

Ministerie van Financiën

> Retouradres Postbus 20201 2500 EE Den Haag

Directie Juridische Zaken

Korte Voorhout 7
2511 CW Den Haag
Postbus 20201
2500 EE Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen

wooverzoekendjz@minfin.nl
www.minfin.nl

Ons kenmerk

2022-0000289035

Uw brief (kenmerk)

26 november 2018

Bijlagen

3

Datum 8 februari 2023
Betreft Gewijzigde beslissing op bezwaar

Geachte,

Bij brief van 26 november 2018 heeft u bezwaar gemaakt tegen mijn besluit van 12 november 2018. Dit was een beslissing op uw verzoek van 20 augustus 2018, waarin u op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) onder meer had gevraagd om openbaarmaking van de standpunten die kennisgroepen van de Belastingdienst hebben ingenomen ten aanzien van het opleggen van bestuurlijke boeten zoals genoemd in artikel 5:1 lid 2 Awb en/of artikel 67o Awr.

In de beslissing van 12 november 2018 is hierover het volgende overwogen: *"De kennisgroep heeft nog drie memo's geschreven die betrekking hebben op de boeten van artikel 5:1 lid 2 Awb en artikel 67o Awr. Deze memo's worden niet bekend gemaakt, omdat de volledige memo's in het kader van Intern beraad zijn geschreven, en volledig bestaan uit persoonlijke beleidsopvattingen. Het betreft de volgende memo's:*

- Artikel 67o Awr en terugwerkende kracht (memo 1);
- vervaltermijnen boeten voor deelnemers (memo 2);
- boetemogelijkheden bij vaststaand ontbreken opzet (mede)pleger (memo 3)."

Uw bezwaar

In uw bezwaar heeft u beargumenteerd dat genoemde memo's niet integraal als persoonlijke beleidsopvattingen kunnen worden aangemerkt. Volgens u is sprake van beleid dat door de Belastingdienst wordt toegepast, en zouden de genoemde memo's openbaar gemaakt moeten worden.

Verloop van de procedure

Met de beslissing op bezwaar van 1 juli 2019 is niet aan uw bezwaar tegemoet gekomen. U heeft hiertegen beroep aangetekend.

Vanwege een tussenuitspraak van de rechtbank Amsterdam van 31 augustus 2020 (AMS 19/4242 Wob) is door mij een gewijzigde beslissing op bezwaar genomen. In deze beslissing op bezwaar van 27 januari 2021 is bepaald dat de memo's 1 en 3 gedeeltelijk openbaar moeten worden gemaakt, nu de daarin opgenomen feitelijke informatie niet zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen is verweven, dat deze los daarvan openbaar gemaakt kan worden.

Memo 2 hoeft naar het oordeel van de rechtbank niet openbaar gemaakt te worden, omdat de daarin opgenomen feitelijke informatie zodanig met de persoonlijke beleidsopvattingen is verweven, dat deze niet los daarvan openbaar gemaakt kan worden.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2022-0000289035

Met de einduitspraak van 3 juni 2021 heeft de rechtbank Amsterdam het beroep tegen de beslissing op bezwaar van 1 juli 2019 niet-ontvankelijk verklaard, en het beroep tegen de gewijzigde beslissing op bezwaar van 27 januari 2021 ongegrond.

U hebt tegen beide uitspraken hoger beroep ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Het hoger beroep is daar geregistreerd onder nummer 202104229/1/A3.

U heeft in hoger beroep aangevoerd dat de memo's 1, 2 en 3 geen persoonlijke beleidsopvattingen bevatten. Er is volgens u sprake van beleid, nu deze standpunten in de uitvoeringspraktijk het uitgangspunt zijn. Ten onrechte wordt in de tussenuitspraak vermeld dat de memo's slechts gebruikt kunnen worden door een beperkt aantal betrokkenen binnen de Belastingdienst. Voor zover wel sprake zou zijn van persoonlijke beleidsopvattingen, wijst u op de ontwikkelingen naar aanleiding van het rapport Ongekend Onrecht.

Besluit

Ik verklaar uw bezwaren gegrond, ervan uitgaande dat de bijgevoegde kennisgroepstandpunten niet kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen, opgesteld ten behoeve van intern beraad. Hiermee wordt deels teruggekomen op de beslissing op bezwaar van 27 januari 2021.

Relevante artikelen/juridisch kader

U hebt uw bezwaar ingediend tegen een beslissing op grond van de Wob. Ik behandel uw bezwaar echter met inachtneming van de artikelen uit de Wet open overheid (Woo), die met ingang van 1 mei 2022 in werking is getreden. Door het ontbreken van overgangsrecht in de Woo zijn de daarin opgenomen bepalingen per die datum van toepassing geworden op de behandeling van bezwaren tegen beslissingen die met toepassing van de Wob zijn genomen.

