

Kan de geheimhoudende inspecteur met een voorlopige voorziening tot het verlenen van inzage worden gedwongen?

In de bezwaarfase heeft de belastingplichtige recht op inzage in de op de zaak betrekking hebbende stukken voorafgaand aan de hoorzitting. Maar wat als die inzage wordt geweigerd of slechts gedeeltelijk wordt toegestaan?

Op 2 februari 2017 oordeelde de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland[1] in zo'n zaak.

De belanghebbende wilde in die zaak weten waarop de informatiebeschikking was gebaseerd. De inspecteur weigerde echter om alle op de zaak betrekking hebbende stukken ter inzage te geven "met een beroep op gewichtige redenen die geheimhouding rechtvaardigen". Tijdens deze bezwaarprocedure wendde de belanghebbende zich tot de voorzieningenrechter met het verzoek om inzage in de stukken.

Onder meer was de vraag aan de orde of sprake was van de vereiste connexiteit. Voor het treffen van een voorlopige voorziening is immers, naast spoedeisendheid, verbondenheid vereist met het 'connexe' besluit dat in de hoofdzaak wordt bestreden.

Connexiteit

In de rechtspraak is uitgemaakt dat sprake moet zijn van zowel formele als materiële connexiteit, wat wil zeggen dat niet alleen formeel bezwaar of beroep moet zijn ingesteld tegen het connexe besluit (formele connexiteit), maar dat de gevraagde voorlopige voorziening ook betrekking moet hebben op het connexe besluit (materiële connexiteit).[2]

In de bovengenoemde zaak was volgens de Rechtbank Gelderland voldaan aan het formele connexiteitsvereiste. Over de materiële connexiteit oordeelde de rechtbank in rechtsoverweging 6: "Anders dan verweerder, en in zoverre ook anders dan de uitspraak van de voorzieningenrechter van rechtbank Den Haag van 22 februari 2016 [...] is de voorzieningenrechter van oordeel dat in een geval als dit [...] is voldaan aan het vereiste van materiële connexiteit".[3] Daar waar de voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag oordeelde dat geen sprake was van materiële connexiteit, oordeelde nu de voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland anders.

De voorzieningenrechter van de Rechtbank Den Haag oordeelde namelijk op 22 februari 2016[4] in een vergelijkbare zaak dat niet was voldaan aan de materiële connexiteitseis. Volgens deze voorzieningenrechter richtte de gevraagde voorlopige voorziening zich niet tegen het connexe besluit, maar tegen de niet-aanvechtbare beslissing van de inspecteur om geen inzage te verlenen.[5] Een voorlopige voorziening was daarom volgens de Rechtbank Den Haag uitgesloten.

Overigens wees de Rechtbank Gelderland het verzoek uiteindelijk op andere gronden af. De spoedeisendheid kwam aan het verzoek te ontvallen omdat de inspecteur inmiddels uitspraak op bezwaar had gedaan en toezegde in de bodemprocedure inzage te geven (zij het met een beroep op art. 8:29 Awb).[6]

De uitspraak van de Rechtbank Den Haag staat op zichzelf. Vergelijkbare beslissingen over de connexiteit als die van de Rechtbank Gelderland zijn gelukkig in de meerderheid.[7]

Het recht op inzage in alle op de zaak betrekking hebbende stukken is van groot belang en voorkomt dat de inspecteur een besluit neemt gebaseerd op stukken waar de belanghebbende zich niet over uit heeft kunnen laten, maar die wel een rol spelen of hebben gespeeld in de besluitvorming.

Op grond van art. 7:11, lid 1, Awb vindt in de bezwaarfase een heroverweging plaats van het bestreden besluit op grondslag van het bezwaarschrift. Dit kan slechts goed gebeuren als alle informatie die tot dat besluit heeft geleid op tafel komt en belanghebbende daarover zijn zegje kan doen. Een verzoek tot verstrekking van deze gegevens voldoet ons inziens dan ook aan de materiële connexiteitseis.

Er is voldoende steun te vinden voor de opvatting dat belanghebbenden in een voorlopige voorziening kunnen vragen om inzage in het onfortuinlijke geval dat de inspecteur inzage weigert.

Dat neemt overigens niet weg dat de inspecteur zich in de praktijk niet altijd houdt aan de opdracht van de rechter om op de zaak betrekking hebbende informatie alsnog in het geding te brengen. De inspecteur hoeft – zoals is bevestigd door de Hoge Raad[8] – niet aan de (beperkte dan wel volledige) verplichting tot informatieverstrekking te voldoen. Hij aanvaardt daarmee dan wel de consequentie van art. 8:31 Awb, die inhoudt dat de rechter aan die weigering gevolgen kan verbinden die hij geraden acht.

In een voorlopige voorzieningenprocedure kan de belanghebbende overigens verzoeken om de inspecteur onder verbeurte van een dwangsom te verplichten te voldoen aan de uitspraak van de voorzieningenrechter (artikel 8:84, lid 5, Awb jo. artikel 8:72, lid 6, Awb). Dit zou dan een mooie tegenhanger zijn van de civiele kortgedingprocedure waarin de inspecteur onder verbeurte van een dwangsom belastingplichtigen verplicht met informatie op de proppen te komen.

Op die manier wordt meer evenwicht gebracht in de ongelijkwaardige situatie tussen overheid en burger.

[1] Rechtbank Gelderland 2 februari 2017, [ECLI:NL:RBGEL:2017:583](#), V-N 2017/20.10.

[2] Centrale Raad van Beroep, 24 augustus 2004, [ECLI:NL:CRVB:2004:AR4450](#).

[3] Rechtbank Gelderland 2 februari 2017, [ECLI:NL:RBGEL:2017:583](#), V-N 2017/20.10, punt 6.

[4] Rechtbank Den Haag 22 februari 2016, [ECLI:NL:RBDHA:2016:1892](#).

[5] Rechtbank Den Haag 22 februari 2016, [ECLI:NL:RBDHA:2016:1892](#).

[6] Rechtbank Gelderland 2 februari 2017, [ECLI:NL:RBGEL:2017:583](#), V-N 2017/20.10, punt 7/8.

[7] O.a. Rechtbank Arnhem 22 maart 2011, [ECLI:NL:RBARN:2011:BP8580](#), Rechtbank Noord-Nederland 28 april 2016, [ECLI:NL:RBNNE:2016:1688](#) en Rechtbank Noord-Nederland 28 april 2016, [ECLI:NL:RBNNE:2016:1689](#).

[8] HR 18 december 2015, [ECLI:NL:HR:2015:3600](#), V-N 2015/66.4, rechtsoverweging 2.7.1.