



Ministerie van Financiën
De Staatssecretaris van Financiën,
Zijne excellentie drs. M. Snel
www.internetconsultatie.nl/openbaarmaking

datum	: 31 januari 2019	contact	: mr. N.J.M. Sjerps
uw brief van	: n.v.t.	e-mail	: j.sjerps@knb.nl
uw kenmerk	: n.v.t.	telefoon	: 070 3307 226
ons kenmerk	: JSj/3550		
betreft	: Internetconsultatie conceptwetsvoorstel openbaarmaking vergrijpboeten		

Geachte heer Snel,

De Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB) heeft met belangstelling kennisgenomen van de internetconsultatie met betrekking tot het conceptwetsvoorstel openbaarmaking vergrijpboeten die op 19 december jongstleden is gestart.

Het conceptwetsvoorstel is onderdeel van een breder pakket aan maatregelen om belastingontduiking aan te pakken. Het kabinet acht het geboden om een nadere maatregel te nemen tegen degenen die beroepsmatig belastingontduiking en het foutief aanvragen van toeslagen faciliteren. Daartoe wordt voorgesteld om de onherroepelijk geworden vergrijpboete openbaar te maken die is opgelegd aan een overtreder vanwege daderschap of deelneming aan een beboetbaar feit dat is begaan of gepleegd tijdens de beroepsmatige of bedrijfsmatige bijstand (professionele overtreder, zoals een advocaat, notaris en belastingadviseur) bij het door een belastingplichtige of inhoudingsplichtige, onderscheidenlijk toeslaggerechtigde, voldoen aan zijn uit een belastingwet voortvloeiende verplichtingen, onderscheidenlijk het aanvragen of wijzigen van een tegemoetkoming. Aan de professionele overtreder dient een vergrijpboete te zijn opgelegd vanwege het opzettelijk of met grove schuld deelnemen aan een beboetbaar feit, waardoor aanvankelijk ten onrechte te weinig belasting is geheven of betaald of geen dan wel onjuiste of onvolledige gegevens of inlichtingen zijn verstrekt.

Graag maakt de KNB gebruik van de geboden gelegenheid om op het conceptwetsvoorstel te reageren. De KNB heeft eerder gereageerd op een beleidsdocument over openbaarmaking van vergrijpboeten die zijn opgelegd aan deelnemers aan een beboetbaar feit (juridische beroepsbeoefenaren/adviseurs, zoals advocaten, notarissen en belastingadviseurs) dat op 20 juli 2017 in internetconsultatie is gegeven. Uit deze eerdere reactie is onder meer overgenomen dat, voordat tot openbaarmaking wordt overgegaan, een evenredige belangenafweging dient plaats te vinden tussen enerzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de professionele overtreder en anderzijds het maatschappelijk belang en dat pas tot openbaarmaking van een vergrijpboete wordt overgegaan indien deze vergrijpboete onherroepelijk vast staat.

In het algemeen merkt de KNB op een voorstander te zijn van het aanpakken van belastingontduiking.

De KNB merkt over en naar aanleiding van het conceptwetsvoorstel het volgende op.

