



# Rapport

**Datum: 21 juli 2004**

**Rapportnummer: 2004/285**

## Klacht

Verzoeker klaagt er over dat de Belastingdienst/Limburg/kantoor Roermond:

een boekenonderzoek voor de inkomstenbelasting bij hem heeft laten uitvoeren door een ambtenaar die onvoldoende deskundig was;

zonder zijn toestemming over zijn fiscale aangelegenheden contact heeft opgenomen met een derde en aan die derde vertrouwelijke gegevens heeft verstrekt.

## Beoordeling

### A. Algemeen

1. De Belastingdienst/Limburg/kantoor Roermond (hierna: de Belastingdienst) heeft een boekenonderzoek ingesteld bij verzoeker. Dit boekenonderzoek was gericht op het vaststellen van de aanvaardbaarheid van de aangifte inkomstenbelasting 2001.

2. Na afloop van het boekenonderzoek, doch vóórdat de Belastingdienst aan de bevindingen van het onderzoek gevolgen had verbonden, heeft de ambtenaar die het boekenonderzoek had ingesteld contact gehad met een derde. De betrokken ambtenaar heeft bij dit contact een exemplaar van het conceptverslag van het boekenonderzoek bij verzoeker aan die derde overhandigd.

### B. Ten aanzien van de klacht over de deskundigheid van de ambtenaar

1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Belastingdienst het boekenonderzoek bij hem heeft laten uitvoeren door een ambtenaar die niet voldoende deskundig was. De ambtenaar was, aldus verzoeker, van verschillende onderwerpen niet op de hoogte. De ambtenaar zou debet en credit soms verwisseld hebben, niet geweten hebben dat de premie voor een reisverzekering aftrekbaar is voor zover de verzekering betrekking heeft op medische kosten, en onjuist zijn omgegaan met vermogensbestanddelen die vallen onder box 3 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

2. De Belastingdienst wijst er op dat de betrokken ambtenaar volledig was gekwalificeerd voor het instellen van een boekenonderzoek als dat bij verzoeker, dat hij beschikte over een ruime, veeljarige ervaring met dat soort werkzaamheden, en dat over hem niet eerder klachten zijn ontvangen. De Belastingdienst houdt wel rekening met de mogelijkheid dat de betrokken ambtenaar als "veldtoetser" niet beschikt over detailkennis op heffingsgebied.

3. Niet gezegd kan worden dat de Belastingdienst onjuist of onzorgvuldig heeft gehandeld ten aanzien van het boekenonderzoek bij verzoeker, nu de Belastingdienst dit boekenonderzoek heeft doen uitvoeren door een ambtenaar die daarvoor voldoende was

gekwalficeerd, die met dat soort werkzaamheden een geruime ervaring had en over wie niet eerder klachten waren ontvangen. Hoewel niet valt uit te sluiten dat ondanks deze kwalificaties een boekenonderzoek wel eens minder soepel kan verlopen, is hetgeen verzoeker aanvoert onvoldoende om te komen tot een ander oordeel.

De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

#### C. Ten aanzien van de klacht over het contact met de derde

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat de ambtenaar die het boekenonderzoek bij hem heeft uitgevoerd zonder zijn toestemming zijn fiscale aangelegenheden heeft besproken met een derde en aan deze derde vertrouwelijke gegevens heeft verstrekt. Verzoeker stelt dat hij tegen de betrokken ambtenaar van de Belastingdienst heeft gezegd dat hij een gesprek met de derde niet kon tegenhouden maar dat zijn belastingzaken geen onderwerp van bespreking mochten zijn. Verzoeker was van mening dat de belastingambtenaar de derde ter ondersteuning wilde raadplegen.

2. De Belastingdienst merkt op dat de ambtenaar die het boekenonderzoek bij verzoeker had uitgevoerd ervan mocht uitgaan dat de derde optrad als vertegenwoordiger van verzoeker. De Belastingdienst wijst daartoe op de gang van zaken die aan het contact met de derde vooraf ging. Verzoeker heeft, aldus de Belastingdienst, aan de ambtenaar gevraagd te wachten met de afronding van het onderzoek omdat hij een adviseur had gevonden die de zaak voor hem zou bekijken. De Belastingdienst gaat er voorts van uit dat het contact van de ambtenaar met de derde tot stand is gekomen met toestemming van verzoeker en op initiatief van de derde. De Belastingdienst acht het verder onwaarschijnlijk dat verzoeker zich niet zou hebben gerealiseerd dat het gesprek met de derde zou gaan over zijn belastingaangelegenheden.

3. Het is onder de omstandigheden van het geval te billijken dat de betrokken ambtenaar van de Belastingdienst heeft aangenomen dat de derde optrad als gemachtigde of vertegenwoordiger van verzoeker.

