvoorbeeld niet ontvankelijk is, omdat het te laat is ingediend, wordt het op grond van artikel 9.6 IB of op grond van paragraaf 23 lid 7, letter c van het Besluit Fiscaal Bestuursrecht (BFB) ambtshalve in behandeling genomen. Ook dan heeft horen toegevoegde waarde.

Initiatief hoorgesprek

Het lijkt alsof de AWR in artikel 25 lid 1 bij het horen in fiscale procedures het initiatief voor een hoorgesprek legt bij de belanghebbende. Dit is niet juist. Het initiatief ligt bij de inspecteur. Alleen bij zogenaamde impliciete bezwaren (bijvoorbeeld een alsnog ingediende aangifte) hoeft de inspecteur dit niet te doen. Toch is het verstandig om ook dan een hoorgesprek te voeren als niet volledig tegemoet wordt gekomen aan een bezwaar. Als de belanghebbende niet binnen een redelijke termijn reageert op het verzoek om een afspraak te maken voor een hoorgesprek, kan de inspecteur afzien van het horen. De inspecteur mag hier niet lichtzinnig mee omgaan. Ook moet hij verifiëren of de belanghebbende de uitnodiging heeft ontvangen. Als horen achterwege blijft, vermeldt de inspecteur de reden hiervan in zijn uitspraak op bezwaar. Horen gebeurt niet telefonisch, maar een telefoongesprek kan er wel toe leiden dat de belanghebbende geen behoefte meer heeft aan een hoorgesprek (paragraaf 9 BFB).

Het hoorgesprek

Het horen moet gebeuren door een persoon die niet bij de voorbereiding van het bestreden besluit betrokken is geweest. Wordt het hoorgesprek in aanwezigheid van meer medewerkers namens de Belastingdienst gevoerd? Dan mag de meerderheid niet bij de voorbereiding van het besluit betrokken zijn geweest (artikel 7:5 AWB). De inspecteur heeft een actieve rol tijdens het horen. Van het gesprek wordt een verslag gemaakt. Het is gebruikelijk de belanghebbende in de gelegenheid te stellen zijn commentaar op het verslag te geven.

Inzage

Voorafgaand aan het hoorgesprek heeft de belanghebbende het recht om alle op de zaak betrekking hebbende stukken in te zien (artikel 7:4 AWB). Dit heeft te maken met de gelijkwaardigheid van partijen. Alleen als partijen over dezelfde informatie beschikken, kan er sprake zijn van een eerlijke procedure. De inspecteur kan daarom stukken alleen geheimhouden als hij daarvoor een gewichtige reden heeft. Pas in de beroepsfase kan de belanghebbende een beslissing van de inspecteur om stukken geheim te houden laten toetsen.

Op de zaak betrekking hebbende stukken

De Hoge Raad heeft zich in een aantal arresten uitgelaten over de vraag welke stukken zijn aan te merken als op de zaak betrekking hebbende stukken (artikel 8:42 AWB). In jurisprudentie van lagere rechters is aan de orde geweest wanneer gewichtige redenen tot geheimhouding aanwezig zijn (artikel 8:29 AWB). De algemene lijn die hierin is te onderkennen, is dat aan te merken zijn als op de zaak betrekking hebbende stukken: alle stukken die de inspecteur ter beschikking staan, of ter beschikking hebben gestaan, en die een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van het besluit. Stelt de belanghebbende gemotiveerd dat een stuk van belang kan zijn geweest bij de totstandkoming van het besluit? Dan is de inspecteur verplicht het te verstrekken, behalve als er gewichtige redenen zijn om dat niet te doen. In dat laatste geval legt de inspecteur het stuk voor aan de geheimhoudingskamer van de Rechtbank of het Gerechtshof. Daarbij motiveert hij zijn in stelling gebrachte gewichtige redenen. Die kamer beoordeelt of de aangevoerde redenen gewichtig genoeg zijn. Als de rechter de inspecteur niet volgt, kan de inspecteur toch besluiten de stukken niet in te brengen. De rechter kan op grond van artikel 8:31 AWB daaraan de gevolgtrekkingen maken die hem geraden voorkomen, maar niet zonder dat partijen zich hierover hebben kunnen uitlaten (zie HR 3 april 2015, nr. 14/04129, ECLI:NL:HR:2015:740)

SIM 007 - 12*1FD

Gewichtige redenen

De geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR is op zichzelf bezien geen gewichtige reden om stukken niet te verstrekken. De inspecteur moet steeds een belangenafweging maken.

Gewichtige redenen zijn bijvoorbeeld:

- De controlestrategie van de Belastingdienst. Het mag niet bekend worden hoe de Belastingdienst zijn posten selecteert en beoordeelt. Stukken die hierover gaan, hoeven niet verstrekt te worden. Ook bijvoorbeeld het pre-weeg document en de stukken van het tripartiete overleg vallen hieronder. Immers uit deze laatste stukken zou kunnen blijken hoe de selectie voor aanmeldingen voor het strafrechttraject plaatsvindt.
- Privacy van een derde of een medewerker van de Belastingdienst. De bescherming van de privacy van een derde kan zwaarder wegen dan het belang van een belastingplichtige bij kennisname van deze gegevens. Dit hoeft overigens niet altijd het geval te zijn. Je moet hier een belangenafweging maken. Welk belang weegt zwaarder, dat van de belastingplichtige of dat van een derde. De privacy van een medewerker van de Belastingdienst zal niet zo snel geschonden worden. In uitzonderingsgevallen maken we namen niet bekend. Dat moeten we nader motiveren.
- De inspecteur moet in alle vrijheid zijn afwegingen kunnen maken. Voor documenten waarin de inspecteur ‘voors en tegens’ afweegt, of zijn persoonlijke mening weergeeft, kan een beroep worden gedaan op artikel 8:29 Awb.

Belastingdienst

Naam dienstonderdeel
Kennisgroep Formeel Recht

Contactpersoon
10.2.e

10.2.e

memo

Datum
26 oktober 2015

Versienummer
15-206-0012

Vastgesteld door
Kennisgroep Formeel Recht

Kopie aan
Leden KG Formeel Recht
Lavaco's en vaco's formeel recht

Bijlagen
Geen

Onderwerp

Bezwaarbehandelingslessen uit uitspraak van
Hof 's-Hertogenbosch d.d. 26-02-2015 (ECLI:NL:GHSHE:2015:626)

Vraag

De kennisgroep heeft het verzoek gekregen bezwaarbehandelingslessen uit de uitspraak van Hof 's-Hertogenbosch d.d. 26-02-2015 (ECLI:NL:GHSHE:2015:626) in kaart te brengen.

Antwoord

- De inspecteur is voor het doen van uitspraak op bezwaar gebonden aan de regels van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dat wil zeggen dat de inspecteur in beginsel zes weken de tijd heeft om uitspraak te doen. Wordt niet binnen deze termijn uitspraak op bezwaar gedaan, dan kan belanghebbende de inspecteur in gebreke stellen. Gevolg hiervan is dat de inspecteur binnen twee weken uitspraak op bezwaar moet doen, anders wordt een dwangsom verschuldigd. Als de bezwaarfase is beëindigd, kan de inspecteur niet langer gebruik maken van de bevoegdheden van artikel 47 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR). Zie in dit kader BNB1988/160.
- De inspecteur dient de termijn voor het doen van uitspraak te bewaken. Artikel 7:10 van de Awb biedt de inspecteur de mogelijkheid om de termijn te verdagen dan wel te verlengen. Dit dient echter te gebeuren vóór het einde van de beslistermijn. Ook dient belanghebbende hiervan een schriftelijke bevestiging te ontvangen. Door het niet verstrekken van informatie door belastingplichtigen wordt de bezwaartermijn niet opgeschort. Het niet verstrekken van informatie is dan ook geen reden om geen uitspraak op bezwaar te doen.
- Naast het verdagen dan wel verlengen van de beslistermijn kent de wet aan de inspecteur nog de mogelijkheid toe van opschorting van de beslistermijn. Indien de inspecteur zich op het standpunt stelt dat belanghebbende niet voldoet aan zijn informatieverplichting, zoals bepaald in artikel 47 van de AWR, heeft de inspecteur de mogelijkheid om op grond van artikel 52a van de AWR een informatiebeschikking af te geven. Uiteraard dient hier wel een

vragenbrief aan vooraf te gaan. Deze informatiebeschikking schort de beslistermijn op.

- Wanneer een aanslag, navorderings- en/of naheffingsaanslag wordt vastgesteld of een beschikking wordt genomen die ziet op de aanslag, vóórdat de informatiebeschikking onherroepelijk is geworden, komt de informatiebeschikking te vervallen.
- De inspecteur kan, met een beroep op artikel 8:29 van de Awb, stukken geheimhouden. Hij moet hiervoor wel gewichtige redenen stellen en aandragen. Een gewichtige reden kan zijn dat belastingplichtige tot dan toe heeft geweigerd of nagelaten de door de inspecteur gevraagde informatie te verstrekken. Nadeel hierbij is echter dat op deze wijze de inspecteur in het algemeen bewijs wordt ontnomen, dat hij juist zou willen inbrengen ter onderbouwing van de in geding zijnde aanslag. Bovendien is het de vraag of het beroep op artikel 8:29 van de Awb zal worden gehonoreerd door de geheimhoudings-kamer. Artikel 8:29 van de Awb wordt in het algemeen eng uitgelegd.
- Het onbeperkt aanhouden van de beslissing op het bezwaar totdat de belastingplichtige heeft voldaan aan een informatieverzoek is in strijd met artikel 3:3 van de Awb.
- En voor wat betreft de procedure bij de belastingrechter: het is in hoge mate onwenselijk dat ter zitting namens de inspecteur verschijnende gemachtigden openlijk onenigheid tentoonspreiden.

