

Besluit Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen

2014 - 45927

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Winterswijk;

gelezen het voorstel van de gemeenteambtenaar belast met het beleid van de gemeentelijke belastingen van;

gelet op het bepaalde in:

- hoofdstuk VIIIA van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
- artikel 231, eerste lid en tweede lid, aanhef en onderdeel a, van de Gemeentewet;
- artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht,

besluit:

vast te stellen:

Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Reikwijdte

Dit besluit bevat beleidsregels voor het opleggen van boeten bij de heffing van gemeentelijke belastingen waarop de Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing is.

Artikel 2 Be langhebbende

Onder belanghebbende wordt voor de toepassing van deze beleidsregels verstaan degene aan wie een boete is of kan worden opgelegd.

Artikel 3 Toerekening

Een handeling of nalatigheid van een derde die voor of namens de belanghebbende optreedt, wordt aan de belanghebbende toegerekend.

Artikel 4 Beboetbaar feit

Indien de belanghebbende de aangifte voor de toeristenbelasting of forensenbelasting niet dan wel niet tijdig en/of volledig heeft gedaan, vormt dit een verzuim ter zake waarvan de heffingsambtenaar hem een boete oplegt. De heffingsambtenaar legt geen boete op bij afwezigheid van alle schuld. Indien bij bezwaar blijkt dat er sprake is van afwezigheid van alle schuld, vernietigt de heffingsambtenaar de boete. De belanghebbende dient afwezigheid van alle schuld te stellen en te bewijzen.

Artikel 5 Gelijktijdigheid

1. De vaststelling van een belastingaanslag en de vaststelling van een met deze belastingaanslag samenhangende boetebeschikking kan gelijktijdig plaats vinden.
2. Een afzonderlijke boetebeschikking wordt gegeven in de gevallen waarin een boete kan worden opgelegd terwijl geen belasting verschuldigd is dan wel geen belastingaanslag wordt of kan worden vastgesteld.

Artikel 6 Vrijwillige verbetering

1. Van een vrijwillige verbetering is sprake als belanghebbende vóórdat hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de heffingsambtenaar bekend is of zal worden met dat feit, uitdrukkelijk kenbaar maakt aan de heffingsambtenaar dat en tot welk bedrag niet of gedeeltelijk niet is betaald dan wel aangifte is gedaan.

2. Van uitdrukkelijk kenbaar maken is sprake indien belanghebbende een afzonderlijke schriftelijke opgave verstrekt die de heffingsambtenaar in staat stelt om zonder nader onderzoek een juiste belastingaanslag op te leggen.
3. Het bewijs dat er geen sprake is van een vrijwillige verbetering dient te worden geleverd door de heffingsambtenaar aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden.
4. Belanghebbende kan bijvoorbeeld niet meer vrijwillig verbeteren nadat hem is medegedeeld dat een boekenonderzoek zal worden ingesteld.

Artikel 7 Ambtshalve vermindering

1. Indien de belanghebbende niet meer in rechte tegen een hem opgelegde boete op kan komen, gaat de heffingsambtenaar na ontvangst van een verzoek om ambtshalve vermindering na of de boete tot de juiste hoogte is vastgesteld. Indien het de heffingsambtenaar blijkt dat de boete op een te hoog bedrag is vastgesteld, vermindert hij de boete.
2. De termijn waarbinnen de belanghebbende kan verzoeken om vermindering van de boete bedraagt één jaar, te rekenen vanaf de dag na het onherroepelijk worden van de boetebeschikking.
3. De heffingsambtenaar vermindert in elk geval ambtshalve een opgelegde boete indien deze als gevolg van een wijziging van de grondslag voor de berekening van de boete voor verlaging in aanmerking komt.

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen met betrekking tot verzuim/ en vergrijpboeten

Artikel 8 Dag van betaling

1. Voor de betalingen wordt aangesloten bij het civielrechtelijke uitgangspunt dat een betaling geacht wordt te hebben plaatsgevonden op het tijdstip waarop het verschuldigde bedrag op de rekening van de gemeente (crediteur) is bijgeschreven.
2. Voor de toepassing van deze regeling geldt als dag van betaling:
 - bij betalingen per bank de datum van bijschrijving op de rekening van de gemeente;
 - bij contante betaling (waaronder begrepen pintransacties) aan het loket van de gemeente de dag waarop het bedrag aan het loket van de gemeente is betaald.

Artikel 9 Karakter boete

1. Het opleggen van een boete is aan te merken als het instellen van een strafvervolgning in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).
2. De aan de belanghebbende, in verband met het opleggen van boeten, toekomstige waarborgen gelden, met uitzondering van het inzagerecht, vanaf het tijdstip waarop de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking kan verbinden dat aan hem een boete is of zal worden opgelegd.

