

# 'Convinced before convicted' - Overtuigend aantonen bij een vergrijpboete

## Annotatie bij Hoge Raad 8 april 2022, ECLI:NL:HR:2022:526

mr. D.J.E. de Kruif en mr. A.B. Vissers<sup>1</sup>

### 1. Inleiding

Het arrest van 8 april 2022 betreft het tweede arrest binnen een jaar tijd waarin de Hoge Raad een uitspraak met betrekking tot vergrijpboeten ambts-halve casseert. In zijn arrest van 24 september 2021 ging de Hoge Raad uit eigen beweging ten overvloede in op de suppletieverplichting van artikel 10a AWR en het opleggen van een vergrijpboete wegens de niet-nakoming daarvan in relatie tot het nemo-teneturbeginsel.<sup>2</sup> In het arrest van 8 april 2022 heeft de Hoge Raad de bewijsmaatstaf voor opzet in boetezaken verduidelijkt. De Hoge Raad overwoog dat opzet – als bestanddeel van een beboetbaar feit – slechts kan worden aangenomen indien de daarvoor vereiste feiten en omstandigheden buiten redelijke twijfel zijn komen vast te staan. Het gaat daarbij om 'overtuigend aantonen' in plaats van het regelmatig door feitenrechtters gehanteerde criterium van 'aannemelijk maken'.<sup>3</sup> Dat de Hoge Raad tot ambts-halve cassatie overgaat in boetezaken kunnen wij alleen maar toejuichen, nu daarmee de bewijsmaatstaf in boetezaken wordt verduidelijkt.

### 2. De bewijsmaatstaf

In het arrest van 8 april 2022 gaat de Hoge Raad nader in op de spelregels en uitgangspunten bij het opleggen van een vergrijpboete. De Hoge Raad benadrukt nogmaals dat als de Inspecteur het standpunt inneemt dat een belastingplichtige een beboetbaar feit heeft begaan, op de Inspecteur de last rust om met betrekking tot alle bestanddelen van dat beboetbare feit de relevante feiten en omstandigheden te

bewijzen en dat bij twijfel het voordeel van die twijfel aan de boeteling moet worden gegund.<sup>4</sup> Dat uitgangspunt is op zich niets nieuws. Vanaf het moment dat in de jurisprudentie is onderkend dat het opleggen van een boete een 'criminal charge' vormt in de zin van artikel 6 lid 1 EVRM, is dit vaste jurisprudentie.

Interessanter zijn de overwegingen van de Hoge Raad met betrekking tot de specifieke maatstaf bij het leveren van het bewijs. In de onderhavige zaak verricht de belastingplichtige werkzaamheden ter zake van de aanvraag van visa en tewerkstellingsvergunningen voor Chinese koks. Daarbij maakt de belastingplichtige gebruik van diensten van een Chinese vennootschap. De facturen ter zake van die diensten brengt de belastingplichtige in aftrek bij de aangifte vennootschapsbelasting. De Inspecteur stelt na controle dat de facturen deels zien op niet verrichte prestaties en dat sprake is van dubbele facturering en dubbele kostenaftrek. Bij het vervolgens opleggen van de aanslag wordt de aftrek daarom voor een deel door de Inspecteur geweigerd.

De Inspecteur gaat daarnaast over tot het opleggen van een vergrijpboete voor het opzettelijk doen van een onjuiste aangifte ex artikel 67e AWR. Volgens het Hof is dit terecht. Aan dit oordeel heeft het Hof ten grondslag gelegd dat de Inspecteur aannemelijk heeft gemaakt dat de belastingplichtige op het moment van het doen van de aangifte heeft gehandeld met voorwaardelijk opzet gericht op het doen van een onjuiste aangifte.<sup>5</sup> Hierin ligt de opvatting besloten dat het bewijs met betrekking tot opzet als bestanddeel van een beboetbaar feit is geleverd als de daarvoor vereiste feiten en omstandigheden 'aannemelijk' zijn geworden.

1. Daniëlle de Kruif en Annabel Vissers zijn beiden werkzaam als advocaat bij De Bont Advocaten te Amsterdam.  
2. HR 24 september 2021, 19/01550, ECLI:NL:HR:2021:1351.  
3. Zie onder meer Rb. Zeeland-West-Brabant 7 april 2022, ECLI:NL:RBZWB:2022:1667 en Hof Den Bosch 18 mei 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:2196.

