



Rapport

h2>Klacht

Verzoekster klaagt er over dat de Belastingdienst/Randmeren de door haar gevraagde informatie ten aanzien van een viertal BV's, ondanks de door de directeur van betrokken BV's verleende machtiging, niet heeft willen verstrekken.

Verzoekster klaagt er voorts over dat de behandeling door de Belastingdienst van haar brieven verwarrend was omdat deze de ene keer als bezwaar en de andere keer als klacht werden behandeld.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Verzoekster is een groep die op grond van haar activiteiten valt onder de Wet Toezicht Trustkantoren.

2. Binnen het kader van haar werkzaamheden was verzoekster voornemens de aandelen in drie besloten vennootschappen te kopen. Verzoekster wenste zich een beeld te vormen van de financiële situatie van de betrokken besloten vennootschappen. Zij wendde zich daartoe op 2 januari 2008 tot de Belastingdienst in Almere met de volgende vragen:

"...Hiermede verzoekt ondergetekende u de fiscale status mede te delen van bovengenoemde onderneming i.v.m. de overdracht van aandelen.

1) Tot welk jaar zijn de VpB-aangiften gedaan.

2) gelieve ons een kopie van de laatste VpB-aangifte te sturen.

3) In hoeverre zijn er nog openstaande schulden en/of teruggave te verwachten..."

Als bijlage was door verzoekster bijgevoegd een volmacht, ondertekend door de directeur van de drie besloten vennootschappen. Daarin wees de directeur de heer N., directeur van verzoekster, aan als "wettelijk fiscaal vertegenwoordiger" en gaf hij de heer N. de volmacht om de fiscale status van voornoemde besloten vennootschappen te onderzoeken.

3. In een brief van 15 april 2008 gaf de Belastingdienst aan niet aan het verzoek van 2 januari 2008 te zullen tegemoetkomen. De Belastingdienst voerde daartoe het volgende aan:

"...De informatie die u mij vraagt is volledig terug te vinden in de administratie van de vennootschappen. Als administratieplichtigen zijn de (...) vennootschappen namelijk op grond van artikel 52 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen gehouden alle bescheiden van het bedrijf te bewaren gedurende zeven jaren.

Vanaf het kalenderjaar 2004 moet de aangifte vennootschapsbelasting elektronisch worden ingediend. Via elektronische weg wordt een bevestiging verzonden als de betreffende aangifte is ingediend. De openstaande schuld of de teruggave wordt via een aanslagbiljet aan de vennootschap kenbaar gemaakt. De te verrekenen verliezen worden bij beschikking vastgesteld..."

4. In brieven van 24 april en 21 mei 2008 refereerde verzoekster aan een reeds telefonisch kenbaar gemaakt bezwaar tegen de weigering van de Belastingdienst om aan het verzoek tegemoet te komen en verzocht zij de Belastingdienst alsnog aan haar verzoek om informatie tegemoet te komen.

5. De Belastingdienst liet verzoekster in een brief van 26 mei 2008 weten de brieven van 24 april en 21 mei 2008 te hebben aangemerkt als bezwaar tegen de weigering de gevraagde informatie te verstrekken en deed in zijn brief uitspraak op het bezwaar.

De Belastingdienst verklaarde verzoekster niet-ontvankelijk in haar bezwaar omdat de weigering om de door verzoekster gevraagde informatie te verstrekken geen voor bezwaar vatbare beschikking is. De Belastingdienst weigerde voorts opnieuw de informatie te verstrekken. De Belastingdienst beriep zich daartoe op de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen (zie Achtergrond, onder 2.) en stelde dat het belang van verzoekster bij de gevraagde informatie niet opwoog tegen dat van de geheimhoudingsplicht.

6. In een brief van 28 mei 2008 schreef de Belastingdienst aan verzoekster dat hij de brief van 21 mei 2008 tevens had aangemerkt als klacht en naar aanleiding daarvan een onderzoek had ingesteld. De Belastingdienst merkte naar aanleiding van de klacht op dat verzoekster tegen de niet-ontvankelijkverklaring van haar bezwaar beroep kon aantekenen bij de rechtbank. Onder verwijzing naar deze mogelijkheid liet de Belastingdienst verzoeksters klacht op grond van het bepaalde in artikel 9:8, eerste lid, onder d, Algemene wet bestuursrecht buiten behandeling.