1. De KNB onderschrijft dat de samenleving en de Belastingdienst erop moeten kunnen vertrouwen dat notarissen¹ handelen conform wet- en regelgeving. Degene die zich voor advies over of bijstand bij de behartiging van zijn fiscale of andere aangelegenheden wendt tot een notaris, moet er van uit kunnen gaan dat hij op correcte wijze wordt geadviseerd of bijgestaan.
2. Notarissen die deelnemen aan opzettelijk of grofschuldig handelen in strijd met fiscale wet- en regelgeving door belastingplichtigen (beboetbare feiten), kunnen hiervoor een vergrijpboete opgelegd krijgen (artikel 10a, artikel 67cc, artikel 67d, artikel 67e en artikel 67f van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)).
3. Daarnaast zijn notarissen aan tuchtrechtspraak door de kamers voor het notariaat en het gerechtshof Amsterdam onderworpen ter zake van handelen of nalaten in strijd met hetzij enige bij of krachtens de Wet op het notarisambt (Wna) gegeven bepaling, hetzij met de zorg die zij als notaris behoren te betrachten ten opzichte van degenen te wier behoeve zij optreden en ter zake van handelen of nalaten dat een behoorlijk notaris niet betaamt (tuchtrechtelijke overtreding). Notarissen die niet meer als zodanig werkzaam zijn blijven aan de tuchtrechtspraak onderworpen ter zake van enig voormeld handelen of nalaten gedurende de tijd dat zij als zodanig werkzaam waren (artikel 93 Wna).
4. Ten behoeve van de uitoefening van de tuchtrechtspraak door de kamers voor het notariaat en het gerechtshof Amsterdam is de notaris ten opzichte van de kamers en het gerechtshof niet gehouden aan de geheimhoudingsplicht bedoeld in artikel 22 Wna (artikel 94 lid 2 Wna).
5. Aan notarissen kunnen, indien een tegen een notaris gerezen bedenking gegrond is verklaard, diverse tuchtmaatregelen worden opgelegd, waaronder een geldboete (artikel 103 lid 1 Wna). Bij het opleggen van een geldboete kan worden besloten tot openbaarheid van de opgelegde maatregel (artikel 103 lid 5 Wna). Een geldboete bedraagt ten hoogste het bedrag van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23 lid 4 van het Wetboek van Strafrecht (artikel 103a lid 1 Wna).
6. Er is een register voor het notariaat, dat wordt bijgehouden door de KNB. In het register worden ten aanzien van iedere notaris, voor zover van toepassing, gegevens opgenomen betreffende onder meer de onherroepelijke oplegging van een tuchtmaatregel, waaronder een geldboete als bedoeld in artikel 103 lid 1 Wna. Het register ligt voor een ieder ter inzage. De registratie van een onherroepelijke oplegging van een geldboete is niet openbaar, tenzij toepassing is gegeven aan artikel 103 lid 5 Wna. Wanneer geen toepassing is gegeven aan artikel 103 lid 5 Wna, is de registratie van een onherroepelijke oplegging van een geldboete niet openbaar, tenzij deze gelijktijdig is opgelegd met een tuchtmaatregel ten aanzien waarvan de openbaarheid niet is beperkt (artikel 5 Wna).
7. De KNB is van mening dat onder bijzondere omstandigheden openbaarmaking van een aan een notaris opgelegde vergrijpboete vanwege deelnemen aan opzettelijk of grofschuldig handelen in strijd met fiscale wet- en regelgeving door een belastingplichtige (beboetbare feiten) passend zou kunnen zijn. Openbaarmaking heeft ook een punitief karakter waarmee evenwel omzichtig omgegaan dient te worden.
8. Deze omstandigheden dienen zodanig te zijn, dat het belang van de maatschappij bij openbaarheid zwaarder dient te wegen dan het belang van de beboete notaris bij niet openbaarheid. Hierbij kan worden gedacht aan het structureel opzettelijk of grofschuldig begaan van fiscale overtredingen of wanneer de bescherming die de overheid de samenleving dient te bieden tegen bepaalde gedragingen hiertoe noopt. De aard en de ernst van de overtreding alsmede de hoogte van de opgelegde

¹ In deze reactie worden onder notarissen tevens verstaan toegevoegd notarissen en kandidaat-notarissen.

- vergrijpboete dienen hierbij te worden meegewogen. Zij dienen eventuele openbaarmaking mede te (kunnen) rechtvaardigen.
9. De KNB meent derhalve dat openbaarmaking van een opgelegde vergrijpboete geen automatisme mag zijn, maar dat – evenals in de tuchtrechtspraak – dient te worden bepaald dat openbaarmaking als separate maatregel *kan* worden opgelegd, in aanvulling op de oplegging van een vergrijpboete. De oplegging van openbaarmaking dient een discretionaire bevoegdheid te zijn, waarvoor beleid dient te worden opgesteld dat aansluit bij het beleid voor het opleggen van vergrijpboeten (het Besluit Bestuurlijke Boeten Belastingdienst (BBBB)).
 10. In het conceptwetsvoorstel is er echter voor gekozen de maatschappelijke belangen in beginsel zwaarder te laten wegen dan het belang van de betreffende notaris bij geheimhouding van een aan hem opgelegde vergrijpboete. Dit brengt mee dat een onherroepelijke vergrijpboete in beginsel openbaar wordt gemaakt. Er wordt niet overgegaan tot openbaarmaking indien de notaris daardoor onevenredig zou worden benadeeld. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn indien weliswaar een beboetbaar feit is begaan, maar sprake is van een zodanig gering bedrag aan belastingnadeel dat openbaarmaking – vanwege de verstrekkende consequenties voor die overtreder – in dat geval niet gerechtvaardigd zou zijn. Omdat het van belang is dat ruimte is voor toetsing van deze afweging in concrete zaken, zal bij ministeriële regeling onder meer worden geregeld dat een besluit tot openbaarmaking van een bestuurlijke boete uitsluitend wordt genomen na voorafgaande toestemming van de directeur van een van de organisatieonderdelen van de Belastingdienst en het directoraat-generaal Belastingdienst. De KNB kan zich in beginsel hierin vinden, met dien verstande dat aangetekend zij dat de persoon die aldus de voorafgaande toestemming verleent, organisatorisch verbonden is met de Belastingdienst. Dit legt een zware verantwoordelijkheid op de schouders van deze persoon.
 11. De oplegging van openbaarmaking dient separaat te worden gemotiveerd. Verder dienen bij het opleggen van openbaarmaking van een opgelegde vergrijpboete voor de notaris dezelfde waarborgen te gelden als bij het opleggen van een vergrijpboete. Hierbij kan worden gedacht aan zwijgrecht (artikel 5:10a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)) en aan kennisgeving en hoorplicht vooraf en recht op inzage (§11, §12 en §13 BBBB). De notaris is hierbij gehouden aan zijn geheimhoudingsplicht (artikel 22 Wna). Dit kan meebrengen dat de notaris beperkt is in zijn mogelijkheden om zich te verdedigen tegen de opgelegde openbaarmaking. Dit gegeven dient te worden betrokken bij de afweging of openbaarmaking wordt opgelegd.
 12. Tegen een opgelegde openbaarmaking moet separaat bezwaar kunnen worden gemaakt en beroep kunnen worden ingesteld. De opgelegde openbaarmaking dient bij bezwaar en beroep apart van de opgelegde vergrijpboete te worden behandeld en beoordeeld. In het conceptwetsvoorstel is geregeld dat zowel tegen de bestuurlijke boete als tegen het besluit tot openbaarmaking ervan de gebruikelijke rechtsmiddelen open staan. De notaris is hierbij gehouden aan zijn geheimhoudingsplicht (artikel 22 Wna). Dit kan meebrengen dat de notaris beperkt is in zijn mogelijkheden om zich te verdedigen tegen de opgelegde openbaarmaking. Dit gegeven dient te worden betrokken bij de afweging of openbaarmaking wordt opgelegd.
 13. De KNB meent dat openbaarmaking van een opgelegde vergrijpboete niet eerder mag plaatsvinden dan nadat de opgelegde vergrijpboete en de opgelegde openbaarmaking hiervan onherroepelijk vaststaan. Tegen een opgelegde openbaarmaking gemaakt bezwaar en ingesteld beroep dienen dus schorsende werking te hebben. Volgens het conceptwetsvoorstel kan openbaarmaking pas plaatsvinden nadat zowel de opgelegde vergrijpboete als het besluit tot