4. Zie ook HR 15 april 2011, 09/03075, ECLI:NL:HR:2011:BN6324, rechtsoverweging 4.8.3.  
5. Hof 's-Hertogenbosch 23 juli 2020, ECLI:NL:GHSHE:2020:2352.

Die aangelegde maatstaf is volgens de Hoge Raad onjuist en vormt kennelijk aanleiding voor ambtshalve overwegingen van de Hoge Raad ter correctie van de koers van het Hof. Volgens de Hoge Raad kan de uitspraak van het Hof niet in stand blijve, nu, kort gezegd, de aanwezigheid van een bestanddeel van een beboetbaar feit – waaronder (voorwaardelijk) opzet – alleen kan worden aangenomen als de daarvoor vereiste feiten en omstandigheden door de Inspecteur overtuigend zijn aangetoond.

De desbetreffende maatstaf lijkt beter aan te sluiten bij de strafrechtelijke maatstaf. Om in het strafrecht tot een bewezenverklaring te komen, moet er sprake zijn van voldoende wettig en overtuigend bewijs.<sup>6</sup> Wettig en overtuigend bewezen achten betekent niet dat er volstreekte zekerheid is dat het ten laste gelegde feit is begaan. Voldoende is dat de rechter geen 'redelijke twijfel' heeft. Het bewijs moet, zoals dat door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt verlangd, *beyond reasonable doubt* zijn.<sup>7</sup>

Terug naar het fiscaal sanctierecht, waarin door de belastingkamer van de Hoge Raad zoals hiervoor uiteengezet voor de bewijsmaatstaf in het kader van de boeteoplegging eveneens wordt aangesloten bij de overwegingen van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat 'twijfel' tot voordeel van de boeteling zal moeten strekken. Wij wijzen in dit kader op de overwegingen in de zaak Barberá, Messegué en Jabardo: "*the burden of proof is on the prosecution, and any doubt should benefit the accused.*"<sup>8</sup> Het Europese Hof herhaalde deze passage nadien expliciet in zaken die zagen op een bestuurlijke boete.<sup>9</sup> De passage komt overeen met de Nederlandse pendant zoals geformuleerd door de Hoge Raad in het onderhavige arrest: "*Die waarborgen brengen onder meer mee dat de bewijslast op de inspecteur rust en dat de belanghebbende in geval van twijfel het voordeel van die twijfel moet worden gegund.*"

De ambtshalve cassatie is mogelijk ingegeven door het streven naar convergentie in de rechtspraak tussen de verschillende hoogste bestuursrechters van ons land.<sup>10</sup> In het arrest wordt immers expliciet verwezen naar recente uitspraken van de andere hoogste rechtsprekende colleges binnen het bestuursrecht.

6. Zie in dit kader de rechterlijke overtuiging die krachtens artikel 338 Sv een wettelijke voorwaarde is om tot bewezenverklaring te komen.

7. Zie passage Feteris hierna. Zie ook EHRM 10 december 2013, 10511/10 (Murray/Nederland): "In assessing evidence, the Court has generally applied the standard of proof "beyond reasonable doubt" (see Ireland v. the United Kingdom, 18 January 1978, § 161, Series A no. 25)."

8. EHRM 6 december 1988, 10590/83, Barberá, Messegué en Jabardo/Spanje.

9. EHRM 23 juli 2002, no. 36985/97 (Vastberga Taxi Aktiebolag) en 23 juli 2002, EHRC 2002/88 (Janosevic).

10. Mede in dat kader is de Commissie rechtseenheid bestuursrecht opgericht, waarin alle vier hoogste bestuursrechters zijn vertegenwoordigd. Het doel van de commissie is het bevorderen van de rechtseenheid op het gebied van het bestuursrecht. Zij publiceren ieder jaar een jaar-rapport die te raadplegen zijn via [www.hogeraad.nl/over-ons/publicaties/commissie/](http://www.hogeraad.nl/over-ons/publicaties/commissie/).

