

niet bekend was. Deze lijn is ingezet in 2017, waarbij tevens is geoordeeld dat het pleitbaar standpunt ook in het strafrecht geldt als bijzondere strafuitsluitingsgrond, dit in de sleutel van het ontbreken van voorwaardelijke opzet (HR 21 april 2017, ECLI:NL:HR:2017:638, *BNB* 2017/162, m.nt. P.G.H. Albert; zie voorts HR 3 oktober 2017, ECLI:NL:HR:2017:2542, *NJ* 2018/270 en HR 3 oktober 2017, ECLI:NL:HR:2017:3056, *NJ* 2018/271, beide m.nt. J.M. Reijntjes). Dit kan mogelijk bevreemden, omdat juist opzet en grove schuld raken aan de gesteldheid van de overtreder. Daar kan tegen in worden gebracht dat – zoals gezegd – wordt gewerkt met kleurloos opzet. Indien dan een beroep kan worden gedaan op een objectief gezien pleitbaar standpunt, dan wordt daarmee het kleurloze opzet van zijn scherpe kanten ontdaan (D.R. Doorenbos, 'Specialisatie en rechtsvinding in het economisch strafrecht', *Trema* 2010/7, p. 281). Maar dat pleit dan wellicht weer tegen toepassing van dit leerstuk bij verzuimboetes. Voorts kan hierin een onderscheid worden gevonden met de meer subjectieve rechtsdwaling (denk aan het Motorpapieren-arrest: HR 22 november 1949, *NJ* 1950/180, m.nt. B.V.A. Röling; zie voorts B.F. Keulen, 'Adviezen en rechtsdwaling', *Ondernemingsrecht* 2011/54).

5. Een beroep op een pleitbaar standpunt wordt overigens zeker niet klakkeloos aangenomen. Zo staat het de belastingplichtige niet vrij om formele eisen die worden gesteld om voor afdrachtvermindering in aanmerking te komen met een beroep op een pleitbaar standpunt materieel in te kleuren (HR 11 augustus 2017, ECLI:NL:HR:2017:1611, *BNB* 2017/193, m.nt. A.O. Lubbers). Voorts leidt de omstandigheid dat de rechter de feiten anders vaststelt of de bewijsmiddelen anders waardeert dan de inspecteur heeft gedaan, niet tot de conclusie dat de belastingplichtige een pleitbaar standpunt had (HR 29 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:970). En zo kan het afhankelijk van de betrokken kwestie in de rede liggen dat eerst contact wordt opgenomen met de belastingdienst alvorens men blindvaart op de eigen interpretatie (Rb. Noord-Holland 2 juni 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:5626). Ook in deze zaak slaagt het beroep op een pleitbaar standpunt niet. Blijkbaar was het standpunt ingenomen dat uit een conclusie van advocaat-generaal Wattel van 18 juni 2015 (ECLI:NL:PHR:2015:947) volgde dat de terugwerkende kracht van de crisisheffing in kwestie in strijd was met art. 1 Eerste Protocol bij het EVRM. Het beroep op deze conclusie werd verworpen, niet omdat de Hoge Raad daarvan contrair ging (HR 29 januari 2016, ECLI:NL:HR:2016:121, *BNB* 2016/163, m.nt. R.H. Happé), want het pleitbare standpunt is immers per definitie onjuist, en ook niet omdat de con-

clusie dateerde van na het verzuim, want het gaat immers om een geobjectiveerde invulling van het leerstuk, maar omdat een beroep op die conclusie onverlet liet dat wel enige afdracht was verschuldigd. Oftewel kon het pleitbare standpunt in deze zaak slechts zien op de hoogte van de afdracht en niet op de afdracht als zodanig, terwijl geen afdracht was gedaan.