Beoordeling van het bezwaar

Vanwege onderstaande ontwikkelingen ben ik van mening dat de kennisgroepstandpunten van de Belastingdienst als zodanig niet kunnen worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen, opgesteld ten behoeve van het intern beraad.

1. De uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 12 juli 2022 (zaaknummer ROT 21/1851) ECLI:NL:RBROT:2022:6695, waarin onder meer het volgende wordt overwogen (onder 9.2): *"Met betrekking tot de kennisgroepstandpunten overweegt de rechtbank dat de kennisgroepstandpunten die verweerder aan de rechtbank met toepassing van artikel 8:29 van de Awb heeft toegezonden worden aangeduid als 'bindend advies'.*

Hoewel dit advies is opgesteld naar aanleiding van een rechtsvraag van een behandelend inspecteur in een concreet geval, heeft verweerder ter zitting verklaard dat de kennisgroepstandpunten breed worden gedeeld binnen de Belastingdienst en in beginsel ook worden gevolgd als eenzelfde rechtsvraag zich

bij een andere inspecteur voordoet. Hoewel de kennisgroepstandpunten daarmee nog niet formeel als beleid zijn vastgesteld, reiken zij verder dan alleen voor dat concrete geval en hebben zij materieel dezelfde waarde als formeel vastgesteld beleid, namelijk een in beginsel vaste gedragslijn binnen de Belastingdienst totdat verweerder dat formeel als beleid vaststelt of besluit het kennisgroepstandpunt niet over te nemen.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2022-0000289035

Dat een kennisgroepstandpunt snel achterhaald kan zijn, laat dat onverlet. Ook formeel beleid kan immers achterhaald zijn zodat dit aanpassing behoeft. Bovendien begrijpt de rechtbank dat niet zelden geruime tijd verstrijkt voordat verweerder beslist over het vaststellen van kennisgroepstandpunten als beleid. Tekenend in dit verband is dat de kennisgroepstandpunten waar het hier om gaat dateren uit 2014 en 2018 en nog altijd de status van kennisgroepstandpunten hebben zonder dat verweerder heeft beslist over het vaststellen daarvan als beleid.”

2. Op 21 oktober 2022 is op Kamervragen van het lid Nijboer (PvdA) door de staatssecretaris geantwoord dat alle kennisgroepstandpunten zo snel mogelijk, maar uiterlijk op 1 april 2023 gepubliceerd zullen worden op een extern raadpleegbare website (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/21/antwoorden-op-kamervragen-over-het-niet-publiceren-van-kennisgroepstandpunten>).

Bij het voorgaande dient wel de kanttekening te worden geplaatst dat niet kan worden uitgesloten dat in de documenten waarin de kennisgroepstandpunten zijn opgenomen, nog steeds passages kunnen voorkomen, die toch moeten worden aangemerkt als persoonlijke beleidsopvattingen.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo)

Op grond van artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder e, van de Woo kan ik geen informatie openbaar maken als dit de persoonlijke levenssfeer schaadt en dit belang zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. In de memo's 1 en 3 staan (ook) persoonsgegevens van ambtenaren. Het gaat om gegevens die herleidbaar zijn tot een persoon.

In het kader van goed werkgeverschap vind ik dat het belang van privacy zwaarder moet wegen dan het belang van openbaarheid. Dit ter bescherming van de privacy van de betrokken ambtenaar/ambtenaren. Daarbij weegt mee dat het hier niet gaat om het opgeven van een naam aan een individuele burger die met een ambtenaar in contact treedt, maar om, openbaarmaking op grond van de Woo. Ik heb deze passages gelakt onder vermelding van '5.1.2.e'.

Conclusie

Het bezwaar is gedeeltelijk gegrond. De memo's 1, 2 en 3 worden als bijlagen bij deze brief openbaar gemaakt, met uitzondering van de daarin opgenomen persoonsgegevens.

Deze beslissing op bezwaar en de genoemde documenten die voor iedereen (gedeeltelijk) openbaar worden, worden gepubliceerd op www.rijksoverheid.nl.

Hoogachtend,

De MINISTER VAN FINANCIËN
namens deze,

Bas van den Dungen
secretaris-generaal

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2022-0000289035

BEROEPSCLAUSULE

U kunt tegen dit besluit beroep instellen bij de sector bestuursrecht van de rechtbank Amsterdam, postbus 75850, 1070 AW Amsterdam. Het beroepschrift moet binnen zes weken na de dag waarop de beschikking u is toegezonden door de rechtbank zijn ontvangen. U kunt ook digitaal beroep instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van dit besluit, en de gronden waarop het beroepschrift rust.

Directie Juridische Zaken

Ons kenmerk
2022-0000289035