Daarvoor is van belang dat verzoeker de ambtenaar heeft gevraagd de afronding van het onderzoek op te schorten omdat hij een adviseur had gevonden die de zaak voor hem zou bekijken, in combinatie met de reactie van verzoeker op de vraag van de controleambtenaar of hij contact mocht hebben met de derde. Uit de brief van 19 januari 2004 van verzoeker aan de Belastingdienst (opgenomen onder **Bevindingen, A. Feiten** bij 3.) en de aanvulling van 20 februari 2004 van verzoeker op zijn verzoekschrift (opgenomen onder **Bevindingen, B. Standpunt verzoeker**) komt naar voren dat de ambtenaar van de Belastingdienst verzoeker heeft gevraagd of hij contact mocht hebben met de derde en dat verzoeker daarop niet heeft gereageerd door te zeggen dat hij een dergelijk contact niet wenste of dat de derde niet als zijn gemachtigde optrad. Met de reactie dat hij een dergelijk gesprek niet kon tegenhouden, heeft verzoeker weliswaar niet eenduidig aangegeven wat

zijn werkelijke bedoeling was, maar gezien in het licht van de overige omstandigheden, zoals verzoekers mededeling dat hij een adviseur had gevonden, kon de uitlating van verzoeker door de ambtenaar van de Belastingdienst in redelijkheid worden uitgelegd als instemmend. Hierbij is ook van belang dat het verzoeker, in tegenstelling tot de strekking van zijn reactie, wel degelijk vrij stond om het gesprek met de derde tegen te houden. De Nationale ombudsman acht voorts aannemelijk dat verzoeker heeft begrepen dat het onderwerp van gesprek met de derde zijn belastingaangelegenheden zou zijn. De op dit punt andersluidende verklaringen van verzoeker zijn niet aannemelijk. Ook acht de Nationale ombudsman niet aannemelijk dat verzoeker, zoals deze opmerkt in zijn brief van 20 februari 2004 aan de Nationale ombudsman, expliciet zou hebben gezegd dat zijn belastingaangelegenheden geen onderwerp van discussie mochten zijn. Daarvoor is van belang dat verzoeker van deze voor de beoordeling van de handelwijze van de Belastingdienst zeer relevante toevoeging pas melding maakt in de genoemde brief en dat hij deze toevoeging niet heeft vermeld in zijn eerdere brief, van 19 januari 2004, aan de Belastingdienst of in zijn verzoekschrift van dezelfde datum aan de Nationale ombudsman.

Gelet op bovenstaande heeft de ambtenaar van de Belastingdienst niet onjuist gehandeld door aan te nemen dat de derde optrad als gemachtigde van verzoeker. Op grond van artikel 2:1 Algemene wet bestuursrecht (Awb; zie Achtergrond, onder 2.) kan een ieder zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen. Uit artikel 2:1 Awb vloeit, ook blijkens de wetsgeschiedenis, voort dat het optreden van een gemachtigde tot gevolg heeft dat het contact met de burger in beginsel via de gemachtigde loopt. Dit betekent dat de ambtenaar niet onjuist en niet in strijd met de op hem rustende geheimhoudingsplicht heeft gehandeld door de belastingaangelegenheden van verzoeker te bespreken met de derde en deze een copie van het conceptverslag van het boekenonderzoek te overhandigen. Dit oordeel laat onverlet dat het wellicht beter was geweest wanneer de ambtenaar de derde met toepassing van artikel 2:1, tweede lid, Awb zou hebben verzocht om overlegging van een schriftelijke machtiging.

De onderzochte gedraging is op dit onderdeel eveneens behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Belastingdienst/Limburg/kantoor Roermond, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, is niet gegrond.

## **Onderzoek**

Op 21 januari 2004 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedagtekend 19 januari 2004, van de heer L. te X, met een klacht over een gedraging van de

Belastingdienst/Limburg/kantoor Roermond.

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 reacties van betrokkenen gaf aanleiding het verslag aan te vullen.

## **Bevindingen**

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

### **A. feiten**

1. De heer A., medewerker van de Belastingdienst/Limburg/kantoor Roermond (hierna: de Belastingdienst) stelde bij verzoeker een boekenonderzoek in. Het boekenonderzoek richtte zich op de aanvaardbaarheid van de aangifte inkomstenbelasting 2001. In het rapport dat van het boekenonderzoek werd opgemaakt, is onder meer het volgende opgenomen:

### **"8. Slotopmerkingen**

Na mijn 2 bezoeken bij belastingplichtige thuis is op 29 april 2003 (verzoeker; N.o.) op verzoek op kantoor geweest om de controle toe te lichten en zijn onvrede te uiten aan mijn leidinggevende (...).

Tijdens dit gesprek is het boekenonderzoek en de gevolgen van het boekenonderzoek besproken met (verzoeker; N.o.).

(Verzoeker; N.o.) gaat uiteindelijk met de voorgestelde correcties akkoord.

Een dag later op 30 april 2003 word ik door (verzoeker; N.o.) telefonisch verzocht om de controle nog niet af te doen omdat hij een adviseur had gevonden die de zaak zou bekijken.