6. In financieel toezichtzaken wordt overigens met enige regelmaat door de beboete onderneming of diens feitelijk leidinggever een beroep gedaan op een pleitbaar standpunt of rechtsdwaling, maar voor zover mij bekend nooit met succes (bijv. CbB 25 juni 2013, ECLI:NL:CBB:2013:4, *JOR* 2013/277; CbB 21 december 2017, ECLI:NL:CBB:2017:409, *RF* 2018/43 en CbB 14 augustus 2018, ECLI:NL:CBB:2018:401, *AB* 2018/367, m.nt. R. Stijnen; zie voorts S.M.C. Nuijten en R. Stijnen, *Rechterlijke toetsing van besluiten en handelingen van de AFM en DNB: trends en analyses (Preadvies voor de Vereniging voor Financieel Recht 2018)* (Serie Van der Heijden Instituut nr. 155), Deventer: Wolters Kluwer 2018, p. 96–97). In die gevallen waren de adviezen ook telkens flink onder de maat.

7. Er is in de voorliggende zaak ook nog een beroep op AVAS gedaan omdat gebruik is gemaakt van een adviseur, maar dit sneuvelt met een verwijzing naar art. 81 lid 1 RO (zie daarover de redactionele noot in *V-N* 2020/2.18). R. Stijnen

## AB 2021/68

### HOGE RAAD

29 mei 2020, nr. 18/02775

(Mrs. R.J. Koopman, E.N. Punt, P.M.F. van Loon, M.E. van Hilten, E.F. Faase)  
m.nt. C.M. Saris<sup>\*</sup>

Art. 67f AWR

*BNB* 2020/123

*V-N* Vandaag 2019/1890

*V-N* Vandaag 2020/1410

*FED* 2020/105

*V-N* 2020/26.24

*V-N* 2019/43.11

ECLI:NL:PHR:2019:781

ECLI:NL:HR:2020:973

**De rechter beoordeelt of een vergrijpboete passend en geboden is gezien alle in aanmerking te nemen omstandigheden. De rechter moet een oordeel geven over de aangevoerde**

<sup>\*</sup> C.M. Saris is advocaat bij Stibbe.

## **strafverminderende of -verzwarende factoren. De weging van die omstandigheden behoeft geen motivering.**

*Middel 3 is gericht tegen het hiervoor in 2.2.3 weergegeven oordeel van het Hof over de hoogte van de boete. Het middel voert aan dat het Hof als strafverminderende omstandigheid in aanmerking had moeten nemen dat belanghebbende op haar eigen wijze heeft gepoogd het uiteindelijke nadeel voor de schatkist te voorkomen doordat zij ervoor heeft gezorgd dat de dochtervennootschap geen omzetbelasting heeft teruggevraagd. Bij de behandeling van dit middel stelt de Hoge Raad het volgende voorop. Het is voorbehouden aan de rechter die over de feiten oordeelt, te beoordelen of de vergrijpboete die op de voet van artikel 67f AWR is opgelegd, passend en geboden is in het licht van alle in aanmerking te nemen omstandigheden. Bij een geschil over het wel of niet in aanmerking nemen van een omstandigheid, hetzij als strafverzwarende hetzij als strafverminderende factor, zal die rechter daarover een oordeel moeten geven. Dat oordeel mag niet getuigen van een onjuiste rechtsopvatting en mag, voor zover van feitelijke aard, niet onbegrijpelijk zijn. De weging van de verschillende in aanmerking genomen omstandigheden behoeft geen motivering. Tot de omstandigheden die kunnen meewegen bij de beoordeling of een boete passend en geboden is, kan ook de omstandigheid behoren dat de schatkist ten gevolge van de handelwijze van de belastingplichtige per saldo geen nadeel heeft ondervonden, of een nadeel dat in verhouding tot de ten onrechte niet geheven belasting beperkt is. Het Hof heeft in dit geval een boete van € 62.500 passend en geboden geoordeeld. Het Hof heeft in zijn overwegingen over de straftoemeting betrokken dat de dochtervennootschap niet heeft verzocht om teruggaaf van de gefactureerde omzetbelasting maar het heeft deze omstandigheid niet van voldoende gewicht gevonden om tot een lagere boete te komen. Zonder miskenning van hetgeen hiervoor in 2.4.2 is overwogen, kon het Hof tot dit oordeel komen. Voor het overige kan het oordeel van het Hof, als verweven met waarderingen van feitelijke aard, door de Hoge Raad in de cassatieprocedure niet op juistheid worden onderzocht. Middel 3 faalt daarom ook.*