openbaarmaking onherroepelijk vaststaat. Indien besloten wordt tot openbaarmaking, vindt deze plaats binnen vijf werkdagen na het moment van onherroepelijk worden van de boete, dan wel binnen vijf werkdagen na het moment van onherroepelijk worden van het besluit tot openbaarmaking indien dit later plaatsvindt. De KNB kan zich hierin vinden.

14. Volgens het conceptwetsvoorstel vindt openbaarmaking plaats door het plaatsen van een bericht op de website van de Belastingdienst. De KNB kan zich hierin vinden. Dit is vergelijkbaar met de openbaarmaking van bepaalde in de tuchtrechtspraak aan notarissen opgelegde maatregelen op www.registernotariaat.nl.
15. De KNB wijst erop dat een beroep op het zogenoemde ne bis in idem-beginsel (inhoudende dat iemand niet tweemaal mag worden vervolgd en bestraft voor het begaan van hetzelfde feit) om samenloop van een fiscale procedure met een tuchtrechtelijke procedure te voorkomen, in beginsel niet opgaat. Een gedraging kan in beginsel zowel een fiscale overtreding als een tuchtrechtelijke overtreding betekenen. In dit verband wijst de KNB op de mogelijke samenloop van (openbaarmaking van) een fiscale vergrijpboete met (openbaarmaking van) een tuchtrechtelijke geldboete. Omdat (openbaarmaking van) een boete punitief van aard is, zou hierbij meer dan bij de oplegging van andere tuchtmaatregelen een ongeoorloofde dubbele bestraffing kunnen plaatsvinden.²
16. Het is een breed gedragen rechtsbeginsel dat justitiabelen, waaronder beroepsbeoefenaars als notarissen, niet dubbel of onevenredig zwaar mogen worden gestraft. De KNB bepleit derhalve regeling van samenloop van het fiscale recht met het tuchtrecht waar het oplegging van boeten en openbaarmaking van opgelegde boeten betreft en wijst hierbij op het zogenoemde una via-beginsel (inhoudende dat handhavers in beginsel moeten kiezen voor hetzij bestuursrechtelijke, hetzij strafrechtelijke handhaving). In dit verband wijst de KNB op artikel 5:44 lid 1 Awb en artikel 243 lid 2 van het Wetboek van Strafvordering, waarin samenloop van oplegging van een bestuurlijke boete met strafvervolgning en andersom is geregeld. In dit verband wijst de KNB ook op de artikelen 99 lid 9 en 111b lid 4 Wna, waarin is bepaald dat de oplegging van een bestuurlijke boete en de indiening van een tuchtrechtelijke klacht door de toezichthouder voor het notariaat ter zake van dezelfde gedraging van een notaris niet samen kunnen gaan. De KNB meent dat dit ook dient te gelden voor de Belastingdienst.³

Tot slot wordt opgemerkt dat deze reactie openbaar mag zijn en mag worden gepubliceerd.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'N. van Buitenen'.

mr. N. van Buitenen
Voorzitter KNB

² Vergelijk C.J.J.C. Arnouts/M.F. Mooibroek/J.G. Geertsma, Het primaat van het tuchtrecht, WPNR 2016/7119, p. 711-721.

³ Vergelijk a.w. in voetnoot 2.