

Voor het eerst in cassatie over schending artikel 8:42 Awb klagen is toegestaan

Hoge Raad, 23 oktober 2020, 19/04499, ECLI:NL:HR:2020:1670

SAMENVATTING

X (bv; belanghebbende) is door de Ontvanger aansprakelijk gesteld voor de loonbelasting die door drie vennootschappen onbetaald is gebleven. Hof Den Bosch heeft het hoger beroep van X inzake de aansprakelijkstelling ongegrond verklaard. X klaagt in cassatie dat het Hof artikel 8:42 Awb heeft geschonden doordat het heeft nagelaten erop toe te zien dat de Ontvanger in het procesdossier ontbrekende documenten met uit het buitenland verkregen informatie overlegde, terwijl deze documenten wel zaakstukken vormen. De rechter ziet toe op de naleving van artikel 8:42, lid 1, Awb, overweegt de Hoge Raad. Indien uit het dossier blijkt dat de door het bestuursorgaan ingezonden stukken niet volledig zijn, dient de rechter het bestuursorgaan op te dragen dat verzuim te herstellen. De rechter is niet gehouden om ambtshalve onderzoek te doen naar het mogelijke bestaan van stukken die het bestuursorgaan ten onrechte niet heeft overgelegd. Indien uit de stukken van het geding blijkt dat het bestuursorgaan heeft verzuimd een op de zaak betrekking hebbend stuk over te leggen, kan de belanghebbende nog in cassatie met succes erover klagen dat de rechter heeft nagelaten het bestuursorgaan op te dragen dat verzuim te herstellen, ook indien de belanghebbende niet eerder bij de feitenrechter een verzoek heeft gedaan tot overlegging van dat stuk. In casu heeft de Inspecteur bij de belastingautoriteiten van België en Duitsland navraag gedaan naar de registratie als ondernemer van door de betrokken besloten vennootschappen ingeleende personen. Uit de stukken van het geding blijkt niet van het bestaan van documenten waarin die autoriteiten informatie hebben neergelegd die op de zaak van X betrekking heeft. X heeft noch bij Rechtbank Zeeland-West-Brabant, noch bij het Hof een verzoek gedaan tot overlegging van zulke documenten. Het Hof was daarom niet gehouden onderzoek te doen naar het bestaan van zulke documenten, oordeelt de Hoge Raad. Het cassatieberoep van X wordt ongegrond verklaard.

NOOT

De Hoge Raad vult in dit arrest de rechtsregels over de verplichting van de Inspecteur om de op de zaak betrekking hebbende stukken in te brengen, verder aan. De Hoge Raad verwijst expliciet naar het overzichtsarrest van 4 mei 2018¹ waarin een spoorboekje is gegeven voor de toepassing van artikel 8:42 Awb. In dit artikel is bepaald dat de Inspecteur alle op de zaak betrekking hebbende stukken aan de rechter dient over te leggen. Wat onder op de zaak betrekking hebbende stukken wordt verstaan is door de Hoge Raad toegelicht in het overzichtsarrest.

De aanvullingen in het onderhavige arrest zien op de taak van de feitenrechter en de belastingplichtige en de mogelijkheden om in cassatie te klagen over het niet inbrengen van alle op de zaak betrekking hebbende stukken.

¹ HR 4 mei 2018, 16/04237, ECLI:NL:HR:2018:672, NLF 2018/1150, met noot van Berns.

Toezen op naleving door de feitenrechter

De Hoge Raad overweegt dat de rechter moet toezien op de naleving van artikel 8:42 Awb. Een belangrijke boodschap is dat als uit het dossier blijkt dat de ingezonden stukken niet volledig zijn de rechter het bestuursorgaan moet opdragen om dat verzuim te herstellen. Deze overweging heeft belangrijke gevolgen voor de feitenrechters. De rechter moet, als hij constateert dat het dossier niet compleet is, de Inspecteur verzoeken het dossier compleet te maken. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als naar een brief wordt verwezen die niet in het dossier zit of als wordt verwezen naar documenten over internationale gegevensuitwisseling die niet in het dossier zitten. Zodra uit het dossier blijkt dat stukken bestaan en niet zijn verstrekt, moet de rechter daar dus om verzoeken.