7. Verzoekster reageerde in een brief van eveneens 28 mei 2008. Zij merkte op dat niet eerder een kantoor van de Belastingdienst had geweigerd aan haar verzoek te voldoen. Zij wees op de verleende volmacht en stelde dat zij dientengevolge voor de geheimhoudingsplicht niet als derde kon worden aangemerkt. Tevens stelde zij dat zij met haar brief van 21 mei 2008 niet had beoogd bezwaar te maken omdat zij ervan op de hoogte was dat het aantekenen van bezwaar niet mogelijk was.

8. De Belastingdienst liet op 10 juni 2008 aan verzoekster weten dat haar brief niet leidde tot een ander standpunt zijnerzijds.

10. Verzoekster wendde zich op 12 juni 2008 tot de Nationale ombudsman.

Verzoekster klaagde over de weigering van de Belastingdienst om de gevraagde informatie over de drie besloten vennootschappen te verstrekken. Zij stelde dat zij op grond van de Wet Toezicht Trustkantoren (zie Achtergrond, onder 1.) diende te beschikken over een volledig financieel beeld van een aan te kopen besloten vennootschap. Zij wees opnieuw op de verleende volmacht.

Verzoeker klaagde er voorts over dat de reactie van de Belastingdienst op haar brieven verwarrend was, nu deze waren opgevat zowel als bezwaarschrift en als klacht. Zij stelde niet te hebben bedoeld bezwaar te maken omdat geen sprake was van een besluit waartegen het rechtsmiddel van bezwaar openstond.

11. De Belastingdienst reageerde in een brief van 16 juli 2008 op de klacht van verzoekster. Hij reageerde tevens op twee door de Nationale ombudsman gestelde vragen. De Belastingdienst schreef het volgende:

"... Uw eerste aangehaalde punt luidt als volgt:

"In de brief van 15 april 2008 wordt verstrekking van de informatie niet nodig bevonden omdat de betrokken BV's daarover zelf behoren te beschikken. In de brief van 26 mei 2008 wordt het verzoek afgewezen met een beroep op de geheimhoudingsplicht. Zijn beide argumenten van toepassing? Houdt u vast aan het beroep op de geheimhoudingsplicht, gelet op de verleende machtiging en het bepaalde in het tweede lid onder letter c van artikel 67 Awr?"

Uw vraag of beide argumenten van toepassing zijn beantwoord ik bevestigend. Ik hecht er echter aan hieraan toe te voegen dat de argumenten niet disjunctief zijn. De eerste door u genoemde brief gaat namelijk - impliciet - uit van de geheimhoudingsplicht en wijst er vervolgens - expliciet - op dat de gevraagde informatie bij de genoemde rechtspersonen zelf aanwezig is (althans, gelet op de bewaarplicht, geacht mag worden daar aanwezig te zijn).

De brief van 26 mei 2008 noemt wel expliciet de geheimhoudingsplicht alsmede de wettelijke grondslag daarvan. Het argument zoals gehanteerd in de brief van 15 april 2008 wordt hier verder uitgebouwd: het gaat om informatie betrekkelijk tot derden. Dat er, zoals u ook opmerkt, een machtiging/volmacht (...) bij schrijven van de beweerdelijk wettelijk vertegenwoordiger is overgelegd doet aan de geheimhoudingsplicht niet af, nu artikel 67.2.c Awr bepaalt dat de bekendmaking moet plaatsvinden aan degene op wie de gegevens betrekking hebben. (Ik hanteer de term 'beweerdelijk' aangezien de door verzoekster overgelegde machtiging/volmacht is verstrekt op blanco papier en niet, zoals verwacht zou kunnen worden, op briefpapier van (de volmachtgever; N.o.). Bij de behandeling van het verzoek is dit echter geen issue geweest; de bevoegdheid is niet onderzocht en dus ook niet vastgesteld.) Deze beperkte uitleg van de genoemde wetsbepaling wordt bevestigd door hetgeen de Staatssecretaris van Financiën heeft

voorgeschreven in zijn Besluit 13 december 2007 nr. DB 2007-626M, Stcrt. Nr. 248. Dit Besluit, dat het voordien bestaande Voorschrift Informatieverstrekking vervangt en in werking is getreden ingaande 1 januari 2008, bepaalt namelijk in de Toelichting dat onder de nieuwe tekst van artikel 67 AWR medewerkers van de Belastingdienst alleen gegevens mogen verstrekken in een aantal, daar genoemde, gevallen. Het voor de onderhavige klacht relevante geval luidt: bekendmaking vindt plaats aan de belastingplichtige zelf, en betreft gegevens die al eerder door of namens de belastingplichtige zijn verstrekt.