Zo wordt verwezen naar de volgende passage uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State:

*"Uit artikel 6 van het EVRM volgt dat het bestuursorgaan moet bewijzen dat in een concreet geval een overtreding is gepleegd. In geval van twijfel moet het bestuursorgaan aan de betrokkene het voordeel van de twijfel gunnen. De Afdeling wijst ter vergelijking op overweging 4.8.3 van het arrest van de Hoge Raad van 15 april 2011 in zaak nr. 09/03075, ECLI:NL:HR:2011:BN6324, en de uitspraak van de Afdeling van 10 juli 2013, ECLI:NL:RVS:2013:234. (...) Gelet op het voorgaande, bestaat grond voor twijfel aan de juistheid van een aantal verklaringen die de staatssecretaris aan de boeteoplegging ten grondslag heeft gelegd. (...) [appellante] moet dan ook het voordeel van de twijfel worden gegund. Dit betekent dat de staatssecretaris niet heeft aangetoond dat [appellante] artikel 2, eerste lid, van de Wav heeft overtreden."*<sup>11</sup>

Dit geldt blijkens de voetnoten in het arrest eveneens voor de Centrale Raad van Beroep:

*"Artikel 6, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bevat de waarborg dat een ieder tegen wie een strafvervolgung is ingesteld – een boeteoplegging wordt aangemerkt als het instellen van een strafvervolgung – voor onschuldig wordt gehouden, totdat zijn schuld volgens de wet is bewezen. Deze waarborg brengt mee dat het Uvw feiten moet stellen en, voor zover betwist, moet aantonen dat als gevolg van een schending van de inlichtingenverplichting onverschuldigd uitkering is betaald. In geval van twijfel dient aan de uitkeringsontvanger het voordeel van de twijfel te worden gegund (vgl. overweging 4.8.3 in ECLI:NL:HR:2011:BN6324, overweging 3.2 in ECLI:NL:RVS:2014:3446 en overweging 4.2 in ECLI:NL:CRVB:2016:1429)."*<sup>12</sup>

Ten slotte refereert de Hoge Raad aan jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven:

*"Het College stelt bij zijn beoordeling voorop dat deze plaatsvindt op de grondslag van de door ACM gekozen benadering met de daarbij door haar gevolgde redenering. Dit betekent dat het College (allereerst) zal beoordelen of ACM buiten redelijke twijfel heeft aangetoond dat NS beschikt over een economische machtspositie (...)"*<sup>13</sup>

11. ABRvS 12 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:999, rechtsoverwegingen 2.1 en 2.8.

12. CRvB 1 juni 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2068, rechtsoverwegingen 4.5 en 4.6.

13. CBb 1 juni 2021, ECLI:NL:CBB:2021:560, rechtsoverweging 6.1.

Aldus bestaat blijkens deze rechtspraak van de hoogste rechtscollages binnen het bestuursrecht uniformiteit op dit punt. Zonder uitzondering onderschrijven deze hoogste rechtscollages dat de bewijslast bij het bestuursorgaan rust en bij twijfel het voordeel aan de boeteling worden gegund.

Wat in dit verband wel opvalt, is dat deze colleges in beginsel spreken over 'aantonen' en niet over 'overtuigend aantonen' zoals de Hoge Raad thans doet. De vraag rijst of daarmee toch is beoogd een andere lat aan te houden, ondanks dat de verwijzingen in de voetnoten anders doen vermoeden. Aan het woord 'aantonen' mag ingevolge jurisprudentie van de belastingkamer van de Hoge Raad niet – tenzij in een specifiek geval uit de wetsgeschiedenis anders zou blijken – een andere betekenis worden gehecht dan 'aannemelijk maken', precies de maatstaf die door het Hof in deze zaak werd aangehouden en die door de Hoge Raad thans wordt verworpen.<sup>14</sup>

Het arrest van 8 april 2022 is daarom verrassend, aangezien de Hoge Raad met de genoemde bewijsmaatstaf een strengere uitleg lijkt te geven aan de bewijslat voor het aannemen van opzet; over het algemeen strenger dan de rechtspraak van de overige hoogste colleges waaraan de Hoge Raad refereert én strenger dan voorheen door de Hoge Raad zelf. In 2020 werd een uitspraak van Hof Den Bosch waarin werd uitgegaan van het 'aannemelijk maken' van opzet, door de Hoge Raad nog niet (ambtshalve) gecasseerd.<sup>15</sup> Nu, in 2022, hecht de Hoge Raad dus wel belang aan een expliciete 'bijsturing' op dit punt en wordt de maatstaf sinds het arrest door feitenrechters toegepast.<sup>16</sup>