Artikel 10 Straftoemeting

Bij het opleggen van de boete gaat de heffingsambtenaar uit van de percentages of bedragen, vermeld in artikel 16 en 17 van deze beleidsregels. Aangezien het opleggen van een boete een vorm van straf-toemeting is, houdt de heffingsambtenaar vervolgens in voorkomende gevallen rekening met omstandigheden als bedoeld in de artikelen 18 en 19 van deze beleidsregels.

Artikel 11 Redelijke termijn

Overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM kan aanleiding zijn tot vermindering van de boete, dan wel in uitzonderlijke gevallen tot het vervallen van de boete. Bij de beoordeling van de vraag of de redelijke termijn is overschreden, moet onder meer worden gelet op de ingewikkeldheid van de zaak, het processuele gedrag van de belanghebbende en de wijze waarop de heffingsambtenaar de zaak behandelt.

Artikel 12 Beperking van de informatieverplichtingen (artikel 67j van de AWR)

Indien de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking kan verbinden dat aan hem een boete zal worden opgelegd, is de belanghebbende niet langer verplicht ter zake van dit gedrag een verklaring af te leggen voor zover het de boeteoplegging betreft. Het niet verstrekken van de uitsluitend met het oog op de boeteoplegging gevraagde inlichtingen en gegevens leidt niet tot omkering van de bewijslast.

Artikel 13 Mededelingsplicht (artikel 67g van de AWR)

1. De in artikel 67g, tweede lid, van de AWR bedoelde mededeling geschiedt schriftelijk.
2. Bij het opleggen van een boete vermeldt de mededeling het feit dat aanleiding heeft gegeven tot het opleggen van de boete alsmede de voor de berekening van de boete gehanteerde uitgangspunten.
3. In voorkomende gevallen dient de mededeling tevens de bijzondere omstandigheden te vermelden van artikel 17 of 18 van deze regeling die tot een vermindering van de boete hebben geleid.

Artikel 14 Begrijpelijke taal (artikel 67g, derde lid, van de AWR)

Indien de heffingsambtenaar weet dat de belanghebbende noch zijn gemachtigde de Nederlandse taal voldoende begrijpt, vult hij de mededeling aan met een vertaling daarvan, althans een korte weergave in een voor de belanghebbende of zijn gemachtigde begrijpelijke taal.

Artikel 15 Overlijden van belanghebbende Indien de heffingsambtenaar binnen één jaar na het tijdstip van overlijden van de belanghebbende daarvan op de hoogte raakt en hem geen verzoek heeft bereikt om de boetebeschikking te vernietigen, dan wel de boete te verminderen, vernietigd c.q. vermindert hij de boete ambtshalve.

Hoofdstuk 3 Verzuimboeten

Artikel 16 Hoogte verzuim boete

1. Het niet of niet binnen de termijn doen van aangifte voor de aanslagbelastingen wordt aangemerkt als een verzuim, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen een eerste -, tweede - en derde/volgend verzuim.
2. Van een tweede -, respectievelijk derde/volgend verzuim is sprake indien belanghebbende over de vijf voorgaande belastingjaren eenmaal, respectievelijk tweemaal of meer in verzuim is geweest.
3. De door de heffingsambtenaar op te leggen boete bedraagt:
 - a. bij een eerste verzuim 5% van het bedrag van de aanslag, met een minimumbedrag van € 50;
 - b. bij een tweede verzuim 10% van het bedrag van de aanslag, met een minimumbedrag van € 100;
 - c. bij een derde/volgend verzuim 15% van het bedrag van de aanslag, met een minimumbedrag van € 200.De verzuimboete is niet hoger dan € 2.460
4. Bij het niet of niet binnen de termijn doen van aangifte voor de aanslagbelastingen is alleen sprake van een verzuim, indien belanghebbende de aangifte niet binnen een door de heffingsambtenaar gestelde termijn heeft gedaan en hij geen gevolg heeft gegeven aan een aanmaning van de heffingsambtenaar.
5. Een aangifte die wordt ingediend nadat de aanslag (ambtshalve) is opgelegd, geldt niet alsnog als een (niet binnen de termijn) gedane aangifte.
6. In afwijking van het derde lid kan in uitzonderlijke gevallen een verzuimboete tot het wettelijk maximum worden opgelegd. Van een uitzonderlijk geval kan bijvoorbeeld sprake zijn indien belanghebbende stelselmatig in verzuim is.
7. Wegens het niet binnen de termijn doen van aangifte kan op grond van de wet uitsluitend een verzuimboete worden opgelegd.
8. Als het aan opzet van belanghebbende te wijten is dat de aangifte niet is gedaan, vormt dit een vergrijp in de zin van artikel 67d AWR. De heffingsambtenaar moet vooraf een keuze maken tussen het opleggen van een verzuimboete of een vergrijpboete.