Arrest in de zaak van:  
X. (hierna: belanghebbende),  
tegen  
De Staatssecretaris van Financiën.

### **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 (niet opgenomen; *red.*).

De Staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend. De Advocaat-Generaal C.M. Ettema heeft op 18 juli 2019 geconcludeerd tot ongegrondverklaring van het beroep in cassatie.<sup>1</sup>

Belanghebbende heeft schriftelijk op de conclusie gereageerd.

### **2. Beoordeling van de middelen**

2.1. In cassatie kan van het volgende worden uitgegaan.

2.1.1. Belanghebbende is eigenaar van twee golfbanen. Een daarvan heeft zij sinds 1 november 2008 verhuurd aan B.B.V., een vennootschap waarvan belanghebbende enig aandeelhouder is (hierna: de dochtervennootschap). De bestuurders van belanghebbende bestuurden ook de dochtervennootschap.

2.1.2. Belanghebbende heeft op 6 april 2011 aan de dochtervennootschap een factuur uitgereikt ter zake van de verhuur van de golfbaan gedurende de periode november 2008 tot en met april 2011. Op deze factuur heeft zij de dochtervennootschap € 125.875 aan omzetbelasting in rekening gebracht (hierna: de gefactureerde omzetbelasting). Belanghebbende heeft de gefactureerde omzetbelasting niet op aangifte voldaan. De dochtervennootschap heeft de gefactureerde omzetbelasting niet in aftrek gebracht.

2.1.3. Tijdens een boekenonderzoek is geconstateerd dat volgens haar eigen grootboekadministratie belanghebbende de gefactureerde omzetbelasting was verschuldigd en ook dat zij deze niet heeft aangegeven en voldaan. De Inspecteur heeft daarom het bedrag van de gefactureerde omzetbelasting van belanghebbende nageheven. De Inspecteur heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat het aan opzet van belanghebbende is te wijten dat zij dit bedrag aan omzetbelasting niet (op aangifte) heeft betaald. Op grond van artikel 67f AWR heeft hij belanghebbende gelijktijdig een boete opgelegd van 75 procent van de nageheven omzetbelasting.

2.2.1. Bij het Hof was in geschil of het aan opzet van belanghebbende is te wijten dat zij de gefactureerde omzetbelasting niet heeft betaald en, indien die vraag bevestigend wordt beantwoord, of de opgelegde vergrijpboete passend en geboden is.

2.2.2. Het Hof heeft geoordeeld dat belanghebbende opzet kan worden verweten op het niet betalen van de gefactureerde omzetbelasting. Het Hof heeft uit verklaringen van belanghebbende

<sup>1</sup> ECLI:NL:PHR:2019:781.

en haar gemachtigde afgeleid dat belanghebbende op het moment waarop zij de gefactureerde omzetbelasting op aangifte had moeten voldoen, zich ervan bewust was dat – ook indien sprake zou zijn van een materiële fiscale eenheid tussen belanghebbende en de dochtervennootschap – de gefactureerde omzetbelasting verschuldigd was en dat zij willens en wetens ervoor heeft gekozen die omzetbelasting niet op aangifte te voldoen. Aan de opzet van belanghebbende doet naar het oordeel van het Hof niet af dat de dochtervennootschap de gefactureerde omzetbelasting niet bij het doen van de aangifte voor de omzetbelasting in aftrek heeft gebracht. Het voorgaande geldt volgens het Hof eveneens voor de grondslag voor de boete, die ten hoogste gelijk is aan – in dit geval – het bedrag van de gefactureerde en niet betaalde omzetbelasting.

