

Spoorboekje Hoge Raad bij inzage

Naar aanleiding van het arrest van de Hoge Raad van 4 mei 2018, [ECLI:NL:HR:2018:672](#).

Behoren stukken waarover de inspecteur na de uitspraak op bezwaar beschikt tot de op de zaak betrekking hebbende stukken? Moet een database ter inzage worden verstrekt? Behoren bijlagen bij een brief ter inzage te worden verstrekt? Welke informatie is in het digitale dossier aanwezig en hoe moet daar mee worden omgegaan? Dit type vragen komt regelmatig aan de orde indien in de bezwaarfase inzage in het dossier wordt genomen. De op de zaak betrekking hebbende stukken moeten indien beroep wordt ingesteld door de inspecteur aan de rechtbank worden verstrekt. In het overzichtsarrest van 4 mei 2018 geeft de Hoge Raad een spoorboekje dat kan worden gebruikt bij de beoordeling of stukken ter inzage moeten worden gegeven en aan de rechter moeten worden verstrekt. Nu wetgeving op het gebied van digitale informatie ontbreekt geeft de Hoge Raad nieuwe rechtsregels over de digitale informatie die moet worden verstrekt.

De Hoge Raad benadrukt allereerst de strekking van de verplichting voor de inspecteur om op grond van artikel 8:42 Awb alle op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechtbank te verstrekken. Het doel van deze verplichting is te waarborgen dat een (beroeps)procedure wordt beslecht op basis van alle relevante feitelijke gegevens die aan de inspecteur ter beschikking staan of hebben gestaan. Het is van belang dat de rechter zijn oordeel kan vellen op basis van alle op de zaak betrekking hebbende stukken en dat de belastingplichtige in staat wordt gesteld zich over deze stukken uit te laten.

In de praktijk wordt door inspecteurs wel aangevoerd dat stukken niet aan de rechtbank hoeven te worden verstrekt omdat de belastingplichtige daar al over beschikt. Daarmee wordt echter een belangrijk doel van artikel 8:42 Awb uit het oog verloren, namelijk de rechter volledig inzicht geven in alle op de zaak betrekking hebbende stukken die de inspecteur bij zijn besluitvorming ter beschikking staan of hebben gestaan. Gelet daarop is het goed dat de Hoge Raad dit doel duidelijk uiteenzet. Doel en strekking van de bepaling vormen de grondslag voor de rechtsregels die de Hoge Raad uiteenzet.

De meeste rechtsregels zijn een herhaling en verduidelijking van bestaande rechtsregels. De Hoge Raad verwijst expliciet naar de rechtsregels die in het arrest van 10 april 2015^[1] zijn gegeven over de op de zaak betrekking hebbende stukken. Dat arrest blijft derhalve van belang maar zal in samenhang met het onderhavige arrest moeten worden gelezen omdat de Hoge Raad de rechtsregels uit 2015 aanvult.

Nieuw is dat de Hoge Raad expliciet overweegt dat stukken die na het vaststellen van de aanslag of na de uitspraak op bezwaar ter beschikking van de inspecteur komen als stukken in de zin artikel 8:42 Awb moeten worden aangemerkt.[2]

Stukken die pas in de loop van het beroep of het hoger beroep ter beschikking van de inspecteur zijn gekomen moeten onverwijld aan de rechter worden toegestuurd. De rechter zal deze stukken door moeten sturen naar de belanghebbende en ons inziens gelet op het beginsel van hoor en wederhoor de gelegenheid moeten bieden daarop te reageren.

Digitale bestanden

Nu steeds meer informatie digitaal beschikbaar is en bijvoorbeeld uit verschillende databases komt is het de vraag in hoeverre deze informatie tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoort. De wettekst biedt geen uitkomst.

De Hoge Raad voert de rechtsvormende taak van de cassatierechter uit en geeft nieuwe rechtsregels over in elektronische vorm vastgelegde gegevens.

