

Vergaderjaar 1991–1992

**21 058**

**Wijziging van de Algemene wet inzake rijksbelastingen in verband met de herziening van het stelsel van administratieve boeten en van de bevoegdheid tot navorderen**

**21 369**

**Wijziging van de Algemene wet inzake de douane en de accijnzen en van enige andere wetten in verband met de herziening van het stelsel van administratieve boeten en van de bevoegdheid tot navorderen in de Algemene wet inzake rijksbelastingen**

**Nr. 10**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 8 april 1992

In mijn brief van 28 augustus 1991 aan de Voorzitter van de vaste Commissie voor Financiën, (zie bijlage) inzake de wetsvoorstellen tot herziening van het fiscale boetestelsel (kamerstukken 21 058) en 21 369), heb ik u op de hoogte gesteld van het voornemen van de Minister van Justitie en mij om drie externe deskundigen te raadplegen over de vormgeving van het fiscale administratieve boetestelsel. Hen is de vraag voorgelegd of het in de wetsvoorstellen voorgestelde boetestelsel strookt met de eisen van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 14 van het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en als dit niet het geval mocht zijn, op welke wijze de afstemming van de voorstellen op deze verdragen dan wel zou kunnen worden verkregen. Bovendien is hun gevraagd zich uit te spreken over de vraag of de invoering van een boete bij de primitieve-aanslageregeling past in het systeem van belastingheffing.

Inmiddels hebben de drie deskundigen op 18 maart 1992 aan Justitie en Financiën rapport uitgebracht. Zij komen tot de conclusie dat met een aantal wijzigingen, waartoe zij in het rapport voorstellen doen, een vormgeving van de desbetreffende wetsvoorstellen mogelijk is die aan de te stellen eisen voldoet. In de voorstellen tot wijziging van het stelsel van administratiefrechtelijke en strafrechtelijke sancties, wordt een onderscheid gemaakt tussen wijzigingen die volgens de deskundigen op grond van de hiervoor genoemde verdragen noodzakelijk zijn, wijzigingen die op andere gronden noodzakelijk zijn en enkele desiderata van de deskundigen. Twee voorstellen in het rapport nemen hierbij een centrale plaats in.

In de eerste plaats wordt voorgesteld een afzonderlijke functionaris bij de belastingdienst – aangeduid als boete-inspecteur – aan te stellen en

deze te belasten met het beleid betreffende de toepassing van sancties wegens overtredingen die aanleiding kunnen geven tot oplegging van een zogenoemde niet-ordeboete of een strafrechtelijke sanctie. De rol van deze functionaris zou een basis in de wet moeten krijgen om duidelijk te maken dat niet de aanslagregelend ambtenaar de verantwoordelijkheid draagt voor het sanctiebeleid.

Voorts bevat het rapport aanbevelingen die ertoe strekken in de procedures een scherper onderscheid te maken tussen de feiten die in aanmerking komen voor strafrechtelijke afdoening, de feiten waarop een niet-ordeboete passend is en de feiten waarop met een ordeboete wordt gereageerd. Blijkens het rapport moet in de wet duidelijker tot uitdrukking komen dat een strafrechtelijke vervolging niet meer tot de mogelijkheden behoort indien eenmaal is besloten tot oplegging van een administratiefrechtelijke boete.

Naar aanleiding van de vraag over de invoering van een boete bij de primitieve-aanslagregeling stellen de deskundigen zich zonder voorbehoud op het standpunt dat een zodanige invoering geoorloofd is. Zij zien geen principieel verschil tussen deze boete en de reeds bestaande boete bij navordering en menen dat voldoende waarborgen zijn ontwikkeld tegen een «te drieste oplegging» van een zodanige boete.

De Minister van Justitie en ik stellen er prijs op u reeds nu op de hoogte te brengen van de bevindingen van de deskundigen. Vandaar dat ik u, mede namens de minister, hierbij het rapport ter kennisneming aanbied.<sup>1</sup> Wij hebben overigens nog geen definitief standpunt over alle onderdelen kunnen bepalen. Onze eerste indruk is evenwel dat de voorstellen in het rapport goede mogelijkheden bieden tot voldoening aan de eisen van de twee hiervoor genoemde internationale verdragen, dat zij de belastingplichtige duidelijkheid verschaffen indien hij met een fiscale of strafrechtelijke sanctie wordt bedreigd en dat zij voor de fiscus een uitvoerbare oplossing inhouden. Dit houdt in dat wij de voorstellen in grote lijnen zullen kunnen volgen en – zoals al in mijn hiervoor genoemde brief is vermeld – in een nota van wijziging zullen uitwerken. Het impliceert niet dat we de voorstellen op alle onderdelen zullen volgen. De toelichting op de bedoelde nota van wijziging zal ons nadere standpunt en de motivering daarvan bevatten; tevens zullen wij daarin uiteraard ook de personele en budgettaire consequenties van de voorstellen opnemen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. J. J. van Amelsvoort

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

's-Gravenhage, 28 augustus 1991

In uw brief van 25 juni jl. verzoekt u mij het stelsel van fiscale administratieve boeten nog eens zorgvuldig te bezien met name ook in het licht van de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens. Voorts geeft uw commissie in overweging het voorstel voor een boete bij de primitieve-aanslagregeling uit wetsvoorstel 21 058 te verwijderen.

Nu de memorie van antwoord de twijfels die bij de commissie nog leefden over de wetsvoorstellen niet heeft kunnen wegnemen, heb ik in samenspraak met de Minister van Justitie besloten over de vormgeving van het fiscale administratieve boetestelsel, waaronder de introductie van een boete bij de primitieve-aanslagregeling, ook drie externe deskundigen uit verschillende disciplines te benaderen. Het zijn: mr. J. van Slooten, oud-president van het gerechtshof Amsterdam, prof. mr. J. P. Scheltens, emeritus hoogleraar belastingrecht RUL, en prof. mr. G. J. M. Corstens, hoogleraar strafrecht KUN. Zij zullen zich samen met ambtenaren van Justitie en Financiën buigen over de vraag of het voorgestelde boetestelsel strookt met de eisen die zijn gesteld in artikel 6 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en artikel 14 van het Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en zo nee, hoe bedoelde afstemming dan kan worden bereikt. Tevens wordt nogmaals bezien hoe invoering, nu of in de toekomst, van een administratieve boete bij de primitieve-aanslagregeling past in het systeem van het opleggen van aanslagen op aangifte, gezien de werkwijze van de rijksbelastingdienst in de praktijk.

De Minister van Justitie en ik verwachten begin volgend jaar het resultaat van de samenwerking te ontvangen. Op basis daarvan zullen wij ons beraden en zal ik indien daartoe aanleiding bestaat een nota van wijziging indienen waarmee zo nodig onderdelen uit de wetsvoorstellen worden verwijderd of een verbeterde vorm krijgen.

De Staatssecretaris van Financiën,  
M. J. J. van Amelsvoort