Enige dagen later werd ik gebeld door K., om met mij een afspraak te maken en de zaak (van verzoeker; N.o.) door te praten. Op 4 juni 2003 heb ik de adviseur K. bezocht en een kopie controle rapport verstrekt.

K. zou het rapport bekijken en vergelijken met de gegevens die hij van (verzoeker; N.o.) zou krijgen.

Na enige dagen heb ik K. gebeld omtrent de stand van zaken.

K. deelde mij mee dat hij alle stukken aan (verzoeker; N.o.) had teruggegeven omdat er geen normale basis was om samen te werken en naar behoren de zaak af te handelen.

K. heeft mij niet gebeld dat de samenwerking met (verzoeker; N.o.) was verbroken, maar heeft mij dit medegedeeld in het bovengenoemd telefoongesprek.”

2. In een brief van 30 oktober 2003 diende verzoeker een klacht in bij de Belastingdienst. De Belastingdienst/Limburg reageerde op deze klacht in een brief van 15 december 2003. De Belastingdienst schreef het volgende:

“...Bij brief van 30 oktober 2003. ingekomen op 4 november, klaagde u over het handelen van een medewerker van Belastingdienst Limburg/kantoor Roermond. Ter zake van die klacht bent u gehoord door de klachtcoördinator van mijn eenheid, op 8 december 2003.

Tijdens het horen verklaarde u, dat de bedoelde ambtenaar ondeskundig zou zijn. U onderbouwde deze stelling met de verklaring, dat betrokkene niet wist, dat het ziektekostendeel van de premie voor een reisverzekering aftrekbaar is.

Voorts zou de sfeer tijdens het onderzoek onprettig zijn geweest omdat de ambtenaar voor alles bewijsstukken wilde zien. w.o. bankafschriften.

Tenslotte zou betrokkene uw fiscale gegevens zonder uw toestemming bekend hebben gemaakt aan een derde. Tijdens het begin van de hoorzitting verklaarde u zich de naam van die derde niet te kunnen herinneren. Later verklaarde u dat het ging om K. In de loop van het gesprek vertelde u ook dat u K. kende en dat u diens naam misschien wel tegenover de ambtenaar hebt genoemd. U verklaarde voorts, dat de ambtenaar u heeft gevraagd of hij met K. mocht praten. Hoewel u niet wist waarover dan zou worden gesproken, heeft u verklaard dat u dit niet kon tegenhouden. Uitdrukkelijk verklaarde u, dat u K. niet heeft verzocht om met de ambtenaar, A., te praten. Op 3 juni heeft A. een concept-rapport aan K. gegeven en daarmee uw gegevens "op straat" gebracht.

Hoewel het beter zou zijn geweest indien A. wel bekend was geweest met de aftrekbaarheid van een deel van de verzekeringspremie, gaat het te ver om daaruit ondeskundigheid af te leiden en daaraan te koppelen dat u onnodig hinder zou hebben van het door hem ingestelde boekenonderzoek. Een klacht daarover acht ik dan ook ongegrond.

De sfeer tijdens een boekenonderzoek is een kwestie van persoonlijk gevoelen. De punten welke u aangeeft als sfeerbeïnvloeders, maken niet duidelijk dat A. zijn onderzoek op een

niet correct zakelijke manier heeft uitgevoerd. Ook hier acht ik uw klacht ongegrond.

Ten aanzien van de schending van de geheimhoudingsplicht geeft u zelf aan, dat u de ambtenaar toestemming hebt gegeven om met K. te praten. Omdat onwaarschijnlijk is dat een ambtenaar toestemming zou vragen voor een sociaal gesprek met een willekeurige derde, moet worden aangenomen dat u wist dat toestemming werd gevraagd voor de bespreking van uw fiscale aangelegenheden. Van een schending van geheimhouding kan reeds daarom geen sprake zijn. Daar komt bij dat de klachtcoördinator met uw toestemming contact heeft opgenomen met K. Die verklaarde desgevraagd dat het initiatief tot een gesprek door hem is genomen en niet door A. Het is dan ondenkbaar, dat dit initiatief niet op uw verzoek zou zijn genomen, hetgeen u ontkent en K. bevestigt. Aangezien u niet hebt gesteld en ook niet is gebleken dat A. met iemand anders dan K. over uw fiscale zaken heeft gesproken, concludeer ik dat de geheimhoudingsplicht niet is geschonden. Daaraan doet niet af. dat u K. geen schriftelijke volmacht heeft verstrekt.

Gezien het vorenstaande acht ik ook deze klacht ongegrond...”

3. Verzoeker schreef de Belastingdienst in een brief van 19 januari 2004 nog het volgende:

“...In uw brief van 15 december zijn verschillende aannames en veronderstellingen vermeld, hetgeen geen concrete basis is. Teneinde de basis te verbeteren en de nauwkeurigheid van de gang van zaken te verhogen, het volgende:

De bedoelde ambtenaar (...) wist verschillende onderwerpen niet, dus niet alleen de aftrekbaarheid van het ziektekostendeel van de premie voor een reisverzekering, maar meerdere andere onderwerpen met betrekking tot belastingen werden niet beheerst.

