

GERECHTSHOF TE AMSTERDAM
Eerste Meervoudige Belastingkamer

UITSPRAAK

op het beroep van X te Z, belanghebbende tegen
een uitspraak van het Hoofd van de Belastingdienst Ondernemingen te Y,
de inspecteur.

1. Loop van het geding

Van belanghebbende is ter griffie een beroepschrift ontvangen op 12 juli 1996, ingediend door mr. W (V en Partners) te Y namens de gemachtigde van belanghebbende. Het beroep is gericht tegen de uitspraak van de inspecteur, gedagtekend 19 juni 1996, betreffende de aan belanghebbende opgelegde naheffingsaanslag in de loonbelasting/premie volksverzekeringen (hierna tezamen: loonheffing) voor het tijdvak 1 januari 1994 tot en met 31 december 1995, alsmede tegen de daarin begrepen verhoging.

De naheffingsaanslag werd opgelegd tot een bedrag van f 44.997,-- aan enkelvoudige loonheffing en eenzelfde bedrag aan verhoging, waarvan bij besluit van de inspecteur 75% of f 33.748,-- is kwijtgescholden. Na bezwaar tegen de naheffingsaanslag is deze bij de bestreden uitspraak gehandhaafd.

Het beroep strekt tot vernietiging van de uitspraak van de inspecteur en van de naheffingsaanslag.

De inspecteur heeft een verzoekschrift ingediend. Hij concludeert tot bevestiging van de bestreden uitspraak.

Ter zitting van 30 september 1997 zijn verschenen en gehoord A handelende onder de naam X vergezeld van mr. W (B-Juristen te Z) als gemachtigde van belanghebbende en C, alsmede de inspecteur. De gemachtigde en de inspecteur

hebben ieder een pleitnota voorgedragen en overgelegd. De inhoud van deze pleitnota's geldt als hier ingelast. De inspecteur heeft voorts een uitspraak van het Gerechtshof te 's-Gravenhage overgelegd, waarvan de gemachtigde heeft kunnen kennis nemen en waarover hij zich heeft kunnen uitlaten.

2. Tussen partijen vaststaande feiten

2.1. Belanghebbende exploiteert een confectie-atelier aan de a-straat 1 te Z. Eigenaar van de geëxploiteerde onderneming is A. Zijn echtgenote is aangesteld als gevolmachtigde. Zij is voorts werkzaam in het atelier.

2.2. Op 26 oktober en 6 december 1995 heeft de Nieuwe Industriële Bedrijfsvereniging een zogenoemde zichtcontrole bij belanghebbende gehouden. Bij deze controle werden op 26 oktober geen en op 6 december 23 personen aangetroffen. In het verslag van de controle is onder meer vermeld:

"Tijdens bovengenoemde zichtcontroles waren de urenstaatjes niet ingevuld, volgens de heer A kwam dit omdat hij het erg druk had gehad, de heer A heeft op ons verzoek alsnog de urenstaatjes ingevuld. Er waren 23 werknemers aanwezig, even later vertrokken er 2 dit waren volgens de heer A specialisten die meestal geen volledige werkdag werken. Een werknemer was in het huis van de heer A aan het werk, ook deze werknemer was door de heer A op de urenlijst vermeld. Alle aanwezige personeelsleden hebben wij gecontroleerd op de W.I.D. van de 20 aanwezige personeelsleden konden zich maar 6 middels een geldig legitimatiebewijs legitimeren. (zie bijlage)

Van deze 20 personen kwamen er 15 voor in de BRDV. De heer A verklaarde met een aantal mensen te werken die nog geen verblijfsvergunning hebben. Van de meeste is deze in aanvraag en het kan volgens de heer A nog wel even duren voordat iedereen legaal is. De boekhouder van deze onderneming hanteert voor de personeelsleden zonder verblijfsvergunning echter niet het 60% tarief."

2.3. Op 30 januari 1996 hebben medewerkers van de Belastingdienst bij belanghebbende een controlebezoek gebracht. Het verslag van 1 februari 1996 van deze waarneming ter plaatse houdt onder meer in:

"Personeel

Wij hebben 25 personen aangetroffen, welke allen bezig waren met het productieproces. Zij zijn werkzaam als

full-time: 17

part-time: 1

oproepkracht: 7

Tevens waren er 2 stagiaires aanwezig. Zij lopen bij u 9 weken stage, zonder dat zij daarvoor een vergoeding van u ontvangen.