(...)

Tegen de achtergrond van de wettekst alsmede de nieuwe Uitvoeringsregeling AWR en de daarop gegeven officiële Toelichting meen ik dat de (afwijzende) reactie op het verzoek van (verzoekster; No.) een adequate is geweest.

Zoals gezegd zou ik iets uitvoeriger stilstaan bij de achtergrond en totstandkoming van de litigieuze afwijzende reactie.

Navraag bij de behandelend ambtenaar mevrouw M. heeft mij namelijk geleerd dat zij, alvorens zij tot beantwoording middels haar brief van 26 mei 2008 overging, contact heeft opgenomen met De Nederlandse Bank NV (DNB). Aanleiding hiertoe vond zij in de telefonisch zijdens (verzoekster; N.o.) gedane mededeling dat zij, (verzoekster; N.o.), door DNB, onder wiens toezicht (verzoekster; N.o.) staat, verplicht is onderzoek bij de fiscus te doen. Door DNB is evenwel, bij monde van mevrouw R. werkzaam op de Afdeling Trust, aan mevrouw M. meegedeeld dat (verzoekster; N.o.) 'slechts' (...) gehouden is "gedegen onderzoek" te doen; de specifieke eis, dat dit onderzoek bij de fiscus moet plaatshebben, wordt door DNB niet gesteld.

Bovendien heeft mevrouw M., alvorens tot beantwoording over te gaan, nog intern met twee collegae, beiden gespecialiseerd in formeel recht, contact opgenomen. Beiden kwamen tot een gelijklopend oordeel, t.w. de afwijzing van het gedane verzoek.

Het tweede door u genoemde punt luidt als volgt:

"Op grond van welke bepaling bent u van mening dat verzoekster in deze kwestie de weg openstond van bezwaar en beroep, gelet op het zogenoemde gesloten stelsel in het belastingrecht?"

Met betrekking tot dit punt merk ik het volgende op.

Inderdaad bestaat in fiscalibus het zogeheten gesloten stelsel van beschikkingen waartegen de rechtsmiddelen van bezwaar en beroep openstaan. In zoverre zou het derhalve niet logisch zijn (geweest) dat dezerzijds - bij brief van 28 mei 2008 - aan verzoekster is meegedeeld dat haar brief van 21 mei 2008 als een bezwaarschrift is aangemerkt.

De verklaring dat dit toch is geschied ligt in het volgende.

Op de eenheid Belastingdienst/Randmeren/kantoor Almere is (thans) gaande een procedure betreffende het verzoek van een belastingplichtige om, nadat hem eerder reeds een nieuw/gewijzigd, sofi-nummer was toegekend, (her-) toekenning van diens oorspronkelijke sofi-nummer. Dit verzoek is afgewezen. Tegen deze afwijzing heeft de betreffende belastingplichtige een beroepschrift ingediend bij de - algemene - bestuursrechter (dus niet zijnde de fiscale bestuursrechter). Deze laatste - voor alle duidelijkheid: dus de algemene bestuursrechter - is van oordeel dat de brief, waarbij het herhaalde verzoek van deze belastingplichtige, dient te worden aangemerkt als een bezwaarschrift (en waarop de inspecteur uitspraak dient te doen).

Zonder op dit punt verder in details te treden kan ik u medelen dat de vraag of de brief houdende afwijzing van belastingplichtiges verzoek al dan niet is aan te merken als een "voor bezwaar en beroep vatbare beschikking" in de zin van de Algemene wet inzake rijksbelastingen of als een "besluit" in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, inmiddels aan de Hoge Raad ter beoordeling is voorgelegd.

De betreffende medewerkster, mevrouw M., heeft van de hierboven bedoelde inspecteur - tevens één van de hiervóór reeds gememoreerde specialisten formeel recht - te horen gekregen wat de visie van de algemene bestuursrechter is aangaande mededelingen aan een belastingplichtige. Om die reden heeft hij haar geadviseerd om, conform die visie, in dit geval de brief van 21 mei 2008 (en 24 april 2008 zoals ze schrijft) als een bezwaarschrift aan te merken. Zij heeft overeenkomstig dat advies gehandeld, en heeft dit vervolgens aan de verzoeker meegedeeld c.q. verzoeker niet-ontvankelijk verklaard. Hierbij heeft zij eveneens de rechtsmiddelverwijzing opgenomen.

