Bij informatieverzoek hoeft inspecteur de hem bekende gegevens niet te vermelden

Gegevens

Publicatie

NTFR 2021/2279

Instantie

Hoge Raad

Datum uitspraak

2 juli 2021

Annotator

mr. S.A. Eckhardt

ECLI

ECLI:NL:HR:2021:1045

Zaaknummer

20/01369

Relevante informatie

AWR art. 47, AWR art. 52a, Beroepschrift in cassatie bij HR nr. 20/01369

Samenvatting

De inspecteur heeft van de FIOD vernomen dat belanghebbende beschikt over Belgische bankrekeningen. De inspecteur vraagt vervolgens aan belanghebbende om informatie te verstrekken over buitenlandse bankrekeningen die zij bezit vanaf 2003. Belanghebbende heeft geen informatie over de Belgische bankrekeningen verstrekt. De inspecteur heeft bij een informatiebeschikking vastgesteld dat belanghebbende niet aan haar inlichtingenplicht heeft voldaan. Hof Den Haag (10 maart 2020, nr. 19/00517, NTFR 2020/1529) heeft de informatiebeschikking vernietigd omdat de inspecteur ten onrechte geen mededeling heeft gedaan omtrent de hem bekende gegevens inzake de Belgische bankrekeningen. De Hoge Raad vernietigt de hofuitspraak. De vraag over welke buitenlandse bankrekeningen iemand beschikt, is voldoende nauwkeurig omschreven. Daarbij is de inspecteur niet gehouden de hem reeds ter beschikking staande gegevens te vermelden.

Uitspraak

Feiten

2.1. De Fiscale inlichtingen- en opsporingsdienst heeft de Inspecteur op 20 juli 2015 meegedeeld dat bij die dienst bekend was geworden dat belanghebbende beschikt over een bankrekening bij een bank in België, geopend op 10 mei 1993. Daarbij is de Inspecteur ook meegedeeld dat in 2009 andere rekeningen op naam van belanghebbende bij dezelfde bank zijn gesloten, dat bij verschillende gelegenheden contante bedragen op de rekening zijn gestort, en dat het saldo ervan op 16 februari 2014 € 1.435.429,74 beliep.

2.2. Bij brief van 23 juli 2015 heeft de Inspecteur belanghebbende verzocht de volgende informatie te verstrekken:

'• Welke buitenlandse bankrekeningen bezat/bezit u vanaf 1 januari 2003? Graag hierbij de vermelding bij welke bankfilialen u deze rekeningen hebt/had. • Graag ontvangen wij alle rekeningafschriften van deze rekeningen vanaf 1 januari 2003.

• In de gevallen dat u niet (tijdig) over de bankafschriften kunt beschikken verzoeken wij u het verloop van deze rekeningen en de saldi te vermelden

• Wat is de herkomst van de stortingen op deze rekeningen?

• Wie heeft of had er buiten u de beschikkingsmacht over de rekeningen?'

2.3. Bij brief van 8 september 2015 heeft de Inspecteur belanghebbende meegedeeld dat hij nog geen reactie op zijn verzoek had gekregen, en met verwijzing naar artikel 47 AWR verzocht de informatie alsnog te verstrekken. Naar aanleiding van een gesprek tussen de Inspecteur en de gemachtigde van belanghebbende, heeft de gemachtigde de Inspecteur bij brief van 20 oktober 2015 opgave gedaan van twee rekeningen bij een bank in Duitsland, met de mededeling dat deze rekeningen in de door belanghebbende gedane aangiften inkomstenbelasting zijn vermeld en dat belanghebbende ook in Macedonië een bankrekening had geopend die in de aangifte voor 2014 niet was vermeld omdat die rekening op 1 januari van dat jaar nog niet bestond.

2.4. Bij informatiebeschikking van 3 mei 2016 heeft de Inspecteur vastgesteld dat belanghebbende niet aan haar uit artikel 47 AWR voortvloeiende verplichtingen heeft voldaan.

2.5. In een brief van 22 december 2016, betreffende een ingesteld onderzoek, heeft de Inspecteur belanghebbende meegedeeld dat hij beschikt over gegevens over sinds 1993 ter beschikking van belanghebbende staande, niet in haar aangiften inkomstenbelasting vermelde, Belgische bankrekeningen.