Samenvatting uitspraak

67 AWR (gemakshalve verwijs ik naar de de uitspraak ECLI:NL:GHSHE:2015:626)

67 AWR (gemakshalve verwijs ik naar de de uitspraak ECLI:NL:GHSHE:2015:626)

Beschouwing *(maakt geen onderdeel uit van het antwoord)*
Belanghebbende heeft de inspecteur in gebreke gesteld daar hij geen uitspraak op bezwaar wilde doen. De reden die de inspecteur voor het niet doen van uitspraak op bezwaar heeft aangevoerd is de volgende. De rechter heeft in het civiel kort geding geoordeeld dat belanghebbende informatie aan de inspecteur dient te verstrekken op straffe van een dwangsom. Daar belanghebbende de informatie niet verstrekte, was de inspecteur de mening toegedaan dat sprake was van overmacht.
Het hof is echter van oordeel dat er geen sprake is van overmacht en wel om de volgende redenen.
De inspecteur komt op grond van artikel 52a van de AWR een wettelijke bevoegdheid toe tot het nemen van een informatiebeschikking. Nu de inspecteur ervoor heeft gekozen om de informatie langs de weg van het civiel kort geding af te dwingen en niet op juiste wijze gebruik heeft gemaakt van zijn wettelijke bevoegd, kan volgens het hof geen sprake zijn van overmacht. Er is immers een keuze gemaakt.

De inspecteur heeft belanghebbende inzage in het gehele belastingdossier geweigerd. Dit onder het mom van voorkomen van calculerend gedrag van belanghebbende. Op grond van artikel 7:4, tweede lid van de Awb heeft belanghebbende recht op inzage in alle op de zaak betrekking hebbende stukken. Dit wil zeggen dat belanghebbende in beginsel recht op inzage heeft in alle stukken die op zaak betrekking hebben. Het zesde lid van dit artikel in samenhang met artikel 8:29 van de Awb biedt echter een uitzonderingsgrond. Indien geheimhouding om gewichtige redenen geboden is, kan toepassing van het tweede lid achterwege worden gelaten. Nu de inspecteur geen uitspraak op bezwaar heeft gedaan is het ook onmogelijk om te beoordelen of 'geheimhouding om gewichtige redenen' de rechterlijke toets kan doorstaan.

Belastingdienst

Naam dienstonderdeel
Kennisgroep Formeel Recht

Contactpersoon
10.2.e

10.2.e

memo

Datum
14 december 2015

Versienummer
15-206-0018

Vastgesteld door
Kennisgroep Formeel Recht

Opdrachtgever
10.2.e

Kopie aan
Leden KG Formeel Recht
Lavaco's en vaco's formeel recht

Bijlagen
Geen

Onderwerp
Een standpunt van een kennisgroep en artikel 8:42 van de Awb

Vragen
1. Is een standpunt van een kennisgroep dat van belang is (geweest) voor het genomen (of te nemen) besluit een op de zaak betrekking hebbend stuk ex artikel 8:42 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)?
2. Dient een standpunt van een kennisgroep per definitie integraal te worden verstrekt aan belastingplichtige?
3. Dient een toelichtende beschouwing (en/of sterkte/zwakte-analyse) van een standpunt van een kennisgroep te worden verstrekt aan belanghebbende?

Antwoorden
1. Ja.
2. Nee. Er wordt een beroep op artikel 8:29 van de Awb gedaan.
3. Nee. Er wordt een beroep op artikel 8:29 van de Awb gedaan. Een toelichtende beschouwing (en/of sterkte/zwakte-analyse) van een kennisgroepstandpunt is onderdeel van een meningsvormend proces voor intern beraad van een beperkt aantal betrokkenen binnen de Belastingdienst, welke tevens geen door de staatssecretaris gesanctioneerd beleid betreft.

Beschouwing *(maakt geen onderdeel uit van het standpunt van de kennisgroep)*
Onderdeel 2, lid 3 van Besluit Fiscaal Bestuursrecht kwalificeert het voorleggen van vragen aan een kennisgroep als een 'interne procedure'. Verder is bepaald dat de inspecteur het standpunt van de kennisgroep overneemt.

Dit betekent kort gesteld zowel dat sprake is van een op de zaak betrekking hebbend stuk ex artikel 8:42 van de Awb, als ook dat die vraag en dat antwoord op basis van artikel 8:29 van de Awb niet inhoudelijk wordt getoond aan belanghebbenden, maar wel aan de rechter. De kennisgroep Formeel recht acht het daarbij van belang dat de behandelaar het standpunt van een kennisgroep ook daadwerkelijk verinnerlijkt en als het ware als zijn standpunt opneemt in de communicatie met belanghebbende.

Primair geldt de lijn dat een behandelaar het standpunt van een kennisgroep overneemt, c.q. verinnerlijkt. Daarbij wordt een beroep gedaan op artikel 8:29 van de Awb vanwege de ruimte die de inspecteur heeft om tot een

standpuntbepaling te komen (zie bijv. Rechtbank Haarlem, 3 februari 2009, ECLI:NL:RBHAA:2009:BH1908). Hiervan is aldus sprake indien het standpunt van belang is (geweest) voor het genomen (of te nemen) besluit.

Een standpunt van een kennisgroep kan evenwel in voorkomende gevallen ook het belang hebben verloren door gewijzigde omstandigheden. Van geval tot geval zal dan moeten worden beoordeeld of het nog reëel is het standpunt van een kennisgroep als een 8:42-stuk te zien.

Het verdient daarbij nadrukkelijk de voorkeur om de beschouwing ten aanzien van een in meer of mindere mate 'ja-nee-kennisgroepantwoord' tenminste tekstueel expliciet geen onderdeel te laten uitmaken van het kennisgroepantwoord, maar bij voorkeur ook fysiek los te koppelen van het 'ja-nee-kennisgroepantwoord'. De beschouwing is immers een min of meer persoonlijke zienswijze, welke geenszins is te vereenzelvigen met beleid. Dat geldt weliswaar ook voor het standpunt van een kennisgroep, dat een soort voorlopig te gelden standpunt van de inspecteur kan gelden, maar waaraan DGBel c.q. de staatssecretaris geenszins is gebonden bij het vaststellen van beleid.

Deze lijn voorkomt overigens dat de geloofwaardigheid van de inspecteur betreffende de kwestie of er een kennisgroepstandpunt is, in twijfel kan worden getrokken. De recente uitspraak van Hof Amsterdam van 8 oktober 2015 (ECLI:NL:GHAMS:2015:4098) laat zien dat, geloofwaardig ten onrechte ontkennen dat er meer 8:42-stukken zijn, tot geloofwaardigheidsverlies van het bestuursorgaan in brede zin, alsmede tot verlies in enge zaakszin, leidt.

Oordeelt de rechter dat ten onrechte een beroep op artikel 8:29 van de Awb is gedaan, dan zal overleg met lavaco's moeten plaatsvinden over het al dan niet verstrekken.

Tot slot verdient het nadrukkelijk aandacht dat een kennisgroep een objectief – van de individuele casus geabstraheerd – standpunt inneemt. Enerzijds helpt dat te voorkomen dat te casuïstisch wordt geantwoord, en het kan 67 AWR-incidenten helpen te voorkomen.

Belastingdienst

Naam dienstonderdeel
Kennisgroep Formeel Recht

Contactpersoon
10.2.e

10.2.e

memo

Datum
26 juni 2018

Versienummer
18-206-0007

Vastgesteld door
Kennisgroep Formeel Recht

Opdrachtgever

Kople aan
Leden KG Formeel Recht
Lavaco's en vaco's formeel recht

Bijlagen
Geen

Onderwerp
Preweegdocument en artikel 8:42 Awb

Vraag
Is een preweegdocument in een fiscale procedure een op de zaak betrekking hebbend stuk als bedoeld in artikel 8:42, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)?

Antwoord
Een preweegdocument is een op de zaak betrekking hebbend stuk in de zin van artikel 8:42, eerste lid, Awb als het preweegdocument het bestuursorgaan (meestal de inspecteur of de ontvanger) ter beschikking staat of heeft gestaan én het van belang kan zijn voor de beslechting van de nog bestaande geschilpunten.

Beschouwing *(interne toelichting, maakt geen onderdeel uit van het antwoord)*

1. Wat is een preweegdocument?

Een preweegdocument geeft een eerste schets van een potentiële (straf)zaak. In dit document staat in het algemeen welke strafbare feiten en welke verdachten mogelijk onderzocht zullen gaan worden. Op basis van dat preweegdocument wordt door een zogeheten stuur- en weegploeg beslist of de zaak voldoende ernst en verdenking bevat. Als dat het geval is, wordt opdracht gegeven tot het opstellen van een projectvoorstel ten behoeve van een opsporingsonderzoek, hetgeen uiteindelijk kan leiden tot strafrechtelijke vervolging.