Hoofdstuk 4 Vergrijpboeten

Artikel 17 Hoogte vergrijp boete

1. Vergrijpboeten kunnen alleen worden opgelegd indien sprake is van grove schuld of opzet.
2. Grove schuld is een in laakbaarheid aan opzet grenzende mate van verwijtbaarheid en omvat mede grove onachtzaamheid. Daarbij kan gedacht worden aan laakbare slordigheid of ernstige nalatigheid. Bij grove schuld had belanghebbende redelijkerwijs moeten of kunnen begrijpen dat zijn gedrag tot gevolg kon hebben dat te weinig belasting zou worden geheven of betaald. In geval van grove schuld legt de heffingsambtenaar een vergrijpboete op van 25 %.
3. Opzet is het willens en wetens handelen of nalaten, leidend tot het niet of niet binnen de daarvoor gestelde termijn heffen of betalen van belasting. Onder opzet wordt mede verstaan voorwaardelijk

- opzet. Onder voorwaardelijk opzet wordt verstaan het willens en wetens aanvaarden van de aanmerkelijke kans dat een handelen of nalaten tot gevolg heeft dat te weinig belasting geheven is of kan worden dan wel niet of niet binnen de termijn betaald is. In geval van opzet legt de heffingsambtenaar een vergrijpboete op van 50 %.
4. Bij minder dan grove schuld wordt geen vergrijpboete opgelegd.
 5. Indien bij het opleggen van een vergrijpboete slechts een gedeelte van de verschuldigde belasting door opzet of grove schuld van belanghebbende te weinig is of zou zijn geheven dan wel betaald, berekent de heffingsambtenaar de boete over dat – naar evenredigheid bepaalde – gedeelte. Dit vindt overeenkomstig toepassing indien meer dan één boetepercentage moet worden toegepast.

Hoofdstuk 5 Bijzondere omstandigheden

Artikel 18 Bijzondere omstandigheden

Er kunnen omstandigheden zijn die aanleiding geven de hoogte van de boete te matigen, dan wel de reeds opgelegde boete te verminderen. Tot deze verzachtende omstandigheden behoren een wanverhouding tussen de ernst van het feit en de op te leggen of opgelegde boete en omstandigheden die buiten de directe invloedssfeer van de belanghebbende liggen. De heffingsambtenaar beoordeelt of er sprake is van bijzondere omstandigheden.

Artikel 19 Financiële omstandigheden

Een beroep op financiële omstandigheden kan slechts in bijzondere gevallen tot vermindering van de boete leiden. De heffingsambtenaar beoordeelt of er sprake is van bijzondere omstandigheden.

Hoofdstuk 6 Overgangs- en slotbepaling

Artikel 20 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als “Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen”

Artikel 21 Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de eerste dag na die van bekendmaking en werken terug tot 1 januari 2014.

Aldus vastgesteld op 19 augustus 2014

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Winterswijk

de secretaris, de burgemeester,

Toelichting

1 Algemeen

1.1 Inleiding

De Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen zijn beleidsregels waarbij niet van dwingende hogere regelgeving kan worden afgeweken. Die hogere regelgeving bestaat uit de artikelen uit de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb), de Algemene wet inzake rijksbelastingen (verder: AWR, artikel 67a en verder) en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (verder: EVRM).

De Awb bevat in titel 5.4 een algemene regeling voor het opleggen van bestuurlijke boeten. De Awb definieert de term bestuurlijke boete in artikel 5:40, eerste lid, als de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. De voorschriften van de AWR hebben een aanvullend of afwijkend karakter op de bepalingen van de Awb.

De boeteoplegging wordt sinds het arrest van de Hoge Raad van 19 juni 1985 (BNB 1986/29) gezien als een vervolging in de zin van het EVRM.

De wet maakt onderscheid tussen:

- verzuimboeten en
- vergrijpboeten, die kunnen worden opgelegd als er sprake is van opzet of grove schuld.

De verzuimboete heeft tot doel een gebod tot nakoming van fiscale verplichtingen aan te scherpen. Het gaat daarbij in het algemeen om eenvoudig te constateren feiten, zoals geen aangifte doen of het niet betalen van de verschuldigde belasting. Voor het opleggen van een verzuimboete is het voldoende dat aan één of meer van de fiscale verplichtingen niet is voldaan.