Geschil

3.1. In hoger beroep was in geschil of de informatiebeschikking moet worden vernietigd.

3.2. Het Hof heeft tot uitgangspunt genomen dat de informatiebeschikking door de wetgever in het leven is geroepen teneinde de rechtsbescherming te verbeteren, in verband waarmee in de wetsgeschiedenis is

opgemerkt dat de inspecteur nauwkeurig moet omschrijven wat hij van de informatieplichtige verlangt, en moet motiveren waarom hij meent dat de gevraagde informatie voor de belastingheffing van belang kan zijn.

3.3. Daarom had het naar het oordeel van het Hof op de weg van de Inspecteur gelegen bij zijn verzoek om informatie mededeling te doen van de hem bekende gegevens inzake de Belgische bankrekeningen, en aan de hand van die gegevens belanghebbende om nadere informatie te vragen. Door belanghebbende bij het verzoek om informatie en bij het geven van de informatiebeschikking bewust in het ongewisse te laten inzake de (reeds) bij hem bekende gegevens, heeft de Inspecteur belanghebbende onvoldoende duidelijk gemaakt welke informatie hij exact wenste te krijgen. Deze werkwijze schiet doel en strekking van de informatiebeschikking voorbij, aldus het Hof. Op deze grond heeft het Hof de informatiebeschikking vernietigd.

Rechtsoverwegingen

4.1. Anders dan het Hof kennelijk tot uitgangpunt heeft genomen valt niet zonder meer in te zien waarom de vraag over welke buitenlandse bankrekeningen iemand vanaf een bepaald moment de beschikking heeft gehad, zonder nadere precisering onbegrijpelijk en door die persoon niet te beantwoorden is. Aangezien van algemene bekendheid is dat in het buitenland aangehouden bankrekeningen behoren tot de bezittingen die de in artikel 5.3 Wet IB 2001 omschreven rendementsgrondslag vormen, behoeft die vraag ook geen nadere toelichting inzake het mogelijke belang voor de belastingheffing bij degene aan wie die vraag wordt gesteld.
4.2 Die vraag valt ook aan te merken als een voldoende nauwkeurige omschrijving van hetgeen van de belastingplichtige wordt verwacht, zoals benadrukt in de door het Hof aangehaalde parlementaire geschiedenis van artikel 52a AWR. Aan het onvermeld laten van gegevens die de inspecteur reeds ter beschikking staan kan niet zonder meer het gevolg worden verbonden dat degene aan wie opgave van zijn buitenlandse bankrekeningen wordt verzocht, met de daaraan verbonden vragen naar herkomst en verloop van de saldi, wordt beperkt in zijn mogelijkheden het belang van die vragen voor de belastingheffing te betwisten, of te betogen dat het rechtsgevolg van onherroepelijk worden van de informatiebeschikking niet mag intreden. Het Hof heeft dit miskend. Het middel, dat zich keert tegen het hiervoor in 3.3 weergegeven oordeel van het Hof, is daarom terecht voorgesteld.

(Volgt vernietiging en verwijzing.)

Noot

De bevoegdheid om op grond van art. 47 AWR vragen te stellen wordt afgebakend door het (potentiële) heffingsbelang bij de gevraagde informatie ten aanzien van die belastingplichtige. In de praktijk komt dit neer op een zeer ruime bevoegdheid van de inspecteur (vgl. HR 18 april 2003, nr. 38.122, NTFR 2003/759 en HR 18 december 2015, nr. 15/00040, NTFR 2016/403). In zoverre is het oordeel van de Hoge Raad in deze zaak niet verrassend. Dat informatie over (niet aangegeven) buitenlandse bankrekeningen de toets of sprake is van een mogelijk heffingsbelang doorstaat, ligt wel voor de hand. De vraag is meer of de inspecteur bij het stellen van vragen moet aangeven dat hij al over (een deel van de) informatie beschikt. In dit geval informatie die hij van de FIOD heeft ontvangen over Belgische bankrekeningen. Het hof oordeelde indachtig de rechtsbescherming die de informatiebeschikking moest brengen, dat de inspecteur de belastingplichtige niet bewust in het ongewisse mocht laten over de hem bekende gegevens (Hof Den Haag 10 maart 2020, nr. 19/00517, NTFR 2020/1529). A-G IJzerman maakte met dat oordeel korte metten (conclusie 18 mei 2021, nr. 20/01369, NTFR 2021/1876) en anderhalve maand later volgde onderhavig arrest van de Hoge Raad, waarin de advocaat-generaal werd gevolgd. Door het onvermeld laten van de gegevens afkomstig van de FIOD