Betekent dit nu dat de feitenrechter ambtshalve moet onderzoeken of alle stukken zijn ingediend? Nee, dat is niet het geval. De Hoge Raad overweegt namelijk dat de rechter niet gehouden is ambtshalve onderzoek te doen naar het mogelijke bestaan van stukken die ten onrechte niet zijn overgelegd. Maar zodra duidelijk is dat stukken bestaan, dan moet de feitenrechter om overlegging van die stukken verzoeken. In de onderhavige procedure hoefde de rechter niet om stukken te verzoeken waarin buitenlandse autoriteiten informatie hebben vastgelegd, omdat uit het dossier niet blijkt dat die stukken bestaan.

Verzoek om overlegging stukken

De Hoge Raad overweegt vervolgens dat ook geen verzoek was gedaan om die stukken over te leggen, waardoor het Hof geen onderzoek hoefde te doen naar het bestaan van de stukken. Voor de belastingplichtige blijft het dus van belang te verzoeken om stukken in te brengen zodra een vermoeden bestaat dat stukken bestaan. Het is vervolgens aan de feitenrechter om te beoordelen of het bestaan van de stukken aannemelijk is.

Mogelijkheden in cassatie

Als uit het dossier blijkt dat de Inspecteur heeft nagelaten stukken in te brengen dan moet de feitenrechter om die stukken verzoeken. Dit heeft tot gevolg dat over het nalaten van dat verzoek in cassatie succesvol kan worden geklaagd. Dit kan ook als de belanghebbende bij de feitenrechter geen verzoek heeft gedaan om het stuk te laten overleggen. Als geen verzoek is gedaan tot overlegging van de stukken is de toets beperkt tot de vraag of uit het dossier blijkt dat de ingezonden stukken niet compleet zijn.

Afrondend

Kortom, de feitenrechter dient na te gaan of het dossier volledig is en als dat niet zo is de Inspecteur te verzoeken het dossier aan te vullen. Als uit het dossier niet duidelijk blijkt of stukken bestaan, dient de belastingplichtige te verzoeken om die stukken in te brengen. De rechter beoordeelt dan of het bestaan van de stukken aannemelijk is. Over beide uit te voeren toetsen kan in cassatie voor het eerst worden geklaagd.

mr. A.J.C. Perdaems
Hertoghs advocaten

BRON

Arrest in de zaak van X bv te Z (hierna: belanghebbende) tegen de Staatssecretaris van Financiën op het beroep in cassatie tegen de uitspraak van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 30 augustus 2019, nrs. 18/00237 en 18/00238, op het hoger beroep van belanghebbende tegen een uitspraak van de Rechtbank

Zeeland-West-Brabant (nrs. BRE 15/7806 en 15/7807) betreffende de ten aanzien van belanghebbende gegeven beschikkingen tot aansprakelijkstelling voor de van A bv te R, B bv te S en C bv te T nageheven loonheffingen over de jaren 2008 tot en met 2011. De uitspraak van het Hof is aan dit arrest gehecht.

1. Geding in cassatie

Belanghebbende heeft tegen de uitspraak van het Hof beroep in cassatie ingesteld. Het beroepschrift in cassatie is aan dit arrest gehecht en maakt daarvan deel uit.

De Minister van Financiën heeft een verweerschrift ingediend.

2. Beoordeling van de middelen

2.1. Middel II bevat de klacht dat het Hof artikel 8:42 Awb heeft geschonden doordat het heeft nagelaten erop toe te zien dat de Ontvanger in het procesdossier ontbrekende documenten met uit het buitenland verkregen informatie overlegde, terwijl deze documenten wel op de zaak betrekking hebbende stukken vormen.