Een vergrijpboete wordt opgelegd bij meer ernstige handelingen of nalatigheden waarbij opzet of grove schuld een rol spelen. De stelplicht en bewijslast van opzet en grove schuld rusten bij de heffingsambtenaar. Het opleggen van vergrijpboeten zal vanwege de hoge eisen die worden gesteld aan de bewijslast van de gemeente in de praktijk waarschijnlijk weinig voorkomen.

1.2 Waarborgen en beleidsregel

Waarborgen

Voor de rechtsbescherming van belastingplichtigen zijn in de wetgeving diverse waarborgen opgenomen, zoals:

- a. De heffingsambtenaar legt geen bestuurlijke boete op als voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestaat (artikel 5:5 Awb); de heffingsambtenaar legt ook geen bestuurlijke boete op als de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten (artikel 5:41 Awb);
- b. De (voor bezwaar vatbare) beschikking tot oplegging van een bestuurlijke boete vermeldt de overtreding en het overtreeden voorschift
- c. Na overlijden van de belastingplichtige wordt geen boete opgelegd. Een onherroepelijke bestuurlijke boete vervalt voor zover zij op dat tijdstip nog niet is betaald (artikel 5:42 Awb);
- d. Het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke boete op als aan de overtreder voor dezelfde overtreding al eerder een bestuurlijke boete is opgelegd, dan wel het bestuursorgaan heeft beslist dat voor de overtreding geen bestuurlijke boete zal worden opgelegd (artikel 5:43 jo 5:50, tweede lid, onder a, Awb);
- e. Als het bedrag van de belasting de grondslag voor een bestuurlijke boete vormt, verlaagt de heffingsambtenaar de opgelegde boete naar evenredigheid bij vermindering, teruggaaf, terugbetaling of kwijtschelding van belasting, voor zover deze vermindering, teruggaaf, terugbetaling of kwijtschelding het bedrag betreft waarvoor de boete is berekend (artikel 67h AWR);
- f. Bij het vrijwillig verbeteren van de aangifte blijft het opleggen van een vergrijpboete achterwege. Hiervan is sprake als de verbetering wordt gedaan vóórdat de betrokkene weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de heffingsambtenaar met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden (artikel 67n AWR);

Beleidsregel

Gemeenten die bestuurlijke boeten willen opleggen doen er goed aan hiervoor beleidsregels vast te stellen. In die beleidsregels kan een gemeente onder meer aangeven wanneer zij een boete oplegt en hoe hoog die boete is.

De voorliggende beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen sluiten zoveel mogelijk aan bij het rijksbeleid, neergelegd in het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (verder BBBB). De beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen moeten worden gezien als een vertaalslag van het beleid van het Rijk naar de gemeente.

Het opleggen van boeten is met name mogelijk bij gemeentelijke heffingen die op basis van door de belastingplichtige verstrekte gegevens of aangiften worden geheven, zoals hondenbelasting, toeristenbelasting, gemakkelikhedenretributie en ook wel de leges omgevingsvergunning en rioolheffing. De boetebepalingen van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) zijn buiten toepassing gelaten in de Wet waardering onroerende zaken. Het is dus niet mogelijk een boete op te leggen als een WOZ-beschikking wordt herzien.

1.3 Bezwaar en beroep

Een bestuurlijke boete wordt door de heffingsambtenaar opgelegd bij een voor bezwaar vatbare beschikking. Als de boete gelijktijdig wordt opgelegd met de aanslag – dat is de hoofdregel – dan moet de boete met de belastingaanslag op het aanslagbiljet worden vermeld. Omdat de boetebeschikking in beginsel samen met de belastingaanslag wordt opgelegd, wordt een bezwaarschrift tegen de belastingaanslag geacht mede gericht te zijn tegen de boete, tenzij uit het bezwaarschrift het tegendeel blijkt. De heffingsambtenaar doet ook uitspraak op het bezwaar tegen de boete. In daartoe aanleiding gevende gevallen kunnen belastingplichtigen met de heffingsambtenaar een compromis (vaststellingsovereenkomst) sluiten.

1.4 Wie stelt de Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen vast?

Uit de wet blijkt niet wie binnen de gemeente de Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen moet vaststellen. Het rijksbeleid is vastgesteld door de staatssecretaris van Financiën. Het betreft hier een bevoegdheid die intern door de minister aan de staatssecretaris is overgedragen. Met de inwerkingtreding van de aanpassingswetgeving derde tranche Algemene wet bestuursrecht (1 januari 1998) wordt 'de minister' in de Gemeentewet vertaald met 'het college van burgemeester en wethouders'.