In het arrest overweegt de Hoge Raad dat de maatstaf van overtuigend aantonen overeenstemt met de in fiscale wetgeving voorkomende formulering 'doen blijken'.<sup>17</sup> Met deze duiding gaat de Hoge Raad 'om'. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Algemene wet inzake rijksbelastingen moet worden afgeleid dat hiervan sprake is indien in een belastingwet het begrip 'doen blijken' wordt gebruikt, in welk geval zekere feiten volledig moeten worden bewezen.<sup>18</sup> Louter 'aantonen' of 'aannemelijk maken' is in dat geval niet voldoende.

Zoals uiteengezet lijkt de Hoge Raad thans de lat hoger te leggen dan voorheen.<sup>19</sup> Het is de vraag hoe deze passages zich verhouden tot de zogenoemde KB-Luxzaken waarin de Hoge Raad herhaaldelijk overwoog dat het bewijs voor opzet of grove schuld

op grond van de vrije bewijsleer met alle gebruikelijke middelen kon worden geleverd, zo ook met vermoedens – de lichtste vorm van bewijslevering, lichter nog dan 'aannemelijk maken'.<sup>20</sup> De Hoge Raad concludeerde dat de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens toelaat dat voor het bewijs gebruik wordt gemaakt van vermoedens die op hun beurt door de boeteling kunnen worden ontzenuwd.<sup>21</sup> De uit artikel 6 EVRM voortvloeiende maatstaven zouden er volgens de Hoge Raad niet toe dwingen dat de rechter in belastingzaken heeft te onderzoeken of 'wettig en overtuigend bewijs' is geleverd, overeenkomstig het strafrecht.<sup>22</sup> Het kan natuurlijk nog steeds zo zijn dat ook bewijsvermoedens kunnen bijdragen aan het leveren van bewijs van opzet, maar op zichzelf bezien kan moeilijk worden gesteld dat uitsluitend aan de hand van bewijsvermoedens tot het 'doen blijken' van opzet kan worden gekomen. Feteris uitte eerder al kritiek op bewijslevering middels vermoedens:<sup>23</sup>

*"In het Nederlandse belastingrecht wordt er, tenzij de wet anders bepaalt, genoeg mee genomen dat de feiten waarover verschil van mening tussen partijen bestaat aannemelijk zijn geworden. Het is mijns inziens niet gezegd dat dit in alle gevallen een voldoende mate van overtuiging is om te kunnen spreken van 'proof beyond reasonable doubt', zoals het EHRM verlangt. Bijzondere aandacht dient in dit verband uit te gaan naar bewijs door vermoedens, dat in het belastingrecht regelmatig gebruikt wordt, ook wanneer het om bestuurlijke boetes gaat. Volgens HR 17 januari 1990, BNB 1990/193 komt dit gebruik van bewijsvermoedens niet in strijd met art. 6, tweede lid, van het EVRM. Met een zo algemeen en categorisch oordeel heb ik moeite."*

Wij vragen ons af of of naar aanleiding van dit arrest nog tot een bewezenverklaring van opzet kan worden gekomen aan de hand van (louter) bewijsvermoedens. Eerder omschreef de Hoge Raad een bewijsvermoeden als "een gevolgtrekking (..) verbonden aan vaststaande feiten en omstandigheden".<sup>24</sup> Het onderhavige arrest zou op twee manieren kunnen worden uitgelegd. De eerste mogelijkheid is dat de Inspecteur feiten en omstandigheden moet 'doen blijken' waarna de rechter nog steeds op basis van een gevolgtrekking uit die feiten en omstandigheden

14. Zie HR 26 mei 1999, ECLI:NL:HR:1999:AA2766, rechtsoverweging 3.3.  
15. HR 29 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:973.  
16. Hof Amsterdam 14 juni 2022, ECLI:NL:GHAMS:2022:1816.  
17. HR 27 januari 1971, BNB 1971/55.  
18. HR 27 januari 1971, ECLI:NL:HR:1971:AX6839, BNB 1971/55.  
19. HR 29 mei 2020, ECLI:NL:HR:2020:973