Uit de hier aangehaalde feiten en omstandigheden blijkt wel, dat de vraag wat nu rechtens is indien de inspecteur beslist op een door de belastingplichtige gedaan verzoek, bepaald (nog) niet eenduidig is te beantwoorden, en was dat zeker niet ten tijde van de brief van mevrouw M. d.d. 26 mei 2008 (noch van de brief (...) van d.d. 28 mei 2008).

Dat verzoekster zich beklagt over bij haar hierdoor ontstane verwarring is, in dit licht bezien, begrijpelijk. Echter, die verwarring is naar mijn mening niet aan de Belastingdienst/Randmeren/kantoor Almere te verwijten. (Ik voeg hier nog aan toe, zij het als minor point, dat verzoekster zelf in haar brief van 24 april 2008 de term "bezwaar" hanteert waar zij schrijft: *"Wij hebben reeds telefonisch bezwaar gemaakt tegen de weigering de fiscale status af te geven (...)"*...)

12. Naar aanleiding van het toegezonden verslag van bevindingen liet verzoekster in een brief van 23 september 2008 nog het volgende weten:

"... Onderzoeksplicht (verzoekster: N.o.)

De Belastingdienst geeft aan navraag bij De Nederlandsche Bank gedaan te hebben en dat deze te kennen heeft gegeven dat (verzoekster: N.o.) "gedegen onderzoek" behoort te doen maar dat de specifieke eis dat dit onderzoek bij de fiscus moet plaatshebben niet door De Nederlandsche Bank wordt gesteld.

Het kan dan wel zo zijn dat De Nederlandsche Bank niet specifiek voorschrijft dat onderzoek bij de fiscus behoort plaats te hebben, maar het is aan (verzoekster: N.o.) te bepalen hoe zij "gedegen onderzoek" verricht. Zoals nu is gebleken laat De Nederlandsche Bank dit over aan de trustkantoren zelf. (verzoekster: N.o.) heeft als beleid dat bij de betreffende Belastingdienst navraag wordt gedaan naar de fiscale status van de over te nemen vennootschappen. Inderdaad kan (verzoekster: N.o.) bij de directeur van de vennootschap zelf deze informatie opvragen. Dat doet zij ook. Echter, de vennootschap beschikt vaak niet over gegevens betreffende het lopende jaar of het daaraan voorafgaand jaar. Dit is voor (verzoekster: N.o.) reden bij de Belastingdienst te informeren. Op deze wijze worden de gegevens uit een betrouwbare en onafhankelijke bron (de Belastingdienst) verkregen.

Geheimhoudingsplicht

Met het risico in herhaling te vallen wenst (verzoekster: N.o.) nog kort in te gaan op het verweer van de Belastingdienst dat zij op grond van artikel 67 Awr enkel gegevens mag verstrekken aan de belastingplichtige zelf. (verzoekster: N.o.) beroept zich nogmaals op de volmacht welke zij van de bestuurder/directeur van de vennootschappen gekregen heeft. Met deze volmacht geeft de bestuurder/directeur aan (verzoekster: N.o.) de opdracht om namens hem op te treden. (verzoekster: N.o.) meent dan ook dat zij in de plaats treedt van de bestuurder/directeur, zodat - zoals de Belastingdienst stelt - van het verstrekken van gegevens aan een derde geen sprake is. Het standpunt van de Belastingdienst kan derhalve geen stand houden.

Onverminderd het voorgaande kan de Minister bovendien ontheffing verlenen van de geheimhoudingsplicht (artikel 67 lid 3 Awr). De door de bestuurder/directeur verleende volmacht zou aanleiding moeten zijn deze ontheffing te verlenen, zo meent (verzoekster: N.o.).