Wij gaan uit van het standpunt dat de Beleidsregels bestuurlijke boeten gemeentelijke belastingen ertoe strekken het boetebeleid te formuleren en te formaliseren. De regeling dient als zodanig te worden vastgesteld door hetzij degene aan wie de bevoegdheid is geattribueerd, namelijk de gemeenteambtenaar die belast is met de heffing van gemeentelijke belastingen (de in artikel 231, tweede lid, onderdeel b, Gemeentewet bedoelde gemeenteambtenaar), hierna: de heffingsambtenaar, hetzij degene onder wiens bestuursverantwoordelijkheid de bevoegdheid wordt uitgeoefend (het college). Mede gezien het feit dat de boeteregeling gedetailleerde pseudowetgeving geeft waarin beleidsregels zijn opgenomen met materiële wetgeving, gaat onze voorkeur uit naar het college als het bestuursorgaan dat het boetebeleid vaststelt.

2 Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Reikwijdte

De regeling is van toepassing op boeten die worden opgelegd bij de heffing van:

- gemeentelijke belastingen
- gemeentelijke heffingen en
- rechten

Het college van burgemeester en wethouders stelt met deze regeling het beleid vast waar de heffingsambtenaar zich bij het opleggen van boeten aan moet houden.

Artikel 2 Belanghebbende

Het begrip belanghebbende is ruimer dan het begrip in artikel 1:2, eerste lid, Awb. Het is ook van toepassing voordat er een boetebeschikking wordt opgelegd, bijvoorbeeld omdat voorafgaand aan een op te leggen vergrijpboete eerst een kennisgeving van het voornemen wordt verzonden. Het begrip belanghebbende omvat een ieder aan wie in de zin van artikel 1 van het besluit een boete door de ambtenaar belast met de heffing is of kan worden opgelegd.

Artikel 3 Toerekening

De ambtenaar belast met de heffing moet bij vergrijpboeten de aanwezigheid van opzet of grove schuld stellen en bewijzen. Aan het bewijs van opzet of grove schuld doet niet af de omstandigheid dat belanghebbende bij het doen van aangifte gebruik maakt van de diensten van een gemachtigde. Het handelen of nalaten van de gemachtigde wordt aan belanghebbende toegerekend. Dit lijdt volgens de jurisprudentie uitzondering indien belanghebbende aantoonbaar dat hij in redelijkheid niet behoefde te twijfelen aan een behoorlijke taakuitoefening van de gemachtigde. Indien vanwege een handelen of nalaten van een derde die voor of namens belanghebbende optreedt een verzuimboete is opgelegd en belanghebbende vervolgens aantoonbaar dat niet alleen hijzelf maar ook de derde binnen redelijke grenzen alles heeft gedaan om het verzuim te voorkomen, vernietigt de ambtenaar belast met de heffing de verzuimboete wegens afwezigheid van alle schuld.

Artikel 4 Beboetbaar feit Als belanghebbende een pleitbaar standpunt inneemt, is er geen mogelijkheid om een vergrijpboete op te leggen. Een pleitbaar standpunt sluit opzet of grove schuld uit. Met deze paragraaf sluit een pleitbaar standpunt ook het opleggen van een verzuimboete uit. Ook het niet volledig invullen van de aangifte kan leiden tot boeteoplegging.

Artikel 5 Gelijktijdigheid Als er een boete opgelegd wordt, zal deze in het algemeen worden opgelegd gelijktijdig met het opleggen van de aanslag. Indien er bezwaar wordt aangetekend tegen de aanslag, zal dit bezwaar ook worden gezien als bezwaar tegen de boete, tenzij uit de tekst van het bezwaar anders blijkt.

Artikel 6 Vrijwillige verbetering Artikel 67n AWR biedt een ontsnappingsmogelijkheid voor de bestuurlijke vergrijpboeten: de vrijwillige verbetering. De verbetering moet uitdrukkelijk kenbaar worden gemaakt en moet plaatsvinden vóórdat de belastingplichtige weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de heffingsambtenaar bekend is of zal worden met de onjuistheid. Van uitdrukkelijk kenbaar maken is in ieder geval sprake als belastingplichtige met een schriftelijke opgave de eerdere aangifte herstelt waardoor de heffingsambtenaar zonder nader onderzoek een juiste aanslag kan opleggen.

Artikel 7 Ambtshalve vermindering Ambtshalve vermindering van een boete kan het gevolg zijn van vermindering of teruggaaf van de belasting, als de hoogte van de belastingaanslag mede bepalend is geweest voor de hoogte van de boete. De gemeentelijke beleidsregel ambtshalve vermindering van gemeentelijke belastingen die het college heeft vastgesteld, geldt ook voor boetebeschikkingen.