2. Is een preweegdocument een op de zaak betrekking hebbend stuk?

Artikel 8:42, eerste lid, Awb bepaalt:

> *"Binnen vier weken na de dag van verzending van de gronden van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter en kan het een verweerschrift indienen. (…)"*

De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 10 april 2015, nr. 14/01189, ECLI:NL:HR:2015:874, V-N 2015/20.17 in zijn algemeenheid geoordeeld:

> *"2.3.2. Bij de beoordeling van het middel wordt het volgende vooropgesteld. Op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb dient de inspecteur in beginsel alle stukken die hem ter beschikking staan en een rol hebben gespeeld bij zijn besluitvorming aan de belanghebbende en aan de rechter over te leggen. Die verplichting gaat in het algemeen*

niet zo ver dat de inspecteur is gehouden stukken in te brengen die ten grondslag liggen aan processen-verbaal van de FIOD indien die stukken niet ter beschikking van de inspecteur hebben gestaan (vgl. HR 12 juli 2013, nr. 11/04625, ECLI:NL:HR:2013:29, BNB 2013/226).
Behoudens gevallen van gerechtvaardigde weigering op grond van artikel 8:29 Awb en uitzonderingsgevallen als misbruik van procesrecht, dient te worden tegemoetgekomen aan een verzoek van de belanghebbende tot overlegging van een bepaald stuk indien deze voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat het stuk van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak (zie HR 25 april 2008, nr. 43448, ECLI:NL:HR2008:BA3823, BNB 2008/161). De beoordeling of de inhoud van het betreffende stuk voor de besluitvorming in de zaak van belang is (geweest), kan niet geschieden zonder kennisneming van die inhoud. Dit neemt niet weg dat de rechter onder omstandigheden ook zonder kennisneming van het desbetreffende stuk kan beslissen dat dit stuk niet van enig belang voor de besluitvorming kan zijn (geweest) (zie HR 15 november 2013, nr. 12/00606, ECLI:NL:HR:2013:1129, BNB 2014/28).
De verplichting om de op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen geldt voorts ongeacht of de belanghebbende gebaat is bij het overleggen van de desbetreffende stukken of dat de belanghebbende is geschaad in zijn belangen indien deze stukken niet worden overgelegd (zie HR 23 mei 2014, nr. 12/01827, ECLI:NL:HR:2014:1182, BNB 2014/186).
Indien een partij verzuimt te voldoen aan de verplichting om stukken over te leggen is het op grond van artikel 8:31 Awb aan de rechter om daaruit de gevolgtrekkingen te maken die hem geraden voorkomen. Dit voorschrift staat toe dat de rechter onder omstandigheden de gevolgtrekking maakt dat voorbijgegaan moet worden aan dit verzuim (zie HR 14 november 2014, nr. 12/05832, ECLI:NL:HR:2014:3041, BNB 2015/46). De rechter mag geen toepassing geven aan het bepaalde in artikel 8:31 Awb zonder partijen in de gelegenheid te stellen zich daarover uit te laten (zie HR 3 april 2015, nr. 14/04129, ECLI:NL:HR:2015:740). (…)"

In aanvulling daarop heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 4 mei 2018, nr. 16/04237, ECLI:NL:HR:2018:672, V-N 2018/26.6, geoordeeld:

"3.4.1. (…) dat artikel 8:42, lid 1, Awb ertoe strekt dat de gegevens die van belang zijn voor de beoordeling van het in beroep bestreden besluit van de inspecteur aan de rechter – en de wederpartij – beschikbaar worden gesteld. De in die bepaling neergelegde verplichting heeft ten doel te waarborgen dat een geschil over een door de inspecteur genomen besluit wordt beslecht op basis van alle relevante feitelijke gegevens die aan de inspecteur ter beschikking staan, zodat de belanghebbende zich daarover kan uitlaten en de rechter daarmee met zijn beoordeling rekening kan houden (…).

3.4.2. (…)
i) Tot de op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb over te leggen stukken behoren alle stukken die de inspecteur ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten. Tot de door de inspecteur over te leggen stukken behoren niet de stukken die zich bevinden onder derden (bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie) en die niet aan hem zijn verstrekt, ook al is hij bekend met het bestaan daarvan (vgl. HR 12 juli 2013, nr. 11/04625, ECLI:NL:HR:2013:29, BNB 2013/226, rechtsoverweging 3.3.1.3).
ii) Een redelijke, met de hiervoor in 3.4.1 omschreven strekking van artikel 8:42, lid 1, Awb strokende, uitleg van die bepaling brengt mee dat de daarin opgenomen verplichting tot overlegging van stukken zich ook uitstrekt tot stukken die pas in de loop van het beroep of hoger beroep ter beschikking van de inspecteur zijn gekomen. Indien dergelijke stukken ter beschikking van de inspecteur komen na afloop van de in artikel 8:42 Awb bedoelde termijn, dient hij deze alsnog onverwijld aan de rechter toe te zenden.
iii) Tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren niet slechts de stukken die de inspecteur heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit. Daartoe behoren in beginsel ook stukken als hiervoor onder i) en ii) bedoeld die de inspecteur wel ter beschikking staan of hebben gestaan maar die hij niet heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit.
Stukken die de inspecteur wel heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit, maar die voor de beoordeling van de zaak door de rechter niet (langer) van belang zijn, behoren niet tot de op de zaak betrekking hebbende stukken. Dit is bijvoorbeeld het geval ten aanzien van stukken die betrekking hebben op een element van de aanslag dat in beroep niet (meer) ter discussie staat.
iv) Als een stuk passages bevat die op de zaak betrekking hebben, is dit stuk als geheel een op de zaak betrekking hebbend stuk. De verplichting om dit stuk te overleggen, ziet daardoor niet slechts op de voor de beoordeling van de zaak relevante passages.

v) Ook ten aanzien van hetgeen hiervoor onder i tot en met iv is overwogen geldt hetgeen is neergelegd in overweging 2.3.2 van het arrest van de Hoge Raad van 10 april 2015, nr. 14/01189, ECLI:NL:HR:2015:874, BNB 2015/129: indien de inspecteur verzuimt om te voldoen aan de verplichting om op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen is het op grond van artikel 8:31 Awb aan de rechter om daaruit de gevolgtrekkingen te maken die hem geraden voorkomen. Dit voorschrift staat toe dat de rechter onder omstandigheden de gevolgtrekking maakt dat voorbijgegaan moet worden aan dit verzuim. Beslist de rechter niet aanstonds aan het verzuim voorbij te gaan, dan mag hij over de toepassing van artikel 8:31 Awb niet beslissen alvorens partijen in de gelegenheid te hebben gesteld zich daarover uit te laten.

3.4.3 (…) Die verplichting ziet ook op in elektronische vorm vastgelegde, op de zaak betrekking hebbende gegevens, waaronder begrepen grafische weergaven en afbeeldingen, die – op papier of in andere vorm – leesbaar of anderszins waarneembaar kunnen worden gemaakt (…). Tot die stukken behoren daarentegen in beginsel niet softwareprogramma's en andere elektronische systemen voor gegevensopslag, -bewerking, - verwerking of –beheer, aangezien dergelijke programma's en systemen als zodanig geen op een zaak betrekking hebbende gegevens plegen te bevatten.

3.4.4. (…) heeft voor gegevens die worden opgeslagen, bewerkt, verwerkt of beheerd in systematische gegevensverzamelingen (databases) te gelden dat zij in beginsel alleen op de zaak betrekking hebben voor zover zij van belang en raadpleegbaar zijn met het oog op de aan de orde zijnde zaak. Deze gegevens vormen het op de zaak betrekking hebbende 'stuk', dat in de vorm van een afdruk of op een andere geschikte wijze ter beschikking moet worden gesteld. Daarbij is niet van belang of de desbetreffende gegevens worden 'opgehaald' uit één bestand of uit meer bestanden.
Het hiervoor overwogene ziet op systematische gegevensverzamelingen; een in een computersysteem opgeslagen tekstbestand – zoals een brief of een rapport – moet in zijn geheel als één stuk worden aangemerkt.

3.4.5. Het hiervoor in 3.4.1 tot en met 3.4.4 overwogene brengt niet mee dat de inspecteur op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb verplicht is buiten de hem reeds ter beschikking staande of gestaan hebbende stukken, alsnog nadere gegevens te vergaren en over te leggen die relevant kunnen zijn voor de beoordeling door de rechter van het aan hem voorgelegde geschil (…)."

Met betrekking tot de vraag of een preweegdocument een op de zaak betrekking hebbend stuk is, is verder de volgende jurisprudentie (in chronologische volgorde) van belang.

Rechtbank Gelderland 13 december 2016, nr. 15/3230, ECLI:NL:RBGEL:2016:6572:

"27. Verweerder heeft voorts gesteld dat geen stukken aanwezig zijn van selectie of tripartite-overleg waarin eiseres is besproken. Gelet op het feit dat in het kader van de aanpak van TCSP's afzonderlijke afspraken daarover zijn gemaakt die zijn toegesneden op gevallen als de onderhavige, acht de rechtbank aannemelijk dat deze stukken niet bestaan. Bestonden deze stukken wel, dan hadden ze op de zaak betrekking gehad. Eiseres heeft voor het tegendeel ook geen concrete aanknopingspunten gegeven. Voorts heeft verweerder gesteld dat er geen stukken zijn over de eventuele inzet van civielrechtelijke instrumenten om de gevraagde informatie te verkrijgen. Gelet op de inzet van het strafrecht, acht de rechtbank aannemelijk dat over de inzet van civielrechtelijke instrumenten niet is gesproken en daarover dus ook geen stukken bestaan. Was dat wel zo geweest, dan hadden ze op de zaak betrekking gehad."

Conclusie A-G IJzerman 25 september 2017, nr. 17/02730, ECLI:NL:PHR:2017:1036:

"5.11 Op zichzelf lijkt het mij juist, naar belanghebbende heeft betoogd, dat het Hof geen oordeel heeft gegeven over de beschikbaarheid van het strafdossier voor de Inspecteur ten tijde van het opleggen van de navorderingsaanslag. Het is de vraag of dit consequenties heeft.

5.12 Bij de vraag of sprake is van 'op de zaak betrekking hebbende stukken' is immers zoals in onderdeel 5.7 aan de orde is gekomen naast de beschikbaarheid ook van belang of de stukken een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming door de Inspecteur, of

(indien belanghebbende dat voldoende gemotiveerd heeft gesteld) de stukken van enig belang kunnen zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak.