Hoewel de Belastingdienst stelt dat dit geen issue is geweest en de bevoegdheid van de volmachtgever niet is onderzocht, wenst (verzoekster: N.o.) tot slot in te gaan op de opmerking van de Belastingdienst dat de overgelegde machtiging/volmacht is verstrekt op blanco papier en niet op briefpapier van de volmachtgever. Het is (verzoekster: N.o.) niet duidelijk waarom de volmacht op blanco papier verstrekt is; dit zou bij de volmachtgever nagevraagd moeten worden. Dit doet echter niet terzake, zo meent (verzoekster: N.o.). Doorslaggevend moet zijn dat de volmacht door de bestuurder/directeur verleend is. In geval van twijfel kan altijd, zoals de Belastingdienst ook met De Nederlandsche Bank gedaan heeft, contact worden opgenomen met de volmachtgever..."

II. Beoordeling

13. Verzoekster klaagt er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst niet bereid is de door haar aan de Belastingdienst gevraagde informatie over drie besloten vennootschappen te verstrekken. Zij voert aan dat zij door de directeur van de betrokken vennootschappen volledig is gemachtigd en is aangewezen als hun fiscaal vertegenwoordiger. Verzoekster voert verder aan dat zij als trustkantoor op grond van de geldende wettelijke bepalingen is gehouden zich een volledig financieel beeld te vormen van de drie besloten vennootschappen alvorens over te gaan tot aankoop van de aandelen in die vennootschappen.

14. De Belastingdienst stelt zich op het standpunt dat het bepaalde in artikel 67, tweede lid, letter c, Algemene wet inzake rijksbelastingen in de weg staat aan verstrekking van de gevraagde informatie aan verzoekster. In genoemde bepaling is onder meer opgenomen dat de geheimhoudingsplicht niet geldt indien bekendmaking plaatsvindt aan degene op wie de gegevens betrekking hebben.

15. Het redelijkheidsvereiste houdt in dat bestuursorganen de in het geding zijnde belangen tegen elkaar afwegen en de uitkomst hiervan niet onredelijk is. Het redelijkheidsvereiste impliceert dat een bestuursorgaan zijn wettelijke (geheimhoudings) plicht niet gemakkelijk ter zijde mag stellen ingeval van een verzoek om informatie.

16. De geheimhoudingsplicht van artikel 67 Awr vindt zijn rechtvaardiging in het algemene belang dat het publiek, waaronder in de eerste plaats de belastingplichtigen, niet van het verstrekken van inlichtingen en bescheiden aan de Belastingdienst wordt weerhouden door de vrees dat die gegevens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt dan voor een juiste en doelmatige uitvoering van de aan de Belastingdienst opgedragen taak (zie Achtergrond onder 3).

17. De Belastingdienst stelt terecht dat verzoekster voor de vraag of de door haar gevraagde informatie over de drie besloten vennootschappen valt onder de ontheffing van de geheimhoudingsplicht van artikel 67, tweede lid, onder c, Algemene wet inzake rijksbelastingen, niet kan worden gelijkgesteld met degene op wie de gegevens betrekking hebben. Verzoekster is immers een derde-rechtspersoon.

De door de directeur van de drie betrokken besloten vennootschappen afgegeven machtiging waarbij verzoekster wordt aangewezen als fiscaal vertegenwoordiger doet daaraan niet af, nu verzoekster de informatie aan de Belastingdienst niet vroeg ten behoeve van de betrokken besloten vennootschappen maar ten behoeve van zichzelf en met het oog op haar eigen belang. Verzoekster trad bij de vraag om informatie derhalve de facto niet op in haar hoedanigheid van gevolmachtigde of fiscaal vertegenwoordiger, maar als derde.

Gelet op de strekking van de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Awr was het niet onredelijk dat de Belastingdienst heeft geweigerd aan het informatieverzoek van verzoekster te voldoen.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

18. Verzoekster klaagt voorts over de behandeling door de Belastingdienst van haar brieven van 24 april en 21 mei 2008. Zij acht het verwarrend dat haar brieven zijn behandeld als bezwaar en als klacht, zeker nu het rechtsmiddel van bezwaar, aldus verzoekster, tegen de weigering van de Belastingdienst om de gevraagde informatie te verstrekken niet openstond. Verzoekster stelt daarom niet bedoeld te hebben bezwaar te maken.

19. De Belastingdienst merkt op dat de reden waarom de brieven van verzoekster als bezwaar zijn aangemerkt, is gelegen in het oordeel van de algemene bestuursrechter in een andere procedure. In die procedure heeft de algemene bestuursrechter, aldus de Belastingdienst, geoordeeld dat een brief van een belastingplichtige inzake een aangelegenheid waartegen de belastingwet de mogelijkheid van bezwaar en beroep niet openstelt, niettemin als bezwaarschrift moest worden aangemerkt waarop de inspecteur van de Belastingdienst uitspraak diende te doen.