Artikel 8 Dag van betaling Ook de pinbetaling aan het loket wordt als contante betaling aangemerkt. In een uitspraak van het Hof Amsterdam nam de rijksbelastingdienst het standpunt in dat een pinbetaling geen contante betaling is. Dat standpunt werd afgewezen door het Hof (uitspraak 16 september 2008, LJN: BF1773).

Artikel 9 Karakter boete De boeteoplegging wordt sinds het arrest van de Hoge Raad van 19 juni 1985 (BNB 1986/29) gezien als een vervolging in de zin van het EVRM. De rechten die een persoon bij vervolging volgens het EVRM heeft zijn o.a.:

- een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak;
- behandeling van de zaak binnen een redelijke termijn;
- behandeling door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld;
- iedereen is onschuldig totdat iemands schuld in rechte is komen vast te staan;
- onverwijld de aard en de reden van de tegen hem ingebrachte beschuldiging meegedeeld krijgen, in een voor hem begrijpelijke taal;
- te beschikken over de tijd en faciliteiten die nodig zijn voor de voorbereiding van zijn verdediging;
- zichzelf te verdedigen of daarbij de rechtsbijstand te krijgen van een raadsman, eventueel kosteloos;
- de getuigen te ondervragen of doen ondervragen en het oproepen;
- zich kosteloos laten bijstaan door een tolk, indien hij de taal, die ter terechtzitting wordt gebezigd niet verstaat of niet spreekt.

Artikel 10 Straftoemeting Om de gewenste uniformiteit te bereiken bij het opleggen en verminderen van boeten, wijkt de heffingsambtenaar niet af van de percentages of bedragen, zoals vermeld in artikel 16 en 17 van deze beleidsregels. Tenzij hij van oordeel is dat een hogere of lagere boete passend en geboden is.

Artikel 11 Redelijke termijn

Belanghebbende heeft recht op behandeling van zijn zaak binnen een redelijke termijn. Hij dient niet te lang in onzekerheid te verkeren over de aan hem opgelegde of op te leggen boete. De redelijke termijn vangt aan op het tijdstip waarop de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking heeft kunnen verbinden dat aan hem wegens een bepaalde gedraging een boete is of zal worden opgelegd.

Artikel 12 Beperking van de informatieverplichtingen De heffingsambtenaar kan in verband met de boete een beroep doen op de voor de toeristenbelasting van toepassing zijnde artikelen 1 en 2 van hoofdstuk VIII van de AWR. Deze afdelingen bevatten bepalingen met betrekking tot de vertegenwoordiging alsmede verplichtingen ten aanzien van de belastingheffing. Indien de heffingsambtenaar jegens de belanghebbende een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking kan verbinden dat aan hem wegens een bepaalde gedraging een boete zal worden opgelegd, is de belang-

hebbende niet langer verplicht ter zake van deze gedraging een verklaring af te leggen, voor zover het de boeteoplegging betreft.

De belanghebbende dient zelf het initiatief te nemen tot het inroepen van het zwijgrecht met betrekking tot de uitsluitend met het oog op de boeteoplegging gevraagde inlichtingen en gegevens.

Artikel 13 Mededelingsplicht Deze verplichting berust op artikel 6, derde lid, onderdeel a, EVRM. De (voor bezwaar vatbare) beschikking tot oplegging van een bestuurlijke boete vermeldt de overtreding en het overtreden voorschrift (artikel 5:9 Awb). In elk individueel geval wordt aan de betrokken belastingplichtige mededeling gedaan van de gronden waarop in dat specifieke geval de oplegging van de boete berust (Hoge Raad 5 september 2003, nr. 37784, LJN: AF4953, Belastingblad 2003, blz. 1190). Een publicatie van het door het college vastgestelde beleid over het opleggen van bestuurlijke boetes voldoet daar niet aan. De mededeling wordt uiterlijk gedaan op het moment dat de boete wordt opgelegd (artikel 67g AWR jo artikel 5:9 Awb).

Artikel 14 Begrijpelijke taal Indien voor het verzenden van de mededeling bekend is dat de belanghebbende de Nederlandse taal niet machtig is en de gemachtigde zelf wel, dan zendt de heffingsambtenaar een afschrift van de mededeling aan de gemachtigde. Begrijpt ook de gemachtigde de Nederlandse taal niet (of is er geen gemachtigde), dan brengt de heffingsambtenaar naast de mededeling ten minste een korte weergave van de inhoud van die mededeling in een begrijpelijke taal ter kennis van belanghebbende (of de gemachtigde). Als begrijpelijke taal wordt beschouwd een taal die de belanghebbende of diens gemachtigde voldoende begrijpt; die taal hoeft niet de moedertaal te zijn. In het algemeen is het voldoende de mededeling te doen in het Engels, Duits of Frans.