2.2.3. Met betrekking tot de hoogte van de boete is het Hof, alles afwegende, tot het oordeel gekomen dat een boete van € 62.500 passend en geboden is. In het feit dat de dochtervennootschap niet heeft verzocht om teruggaaf van de gefactureerde omzetbelasting, heeft het Hof geen aanleiding gezien om de boete te matigen. Het Hof heeft de aldus vastgestelde boete wegens overschrijding van de redelijke termijn voor de fase van bezwaar en beroep vervolgens verminderd met € 2.500.

2.2.1. Middel 1 is gericht tegen de hiervoor in 2.2.2 weergegeven oordelen van het Hof. Het bevoegt dat het Hof voor de grondslag voor de boete als bedoeld in artikel 67f, lid 2, AWR niet alleen acht had moeten slaan op de omzetbelasting die belanghebbende op aangifte moest voldoen maar daarbij ook rekening ermee had moeten houden dat de dochtervennootschap de gefactureerde omzetbelasting welbewust niet in aftrek heeft gebracht.

2.2.2. Indien het aan opzet of grove schuld van een belastingplichtige is te wijten dat belasting die op aangifte moet worden voldaan, niet, gedeeltelijk niet, dan wel niet binnen de gestelde termijn is betaald, kan de inspecteur – gelijktijdig met het vaststellen van de naheffingsaanslag – de belastingplichtige op grond van artikel 67f AWR een boete opleggen van ten hoogste 100 procent van het bedrag van de belasting dat als gevolg van de opzet of de grove schuld niet of niet tijdig is betaald.

2.2.3. Aan het vereiste van opzet in de zin van artikel 67f AWR wordt voldaan indien het handelen of nalaten van de belastingplichtige is gericht op het niet (volledig) betalen van de hiervoor in 2.2.2 bedoelde belasting. Voor de beboeting bij omzetbelasting betekent dit dat het handelen van de belastingplichtige moet zijn gericht geweest op het niet (volledig) betalen van het door

hem in een tijdvak verschuldigde bedrag aan omzetbelasting dat hij – onder aftrek van de in artikel 15 van de Wet op de omzetbelasting 1968 (hierna: de Wet OB) bedoelde omzetbelasting – op de voet van artikel 14 van de Wet OB op aangifte had moeten voldoen. Voor het bepalen van de hiervoor bedoelde verschuldigde omzetbelasting is niet van belang of de ondernemer aan wie de belastingplichtige omzetbelasting in rekening heeft gebracht, deze omzetbelasting wel of niet in aftrek brengt of kan brengen. Het is dan ook het in artikel 14 van de Wet OB bedoelde (saldo)bedrag aan verschuldigde omzetbelasting dat, bij niet (volledig) betalen ervan, de grondslag vormt voor het op de voet van artikel 20, lid 2, AWR van de belastingplichtige na te heffen bedrag aan omzetbelasting. Hetzelfde (saldo)bedrag vormt de grondslag voor het opleggen van de in artikel 67f AWR bedoelde boete voor zover dat bedrag als gevolg van de opzet of grove schuld van de belastingplichtige niet (volledig) is betaald.

2.3.4. Gelet op hetgeen hiervoor in 2.3.2 en 2.3.3 is overwogen, geven de hiervoor in 2.2.2 weergegeven oordelen van het Hof niet blijk van een onjuiste rechtsopvatting. Zij kunnen, als verweven met waarderingen van feitelijke aard, voor het overige door de Hoge Raad in de cassatieprocedure niet op juistheid worden onderzocht. Zij zijn ook niet onbegrijpelijk of onvoldoende gemotiveerd. Middel 1 faalt.