20. Het vereiste van actieve en adequate informatieverstrekking houdt in dat bestuursorganen burgers met het oog op de behartiging van hun belangen actief en desgevraagd van adequate informatie voorzien.

21. Het is niet ongebruikelijk dat een brief door een bestuursorgaan wordt behandeld zowel als bezwaarschrift alsook als klacht. De inhoud van een brief kan daartoe aanleiding geven doordat daarin zowel wordt geageerd tegen een beschikking van een bestuursorgaan als tegen de wijze waarop het bestuursorgaan zich bij de totstandkoming daarvan heeft gedragen. Het bestuursorgaan kan de klacht volgens eenzelfde procedure behandelen als het bezwaar (zie Achtergrond, onder 4.). In zoverre had de handelwijze van de Belastingdienst bij de behandeling van de brieven van verzoekster geen verwarring behoeven te wekken. Ingeval het aan het bestuursorgaan niet duidelijk is of het ingediende geschrift is bedoeld als bezwaarschrift of als klaagschrift ligt het in de rede bij de indiener na te vragen wat deze voor ogen stond. Het is denkbaar dat hij bij het genomen besluit wel als juist accepteert maar ontevreden is over de wijze waarop dit is voorbereid of is gemotiveerd en daarover een klacht indient. De indiener van het geschrift zal zich wel bewust moeten zijn van de consequentie van zijn keuze. Bij keuze voor de klachtprocedure zal een vervolprocedure bij de bestuursrechter in het algemeen niet meer mogelijk zijn (zie Achtergrond, onder 4.).

22. Dat in dit geval toch verwarring is ontstaan, vindt zijn oorzaak in de omstandigheid dat de belastingwet tegen de inhoudelijke beslissing van de Belastingdienst niet het

rechtsmiddel van bezwaar openstelde en dat de Belastingdienst verzoekster in haar bezwaar dan ook om die reden en zonder nadere overwegingen niet-ontvankelijk verklaarde. Nu verzoekster op de hoogte was van de onmogelijkheid om volgens de belastingwet bezwaar aan te tekenen, riep de handelwijze van de Belastingdienst voor zover deze eruit bestond dat hij haar brief niettemin als bezwaarschrift aanmerkte, bij haar begrijpelijkerwijze wel verwarring op. Nu de oorzaak van de handelwijze van de Belastingdienst zijn oorsprong vond in een specifieke, niet algemeen bekende omstandigheid, had het voor de hand gelegen dat de Belastingdienst om die verwarring bij verzoekster te voorkomen bij haar naar aanleiding van haar brieven van 14 april en 21 mei 2008 telefonisch had nagevraagd of zij met het indienen van deze stukken beoogde bezwaar te maken en/of een klacht in te dienen. Tijdens dit contact had de Belastingdienst verzoeker expliciet kunnen en moeten informeren over de hierboven beschreven specifieke omstandigheid, waarna verzoekster op basis hiervan - bewust van de consequenties van haar keuze - had kunnen aangeven of zij bezwaar wenste te maken of een klacht in te dienen. Uit de correspondentie die is gewisseld na de beslissing op bezwaarschrift van 26 mei 2008 blijkt dat verzoekster niet beoogde bezwaar te maken. Indien contact met verzoekster zou zijn opgenomen zoals hierboven bedoeld, zou dat tijdens dat contact zijn gebleken en had de Belastingdienst de brief van verzoekster uitsluitend als klacht moeten behandelen.

Nu de Belastingdienst dat heeft nagelaten is de onderzochte gedraging op dit punt niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Randmeren/kantoor Almere, is:

niet gegrond op het punt van het weigeren van de gevraagde informatie;

gegrond op het punt van de behandeling van verzoeksters brieven, wegens schending van het vereiste van adequate informatieverstrekking.