5.13 Gelet op onderdeel 3 van een brief van belanghebbende van 12 mei 2016 aan het Hof, heeft belanghebbende voor het Hof betoogd dat het strafdossier en de stukken die zien op de afstemming tussen het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst, 'op de zaak betrekking hebbende stukken zijn'. Volgens belanghebbende kan alleen na zijn kennisneming van het strafdossier door hem worden getoetst of de Inspecteur het met behulp van opsporingsbevoegdheden verkregen bewijs rechtmatig in de belastingprocedure kan gebruiken. Daaraan heeft belanghebbende in zijn pleitnotitie van 25 mei 2016 toegevoegd dat hij ook een materieel belang heeft bij kennisneming van het strafdossier, namelijk om te kunnen nagaan of daaruit 'materiaal volgt dat zijn standpunt ondersteunt dat hij onder meer in voornoemde periode in het Verenigd Koninkrijk verbleef'.

5.14 Ondanks dat uit r.o. 4.24 van het Hof is af te leiden dat het Hof alleen is ingegaan op het formele belang van belanghebbende bij kennisneming van het strafdossier als een op de zaak betrekking hebbend stuk, meen ik dat belanghebbendes eerste middel niet tot cassatie kan leiden. Immers, niet kan worden gezegd dat het Hof niet heeft gemotiveerd waarom het strafdossier in de onderhavige zaak van geen belang is. Naar mijn mening kan in 's Hofs oordeel worden gelezen dat belanghebbende kennelijk niet voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat het strafdossier van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak als bedoeld in het arrest van de Hoge Raad van 25 april 2008. (…)"

Hof 's-Hertogenbosch 10 november 2017, nr. 16/00063, ECLI:NL:GHSHE:2017:4839:

"3.10 In de onderhavige procedure heeft belanghebbende voldoende gemotiveerd gesteld dat de stukken G1 tot en met G5 (G5 betreft het preweegdocument, KG) van enig belang kunnen zijn (geweest) voor de besluitvorming in de onderhavige zaak. De Ontvanger heeft dit – op zich – niet bestreden en heeft de stukken G1 tot en met G5 – zo begrijpt de geheimhoudingskamer – juist overgelegd naar aanleiding van belanghebbendes verzoek om (alle) op de zaak betrekking hebbende stukken te ontvangen, welk verzoek is geconcretiseerd in zijn stukken als genoemd in 1.8. Aldus is tussen partijen niet in geschil dat de stukken G1 tot en met G5 tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren, welk standpunt de geheimhoudingskamer onderschrijft. Het voorgaande brengt met zich dat de stukken in beginsel ongeschoond door de Ontvanger aan belanghebbende dienen te worden geopenbaard."

Bij de beantwoording van de vraag of een preweegdocument een op de zaak betrekking hebbende stuk is, is derhalve van belang of:

1. het preweegdocument het bestuursorgaan (de inspecteur of de ontvanger) ter beschikking staat of heeft gestaan;
2. het preweegdocument van belang kan zijn voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten;
3. belanghebbende voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat het preweegdocument van enig belang kan zijn (geweest) voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten;

Een preweegdocument dat het bestuursorgaan ter beschikking staat of heeft gestaan én dat van belang kan zijn voor de beslechting van de nog bestaande geschilpunten, is een op de zaak betrekking hebbend stuk. Hiervan is onder meer sprake als het aan het bestuursorgaan ter beschikking staande preweegdocument een rol heeft gespeeld bij zijn besluitvorming met betrekking tot de nog bestaande geschilpunten. Daarnaast kan zich de situatie voordoen dat belanghebbende voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat een preweegdocument - dat het bestuursorgaan ter beschikking staat of heeft gestaan - van belang kan zijn voor de beslechting van de geschilpunten. Ook in dat geval is sprake van een op de zaak betrekking hebbend stuk en dient het preweegdocument in beginsel te worden overgelegd. Dat is slechts anders in gevallen van gerechtvaardigde weigering op grond van artikel 8:29 Awb of uitzonderingsgevallen als misbruik van procesrecht.

Artikel 8:29 Awb luidt als volgt:

1. Partijen die verplicht zijn inlichtingen te geven dan wel stukken over te leggen, kunnen, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, het geven van inlichtingen dan wel het overleggen van stukken weigeren of de bestuursrechter mededelen dat uitsluitend hij kennis zal mogen nemen van de inlichtingen onderscheidenlijk de stukken.
2. Gewichtige redenen zijn voor een bestuursorgaan in ieder geval niet aanwezig, voor zover ingevolge de Wet openbaarheid van bestuur de verplichting zou bestaan een verzoek om informatie, vervat in de over te leggen stukken, in te willigen.
3. De bestuursrechter beslist of de in het eerste lid bedoelde weigering onderscheidenlijk de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is.
4. Indien de bestuursrechter heeft beslist dat de weigering gerechtvaardigd is, vervalt de verplichting.
5. Indien de bestuursrechter heeft beslist dat de beperking van de kennisneming gerechtvaardigd is, kan hij slechts met toestemming van de andere partijen mede op de grondslag van die inlichtingen onderscheidenlijk die stukken uitspraak doen. Indien de toestemming wordt geweigerd, wordt de zaak verwezen naar een andere kamer.

In artikel 8:29 van de Awb is een uitzondering opgenomen op de verplichting om op de zaak betrekking hebbende stukken te zenden naar de rechter. Partijen kunnen het overleggen van stukken weigeren of de rechter mededelen dat uitsluitend hij (en de wederpartij niet) kennis zal mogen nemen van de stukken. Er dienen gewichtige redenen te zijn die het geheim houden van (delen van) stukken rechtvaardigen. De (geheimhoudings)rechter zal beoordelen of inderdaad sprake is van gewichtige redenen.

In de bijlage bij de conclusie van 25 september 2017, ECLI:NL:PHR:2017:1081, onderkent A-G IJzerman de volgende gewichtige redenen:

"4.17 In de belastingrechtspraak zijn onder meer de navolgende, van de kant van de inspecteur aangevoerde, redenen, onder omstandigheden, aanvaard als 'gewichtige redenen':
- het belang van de privacy, zowel van derden als van individuele ambtenaren of groepen van ambtenaren van de Belastingdienst;
- het belang van de Belastingdienst bij een effectieve controle en controlestrategie, waaronder begrepen een effectieve en efficiënte interne werkwijze;
- het belang dat medewerkers van de Belastingdienst bij controlebezoeken in vrijheid kladstukken en aantekeningen moeten kunnen maken, zonder zich bij elke aantekening te moeten afvragen hoe deze aantekening zou overkomen bij inzage door de belanghebbende;
- het belang van vrije meningsuiting binnen de Belastingdienst;
- het belang van de inspecteur om zijn procespositie te kunnen bepalen;
- het belang dat selecteren van de gegevens, alsmede het anonimiseren van de afdrukken van de microfiches, gezien de hoeveelheid afdrukken van microfiches en de hoeveelheid daarop vervatte gegevens, een zodanig tijdsbeslag vergt, dat dit belang bij kennisname niet meer opweegt tegen de daaraan verbonden (praktische) bezwaren.

4.18 De volgende aangevoerde redenen zijn, onder omstandigheden, niet aanvaard als 'gewichtige redenen':
- het belang van de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- het belang van geheimhouding van internationale correspondentie en/of internationale afspraken"

Als een stuk op grond van een uitzonderingsgrond van artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (WOB) voor de toepassing van die wet niet openbaar gemaakt behoeft te worden (aan derden), brengt dit niet meteen mee dat er ook sprake is van een gewichtige reden als bedoeld in artikel 8:29 van de Awb. De WOB is te beschouwen als een ondergrens: een gewichtige reden voor geheimhouding is in ieder geval niet aanwezig voor zover de WOB tot openbaarmaking zou verplichten. Het is dus mogelijk dat wanneer op grond van de WOB informatie niet wordt verstrekt, de informatie in het onderhavige kader wel ter inzage dient te worden verstrekt. Er dient in alle gevallen een afweging van belangen plaats te vinden.

Het verdient dan ook aanbeveling om, indien mogelijk, sterkere gronden aan te voeren dan de redenen waarom krachtens de WOB een verzoek om informatie kan worden geweigerd (vgl. Hof 's-Hertogenbosch 6 juni 2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:1714, rechtsoverweging 3.21).

3. Conclusie

Een preweegdocument is een op de zaak betrekking hebbend stuk als het preweegdocument het bestuursorgaan (meestal de inspecteur of de ontvanger) ter beschikking staat of heeft gestaan én het van belang kan zijn voor de beslechting van de nog bestaande geschilpunten. In dat geval kan verstrekking van het preweegdocument alleen met een beroep op artikel 8:29 Awb worden voorkomen. Daarvoor is vereist dat sprake is van een of meer gewichtige redenen om het document (geheel of gedeeltelijk) niet te verstrekken. De geheimhoudingskamer van de rechtbank of het gerechtshof beslist daarover.

Belastingdienst

Naam dienstonderdeel
Kennisgroep Formeel Recht

Contactpersoon
10.2.e

10.2.e

memo

Datum
1 maart 2019

Versienummer
19-206-0014

Onderwerp
Op de zaak betrekking hebbende stukken

Inleiding
In het standaardarrest van 25 april 2008, ECLI:NL:HR:2008:BA3823, BNB 2008/161 heeft de Hoge Raad het begrip "alle op de zaak betrekking hebbende stukken" nader ingevuld. Zoals Albert in zijn aantekening bij dit arrest opmerkt, formuleert de Hoge Raad voor de beantwoording van de vraag of sprake is van dergelijke stukken een tweetraps raket.