De Hoge Raad maakt onderscheid tussen bijvoorbeeld grafische weergaven die op papier leesbaar kunnen worden gemaakt en programma's voor gegevensopslag. Ten aanzien van de eerste categorie zoekt de Hoge Raad aansluiting bij eerdere jurisprudentie over in elektronische vorm vastgelegde gegevens zoals grafische weergaven en afbeeldingen die bijvoorbeeld op papier leesbaar kunnen worden gemaakt. Deze in elektronische vorm vastgelegde gegevens zijn stukken in de zin van artikel 8:42 Awb. Duidelijk is dat e-mails, brieven, documenten, rapporten, afbeeldingen en dergelijke tot de op de zaak betrekking hebbende stukken behoren. Deze moeten in zijn geheel worden ingebracht.

De tweede categorie wordt gevormd door softwareprogramma's en andere elektronische systemen voor gegevensopslag, -bewerking, -verwerking, of beheer. De Hoge Raad overweegt dat die in beginsel buiten de reikwijdte van artikel 8:42 Awb vallen.

Voor wat betreft de gegevens die in programma's, databases en systemen zijn opgenomen geldt dat deze op de zaak betrekking hebben voor zover zij daadwerkelijk van belang en raadpleegbaar zijn met het oog op de aan de orde zijnde zaak.

Voor de onderhavige zaak betekent deze rechtsregel dat het oordeel van het Hof dat het bestand slechts is aan te merken als een op de zaak betrekking hebbend stuk voor zover daarin informatie met betrekking tot belanghebbende is opgenomen in stand blijft. In deze zaak was sprake van een database met gegevens over inkomsten die door gastouders zijn ontvangen. Daarin zijn gegevens van 70.000 belastingplichtigen opgenomen. Dit eindoordeel kunnen wij in dit geval goed volgen. Het overleggen van de gegevens van de andere 70.000 belastingplichtigen is voor de belastingplichtige niet van belang. Wel blijft de vraag of de schermprints alle informatie bevatten die met betrekking tot de belanghebbende is opgenomen in het bestand. Dat oordeel is volgens de Hoge Raad een bewijsoordeel dat is voorbehouden aan de feitenrechter. En die vraag blijft altijd lastig te beoordelen. In die zin zijn de belanghebbende en de rechter ter zake van het verstrekken van stukken in grote mate afhankelijk van de openheid die de inspecteur geeft.

Het arrest van de Hoge Raad biedt duidelijkheid waardoor de in de inleiding gestelde vragen beter kunnen worden beantwoord. Ook de stukken die na bezwaar beschikbaar komen moeten worden verstrekt, de gegevens uit een database moeten worden verstrekt voor zover deze van belang en raadpleegbaar zijn voor de zaak en bijlagen bij een brief moeten worden verstrekt.

De vraag welke informatie in het digitale dossier aanwezig is en hoe daar mee moet worden omgegaan blijft lastig te beantwoorden. Tijdens de inzage in de bezwaarfase kan de inspecteur op een scherm de digitale gegevens in de systemen laten zien. Indien de inspecteur inzage in het systeem verleent en toelicht hoe dat werkt, dan wordt daarmee de transparantie verhoogd. Daarmee kunnen discussies over de vraag of alle stukken zijn verstrekt worden beperkt.

De Hoge Raad heeft met dit arrest een nieuw spoorboekje ontwikkeld over de reikwijdte van de op de zaak betrekking hebbende stukken. Gelet op de complexiteit van de materie, de toenemende digitalisering en het belang van duidelijkheid over de omgang met digitale stukken is het belangrijk dat de Hoge Raad de rechtsvormende taak heeft opgepakt. Dit geldt met name nu de wetgever dit (nog) niet heeft geregeld.

[1] HR 10 april 2015, [ECLI:NL:HR:2015:874](#), BNB 2015/129.

[2] Uit bijvoorbeeld de uitspraak van rechtbank zeeland-west-brabant van 25 januari 2018, [ECLI:NL:RBZWB:2018:535](#) blijkt dat dit niet duidelijk was.