wordt de belastingplichtige niet beperkt om het belang bij de informatie te betwisten of te betogen dat de gevolgen van een onherroepelijke informatiebeschikking niet mogen intreden, aldus de Hoge Raad.

Zoals in (het commentaar bij) de conclusie van de advocaat-generaal reeds opgemerkt, bestaat er bij het stellen van vragen geen verplichting voor de inspecteur om aan te geven over welke informatie hij reeds beschikt (NTFR 2021/1876). Integendeel, zo overwoog de (civiele kamer van de) Hoge Raad (4 juni 2010, BNB 2010/322): '(…) dat de Belastingdienst niet gehouden was de gegevens waarop zij haar verzoek om inlichtingen baseerde aan (eiser) ter inzage of ter beschikking te stellen nog voordat deze zijnerzijds de gevraagde inlichtingen had verstrekt'.

Van een (veel) eerdere datum – nog voor het bestaan van de informatiebeschikking – is het rapport van de Nationale ombudsman waarin werd geoordeeld dat de inspecteur niet behoorlijk had gehandeld door informatie bij de belastingplichtige op te vragen die al bij de Belastingdienst bekend was. Ook in dat geval werd door de inspecteur verzocht opgave te doen van de bankrekeningen en werd gevraagd om rekeningafschriften, (mede) naar aanleiding van een rapport van de FIOD. De Nationale ombudsman overwoog (Rapport 1998/385): 'Van de inspecteur had mogen worden verwacht dat hij, alvorens eventueel informatie bij verzoeker op te vragen, was nagegaan of de benodigde informatie al bij de Belastingdienst aanwezig was. Vervolgens had de inspecteur de ontbrekende informatie bij verzoeker kunnen opvragen. Overigens had hij – voor zover dit vanuit controlestrategische overwegingen nodig werd geoordeeld – bepaalde al bij de Belastingdienst bekend zijnde informatie toch bij verzoeker kunnen opvragen. Gezien het vorenstaande moet worden geoordeeld dat de Belastingdienst onjuist jegens verzoeker heeft gehandeld door informatie bij hem op te vragen zonder ook maar op enigerlei wijze na te gaan of deze informatie al binnen de Belastingdienst aanwezig was.'

Wanneer een vergelijking wordt gemaakt, geldt dat de behoorlijkheidstoets van de Nationale ombudsman afwijkt van de toetsing door de rechter omtrent art. 47 en 52a AWR. Ook is een belangrijk verschil dat de inspecteur in het geval dat voorlag aan de Nationale ombudsman om informatie vroeg in de bezwaarfase en niet in de fase voorafgaand aan de oplegging van navorderingsaanslagen. Zoals ook nog expliciet door de Nationale ombudsman is overwogen, kan wel geconcludeerd worden dat art. 47 AWR een controlebevoegdheid betreft en dat ('vanuit controlestrategische overwegingen') door de inspecteur niet hoeft te worden aangegeven dat hij al over informatie beschikt en over welke informatie hij al beschikt. Controleren door het opvragen van informatie mag en het heffingsbelang is daarbij het (enige) leidende criterium.

Transparantie zou kunnen bijdragen aan het vertrouwen in de overheid en wellicht zelfs aan de nalevingsbereidheid van wet- en regelgeving door de burger. Het zou dus wellicht 'chique' en prijzenswaardig zijn als de inspecteur aangeeft dat hij al over informatie beschikt, maar verplicht is hij dat niet. Het kan voor de inspecteur een strategie zijn om geen open kaart te spelen bij een controle. Dat is juist waar controle voor is bedoeld, toch?