Artikel 15 Overlijden belanghebbende Artikel 6 EVRM bevat voor degene die vervolgd wordt in de zin van die bepaling het recht om zichzelf te verdedigen. Na het overlijden kan dat recht niet meer worden uitgeoefend. Na het overlijden van de belanghebbende worden daarom geen boeten meer aan belanghebbende opgelegd.

Artikel 16 Hoogte verzuimboete Het 'ne-bis-in-idem-beginsel' beoogt het herhaald opleggen van bestuurlijke boeten voor dezelfde overtreding, en daarmee dubbele bestraffing, te voorkomen. Daarnaast beoogt het te voorkomen dat iemand voor een tweede maal in een sanctieprocedure wordt betrokken voor dezelfde overtreding. Het niet tijdig doen van de aangifte is niet hetzelfde feit als het onjuist doen van de aangifte. Het niet doen van aangifte en het met opzet niet doen van aangifte is wel hetzelfde feit in materiële zin. De eenmaal opgelegde verzuimboete kan niet worden omgezet in een vergrijpboete en vice versa. Is de boete nog niet opgelegd dan kan na verhoor de keuze nog worden gewijzigd, omdat er meer duidelijkheid is gekomen, bijvoorbeeld dat opzet niet te bewijzen is.

Het beginsel van de 'una via' in deze paragraaf ziet op de verhouding tussen bestuurlijke boeten en strafrechtelijke sancties en specificeert de situaties waarin geen bestuurlijke boete aan de overtreder wordt opgelegd wegens dezelfde gedraging. Dit is het geval als voor een overtreding aan iemand al een strafrechtelijke sanctie is opgelegd. Hem kan dan voor dezelfde overtreding niet ook nog eens een bestuurlijke boete worden opgelegd. Andersom betekent dit ook dat er geen strafrechtelijke sanctie kan worden opgelegd als voor dezelfde overtreding reeds een bestuurlijke boete is opgelegd. Het una-via beginsel betekent dat als de ene weg uiteindelijk niet leidt tot het opleggen van een sanctie, de overheid het niet nogmaals via de andere weg kan proberen. De keuze voor een van beide wegen is definitief.

Er is alleen sprake zijn van een verzuim als aan twee eisen is voldaan:

1. de aangifte is niet (volledig/juist) binnen een door de heffingsambtenaar gestelde termijn gedaan, en
2. er is geen gevolg gegeven aan een aanmaning van de heffingsambtenaar.

Als het aan opzet van de belanghebbende te wijten is dat de aangifte niet is gedaan, vormt dit een vergrijp in de zin van artikel 67d van de AWR (zie paragraaf 26 van de regeling). De heffingsambtenaar moet vooraf een keuze maken tussen het opleggen van een verzuimboete of een vergrijpboete (zie paragraaf 15 van de regeling). Wegens het niet tijdig doen van aangifte kan uitsluitend een verzuimboete worden opgelegd.

In uitzonderlijke gevallen kan een boete worden verhoogd tot € 4.920, zijnde het wettelijk maximum. Een voorbeeld van een uitzonderlijk geval is dat een belanghebbende stelselmatig in verzuim is. De verzuimen moeten dan wel aan belanghebbende zijn meegedeeld (zie Hoge Raad 13 augustus 2004, LJN: AL7032).

De hoogte van de verzuimboete bedraagt maximaal 15% van het bedrag van de aanslag. Doordat de verzuimreeks daarbij minimum boetebedragen kent, is het mogelijk dat in een enkel geval het bedrag van de boete hoger is dan het bedrag van de aanslag. Dat kan zich vooral voordoen bij relatief geringe aanslagbedragen zoals die bij de hondenbelasting wel voorkomen. Dit is op zich geen bezwaar. De opvatting dat een verzuimboete wegens het niet of niet-tijdig doen van een aangifte nimmer meer mag belopen dan de belasting die naar aanleiding van die aangifte wordt geheven, is in zijn algemeenheid namelijk onjuist (Hoge Raad 11 februari 2005, nr. 38805, LJN: AS5791).

Als er geen aangifte wordt ingediend, dan zal een ambtshalve aanslag worden opgelegd. Hierover wordt vervolgens de boete berekend. Mocht er achteraf een aangifte worden ingediend dan zal de boete overeenkomstig worden verminderd. De minimum bedragen gelden ook bij een nihil aangifte.