De aftrekbaarheid van het ziektekostendeel van de reisverzekeringspremie is alleen genoemd als voorbeeld.

De ambtenaar behandelde box III onjuist en groepeerde de van de banken ontvangen bedragen niet goed, verwisselde debet en credit soms, voegde onbekende bedragen van ons niet bekende rekeningen toe.

De ambtenaar gebruikte in eerste instantie de WOZ-waarden van onze recreatiewoningen, maar paste later bij de waardebeoordeling van onze bezittingen willekeurig andere waarden toe. Onze bezittingen werden niet goed berekend. Alles ten nadele van ons.

Betrokkene vertelde met klem op een onplezierige manier hoe het moest zijn, maar regelmatig waren de beweringen niet juist. Ik wees betrokkene daar dan op en toonde het onderwerp in de belastingalmanak. Betrokkene moest dan toegeven dat het gestelde onjuist was. Dit is o.a. mede de oorzaak van de onprettige sfeer. De door u genoemde bewijsstukken w.o. bankafschriften waren beschikbaar.

K. ken ik, maar ik heb hem al geruime tijd niet meer gezien en ik heb geen enkel contract of afspraak met hem en ik heb hem geen volmacht gegeven. De ambtenaar vroeg mij of er contact met K. opgenomen kon worden, omdat het allemaal niet duidelijk was. Betrokken ambtenaar vertelde later een afspraak gemaakt te hebben. De bedoeling van het gesprek met K. was dus niet een bespreking van fiscale aangelegenheden, maar A. had ondersteuning nodig.

Het gesprek is zeker niet op mijn initiatief genomen; ik ben in het geheel niet bij het maken en het voeren van dit gesprek betrokken geweest en weet niets van het onderwerp van het gesprek af. Uw veronderstelling dat het ondenkbaar is, dat dit initiatief niet op mijn verzoek zou zijn genomen is geheel onjuist en toont nog eens de zwakheid van de basis van uw brief.

Ook het door u gestelde dat ik wist dat toestemming werd gevraagd voor de bespreking van onze fiscale aangelegenheden is door u verzonnen en heeft geen enkele waarde.

Uw conclusie is geheel onjuist en de geheimhoudingsplicht is wel geschonden.

Deze klacht is gegrond.

Het uitdelen van het uitgebreide rapport met vele vertrouwelijke privé-gegevens zonder onze toestemming is duidelijk een onacceptabele schending van geheimhouding en wij maken hier nadrukkelijk bezwaar tegen deze inbreuk op de privacy en verzoeken u nogmaals maatregelen te nemen ter voorkoming van dergelijke acties in de toekomst.

U beoordeelde de klacht met betrekking tot de aftrekbaarheid van het ziektekostendeel van de reisverzekeringspremie met "dat het beter zou zijn geweest indien A. wel daarmee bekend was geweest".

Hoe beoordeelt u dan alle andere fouten met betrekking tot belastingtechnische zaken?

Hieruit blijkt de ondeskundigheid. De klacht is dus gegrond.

De wijze van uitvoeren van een boekenonderzoek volgens de manier van A. noemt u correct zakelijk. Hieruit concludeer ik dat u A. nog nooit in actie gezien heeft en niet tot beoordelen in staat bent. Het ongegrond achten van deze klacht heeft dan ook geen enkele waarde.

U beoordeelde de verschillende klachten op grond van door u gemaakte aannames, veronderstellingen, verzinsels en onjuiste gegevens als ongegrond, steeds weer ten nadele van de belastingbetaler.

In de rechtspraak wordt gebruik gemaakt van feiten en realiteiten.

Het is een goede zaak om voor het personeel op te komen, maar waar blijft het recht?..."



## B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

In zijn verzoekschrift van 19 januari 2004 merkt verzoeker het volgende op:

“...De medewerker van de Belastingdienst maakte echter een afspraak met K. en bezocht deze. Hij verstrekke deze burger vertrouwelijke gegevens van onze financiële zaken en gaf K. een kopie van een uitvoerig rapport over onze financiële gegevens (met vele privé gegevens; o.a. inkomensgegevens). Wij hadden hem hier geen toestemming voor gegeven...”

In een brief van 20 februari 2004 merkt verzoeker nog het volgende op:

“...Wij hebben A. geen toestemming gegeven met K. over onze belasting-/financiële zaken te overleggen. Ik heb alleen op de wens van A. om een bezoek te brengen aan K. geantwoord dat ik een dergelijk bezoek niet kon tegenhouden, maar dat onze belastingzaken geen onderwerp van discussie mochten zijn.

K. heeft van ons geen opdracht/verzoek gehad om onze belastingzaken te behandelen. K. is medio 2003 veroordeeld wegens fraude. A. heeft K. op 4 juni 2003 bezocht...”