2.4.1. Middel 3 is gericht tegen het hiervoor in 2.2.3 weergegeven oordeel van het Hof over de hoogte van de boete. Het middel voert aan dat het Hof als strafverminderende omstandigheid in aanmerking had moeten nemen dat belanghebbende op haar eigen wijze heeft gepoogd het uiteindelijke nadeel voor de schatkist te voorkomen doordat zij ervoor heeft gezorgd dat de dochtervennootschap geen omzetbelasting heeft teruggevraagd.

2.4.2. Bij de behandeling van dit middel stelt de Hoge Raad het volgende voorop. Het is voorbehouden aan de rechter die over de feiten oordeelt, te beoordelen of de vergrijpboete die op de voet van artikel 67f AWR is opgelegd, passend en geboden is in het licht van alle in aanmerking te nemen omstandigheden. Bij een geschil over het wel of niet in aanmerking nemen van een omstandigheid, hetzij als strafverzwarende hetzij als strafverminderende factor, zal die rechter daarover een oordeel moeten geven. Dat oordeel mag niet getuigen van een onjuiste rechtsopvatting en mag, voor zover van feitelijke aard, niet onbegrijpelijk zijn. De weging van de verschillende in aanmerking genomen omstandigheden behoeft

geen motivering.<sup>2</sup> Tot de omstandigheden die kunnen meewegen bij de beoordeling of een boete passend en geboden is, kan ook de omstandigheid behoren dat de schatkist ten gevolge van de handelwijze van de belastingplichtige per saldo geen nadeel heeft ondervonden, of een nadeel dat in verhouding tot de ten onrechte niet geheven belasting beperkt is.

2.4.3. Het Hof heeft in dit geval een boete van € 62.500 passend en geboden geoordeeld. Het Hof heeft in zijn overwegingen over de straftoemeting betrokken dat de dochtervennootschap niet heeft verzocht om teruggaaf van de gefactureerde omzetbelasting maar het heeft deze omstandigheid niet van voldoende gewicht gevonden om tot een lagere boete te komen. Zonder miskennis van hetgeen hiervoor in 2.4.2 is overwogen, kon het Hof tot dit oordeel komen. Voor het overige kan het oordeel van het Hof, als verweven met waarderings van feitelijke aard, door de Hoge Raad in de cassatieprocedure niet op juistheid worden onderzocht. Middel 3 faalt daarom ook.

2.5. De Hoge Raad heeft ook middel 2 beoordeeld. De uitkomst hiervan is dat ook dit middel niet kan leiden tot vernietiging van die uitspraak. De Hoge Raad hoeft niet te motiveren waarom hij tot dit oordeel is gekomen. Bij de beoordeling van dit middel is het namelijk niet nodig 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.

#### Noot

1. Dit arrest van de belastingkamer van de Hoge Raad verdient ook aandacht buiten het fiscale bestuursrecht. De Hoge Raad wijdt er in dit arrest namelijk een interessante overweging aan hoe de belastingrechter de evenredigheid van bestuurlijke boetes dient te beoordelen. Bij mijn weten hebben andere hoogste bestuursrechters dit nog niet op vergelijkbare wijze eerder overwogen. Vandaar dat dit arrest van belang is voor

de rechtsontwikkeling van de beoordeling van de straftoemeting in bestuurlijke boetezaken. Dit arrest kreeg in de fiscale tijdschriften al de nodige aandacht (o.a. *NIFR* 2020/1674, m.nt. D.N.N. Jansen, *NLF* 2020/1337, m.nt. I. Krukkert, *V-N* 2020/26.24, m.nt. red., *FutD* 2020-1608, m.nt. red., *FED* 2020/105, m.nt. E. Thomas en M.M.W.D. Merx, *BNB* 2020/123, m.nt. C.M. Hummel).