Onderzoek

Op 13 juni 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer A te Helmond, met een klacht over een gedraging van de Belastingdienst/Randmeren/kantoor Almere.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De belastingdienst deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

- Het verzoekschrift van 12 juni 2008 met bijlagen
- de reactie van 16 juli 2006 van de Belastingdienst.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. Wet Toezicht Trustkantoren

Artikel 1

"...In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a

trustkantoor: een rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon die, al dan niet tezamen met andere rechtspersonen, vennootschappen of natuurlijke personen, beroeps- of bedrijfsmatig een of meer van de in onderdeel d genoemde diensten verleent in opdracht van een, niet tot dezelfde groep als waarvan het trustkantoor deel uitmaakt behorende, rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon;

b

doelvennootschap: een rechtspersoon of vennootschap waaraan de in onderdeel d, onder 1° en 2°, genoemde diensten worden verleend;

c

uiteindelijk belanghebbende: de natuurlijke persoon die een gekwalificeerde deelneming houdt in een doelvennootschap, dan wel begunstigde is van ten minste tien procent van het vermogen van een stichting of van een trust als bedoeld in het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts (Trb. 1985, 141);

d

dienst:

1°

het zijn van bestuurder of vennoot van een rechtspersoon of vennootschap;

2°

het ter beschikking stellen van het adres of het correspondentieadres, bedoeld in de artikelen 9, eerste lid, onder b, en 10, onder a, van het Handelsregister besluit 1996, aan een rechtspersoon of vennootschap, indien ten minste een van de volgende bijkomende werkzaamheden wordt verricht ten behoeve van die rechtspersoon of vennootschap of ten behoeve van een, tot dezelfde groep behorende, andere rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon:

i) het op privaatrechtelijk gebied geven van advies of verlenen van bijstand;

ii) het verstrekken van belastingadvies of het verzorgen van belastingaangiften en daarmee verband houdende werkzaamheden;

iii)

het verrichten van werkzaamheden in verband met het opstellen, beoordelen of controleren van de jaarrekening of het voeren van administraties; iv)

het werven van een bestuurder voor een rechtspersoon of vennootschap;

v)

andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bijkomende werkzaamheden;

3°

het verkopen van rechtspersonen;

4°

het zijn van trustee in de zin van het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts; of

5°

andere bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen diensten;

e

bijkantoor: een of meer onderdelen zonder rechtspersoonlijkheid van een trust kantoor;

f

groep: een economische eenheid waarin rechtspersonen, vennootschappen en natuurlijke personen organisatorisch zijn verbonden;

g

gekwaliceerde deelneming: een rechtstreeks of middellijk belang van ten minste tien procent van het geplaatste aandelenkapitaal of een daarmee ver gelijkbaar belang, of het rechtstreeks of middellijk kunnen uitoefenen van ten minste tien procent van de stemrechten of een daarmee vergelijkbare zeggen schap;

h

Onze Minister: Onze Minister van Financiën;

i

toezichthouder: De Nederiandsche Bank NV..."

Artikel 10

"1. Met het oog op een integere bedrijfsvoering worden bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld aan trustkantoren. Hieronder worden begrepen regels met betrekking tot de administratieve organisatie - met inbegrip van de financiële administratie - en de interne controle, zodanig dat:

a het trustkantoor de identiteit kent van de uiteindelijk belanghebbende of over informatie beschikt waaruit blijkt dat er geen uiteindelijk belanghebbende is;

b het trustkantoor kennis heeft van de herkomst en de bestemming van de gelden van de doelvennootschap;

c het trustkantoor kennis heeft van de relevante delen van de structuur van de groep waartoe de doelvennootschap behoort;

d het trustkantoor kennis heeft van het doel waarmee de in onderdeel c bedoelde structuur is opgezet;

e het trustkantoor de identiteit kent van de koper en van de houders van een gekwalificeerde deelneming in de koper, indien door het trustkantoor een dienst wordt verleend als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, onder 3°;

f het trustkantoor in zijn hoedanigheid van trustee de identiteit kent van de insteller van een trust in de zin van het Verdrag inzake het recht dat toepasselijk is op trusts en inzake de erkenning van trusts;

g door het trustkantoor geen dienst wordt verleend, indien niet wordt voldaan aan onderdeel a of e.

2. Een trustkantoor zendt binnen een door de toezichthouder te stellen redelijke termijn aan de toezichthouder desgevraagd een rapportage omtrent zijn bedrijfsvoering en administratieve organisatie en interne controle. De toezichthouder bepaalt de wijze waarop de rapportage geschiedt en de periode waarop de rapportage betrekking heeft."

2. Algemene wet inzake rijksbelastingen

Artikel 67

"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).