De inspecteur moet uit eigener beweging:
"alle stukken die bij de besluitvorming van de inspecteur een rol hebben gespeeld" overleggen. Daarmee is in eerste instantie voldaan aan de verplichting ex artikel 8:42 Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Vervolgens is belanghebbende aan zet:
"indien deze voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat het stuk van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak" dan moet de inspecteur dit stuk alsnog overleggen.

In zijn arrest van 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, BNB 2018/164 onder 3.4.2. (i) oordeelt de Hoge Raad:
"Tot de op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb over te leggen stukken behoren alle stukken die de inspecteur ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten."

Vraag
Vóór het arrest HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, BNB 2018/164 leek het criterium of de stukken bij de besluitvorming van de inspecteur een rol hebben gespeeld maatgevend. Voornoemd criterium lijkt door BNB 2018/164 vervangen dan wel uitgebreid te zijn met stukken die van belang kunnen zijn voor de beslechting van het geschil.

In het geval dat een dossier bestaat uit 10 documenten waarvan er 7 een rol hebben gespeeld bij de besluitvorming en 3 niet, kon de inspecteur tot BNB 2018/164 volstaan met het inbrengen van 7 documenten. Het was vervolgens aan

belanghebbende om te stellen dat de overige drie "van belang zouden kunnen zijn". Pas dan ontstond de verplichting om ook die 3 stukken in te brengen. Na het arrest BNB 2018/164 zou gesteld kunnen worden dat de inspecteur van meet af aan 10 documenten moet inbrengen; volstaat hij of zij met 7 dan zou niet zijn voldaan aan de verplichtingen van artikel 8:42 Awb.

Als dit zo is, dan is het begrip op de zaak betrekking hebbende stukken weliswaar onderaan de streep niet uitgebreid, maar legt het arrest wel een zwaardere initiële verplichting op de inspecteur en kan dus eerder dan voorheen het verwijt worden gemaakt dat niet is voldaan aan de verplichtingen ex artikel 8:42 Awb. Is deze uitleg van het arrest BNB 2018/164 juist?

Antwoord
Stukken zijn op de zaak betrekking hebbende stukken voor zover zij de inspecteur op enig moment ter beschikking hebben gestaan. Of de inspecteur deze stukken ook daadwerkelijk gebruikt heeft, is voor de toepassing van artikel 8:42 Awb niet relevant. De stukken die ter beschikking hebben gestaan dienen overgelegd te worden indien deze van belang kunnen zijn voor de beslechting van (nog) openstaande geschilpunten. De inspecteur dient na BNB 2018/164 een nieuwe afweging te maken. De inspecteur dient zich niet langer af te vragen of de stukken zijn gebruikt bij de besluitvorming, maar of de stukken van belang kunnen zijn voor de beslechting van (nog) openstaande geschilpunten. Stukken die de inspecteur wel heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit, maar die voor de beoordeling van de zaak door de rechter niet (langer) van belang zijn, behoren niet tot de op de zaak betrekking hebbende stukken. Dit is bijvoorbeeld het geval ten aanzien van stukken die betrekking hebben op een element van de aanslag dat in beroep niet (meer) ter discussie staat. Als de eerdergenoemde 3 stukken tot deze laatste categorie behoren, dan is de inspecteur niet verplicht om de betreffende 3 stukken in te brengen.

Beschouwing *(interne toelichting, maakt geen onderdeel uit van het antwoord)*
In de bezwaarfase spreekt de wet van 'alle' op de zaak betrekking hebbende stukken, terwijl in de beroepsfase wordt gesproken van 'de' op de zaak betrekking hebbende stukken. Vergelijk artikel 8:42, eerste lid, en 7:4, tweede lid, Awb.

Artikel 8:42, eerste lid, Awb luidt als volgt:

> *"Binnen vier weken na de dag van verzending van de gronden van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter en kan het een verweerschrift indienen. Indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht, dient het bestuursorgaan binnen vier weken een verweerschrift in."*

Artikel 7:4, tweede lid, Awb luidt:

> *"Het bestuursorgaan legt het bezwaarschrift en alle verder op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan het horen gedurende ten minste een week voor belanghebbenden ter inzage."*

Uit de parlementaire geschiedenis kan worden opgemaakt dat de tekstuele afwijking geen andere betekenis heeft. De wetgever heeft als doel gehad dat ook in de beroepsfase alle op de zaak betrekking hebbende stukken worden overgelegd. In de parlementaire geschiedenis heeft de wetgever het volgende overwogen

(Kamerstukken II 1996/97, 25175, nr. 3):

> *"Wat betreft de toepasselijkheid van artikel 8:42, eerste lid, van de Awb op het fiscale procesrecht zij nog wel opgemerkt dat de formulering afwijkt van die van artikel 8, derde lid, van de WARB inzake de aan het gerecht toe te zenden stukken. De uitspraak van de inspecteur moet worden gedragen door gegevens die ook voor de belastingplichtige beschikbaar zijn. Datzelfde geldt voor de procedure bij de rechter. In de belastingrechtspraak geldt al tientallen jaren dat de belastingrechter het recht toepast op feiten waarvan beide partijen hebben kunnen kennisnemen; feiten waarvan slechts één partij kennisdraagt, laat hij buiten beschouwing. Gegevens die relevant zijn bij de desbetreffende beslissing moeten daardoor aan de rechter en aan de wederpartij ter kennisneming beschikbaar worden gesteld. Niet-openbare gedeelten van rapporten van de rijksaccountantsdienst kunnen dus bij voorbeeld geen rol spelen bij de onderbouwing van een ter discussie staande belastingaanslag en zullen om die reden niet beschouwd kunnen worden als «op de zaak betrekking hebbende stukken»."*

De wetgever heeft het voorgaande – naar aanleiding van vragen – nader verduidelijkt (Kamerstukken II 1996/97, 25175, nr. 5):

> *"De commissie heeft uit de memorie van toelichting (blz. 16) afgeleid dat ons standpunt zou zijn dat stukken die wel op het geschil betrekking hebben, maar die de inspecteur liever geheim wil houden voor de belastingplichtige, niet zijn aan te merken als «op de zaak betrekking hebbende stukken» en daarom niet aan de rechter behoeven te worden overgelegd. Hier nu is sprake van een misverstand. In de memorie van toelichting hebben wij tot uitdrukking willen brengen dat de inspecteur alle stukken die bij het nemen van het bestreden besluit een rol hebben gespeeld, aan de rechter en aan de wederpartij ter kennisneming beschikbaar moet stellen. Stukken die geen rol bij de besluitvorming van de inspecteur hebben gespeeld en daarmee niet op de zaak betrekking hebben, behoeven echter op grond van artikel 8:42 Awb niet verstrekt te worden. Daarbij denken wij bijvoorbeeld aan renseignementen die voor de uiteindelijke besluitvorming geen betekenis hebben. Voorts kan gedacht worden aan de niet-openbare gedeelten van controle-rapporten (interne memo's) die hoofdzakelijk controle-strategische informatie bevatten met het oog op toekomstige controles. Deze informatie speelt in beginsel geen rol bij de besluitvorming van de inspecteur c.q. de onderbouwing van de opgelegde belastingaanslag. Resumerend, ook in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie, zijn wij van oordeel dat de verhouding tussen de artikelen 8:42 en 8:29 Awb zo dient te worden verstaan dat een bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende informatie aan de rechter moet verstrekken. Tot de op de zaak betrekking hebbende informatie behoort niet de informatie die geen rol heeft gespeeld bij de besluitvorming over de opgelegde aanslag. Voorzover de op grond van artikel 8:42 Awb aan de rechter te verstrekken informatie geheimhouding behoeft, kan artikel 8:29 worden ingeroepen. In dat geval is het de rechter die beslist of geheimhouding inderdaad moet plaatsvinden (zie verder de beschouwingen bij afdeling 8.1.5)."*

Uit de parlementaire geschiedenis valt af te leiden dat de wetgever het oog heeft gehad op alle stukken die die bij het nemen van het bestreden besluit een rol hebben gespeeld. De parlementaire geschiedenis heeft ook een rol gespeeld bij het arrest van de Hoge Raad van 25 april 2008, *BNB* 2008/161. In r.o. 3.5.2 verwijst de Hoge Raad naar de wetgeschiedenis en betrekt in zijn oordeel dat de stukken bij de besluitvorming van de inspecteur een rol moeten hebben gespeeld:

> *"Uit de door de A-G aangehaalde passages uit de totstandkomingsgeschiedenis van de artikelen 8:29 en 8:42 Awb volgt dat alle stukken die bij de besluitvorming van de inspecteur een rol hebben gespeeld aan de belanghebbende en aan de rechter dienen te worden overgelegd, voor zover te dien aanzien niet, althans niet met*

succes, een beroep wordt gedaan op gewichtige redenen die zich tegen zodanige overlegging verzetten (artikel 8:29 Awb).”

Daarnaast kan belanghebbende zich ook op het standpunt stellen dat een bepaald stuk de inspecteur ter beschikking stond en dat deze overgelegd moet worden omdat het op de zaak betrekking heeft. De bewijslast ter zake daarvan rust op belanghebbende. Uit *BNB* 2008/161 kan worden afgeleid dat een stuk op de zaak betrekking heeft indien:

I. De inspecteur het stuk gebruikt heeft bij de besluitvorming; of
II. Belanghebbende voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat de inspecteur een bepaald stuk ter beschikking stond en het stuk van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak.

Ook het Besluit Beroep in Belastingzaken (Stcrt. 2017, 22374) sluit aan op de wetsgeschiedenis en *BNB* 2008/161. In paragraaf 2.2.5, lid 4, onderdeel e, staat:

“Alle andere stukken die een rol gespeeld hebben in de besluitvorming van de inspecteur met betrekking tot het geschilpunt bij de totstandkoming van het bestreden besluit en de uitspraak op bezwaar.”