## C. Standpunt Belastingdienst/Limburg

1. Bij het verzoek aan de Belastingdienst op verzoekers klacht te reageren, stelde de Nationale ombudsman de Belastingdienst de volgende vragen:

“...Ten aanzien van het klachtonderdeel onder 1:

Was de ambtenaar die het boekenonderzoek heeft uitgevoerd aangewezen voor dat soort werkzaamheden?

Heeft hij de daarvoor benodigde opleiding genoten?

Had de ambtenaar voldoende ervaring met het zelfstandig instellen van onderzoeken als dat bij verzoeker? Zo ja, hoelang?

Zijn eerder klachten ingediend over het optreden van de betrokken ambtenaar en zo ja, wat is naar aanleiding daarvan ondernomen?

Ten aanzien van het klachtonderdeel onder 2:

Stond de naam van de in de klachtformulering bedoelde derde op het aangiftebiljet of op andere stukken van verzoeker vermeld?

Op grond waarvan is precies geconcludeerd tot toestemming van verzoeker om met de derde contact op te nemen? Verzoeker zou blijkens uw brief van 15 december 2003 niet hebben geweten wat met de derde zou worden besproken en alleen hebben gezegd dat hij dit niet kon tegenhouden.

Wat is precies met de derde besproken of aan hem gevraagd?

Wat is hem overhandigd of ter inzage gegeven?: Gaarne ontvang ik een kopie van het/de betrokken stuk(ken).

Waarom was dat nodig?

Gaarne ontvang ik een schriftelijke verklaring van de derde dat het contact met de belastingambtenaar op zijn (de derde) initiatief heeft plaatsgevonden...”

2. De Belastingdienst reageerde in een brief van 11 maart 2004 als volgt op verzoekers klacht en de vragen van de Nationale ombudsman:

“...De klacht omtrent de deskundigheid van de controlerend ambtenaar is besproken tijdens de hoorzitting op 8 december 2003. Na lang nadenken produceerde klager toen één voorbeeld van een kennisgebrek op een wel zeer specifiek onderwerp: de aftrekbaarheid van het ziektekostendeel, begrepen in de premie voor een reisverzekering. In zijn brief van 19 januari 2004 noemt klager nog een aantal punten, echter met een vage omschrijving. Het valt overigens niet uit te sluiten dat de detailkennis op dit niveau nog enkele lacunes kent; A. is immers geen heffingsspecialist maar veldtoetser (=controlerend ambtenaar), met een specialisatie op het stuk van beoordeling van ondernemerschap. Dat hij zich zou vergissen met debet en credit acht ik echter hoogst onwaarschijnlijk. Binnen zijn functiegroep is A. een zeer gewaardeerde medewerker, die wordt bezoldigd met 1 periodiek boven het maximum van zijn schaalniveau.

Uw concrete vragen kan ik beantwoorden als volgt:

- de ambtenaar is sedert 1983 aangewezen voor werkzaamheden als hier bedoeld;
- hij heeft hiervoor een interne opleiding genoten, evenals een aantal bijscholingen;
- hij heeft een ervaring van ruim twintig jaar, de laatste jaren met een zekere specialisatie;
- de ambtenaar verklaarde desgevraagd dat over hem niet eerder is geklaagd. Zijn huidige leidinggevende zijn geen klachten bekend en in zijn dossier is niets te vinden, dat op (een) klacht(en) wijst. De enige nuance daarop: klager (...) heeft eerder, begin mei 2003, telefonisch geklaagd bij de klachtcoördinator. Hij klaagde erover dat de ambtenaar inzage wilde in bankafschriften welke klager niet wenste te verstrekken omdat daarin namen van huurders voorkwamen. Deze klacht is telefonisch afgedaan onder verwijzing naar de Awr.

Ook klaagde belanghebbende reeds toen dat door toedoen van de ambtenaar "heel (woonplaats van verzoeker; N.o.) bekend was met zijn fiscale aangelegenheden, terwijl hijzelf het rapport nog niet had gezien". Omtrent deze klacht heeft de klachtcoördinator opgemerkt, dat hij die zo ernstig achtte, dat hij klager verzocht de klacht kort op papier te zetten. Klager heeft dat ook gedaan, maar pas op 30 oktober 2003, na een vervolgggesprek met de klachtcoördinator enkele dagen daarvoor. (...)

Voor de kwestie van schending van de geheimhoudingsplicht staat vast, dat de ambtenaar een afschrift van het concept-controlerapport heeft verstrekt aan een derde, K.. Vaststaat ook, dat hij K. niet uitdrukkelijk heeft gevraagd naar diens machtiging terwijl ook niet is gesteld of gebleken dat er ooit een schriftelijke machtiging heeft bestaan.

Uw concrete vragen kan ik beantwoorden als volgt:

- de naam van de derde stond niet vermeld op de aangifte of enig ander stuk van klager. Sterker nog, in de fase van het onderzoek was K. niet in beeld. Dat kan ook niet verbazen, want K. is geen fiscaal adviseur en afficieert zich ook niet zo.