2. De geheimhoudingsplicht geldt niet indien: a. enig wettelijk voorschrift tot de bekendmaking verplicht; b. bij regeling van Onze Minister is bepaald dat bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan;

c. bekendmaking plaatsvindt aan degene op wie de gegevens betrekking hebben voorzover deze gegevens door of namens hem zijn verstrekt.

3. In andere gevallen dan bedoeld in het tweede lid kan Onze Minister ontheffing verlenen van de geheimhoudingsplicht."

3. Hoge Raad 8 november 1991, NJ 1992, 277

"...3.2. Onderdeel I is gericht tegen de door het hof aan art. 67 AWR gegeven uitleg. Het gaat onder 1 uit van de opvatting dat de woorden "een ander" in die bepaling zien op ieder ander dan degene tot wie het daarin vervatte verbod zich richt. Deze opvatting is in overeenstemming met HR 14 mei 1964, NJ 1964, 430 en wordt door de Hoge Raad nog steeds juist geoordeeld. Zij strookt met de strekking van de onderhavig

geheimhoudingsplicht, die zijn rechtvaardiging vindt in het algemene belang dat het publiek, waaronder in de eerste plaats de belastingplichtigen, niet van het verstrekken van inlichtingen en bescheiden aan de belastingdienst wordt weerhouden door de vrees dat die gegevens voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt dan voor een juiste en doelmatige uitvoering van de aan de belastingdienst opgedragen taak. Deze strekking brengt mee dat het niet aan elke individuele persoon om wiens gegevens het gaat, moet zijn om - eventueel onder druk van het standpunt van een processuele tegenpartij dat hij iets te verbergen heeft - te bepalen of de gegevens waarop geheimhouding betrekking heeft, door degene op wie deze plicht rust, bekend mogen worden gemaakt..."

4. Parlementaire geschiedenis van hoofdstuk 9 Algemene wet bestuursrecht

a. Memorie van Toelichting (TK 1997 - 1998 25 837, nr. 3, blz. 17

"...Indien een belanghebbende bij een bestuursorgaan een geschrift indient waarbij hij opkomt tegen een gedraging waartegen bezwaar openstaat, zal dit, mits het voldoet aan de wettelijke eisen, in het algemeen als een bezwaarschrift moeten worden opgevat. Meestal zal het dan gaan om een besluit; heroverweging van het besluit in de bezwaarschriftprocedure zal dan in het algemeen de beste reactie van de kant van het bestuur zijn. De indiener van het geschrift kan echter een andere bedoeling hebben. Het is denkbaar dat hij het genomen besluit wel als juist accepteert, maar ontevreden is over de manier waarop dit is voorbereid of in gemotiveerd, en daarover een klacht indient. Indien dit de bedoeling van de indiener is, zal het bestuursorgaan die moeten respecteren, al zal het niet te snel kunnen aannemen dat geen heroverweging van het besluit wordt gewenst. In elk geval zal de klager zich wel bewust moeten zijn van de consequentie van zijn keuze. Bij keuze voor de interne klachtprocedure zal een vervolprocedure bij de bestuursrechter in het algemeen niet meer mogelijk zijn in verband met het verstrijken van de beroepstermijn.

Ook is het mogelijk dat zowel een klacht als een bezwaar wordt ingediend. Het bestuursorgaan kan de klacht volgens eenzelfde procedure behandelen als het bezwaar, en zou dus beide in dezelfde procedure kunnen inbrengen. De regeling van de klachtbehandeling is zodanig opgezet, dat het volgen van de regels voor de bezwaarschriftprocedure tevens aan de eisen voor klachtbehandeling tegemoet kan komen, indien men daarbij tevens de artikelen 9:9 (toezending van de klacht aan degene over wie geklaagd wordt) en 9:10 (horen) in acht neemt, en het bestuursorgaan ook op de klacht beslist... "

b. Nota naar aanleiding van het verslag (TK 1997 - 1998, 25 837, nr.5, blz 7)

"...Ingeval het bestuursorgaan twijfelt of een ontvangen klaagschrift wellicht is bedoeld als een bezwaarschrift, ligt het in de rede bij de indiener na te vragen wat deze voor ogen stond. Ingeval de klager wenst op te komen tegen het besluit zelf alsook tegen een met het

besluit samenhangende gedraging, kan het bestuursorgaan om praktische redenen beslissen tot gecombineerde behandeling van het bezwaar en de klacht..."