2.2.1. Op grond van artikel 8:42, lid 1, Awb dient het bestuursorgaan in beginsel alle op de zaak betrekking hebbende stukken die aan dat orgaan ter beschikking staan of hebben gestaan aan de rechter over te leggen. Tot de op grond van die bepaling over te leggen stukken behoren alle stukken die het bestuursorgaan ter raadpleging ter beschikking staan of hebben gestaan en die van belang kunnen zijn voor de beslechting van de (nog) bestaande geschilpunten.² Artikel 8:42, lid 1, Awb strekt ertoe dat de gegevens die van belang zijn voor de beoordeling van het bestreden besluit van het bestuursorgaan aan de rechter – en de wederpartij – beschikbaar worden gesteld. De in die bepaling neergelegde verplichting heeft ten doel te waarborgen dat een geschil over een door het bestuursorgaan genomen besluit wordt beslecht op basis van alle relevante feitelijke gegevens die aan het bestuursorgaan ter beschikking staan, zodat de belanghebbende zich daarover kan uitlaten en de rechter daarmee bij zijn beoordeling rekening kan houden.³

2.2.2. De rechter ziet toe op de naleving van art. 8:42, lid 1, Awb. Indien uit het dossier blijkt dat de door het bestuursorgaan ingezonden stukken niet volledig zijn, dient de rechter het bestuursorgaan op te dragen dat verzuim te herstellen. De rechter is niet gehouden om ambtshalve onderzoek te doen naar het mogelijke bestaan van stukken die het bestuursorgaan ten onrechte niet heeft overgelegd.

2.2.3. Indien de belanghebbende voldoende gemotiveerd heeft gesteld dat een bepaald stuk van enig belang kan zijn (geweest) voor de besluitvorming in zijn zaak en daarom door het bestuursorgaan moet worden overgelegd, dient aan dat verzoek te worden tegemoetgekomen, mits het bestaan van dat stuk aannemelijk is. Dit is slechts anders in gevallen van gerechtvaardigde weigering op grond van artikel 8:29 Awb en in uitzonderingsgevallen als misbruik van procesrecht.⁴

2.2.4. Indien uit de stukken van het geding blijkt dat het bestuursorgaan heeft verzuimd een op de zaak betrekking hebbend stuk over te leggen, kan de belanghebbende nog in cassatie met succes erover klagen dat de rechter heeft nagelaten het bestuursorgaan op te dragen dat verzuim te herstellen, ook indien de belanghebbende niet eerder bij de feitenrechter een verzoek heeft gedaan tot overlegging van dat stuk.⁵

2.3. Het Hof heeft – in navolging van de Rechtbank – vastgesteld dat de Inspecteur bij de belastingautoriteiten van België en Duitsland navraag heeft gedaan naar de registratie als ondernemer van door de betrokken besloten vennootschappen ingeleende personen. Uit de stukken van het geding blijkt niet van het bestaan van documenten waarin die autoriteiten informatie hebben neergelegd die op de zaak van belanghebbende betrekking heeft. Belanghebbende heeft noch bij de Rechtbank, noch bij het Hof met betrekking tot zulke documenten een verzoek gedaan als hiervoor in 2.2.3 bedoeld. Het Hof was daarom niet gehouden onderzoek te doen naar het bestaan van zulke documenten. Middel II faalt daarom in zoverre.

2.4. De overige klachten kunnen evenmin tot cassatie leiden. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van deze klachten is het namelijk niet nodig

² Vgl. HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, rechtsoverweging 3.4.2, onder i).

³ Vgl. HR 4 mei 2018, ECLI:NL:HR:2018:672, rechtsoverweging 3.4.1.

⁴ Vgl. HR 10 april 2015, ECLI:NL:HR:2015:874, rechtsoverweging 2.3.2.

⁵ Vgl. HR 1 april 2005, ECLI:NL:HR:2005:AT3027.

om antwoord te geven op vragen die van belang zijn voor de eenheid of de ontwikkeling van het recht (zie artikel 81, lid 1, van de Wet op de rechterlijke organisatie).

3. Proceskosten

De Hoge Raad ziet geen aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten.

4. Beslissing

De Hoge Raad verklaart het beroep in cassatie ongegrond.

Dit arrest is gewezen door de vice-president M.E. van Hilten als voorzitter, en de raadsheren E.N. Punt, P.M.F. van Loon, L.F. van Kalmthout en E.F. Faase in tegenwoordigheid van de waarnemend griffier E. Cichowski, en in het openbaar uitgesproken op 23 oktober 2020.