Uit latere jurisprudentie volgt dat het steeds van belang is of de inspecteur het stuk ter beschikking had bij het nemen van een besluit. Niet relevant is of de inspecteur nog over het stuk beschikt. Relevant is of de inspecteur over het stuk beschikte ten tijde van het nemen van het besluit, en hij dat stuk ook gebruikt heeft (vgl. Hoge Raad 23 mei 2014, ECLI:NL:HR:2014:1182).

“Die vaststelling laat open de mogelijkheid dat het controlerapport de Inspecteur wel ter beschikking stond toen hij de aanslag regelde. Zoals uit het hiervoor in 3.3.1 overwogene volgt, behoort een aan de inspecteur ter beschikking staand dan wel ter beschikking gestaan hebbend controlerapport, waarop hij zijn beslissing tot het opleggen van een belastingaanslag (mede) heeft gebaseerd, tot de stukken die de inspecteur in het geding moet brengen. Van een zodanig op de zaak betrekking hebbend stuk is mede sprake indien, zoals voor het Hof gesteld, een rapport als het onderhavige is opgesteld door een ambtenaar die behoort tot een ander organisatieonderdeel van de belastingdienst dan dat van de inspecteur.”

De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:874, *BNB* 2015/129 een aantal uitgangspunten geformuleerd:

“Op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb dient de inspecteur in beginsel alle stukken die hem ter beschikking staan en een rol hebben gespeeld bij zijn besluitvorming aan de belanghebbende en aan de rechter over te leggen. Die verplichting gaat in het algemeen niet zo ver dat de inspecteur is gehouden stukken in te brengen die ten grondslag liggen aan processen-verbaal van de FIOD indien die stukken niet ter beschikking van de inspecteur hebben gestaan (vgl. HR 12 juli 2013, nr. 11/04625, ECLI:NL:HR:2013:29, BNB 2013/226).

De beoordeling of de inhoud van het betreffende stuk voor de besluitvorming in de zaak van belang is (geweest), kan niet geschieden zonder kennisneming van die inhoud. Dit neemt niet weg dat de rechter onder omstandigheden ook zonder kennisneming van het desbetreffende stuk kan beslissen dat dit stuk niet van enig belang voor de besluitvorming kan zijn (geweest) (zie HR 15 november 2013, nr. 12/00606, ECLI:NL:HR:2013:1129, BNB 2014/28).

De verplichting om de op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen geldt voorts ongeacht of de belanghebbende gebaat is bij het overleggen van de desbetreffende stukken of dat de belanghebbende is geschaad in zijn belangen indien deze stukken niet worden overgelegd (zie HR 23 mei 2014, nr. 12/01827, ECLI:NL:HR:2014:1182, BNB 2014/186).

Indien een partij verzuimt te voldoen aan de verplichting om stukken over te leggen is het op grond van artikel 8:31 Awb aan de rechter om daaruit de gevolgtrekkingen te maken die hem geraden voorkomen. Dit voorschrift staat toe dat de rechter onder omstandigheden de gevolgtrekking maakt dat voorbijgegaan moet worden aan dit verzuim (zie HR 14 november 2014, nr. 12/05832, ECLI:NL:HR:2014:3041, BNB 2015/46). De rechter mag geen toepassing geven aan het bepaalde in artikel 8:31 Awb zonder partijen in de gelegenheid te stellen zich daarover uit te laten (zie HR 3 april 2015, nr. 14/04129, ECLI:NL:HR:2015:740).”

In aanvulling op de uitgangspunten in het arrest van de Hoge Raad van 10 april 2015 heeft de Hoge Raad nadere uitgangspunten geformuleerd in het arrest van 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, *BNB* 2018/164:

“i) Tot de op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb over te leggen stukken behoren alle stukken die de inspecteur ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten. Tot de door de inspecteur over te leggen stukken behoren niet stukken die zich bevinden onder derden (bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie) en die niet aan hem zijn verstrekt, ook al is hij bekend met het bestaan daarvan (vgl. HR 12 juli 2013, nr. 11/04625, ECLI:NL:HR:2013:29, BNB 2013/226, rechtsoverweging 3.3.1.3).

ii) Een redelijke, met de hiervoor in 3.4.1 omschreven strekking van artikel 8:42, lid 1, Awb strokende, uitleg van die bepaling brengt mee dat de daarin opgenomen verplichting tot overlegging van stukken zich ook uitstrekt tot stukken die pas in de loop van het beroep of hoger beroep ter beschikking van de inspecteur zijn gekomen. Indien dergelijke stukken ter beschikking van de inspecteur komen na afloop van de in artikel 8:42 Awb bedoelde termijn, dient hij deze alsnog onverwijld aan de rechter toe te zenden.

iii) Tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren niet slechts de stukken die de inspecteur heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit. Daartoe behoren in beginsel ook stukken als hiervoor onder i) en ii) bedoeld die de inspecteur wel ter beschikking staan of hebben gestaan maar die hij niet heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit. Stukken die de inspecteur wel heeft gebruikt ter onderbouwing van zijn besluit, maar die voor de beoordeling van de zaak door de rechter niet (langer) van belang zijn, behoren niet tot de op de zaak betrekking hebbende stukken. Dit is bijvoorbeeld het geval ten aanzien van stukken die betrekking hebben op een element van de aanslag dat in beroep niet (meer) ter discussie staat.

iv) Als een stuk passages bevat die op de zaak betrekking hebben, is dit stuk als geheel een op de zaak betrekking hebbend stuk. De verplichting om dit stuk over te leggen, ziet daardoor niet slechts op de voor de beoordeling van de zaak relevante passages.

v) Ook ten aanzien van hetgeen hiervoor onder i tot en met iv is overwogen geldt hetgeen is neergelegd in overweging 2.3.2 van het arrest van de Hoge Raad van 10 april 2015, nr. 14/01189, ECLI:NL:HR:2015:874, BNB 2015/129: indien de inspecteur verzuimt te voldoen aan de verplichting om op de zaak betrekking hebbende stukken over te leggen is het op grond van artikel 8:31 Awb aan de rechter om daaruit de gevolgtrekkingen te maken die hem geraden voorkomen. Dit voorschrift staat toe dat de rechter onder omstandigheden de gevolgtrekking maakt dat voorbijgegaan moet worden aan dit verzuim. Beslist de rechter niet aanstonds aan het verzuim voorbij te gaan, dan mag hij over de toepassing van artikel 8:31 Awb niet beslissen alvorens partijen in de gelegenheid te hebben gesteld zich

daarover uit te laten."

Daarnaast is de Hoge Raad in bovengenoemd arrest ingegaan op ICT-bestanden in relatie tot op de zaak betrekking hebbende stukken. Artikel 8:42 Awb ziet ook op in elektronische vorm vastgelegde, op de zaak betrekking hebbende gegevens, waaronder begrepen grafische weergaven en afbeeldingen, die – op papier of in andere vorm – leesbaar of anderszins waarneembaar kunnen worden. Tot die stukken behoren daarentegen in beginsel niet softwareprogramma's en andere elektronische systemen voor gegevensopslag, -bewerking, –verwerking of -beheer, aangezien dergelijke programma's en systemen als zodanig geen op een zaak betrekking hebbende gegevens plegen te bevatten.

Gegevens die worden opgeslagen, bewerkt, verwerkt of beheerd in systematische gegevensverzamelingen (databases) hebben in beginsel op de zaak betrekking voor zover zij van belang zijn voor, en voor het bestuursorgaan raadpleegbaar zijn met het oog op de aan de orde zijnde zaak. Deze gegevens vormen het op de zaak betrekking hebbende stuk, dat in de vorm van een afdruk of op een andere geschikte wijze ter beschikking moet worden gesteld.

Nadien heeft de Hoge Raad nog diverse arresten gewezen over de reikwijdte van de op de zaak betrekking hebbende stukken. Voor zover relevant zijn deze hieronder opgenomen.

Hoge Raad 6 juli 2018, ECLI:NL:HR:2018:1113:

> *"Indien de rechter tot de slotsom komt dat aan een verzoek tot aanvulling van het dossier niet hoeft te worden tegemoetgekomen, bijvoorbeeld omdat onvoldoende duidelijk is op welk stuk of welke stukken het betrekking heeft, omdat het verzoek onvoldoende is gemotiveerd of omdat sprake is van een gerechtvaardigde weigering of een uitzonderingsgeval (als misbruik van procesrecht) dient hij die beslissing en de gronden waarop zij berust, te vermelden in zijn uitspraak."*

Hoge Raad 17 augustus 2018, ECLI:NL:HR:2018:1316:

> *"Indien echter een door het bestuursorgaan genomen besluit geheel of ten dele het resultaat is van een geautomatiseerd proces - zoals de modelmatige waardebepaling in het kader van de uitvoering van de Wet WOZ – en de belanghebbende de juistheid van de bij dat geautomatiseerde proces gemaakte keuzes en van de daarbij gebruikte gegevens en aannames wil controleren en zo nodig gemotiveerd betwisten, moet het bestuursorgaan zorgdragen voor de inzichtelijkheid en controleerbaarheid van die keuzes, aannames en gegevens. Zonder die inzichtelijkheid en controleerbaarheid dreigt een ongelijkwaardige procespositie van partijen te ontstaan. Een belanghebbende kan in geval van besluitvorming op basis van een computerprogramma dat vanuit zijn perspectief is te beschouwen als een zogenoemde "black box" immers niet controleren op basis waarvan tot een bepaald besluit wordt gekomen (vgl. Afdeling Bestuursrechtspraak RvS 17 mei 2017, nrs. 201600614 e.a., ECLI:NL:RVS:2017:1259, AB 2017/91, rechtsoverweging 14.3). Dit heeft ook te gelden indien die informatie (nog) niet is neergelegd in op de zaak betrekking hebbende stukken."*

Hoge Raad 17 augustus 2018, ECLI:NL:HR:2018:1319:

> *"Blijkens de uitspraak van het Hof heeft de Inspecteur in de beroepsfase de beschikking gekregen over de taxatiedossiers. Zij konden, naar belanghebbende voor het Hof*

gemotiveerd heeft gesteld, van belang zijn voor de beoordeling van het hiervoor in 2.1.1 genoemde geschilpunt. De taxatiedossiers behoren daarmee tot de op de zaak betrekking hebbende stukken die de Inspecteur op de voet van artikel 8:42, lid 1, Awb dient over te leggen (zie HR 4 mei 2018, nr. 16/04237, ECLI:NL:HR:2018:672, rechtsoverwegingen 3.4.1 en 3.4.2, onder ii)). Het hiervoor in 2.1.2 weergegeven oordeel van het Hof berust in zoverre op een onjuiste rechtsopvatting.