Artikel 17 Hoogte vergrijpboete

In deze paragraaf wordt een algemene toelichting gegeven op de vergrijpboeten. Voor het opleggen van een vergrijpboete moet onder andere voldaan zijn aan de volgende eisen:

1. opzet of grove schuld,
2. de heffingsambtenaar stelt en bewijst opzet of grove schuld,
3. omkering van de bewijslast geldt niet voor de vergrijpboeten.

De bewijslast is aanmerkelijk zwaarder dan bij verzuimboeten. Bij twijfel of het bewijs van opzet of grove schuld is rond te krijgen kan de gemeente beter, voor zover mogelijk, kiezen voor een verzuimboete.

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel bij de herziening van het stelsel van bestuurlijke boeten en van het fiscale strafrecht is nadrukkelijk aangegeven dat de vergrijpboete bij aanslag bedoeld is voor gevallen van opzet, fraude of zwendel. Het gaat daarbij om ernstige gevallen als omschreven in onder meer de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel tot wijziging van enkele wetten in verband met de herziening van het stelsel van bestuurlijke boeten en van het fiscale strafrecht (kamerstukken I, 1997/98, nr. 24 800, nr. 154b). Op grond van artikel 67n AWR wordt geen vergrijpboete opgelegd aan de belastingplichtige die alsnog een juiste en volledige aangifte doet, dan wel juiste en volledige inlichtingen, gegevens of aanwijzingen verstrekt vóórdat hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat de heffingsambtenaar met de onjuistheid of onvolledigheid bekend is of bekend zal worden.

Het opleggen van een vergrijpboete wegens het met opzet niet tijdig doen van aangifte bij de aanslagbelastingen is niet mogelijk.

Als sprake is van het niet doen van aangifte wordt de vergrijpboete berekend over de belasting van de gehele (geschatte) aanslag. Bij het vaststellen van de aanslag wordt rekening gehouden met de beschikbare gegevens.

Artikel 18 Bijzondere omstandigheden Bij bijzondere omstandigheden kan worden gedacht aan een wanverhouding. Hierbij moet worden gekeken hoe ernstig de normschending in het concrete geval moet worden opgevat. De afweging moet leiden tot een straf die in evenredigheid staat tot de ernst van het feit (proportionaliteit). Indien de heffingsambtenaar zelf tot de gevolgtrekking komt dat van een wanverhouding sprake is, vermindert hij de boete op eigen initiatief. Daarnaast kan worden gedacht aan verzachtende omstandigheden. Hierbij ligt de nadruk op buiten de (directe) invloedssfeer van de belanghebbende liggende gebeurtenissen. Voor de beoordeling of die omstandigheden tot matiging van de boete aanleiding kunnen geven, kan het van belang zijn of, dan wel in hoeverre, de belanghebbende maatregelen heeft getroffen of had kunnen treffen om het verzuim of vergrijp te voorkomen.

Artikel 19 Financiële omstandigheden De heffingsambtenaar dient bij het hanteren van dit artikel terughoudend te zijn. Geen vermindering wegens financiële omstandigheden zal worden verleend, indien de belanghebbende deze aan zichzelf te wijten had. Voorts kan het (zakelijke) karakter van de belasting een rol spelen.

Artikel 20 Citeertitel

Een citeertitel vereenvoudigt de verwijzing naar een bepaalde regeling. Het is mogelijk in de modelregeling in de citeertitel een jaartal te noemen. Dit is verstandig als er eerder regelingen ter zake van bestuurlijke boeten zijn vastgesteld.

Artikel 21 Inwerkingtreding Beleidsregels zijn niet algemeen verbindende voorschriften; wel zijn zij besluiten van algemene strekking. Voor de bekendmaking van beleidsregels is afdeling 3.6 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wel van toepassing. Dit betekent dat de bekendmaking geschiedt door kennisgeving van het besluit (de beleidsregel) of de zakelijke inhoud ervan in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad, dan wel op een andere geschikte wijze (artikel 3:42 Awb). Van belang is dat de bekendmaking geschiedt door of met goedvinden dan wel medeweten van het bestuursorgaan, op zodanige wijze dat verzekerd is dat de regels voor de betrokkenen kenbaar en toegankelijk zijn (Hoge Raad 28 maart 1990, nr. 25668, BNB 1990/194, V-N 1990, blz. 1383). Op grond van artikel 3:40 Awb kan een beleidsregel eerst nadat deze is bekendgemaakt in werking treden.

Ondertekening Regelingen die door het college worden vastgesteld, worden ondertekend door de burgemeester en medeondertekend door de secretaris (artikel 59a, eerste lid, Gemeentewet).