2. De casus ziet op een (door de rechtbank en Hof gematigde) vergrijpboete van € 62.500 voor het opzettelijk niet-betalen van verschuldigde omzetbelasting, waarvan het Hof had geoordeeld dat die boete passend en geboden is (ECLI:NL:GHSHE:2018:2196). De boete is opgelegd vanwege overtreding van artikel 67f van de Algemene wet rijksbelastingen. De boete bedraagt maximaal 100% van het verschuldigde BTW-bedrag dat de belastingplichtige niet of niet tijdig heeft betaald. De reikwijdte van deze bepaling, die opzet of grove schuld als bestanddeel heeft, laat ik verder buiten beschouwing. Ik volsta met de opmerking dat er bij mijn weten buiten het belastingrecht geen soortgelijke bepalingen bestaan.

3. Relevant voor de straftoemeting is rechtsoverweging 2.4.1 en volgende. Daarin klaagt de belastingplichtige over de hoogte van de boete. Volgens de belastingplichtige had het Hof bij het bepalen van de hoogte van de boete de omstandigheid in aanmerking moeten nemen dat de schatkist niet was benadeeld, dit omdat de door haar gefactureerde maar niet op aangifte voldane BTW door de afnemer niet als 'voorbelasting' in aftrek is gebracht. Sprake is volgens haar van een strafverminderende omstandigheid. De Hoge Raad oordeelt dat de rechter als er sprake is van een geschil over het wel of niet in aanmerking nemen van een strafverzwarende of strafverminderende factor daarover een oordeel moet geven. Het oordeel over de feiten mag niet onbegrijpelijk zijn en zijn oordeel mag niet getuigen van een onjuiste rechtsopvatting. Evenwel hoeft de beoordeling van de verschillende aan de orde zijnde omstandigheden geen motivering. Bij de evenredigheidsbeoordeling, de vraag welke factoren als strafverminderend in aanmerking worden genomen, kan ook behoren dat de schatkist ten gevolge van de op zich onjuiste handelwijze per saldo geen nadeel heeft ondervonden of een nadeel dat in verhouding tot de ten onrechte niet geheven belasting beperkt is.

4. Deze rechtsoverweging verdient ook buiten het fiscale recht navolging, omdat het een mooi kader schept voor wat van de bestuursrechter verwacht mag worden als de hoogte van de boete wordt bestreden. Ook buiten het fiscale recht dient de rechter een oordeel te geven over de gestelde strafverzwarende of verminderende

<sup>2</sup> Vgl. HR 12 oktober 2018, ECLI:NL:HR:2018:1895, rechtsoverweging 2.3.1.

factoren. De beoordeling van de verschillende factoren behoeft geen motivering. Bij mijn weten hebben andere hoogste bestuursrechters dit uitgangspunt op deze manier nog niet zo geformuleerd. Dat de afweging door de rechter van de factoren die moeten leiden tot matiging van de boete geen motivering behoeft, is begrijpelijk. Hoe zou de rechter immers inhoudelijk moeten motiveren waarom de ene factor meer gewicht toekomt dan een andere factor.

5. De belastingplichtige wordt door de Hoge Raad in het ongelijk gesteld. Weliswaar had het Hof de omstandigheid dat de Belastingdienst geen nadeel had ondervonden, betrokken bij de hoogte van de gematigde boete, maar die omstandigheid van onvoldoende gewicht geacht om te komen tot een nog lagere boete. Ofschoon ik niet bekend ben met het dossier, blijf ik nog wel zitten met een vraag. Het Hof had in zijn uitspraak op zijn minst inzichtelijk moeten maken waarom ondanks het feit dat de schatkist geen nadeel heeft ondervonden, deze strafverminderende factor toch niet tot matiging aanleiding geeft. Dat is niet zonder meer logisch nu niet ter discussie staat dat dat op zichzelf bezien een strafverminderende factor is.