Ook wat betreft de schermprints van de WOZ-beschikkingen berust 's Hofs oordeel op een onjuiste rechtsopvatting. De omstandigheid dat belanghebbende zelf beschikt over (een afschrift van) een stuk dat van belang kan zijn voor de besluitvorming in een zaak, brengt niet mee dat de inspecteur is ontslagen van de verplichting (een afschrift van) dat stuk als een op de zaak betrekking hebbend stuk over te leggen (vgl. HR 20 maart 2009, nr. 42232, ECLI:NL:HR:2009:BH6420, BNB 2009/132). Opmerking verdient dat de omstandigheid dat de belanghebbende zelf beschikt over (een afschrift van) dat stuk wel van belang kan zijn bij de beantwoording van de vraag welke gevolgtrekking de rechter maakt indien de inspecteur dat stuk niet overlegt."

Hoge Raad 17 augustus 2018, ECLI:NL:HR:2018:1371:

"Behoudens gevallen van gerechtvaardigde weigering op grond van artikel 8:29 Awb en uitzonderingsgevallen als misbruik van procesrecht, dient te worden tegemoetgekomen aan een verzoek van de belanghebbende tot overlegging van een bepaald op de zaak betrekking hebbend stuk indien deze voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat het stuk van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak (zie HR 25 april 2008, nr. 43448, ECLI:NL:HR:2008:BA3823, BNB 2008/161). Belanghebbende heeft aan deze stelplicht voldaan met zijn betoog dat de stukken van belang kunnen zijn voor de beoordeling van zijn woonplaats in het onderhavige jaar. Het Hof had daarom niet ongemotiveerd aan het hiervoor bedoelde verzoek van belanghebbende mogen voorbijgaan.

In dit verband verdient opmerking dat een verzoek tot overlegging van een bepaald op de zaak betrekking hebbend stuk dat de inspecteur ter beschikking staat of heeft gestaan niet kan worden afgewezen op de enkele grond dat de rechter het geschilpunt waarop dat stuk betrekking heeft, ten nadele van de belanghebbende kan beslechten op basis van ander bewijsmateriaal. De omstandigheid dat de rechter een bewijsoordeel ten nadele van de belanghebbende kan vellen zonder kennis te nemen van een bepaald bewijsmiddel, sluit immers niet uit dat dit oordeel anders zou kunnen uitvallen na kennisneming van dit bewijsmiddel."

Hoge Raad 5 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1863:

"In de omstandigheid dat belastingdienstmedewerkers die bij het opsporingsonderzoek betrokken zijn geweest en in die hoedanigheid kennis hebben genomen van tot het dossier van de strafzaak behorende stukken, vervolgens betrokken zijn geweest bij de aanslagregeling en de behandeling van de daartegen ingestelde bezwaren, heeft het Hof aanleiding gevonden om te oordelen dat ook de stukken waarvan niet de Inspecteur maar wel die eerder bij het strafrechtelijke onderzoek betrokken medewerkers van de Belastingdienst kennis hebben genomen, in dit geding moeten worden beschouwd als op de zaak betrekking hebbende stukken."

Uit de jurisprudentie tot 4 mei 2018 kan afgeleid worden dat een stuk op de zaak betrekking heeft indien de inspecteur het stuk ter beschikking had staan ten tijde van het nemen van het besluit, én hij dit stuk ook heeft gebruikt. Met de arresten vanaf 4 mei 2018 heeft de Hoge Raad dit uitgangspunt verruimd. Daarnaast heeft er een verruiming plaatsgevonden ten aanzien van stukken die pas na de uitspraak op bezwaar bekend zijn geworden. Deze stukken stonden de inspecteur immers ten tijde van het nemen van het besluit niet ter beschikking, noch had hij er kennis van kunnen nemen.

Ook interne stukken kunnen volgens de Hoge Raad op de zaak betrekking hebbende stukken zijn. Uit de arresten van 29 juni 2012 en 18 december 2015 valt af te leiden dat interne stukken als op de zaak betrekking hebbende stukken worden beschouwd. Dit lijkt niet geheel in lijn met de overwegingen uit de parlementaire geschiedenis. De Raad van State, de Centrale Raad van Beroep en Advocaat-Generaal Wattel achten het daarentegen *geen* op de zaak betrekking hebbende stukken.

Hoge Raad 29 juni 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW9850:

> *"Uit 's Hofs uitspraak of de stukken van het geding blijkt niet dat de Inspecteur voor het Hof heeft bestreden belanghebbendes stelling dat de in geschil zijnde naheffingsaanslag mede is gebaseerd op gegevens uit het interne memo. Alsdan vormt het interne memo een op de zaak betrekking hebbend stuk in de zin van artikel 8:42 van de Awb."*

Hoge Raad 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3602:

> *"Daartoe kunnen ook behoren stukken uit een controledossier en een – ten behoeve van de behandeling van het bezwaar opgesteld – intern memo (vgl. HR 29 juni 2012, nr. 11/00551, ECLI:NL:HR:2012:BW9850, BNB 2012/248). Daarbij heeft te gelden dat de inspecteur, indien daarvoor gewichtige redenen zijn, met toepassing van artikel 8:29 Awb kan weigeren stukken, of gedeelten daarvan, over te leggen dan wel deze alleen aan de rechter ter kennis te brengen."*

Raad van State 5 november 2003, ECLI:NL:RVS:2003:AN7220:

> *"Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 24 april 1998, inzake H01.96.0308 (JB1998/145) vormt de schriftelijke neerslag van de raadpleging door het bestuursorgaan bij interne of externe adviseurs die betrekking heeft op de positiebepaling van het bestuursorgaan ten aanzien van aan de orde zijnde rechtsvragen, niet een op de zaak betrekking hebbend stuk."*

Centrale Raad van Beroep 25 februari 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BC6720:

> *De Raad merkt het ambtelijk pre-advies aan als een schriftelijke neerslag van de raadpleging door het College van een interne adviseur die betrekking heeft op de positiebepaling van het bestuursorgaan ten aanzien van aan de orde zijnde rechtsvragen. Een dergelijk stuk kan niet worden aangemerkt als een op de zaak betrekking hebbend stuk.*

Advocaat-Generaal Wattel in zijn conclusie van 25 april 2008, ECLI:NL:PHR:2008:BA3823, BNB 2008/161:

> *De strekking van art. 8:42 Awb is niet om de belastingplichtige van juridische munitie te voorzien om de hem onwelgevallige aanslag of boete te beschieten, maar om hem in staat te stellen kennis te nemen van alle - mogelijk - relevante feiten, belangenafwegingen en beleidvoering die zijn zaak - kunnen - betreffen en aldus mede kennisongelijkheid te compenseren. Bij verplichte overlegging van sterkte/zwakte-analyses die het bestuursorgaan vraagt van interne adviseurs (kennisgroepen) of externe adviseurs (lands- of Rijksadvocaat) dreigt overcompensatie(27) en wordt het uit een oogpunt van kennis- en procesgelijkheid moeilijk te verdedigen dat de fiscus inzage ontzegd zou moeten worden in belastingadviezen en due diligence rapporten ten behoeve van de belastingplichtige. De partijen hoeven geen van beiden een deel van elkaars procesvoering voor hun rekening nemen. Weliswaar is het fair play beginsel een*

beginsel van behoorlijk bestuur, maar het lijkt mij ook een algemeen rechtsbeginsel, een algemeen beginsel van procesrecht en een algemeen burgerschapsbeginsel. (In de sport lijkt het echter enigszins op de achtergrond te geraken.)

In het arrest van 4 mei 2018 overwoog de Hoge Raad dat het moet gaan op relevante feitelijke gegevens, hetgeen interne stukken in de regel niet zijn:

"De in die bepaling neergelegde verplichting heeft ten doel te waarborgen dat een geschil over een door de inspecteur genomen besluit wordt beslecht op basis van alle relevante feitelijke gegevens die aan de inspecteur ter beschikking staan, zodat de belanghebbende zich daarover kan uitlaten en de rechter daarmee bij zijn beoordeling rekening kan houden (vgl. de onderdelen 2.25 tot en met 2.35 van de gemeenschappelijke bijlage bij de conclusie van de Advocaat-Generaal)."

De Hoge Raad heeft de deur voor interne stukken als op de zaak betrekking hebbende stukken opengezet. Dit is waarschijnlijk ingegeven vanuit waarheidsvinding en de mogelijkheid om een controle op deze stukken uit te kunnen voeren. Aan de andere kant zet de Hoge Raad ook de deur voor toepassing van artikel 8:29 Awb open (vgl. HR 18 december 2015, ECLI:NL:HR:2015:3602). Uit lagere jurisprudentie valt af te leiden dat interne stukken met toepassing van artikel 8:29 Awb geheim gehouden mogen worden (Rechtbank Noord-Holland 30 september 2016, ECLI:NL:RBNHO:2018:8039 en 8040, en Hof 's-Hertogenbosch 23 november 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:4846).