20. HR 23 mei 1990, 26685, BNB 1990/240; HR 18 november 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC5166, BNB 1993/40.  
21. HR 17 januari 1990, ECLI:NL:HR:1990:ZC4207, BNB 1990/193 en HR 15 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BN6350, BNB 2011/207, met verwijzing naar EHRM 7 oktober 1988, 10519/83, Salabiaku/Frankrijk.  
22. HR 18 november 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC5166, BNB 1993/40, r.o. 3.5.  
23. M.W.C. Feteris, Fiscale bestuurlijke boetes en het recht op een behoorlijk proces, 2de druk, Kluwer: Deventer, p. 378-379.  
24. HR 17 april 1991, ECLI:NL:HR:1991:ZC4555, m.nt. Van Dijk.

tot een bewezenverklaring van opzet zou kunnen komen. In dat geval mogen wel hoge eisen worden gesteld aan de aanwezigheid van de 'gestelde' feiten, maar zou een bewijsvermoeden alsnog voldoende zijn. Met Feteris hebben wij moeite met dit scenario. Een andere mogelijkheid is dat de Hoge Raad juist met de ambtshalve overwegingen en het expliciet aanhalen van artikel 6 EVRM ook van deze praktijk van vermoedens afstand heeft willen nemen: de Inspecteur zal de vergrijpen, meer specifiek de aanwezigheid van opzet overtuigend moeten aantonen. Gelet op de ambtshalve cassatie alsook de expliciete overwegingen van de Hoge Raad dat de Inspecteur 'opzet' moet doen blijken achten wij het denkbaar dat de Hoge Raad ook de praktijk van bewijsvermoedens heeft (willen) verlaten.<sup>25</sup> De Inspecteur moet vergrijpen *overtuigend* aantonen.

### 3. Vereiste aangifte en opzet

In het arrest wijdt de Hoge Raad tot slot nog enkele overwegingen aan opzet in relatie tot de vereiste aangifte. Bij de beoordeling of de vereiste aangifte als bedoeld in artikel 27e, lid 1, AWR is gedaan, komt het erop aan of de belastingplichtige op het moment van het doen van de aangifte 'wist', of 'zich ervan bewust moest zijn', dat door gebreken in zijn aangifte een relatief en absoluut aanzienlijk bedrag aan verschuldigde belasting niet zou worden geheven.<sup>26</sup> In het arrest verduidelijkt de Hoge Raad dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen 'zich ervan bewust moeten zijn' en 'weten'. In het kader van de vraag of de vereiste aangifte is gedaan, betekenen deze woorden dat, ook als de aangifteplichtige niet wist dat door gebreken in zijn aangifte een aanzienlijk bedrag aan verschuldigde belasting niet zou worden geheven, hij zich daarvan in de gegeven omstandigheden wel bewust had moeten zijn of hij dit had behoren te weten.

Onder verwijzing naar het arrest van 4 februari 2022 herhaalt de Hoge Raad dat 'had moeten weten' evenwel onvoldoende is voor het aannemen van het voor een vergrijpboete vereiste (voorwaardelijk) opzet. In dat arrest casseerde de Hoge Raad een Hofuitspraak ten aanzien van een belastingplichtige die opzettelijk te weinig omzetbelasting zou hebben voldaan en daarvoor was beboet.<sup>27</sup> De Hoge Raad verduidelijkt daarbij dat de enkele vaststelling dat de belastingplichtige de onjuistheid van de aangifte 'had moeten inzien', niet meebrengt dat hem de voor opzet vereiste bewustheid met betrekking tot die onjuistheid kan worden verweten. De Hoge Raad blijft voor opzet verlangen dat sprake is van een zekere mate van

concrete bewustheid. Voor voorwaardelijk opzet is nodig dat de belastingplichtige wetenschap had van de aanmerkelijke kans dat te weinig belasting zou worden geheven én dat hij deze kans bovendien bewust heeft aanvaard.

Interessant in dat kader is de vraag of onder omstandigheden het achterwege laten van onderzoek of het met onvoldoende zorg handelen, wanneer dat wel van iemand verlangd mag worden, in het fiscaal sanctierecht tot gevolg kan hebben dat de grens van voorwaardelijk opzet wordt gehaald. Kan de belastingplichtige of belastingadviseur die zijn taken verzaakt – bijvoorbeeld door geen onderzoek te doen of geen administratie te voeren – een verwijt (van opzet) worden gemaakt ten aanzien van de onjuiste aangifte die daarvan het gevolg is?