- door de ambtenaar is geen contact opgenomen. K. heeft telefonisch contact gezocht, enkele dagen nadat klager had aangekondigd dat hij een adviseur had gevonden die "de zaak zou bekijken". Volgens de spontane (er zijn geen vragen in die richting gesteld) verklaring van (verzoeker; N.o.) tijdens de hoorzitting, heeft de ambtenaar hem daarna nog gevraagd of hij met K. mocht praten (voor de goede orde: toen de ambtenaar op een eerder tijdstip werd gehoord, heeft die hiervan geen melding gemaakt. (Verzoeker; N.o.) bevestigt zijn opmerking over deze vraag van A. echter in zijn aan mij gerichte brief van 19 januari 2004). Klager verklaarde in aanvulling hierop dat hij geen idee had waarover K. en A. dan zouden spreken, maar dat hij uiteraard geen bezwaar kon hebben tegen een gesprek tussen "twee burgers". Op de vraag waarom de ambtenaar hem toestemming zou vragen om te praten met een willekeurige burger als het niet zou gaan over zijn, (verzoekers; N.o.), fiscale aangelegenheden, is klager het antwoord schuldig gebleven. Ik heb dan ook, evenals de betrokken ambtenaar, geen reden om aan te nemen dat klager zich niet heeft gerealiseerd dat, als hij al niet bedoelde toestemming te geven voor een gesprek over zijn fiscale aangelegenheden, zijn woorden toch zeker zo zouden worden begrepen.

(...)

- Desgevraagd verklaart de ambtenaar dat het gesprek met K. zeer kort is geweest; K. kende een aantal feiten, maar te weinig om te komen tot een vruchtbare dialoog. De ambtenaar heeft om die reden een afschrift van het concept-rapport overhandigd. Na lezing door K. zou een vervolgafspraak worden gemaakt. Voor de reden waarom het niet zover is gekomen, moge ik verwijzen naar de hiervoor genoemde (...) stukken.

- overhandigd is, zoals hiervoor vermeld, een afschrift van het concept-controler rapport.
- overhandiging was strikt genomen niet nodig. De feiten hadden ook op een andere manier kunnen worden overgedragen, maar dat was beduidend minder efficiënt. De vraag of door overhandiging van het rapport meer gegevens bekend zijn gemaakt dan nodig, laat zich thans niet meer beantwoorden; klager bestreed in beginsel ieder controleresultaat. In afwijking van het gestelde in onderdeel 8 van het controler rapport heeft klager uiteindelijk niet ingestemd met de voorgestelde correcties en heeft hij een bezwaar ingediend.

(...)

Reeds hiervoor gaf ik aan, dat vaststaat dat de ambtenaar tijdens zijn eerste en tevens laatste ontmoeting met K. aan K. een concept-rapport heeft verstrekt, hetwelk gegevens van vertrouwelijke aard bevat. Hij zou daarmee zeker de geheimhoudingsplicht schenden, indien hij er niet op mocht vertrouwen dat K. handelde als gemachtigde van (verzoeker; N.o.). En dit laatste wordt door (verzoeker; N.o.) ontkend. Daarnaast stelt (verzoeker; N.o.), dat A. het initiatief tot een gesprek met K. heeft genomen.

Tijdens de hoorzitting heeft (verzoeker; N.o.) geen verklaring kunnen geven voor het feit dat de ambtenaar contact zou hebben gezocht met een hem onbekende dorpsgenoot van (verzoeker; N.o.). In zijn meergenoemde brief van 19 januari 2004 (...) stelt klager: "De bedoeling van het gesprek met K. was dus niet een bespreking van fiscale aangelegenheden, maar A. had steun nodig". Een merkwaardige verklaring in het licht van de volgende zin: "...gesprek betrokken geweest en weet niets van het onderwerp van gesprek af".

Een onwaarschijnlijke stelling ook. (Verzoeker; N.o.) had op 29 april 2004 een bespreking met A. en diens leidinggevende, (...). Laatstgenoemde is een zeer ervaren registeraccountant. Dat A. na dit gesprek nog steun zou zoeken bij een hem onbekende en niet als adviseur van klager gepresenteerde "inwoner van (verzoekers woonplaats; N.o.)", ligt niet voor de hand.

Wie het initiatief heeft genomen tot de afspraak tussen K. en A. is alleen deze heren uit eigen wetenschap bekend. Beide verklaren, dat het initiatief is genomen door K.. Laatstgenoemde voegt daaraan toe, dat dit op verzoek van klager gebeurde. Iets anders is ook onwaarschijnlijk; als hij het initiatief nam, kan dat niet anders dan na contact met klager.

De verklaringen van de heren A. en K. staan haaks op die van (verzoeker; N.o.). Daarbij komt dat de verklaring van (verzoeker; N.o.) iedere logica ontbeert. Ik ga er dan ook vanuit, dat het initiatief voor de ontmoeting tussen K. en A. is genomen door K..