CONCEPTNOTULEN

LANDELIJK VAKTECHNISCH OVERLEG FORMEEL RECHT

Datum en tijdstip: 26 november 2018, om 9.30 uur

Locatie: Utrecht, De Knoop

Aan- en afwezigen

Aanwezig

10.2.e

Afwezig

10.2.e

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Stavaza 11, 1, g-bezwaren

We hebben een aantal procedures verloren waarin we het bezwaar van belanghebbende niet-ontvankelijk hebben verklaard. Denk bijvoorbeeld aan zaken waarin premature bezwaarschriften zijn ingediend of zaken waarin niet voor alle tijdvakken (tijdig) bezwaar is gemaakt. 10.2.d

10.2.d

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

10.2.d

Standpunten kennisgroepen en Wob/art. 8:42 Awb

Er blijken nog steeds vragen te leven hoe in het kader van de Wob en art. 8:42 Awb omgegaan moet worden met standpunten van de KG. De lijn is als volgt:

Wob

Antwoorden van kennisgroepen op rechtsvragen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen die zijn gedaan in het kader van intern beraad. Deze komen daarom niet voor openbaarmaking in aanmerking op grond van artikel 11 van de Wob. Uitgangspunt is dat het antwoord uitmondt in een beleidsbesluit, dat uiteraard wel openbaar wordt.

Antwoorden van kennisgroepen op helpdeskvragen bevatten uitleg van huidige wet- en regelgeving en jurisprudentie. De antwoorden op dergelijke vragen komen, met uitzondering van de beschouwing, voor openbaarmaking in aanmerking. De beschouwingen die bij deze antwoorden zijn opgenomen worden weer aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen die zijn gedaan in het kader van intern beraad, en komen daarom niet voor openbaarmaking in aanmerking op grond van artikel 11 van de Wob.

8:42 Awb

Antwoorden van kennisgroepen die – getoetst aan de jurisprudentie van de Hoge Raad – kwalificeren als 'op de zaak betrekking hebbende stukken' moeten worden ingebracht op grond van artikel 8:42 Awb. Hierbij geldt – overeenkomstig hetgeen hierboven voor de Wob is opgemerkt – dat voor de toepassing van artikel 8:42 Awb de passages die als persoonlijke beleidsopvatting gelden uitsluitend worden ingebracht onder toepassing van art. 8:29 Awb. Dit betekent dat antwoorden op rechtsvragen in het geheel, en t.a.v. antwoorden op helpdeskvragen de beschouwing, worden ingebracht onder toepassing van art. 8:29 Awb.

Buiten reikwijdte verzoek

10.2.d

Buiten reikwijdte verzoek

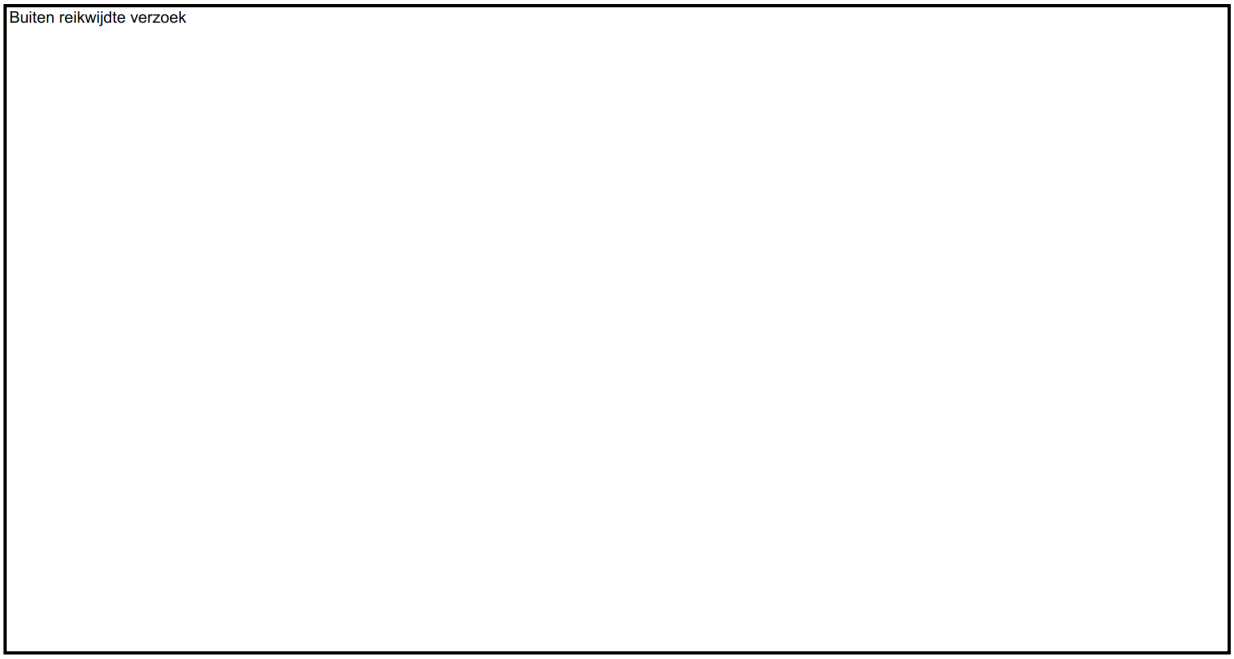
Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek


Buiten reikwijdte verzoek

NOTULEN
LANDELIJK VAKTECHNISCH OVERLEG FORMEEL RECHT
Datum en tijdstip: 8 april 2019, om 9.30 uur
Locatie: Utrecht, De Knoop

Aan- en afwezigen
Aanwezig

10.2.e

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Arrest wettelijke rente over pkv en griffierecht
Op 21 december 2018 heeft de Hoge Raad een arrest gewezen over het vergoeden van wettelijke rente over de proceskostenvergoeding en het griffierecht.[1] Over deze bedragen moet wettelijke rente worden berekend als de uitbetaling langer dan vier weken op zich laat wachten. 10.2.d

10.2.d

Als de Belastingdienst na afloop van de *bezwaarfase* een kostenvergoeding moet uitbetalen, geldt een doelmatigheidsgrens van € 10 (art. 4:98, lid 2, Awb). Dit brengt met zich mee dat ten aanzien van de bezwaarfase alleen wettelijke rente hoeft te worden betaald als het gaat om substantiële kostenvergoedingen (denk aan circa € 5.000 of meer). Mocht dat het geval zijn, dan kan de instructie KBA op dezelfde wijze voor de bezwaarfase worden gebruikt.

10.2.d

[1] HR 21 december 2018, nr. 17/04504, ECLI:NL:HR:2018:2358

10.2.d

Stavaza massaal bezwaar box 3 2018
Binnenkort worden de eerste aanslagen IH over het jaar 2018 opgelegd. De Hoge Raad heeft over de box-3-heffing over eerdere jaren nog geen uitsluitsel gegeven. De staatssecretaris zal geadviseerd worden om voor de box-3-heffing over het jaar 2018 ook te kiezen voor massaal bezwaar. Waarschijnlijk komt daar binnen nu en twee weken duidelijkheid over.

Naschrift
Er is inmiddels gekozen voor massaal bezwaar.[3]

Buiten reikwijdte verzoek

Standpunten kennisgroepen en art. 8:42 Awb / Wob
In de notulen van het LVOFR van 26 november 2018 is vermeld hoe je in het kader van de Wob en art. 8:42 Awb omgaat met standpunten van kennisgroepen.[7] De geheimhoudingskamer van rechtbank Zeeland-West-Brabant heeft op 26 februari 2019 (dienovereenkomstig) beslist in die zin dat het onderdeel 'beschouwing' van het onderhavige kennisgroepstandpunt niet hoeft te worden prijsgegeven. Deze uitspraak is (nog) niet gepubliceerd maar is wel bij de stukken van deze vergadering opgenomen. Heb je een vergelijkbare zaak? Maak dan gebruik van de argumenten van de rechtbank.

Buiten reikwijdte verzoek

[3] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/04/18/kamerbrief-aanwijzingsbesluit-massaal-bezwaar-box-3

Buiten reikwijdte verzoek

10.2.g

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Rechtbank Noord-Holland 18 februari 2019 (ECLI:NL:RBNHO:2019:1289)
Heeft belanghebbende bezwaar tegen de belastingrente die op het biljet van de voorlopige aanslag vennootschapsbelasting is vermeld? Dan kan hij de inspecteur om herziening verzoeken. Wijst de inspecteur dat verzoek af? Dan kan belanghebbende daar bezwaar tegen aantekenen. Dat kan tot het moment waarop de definitieve aanslag is opgelegd. Op de belastingrente die bij de definitieve aanslag wordt berekend, wordt de belastingrente 'van de voorlopige aanslag' in mindering gebracht. Dit kan ertoe leiden dat de belastingrente per saldo nihil bedraagt en niet op de definitieve aanslag vermeld wordt. Belanghebbende kan dus in de situatie komen dat hij de belastingrente 'van de voorlopige aanslag' niet kan betwisten. Rechtbank Noord-Holland heeft dit opgelost door aan te sluiten bij het moment van verrekening, als gevolg waarvan belanghebbende

Buiten reikwijdte verzoek

toch een rechtsingang heeft.[13] 10.2.d

10.2.d

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

10.2.d

Buiten reikwijdte verzoek

Buiten reikwijdte verzoek

10.2.d

Buiten reikwijdte verzoek