6. Dit arrest werpt ook een nieuw licht op de jurisprudentie van de Afdeling. Haar vaste jurisprudentie houdt in dat er geen aanleiding is tot matiging van de boete wanneer een beboete partij als gevolg van de overtreding (aantoonbaar) geen of beperkt voordeel heeft verkregen of geen of beperkt nadeel aan een derde is toegebracht (o.a. ABRvS 18 december ECLI:NL:RVS:2019:4267, ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2936; 2943, ABRvS 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2942, ABRvS 6 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:704, ABRvS 18 juli 2018, AB 2018/405, m.nt. R. Stijnen, ABRvS 4 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2649; 2650). Daarbij laat de Afdeling zien dat zij het ook niet relevant acht of de wet- of de besluitgever bij de strafmaat van de bestuurlijke boete het behaalde voordeel als relevante doelstelling ziet, zoals in de Wet arbeid vreemdelingen (zie bijvoorbeeld de toelichting van de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2020) en de Arbeidsomstandighedenwetgeving (*Kamerstukken II* 1997/98, 25 879, nr. 3, blz. 25). In zoverre ziet de Afdeling dit argument op zichzelf bezien vermoedelijk niet als strafverminderende factor. Dat betekent dat de Afdeling beboete (rechts)personen die profijt hebben behaald van een overtreding, net zo behandelt als overtreders die geen voordeel hebben behaald. Die opvatting leidt niet tot voldoende differentiatie bij de beoordeling van boetes. De jurisprudentie van de Afdeling verdient op dit punt correctie om zodoende meer maatwerk te

kunnen leveren in boetezaken. Dat is waar de rechtswetenschap overigens al jaren op wijst (o.a. M.L. van Emmerik & C.M. Saris, 'Evenredige bestuurlijke boetes', VAR-preadvis 2015, *VAR-reeks* 152, blz. 174 en 179 e.v. en M.L. van Emmerik & C.M. Saris, 'Evenredige boeteoplegging in het bestuursrecht', *JBplus* 2015/4. C.M. Saris

## AB 2021/69

### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

20 januari 2021, nr. 202002432/1/A3

(Mr. R. Uylenburg)

m.nt. P.J. Stolk

Art.7:4 Awb; art. 3 Wob

ECLI:NL:RVS:2021:98

#### **Openbaarheid. Omvang Wob-verzoek. Voldoende zoekslag. Inhoudelijke klachten over het bestuursorgaan spelen geen rol in de Wob-procedure.**

*De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de tekst van het Wob-verzoek leidend is voor het antwoord op de vraag welke documenten onder de reikwijdte van het verzoek vallen. Anders dan in het geval dat voorlag in de uitspraak van de Afdeling van 10 mei 2017 waarop appellant wijst, hoefde het college hier geen rekening te houden met latere aanvullingen en aanpassingen van het verzoek door appellant. Daartoe is van belang dat in dit geval sprake is van een zeer specifiek geformuleerd Wob-verzoek. Uit de tekst van het Wob-verzoek blijkt niet dat beleid, richtlijnen of andere handavingsverzoeken dan bouwstopverzoeken ook onder het verzoek vallen.*

*De rechtbank heeft terecht de mededeling van het college dat er niet meer documenten zijn die onder het verzoek vallen van appellant niet ongeloofwaardig geacht. De rechtbank heeft de toelichting van het college terecht in aanmerking genomen dat een bouwstopverzoek een bijzonder type verzoek om handhaving is. Een dergelijk verzoek wordt ook als handavingsverzoek geregistreerd, maar het college heeft aangegeven dat binnen het zaakstelsel met trefwoorden is gezocht naar alle situaties in de periode waarop het Wob-verzoek ziet waarin werd verzocht om een bouw stil te leggen. Er is onder meer gezocht op 'stillegging', 'staken' en '5.17 Wabo'. Het college heeft toegelicht dat het label dat aan een zaak hangt, bijvoorbeeld 'handavingsverzoek', geen rol speelt bij welke documenten er naar boven komen bij het zoeken in het zaakstelsel. Bij het zoeken is alleen het verzoek van partner om een*