Daarmee staat echter nog geenszins vast, dat K. de gemachtigde van (verzoeker; N.o.) was. Van een schriftelijke machtiging, welke ook nog aan A. is getoond, is immers geen

sprake. Daarmee komt de zaak in de sfeer van art. 3:61 lid 2 BW, de schijn van vertegenwoordiging. De feiten zijn dan als volgt:

- Kort na de meergenoemde bespreking ten kantore van de Belastingdienst te Roermond verzoekt klager A. zijn rapport nog niet af te werken.
- Weer enkele dagen later wordt A. benaderd door K. die op verzoek van (verzoeker; N.o.) een afspraak wil maken.
- A. vraagt aan (verzoeker; N.o.) toestemming om met K. te praten en krijgt die (zegt (verzoeker; N.o.)). Als (verzoeker; N.o.) al onbekend zou zijn met de mogelijke inhoud van het gesprek, spreekt hij dit niet expliciet uit.
- Bij de ontmoeting tussen A. en K. doet laatstgenoemde mededelingen over saldi op bankrekeningen ten name van (verzoeker; N.o.). K. bevestigt, dat het gaat om saldi, welke wel op rekeningen van (verzoeker; N.o.) staan, maar feitelijk toekomen aan (...).
- K. neemt een concept-rapport in ontvangst en verklaart dat hij na het doorlezen een vervolgspraak zal maken.

Het zal thans niet meer mogelijk zijn, mede door het gebrek aan medewerking door K., vast te stellen welke machtiging (verzoeker; N.o.) feitelijk aan K. heeft gegeven. Evenmin kan nog worden vastgesteld, hoe K. zijn opdracht heeft begrepen. Maar de combinatie van bovenstaande feiten, met name het feit dat klager de heer A. verzocht om de afwerking van de controle op te schorten omdat hij een adviseur had gevonden, leidt mijns inziens tenminste tot de schijn van vertegenwoordiging (...).

(Verzoeker; N.o.) ontkent iedere vorm van machtiging en van inzet van K. op zijn verzoek. Dat betekent dat hij ook ontkent K. te hebben verzocht te verklaren omtrent de saldi op de bankrekeningen terwijl is gebleken dat K. daarmee uitstekend bekend was. Zou (verzoeker; N.o.) hebben verklaard, dat hij K. uitsluitend had gemachtigd om te verklaren omtrent de bankrekeningen, dan had zijn verklaring sterk aan logica gewonnen. Echter zou ook dan hebben gegolden, althans zolang die beperking in de machtiging niet expliciet was kenbaar gemaakt, dat van A. niet mocht worden verlangd dat hij zich niet door de schijn kon laten leiden...”

3. Bij de reactie van de Belastingdienst was een ambtsedige verklaring gevoegd van A. met de volgende inhoud:

“...Ondergetekende (...), ambtenaar van de Belastingdienst, als controlerend ambtenaar werkzaam bij Belastingdienst Limburg/kantoor Roermond, verklaart op de eed afgelegd bij de aanvang van zijn bediening, dat hij in het voorjaar van 2003 een boekenonderzoek heeft ingesteld bij (verzoeker; N.o.) naar de aanvaardbaarheid van diens aangifte Inkomstenbelasting en Premie volksverzekeringen 2001. Dit onderzoek heeft geleid tot een

onderhoud op 29 april 2003 ten kantore van de Belastingdienst te Roermond, waarbij (verzoeker; N.o.) zijn onvrede uitte tegenover mijn leidinggevende (...). Hoewel (verzoeker; N.o.) zich na dit onderhoud leek te kunnen vinden in de door mij voorgestelde correcties op zijn aangifte, verzocht hij mij kort daarna (ten onrechte staat in mijn rapport 30 april 2003) om de controle nog niet af te ronden, omdat hij een adviseur had gevonden die de zaak zou bekijken. Enkele dagen daarna werd ik benaderd door de mij tot dan toe onbekende K., voor het maken van een afspraak. Op basis van die afspraak heb ik K. bezocht en bij die gelegenheid heb ik hem een kopie van het concept-controlerapport inzake (verzoeker; N.o.) overhandigd. Hij zou de aangereikte gegevens vergelijken met de door (verzoeker; N.o.) te verstrekken gegevens. Enkele dagen later heb ik K. gebeld om naar de stand van zaken te informeren. K. deelde mij mede dat hij de stukken welke ik hem had overhandigd aan (verzoeker; N.o.) had gegeven en tegelijk de samenwerking had beëindigd, omdat een basis voor een goede samenwerking ontbrak...”

4. De Belastingdienst overlegde met een brief van 18 maart 2004 een verklaring van K. gedagtekend 10 maart 2004. Deze verklaring luidt als volgt:

“...(Verzoeker; N.o.) heeft mij benaderd met de vraag of ik zijn belastingperikelen voor hem wilde oplossen. Hij heeft mij neen (bedoeld is: een; N.o.) uitleg gegeven van zijn problemen.