Dat de strafkamer van de Hoge Raad de schending van een onderzoeksplicht lijkt te duiden in het kader van voorwaardelijk opzet, kan worden afgeleid uit een aantal arresten. Zo volgde uit het arrest van 5 juli 2011, waarbij de verdachte op Schiphol was geland met een koffertje met cocaïne, dat de verdachte naar het oordeel van de strafkamer van de Hoge Raad bewust de aanmerkelijke kans had aanvaard dat er cocaïne in de koffer zat toen hij ieder onderzoek aan zijn koffertje achterwege had gelaten.<sup>28</sup> Ook kan in dit verband het arrest van de strafkamer van de Hoge Raad van 4 december 2012 in een fraudezaak niet onvermeld worden gelaten.<sup>29</sup> Daarin had het Hof geoordeeld dat door het achterwege laten van onderzoek willens en wetens de aanmerkelijke kans was aanvaard en er dus sprake was van voorwaardelijk opzet. Deze overweging is door de Hoge Raad in stand gelaten.

Binnen het fiscaal sanctierecht neemt de belastingkamer van de Hoge Raad (vooralsnog) het standpunt in dat het onvoldoende zorgvuldig voeren van een administratie nog niet maakt dat daarmee ook de kans op een (op die administratie gebaseerde) onjuiste aangifte wordt aanvaard.<sup>30</sup> Ook in een arrest uit 2011 vinden we een dergelijke redenering terug.<sup>31</sup> In een arrest uit 2013 overwoog de Hoge Raad:

*"de omstandigheid dat de adviseur heeft nagelaten nadere informatie en bescheiden op te vragen en zich in de toepasselijke wettelijke bepalingen te verdiepen, ook indien die adviseur dit wel behoorde te doen, [brengt] nog niet de voorwaardelijk opzet vereiste bewuste aanvaarding mee van de aanmerkelijke kans dat van belanghebbende te weinig belasting zou worden geheven."<sup>32</sup>*

25. Opgemerkt zij dat ook in het strafrecht in witzaken in zeker zin gebruik wordt gemaakt van bewijsvermoedens, daartoe is evenwel in de jurisprudentie een strak stappenplan ontwikkeld.  
26. HR 30 oktober 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH1083, rechts-overweging 3.3.2.  
27. HR 4 februari 2022, 20/00457, ECLI:NL:HR:2022:124.

28. HR 5 juli 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ6140.  
29. HR 4 december 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY2254.  
30. HR 3 december 2010, ECLI:NL:HR:2010:BO5989, BNB 2011/59.  
31. HR 30 september 2011, ECLI:NL:2011:BT5846 en HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY7673.  
32. HR 31 mei 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY7673.



De belastingkamer van de Hoge Raad blijft dus verlangen dat sprake is van een zekere mate van concrete bewustheid. Het niet onderzoeken, of het onzorgvuldig voeren van een administratie als gevolg waarvan een onjuiste aangifte wordt ingediend en te weinig belasting wordt geheven, maakt nog niet dat de aanmerkelijke kans daarop bewust is aanvaard.

#### **4. Conclusie**

Een zeer lezenswaardige uitspraak van de Hoge Raad, waarin de bewijsmaatstaf voor het opleggen van een vergrijpboete met duidelijke bewoordingen is toegelicht. De Inspecteur zal overtuigend bewijs moeten leveren. Door de rechter zal voorts kritisch moeten worden gezien of – en zo ja, gedegen moeten worden gemotiveerd dat – de feiten en omstandigheden voldoende overtuigend zijn om het aanwezig achten van 'opzet' en de daarop gebaseerde boete te rechtvaardigen. Wij verwachten dat de aankomende tijd uit de jurisprudentie zal volgen dat de Inspecteur in veel gevallen deze bewijslat niet haalt. De Inspecteur lijkt bij het opleggen van vergrijpen – die als een 'criminal charge' kwalificeren – zich in ieder geval niet meer makkelijk ervan af te kunnen maken met 'aannemelijk maken' en vermoedens. De wijze waarop de Hoge Raad tot deze bewijsmaatstaf komt, levert interessante overwegingen op die meer aansluiten bij de bewijsmaatstaf in het strafrecht: het vereiste van voldoende wettig en overtuigend bewijs.