Hierop heb ik hem geantwoord dat ik contact zou opnemen met A. van de Belastingdienst om ook zijn versie van alles te vernemen.

Ik heb toen zelf een afspraak gemaakt met A. A. is toen bij mij op bezoek geweest om e.e.a. te bespreken.

Daarna heb ik weer contact opgenomen met (verzoeker; N.o.). Ik zou de volledige boekhouding op orde brengen. Toen ik hem vroeg naar bepaalde stukken betreffende de boekhouding gaf hij mij bedragen; ik heb hem geantwoord dat ik alleen maar kan werken van originele papieren en geen boekingen kan doen aan de hand van mededelingen. Naar zijn mening moest (ik) alles maar voetstoots aannemen van hem. Ik heb hem geantwoord dat ik dan geen boekhouding kon realiseren en heb hem meegedeeld dat ik beter helemaal kon stoppen met deze samenwerking. Ik heb hier A. ook van op de hoogte gesteld...”

#### D. Reactie verzoeker

In reactie op het toegezonden verslag van bevindingen liet verzoeker op 16 juni 2004 telefonisch weten dat het hem er vooral om ging dat de belastingambtenaar zijn geheimhoudingsplicht had geschonden door bij een burger stukken inzake verzoekers belastingaangelegenheden achter te laten.

#### E. Reactie Belastingdienst/Limburg

In een brief van 11 juni 2004 liet de Belastingdienst naar aanleiding van het toegezonden verslag van bevindingen het volgende weten:

“...In de brief van 20 februari stelt klager: "Ik heb alleen op de wens van A. om een bezoek te brengen aan K. geantwoord dat ik een dergelijk bezoek niet kon tegenhouden, maar dat onze belastingzaken geen onderwerp van discussie mochten zijn".

Deze verklaring heb ik op 11 juni 2004 voorgelegd aan A. Diens reactie was kort. Hij wist pertinent zeker dat het slot van de bovengeciteerde zin niet is uitgesproken terwijl hij zich dat zeker zou herinneren want: "wat zou ik anders met K. moeten bespreken".

Daarmee zou een "nietes-welles"-situatie kunnen ontstaan, ware het niet dat het gestelde niet valt te rijmen met klagers eerdere mededelingen. Met name tijdens de hoorzitting is nadrukkelijk gesproken over de vraag waarom toestemming zou zijn gevraagd voor een gesprek met K. als het niet zou gaan om de fiscale zaken van klager. Klager is toen niet alleen het antwoord schuldig gebleven, maar heeft ook geen opmerking gemaakt in de zin van hetgeen hij in meergenoemde brief verklaart.

De stelling van klager verbaast ook na het lezen van zijn brief van 19 januari 2004. Daarin stelt hij immers: "De bedoeling van het gesprek met K. was dus niet een bespreking van fiscale aangelegenheden, maar A. had ondersteuning nodig". Zo dit al het geval zou zijn (vide mijn brief van 11 maart 2004), kan ik mij geen voorstelling maken hoe A. steun kan vinden als hij het te ondersteunen verhaal niet mag vertellen. Uiterlijk in de brief van 19 januari (2004) zou het logisch vervolg op de geciteerde passage een zin moeten zijn in de trant van: maar ik heb gezegd dat niet over mijn fiscale zaken mocht worden gesproken! Iedere aanduiding in die richting ontbreekt echter in alle mondelinge en schriftelijke mededelingen van klager, tot de brief van 20 februari 2004. Nu deze herinnering wel erg laat komt en bovendien niet logisch past in het geheel van eerdere mededelingen, moet worden aangenomen dat hoogstens sprake kan zijn van wishful thinking..."

## **Achtergrond**

### 1. Burgerlijk Wetboek

#### Artikel 3:61

“1. Een volmacht kan uitdrukkelijk of stilzwijgend worden verleend.

2. Is een rechtshandeling in naam van een ander verricht, dan kan tegen de wederpartij, indien zij op grond van een verklaring of gedraging van die ander heeft aangenomen en onder de gegeven omstandigheden redelijkerwijze mocht aannemen dat een toereikende volmacht was verleend, op de onjuistheid van deze veronderstelling geen beroep worden

gedaan.

3. Indien een volgens wet of gebruik openbaar gemaakte volmacht beperkingen bevat, die zo ongebruikelijk zijn dat de wederpartij ze daarin niet behoefde te verwachten, kunnen deze haar niet worden tegengeworpen, tenzij zij ze kende.”

## 2. Algemene wet bestuursrecht

### Artikel 2:1

“1. Een ieder kan zich ter behartiging van zijn belangen in het verkeer met bestuursorganen laten bijstaan of door een gemachtigde laten vertegenwoordigen.

2. Het bestuursorgaan kan van een gemachtigde een schriftelijke machtiging verlangen.”