Urenstaatjes:

Deze zijn wel aanwezig. Zij zijn ingevuld tot en met de vorige dag. Op de dag van ons bezoek was de lijst nog niet ingevuld. U verklaarde dit altijd om ± 10.00 uur te doen.

Loonbelasting:

Als bijlage bij deze brief vindt u een overzicht van de bij u in dienst zijnde personen. Lijst A betreft personen waarvan alle benodigde gegevens in uw loonadministratie aanwezig zijn;

Lijst B betreft personen welke niet over de vereiste identificatiedocumenten beschikken

(...)

BIJLAGE WERKNEMERS IN DIENST

Lijst A:

(...)

Lijst B:

Personen welke niet over de vereiste identificatie-documenten beschikken:

| Naam | (...) | (...) | ID-bewijs* | In dienst sinds |
|------|-------|-------|--|-----------------|
| D | | | Turks PP-123456 | 01-04-92 |
| E | | | Turks PP-234567 | 04-11-93 |
| F | | | Turks PP-345678 | 02-08-93 |
| G | | | Turks PP-456789 | 01-12-93 |
| H | | | Turks PP gestolen volgens proces-verbaal politie | 01-08-94 |
| I | | | Turks PP-567890 | 03-04-95 |

*) PP = paspoort"

2.4. Op 22 augustus 1996 heeft de Belastingdienst het atelier van belanghebbende wederom bezocht. Bij dit bezoek werden aldaar 24 personen aangetroffen. Van acht van hen ontbraken de afschriften van identificatiedocumenten. Naar aanleiding van het controlebezoek van 30 januari 1996 heeft de inspecteur ter zake van het loon van de zes op lijst B vermelde personen aan belanghebbende de onderhavige naheffingsaanslag loonheffing opgelegd. De naheffingsaanslag is berekend met toepassing van het tarief van artikel 26b van de Wet op de loonbelasting 1964 (hierna: de Wet).

3. Geschil

In geschil is of een door een vreemde Mogendheid uitgegeven paspoort kan worden aangemerkt als een document in de zin van artikel 28, eerste lid, onderdeel f, van de Wet en, zo neen, of het bezit van een sofinummer als toereikende identificatie moet worden beschouwd. Voorts is met betrekking tot de verhoging in geschil of deze terecht en tot het juiste bedrag is opgelegd.

4. Standpunten van partijen

4.1. Voor de standpunten van partijen wordt verwezen naar de stukken van het geding en de pleitnota's.

4.2. De gemachtigde heeft ter zitting nog het volgende toegevoegd:

De inspecteur hecht sterk aan de aanwezigheid van een verblijfsvergunning. Andere instanties vinden niet dat de Wet op de identificatieplicht zo strikt moet worden toegepast. De betrokken werknemers beschikken over een Turks of Indiaas paspoort. Twee werknemers zijn weer teruggegaan. Van het gestolen paspoort is een kopie aanwezig. Deze persoon is ook weer teruggegaan, omdat de aangevraagde verblijfsvergunning niet is verleend. De werknemers zijn met hun paspoort naar de Belastingdienst gegaan en hebben een sofinummer gekregen. Een aantal van hen heeft een T-biljet ingeleverd. De afhandeling daarvan is aangehouden in afwachting van deze procedure.

Op het verzoek met betrekking tot de G-rekening behoeft niet te worden beslist.

4.3. Ter zitting heeft de inspecteur nog het volgende opgemerkt:

Aan de overgelegde kopieën van de paspoorten is niet te zien of de paspoorten echt zijn. De geldigheid van de paspoorten wordt dan ook betwist. Een proces-verbaal van een gestolen paspoort voldoet evenmin.

Er is geen actie ondernomen om de op grond van de paspoorten verstrekte sofinummers in te trekken. Dit gaat moeilijk.

5. Beoordeling van het geschil

5.1. In artikel 28, eerste lid, aanhef en onderdeel f, van de Wet is - voor zover hier van belang - voorgeschreven dat de inhoudingsplichtige is gehouden de identiteit van de werknemer vast te stellen aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, alsmede de aard, het nummer en een afschrift daarvan in de loonadministratie op te nemen.

In artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht zijn drie categorieën van documenten waarmee de identiteit van personen kan worden vastgesteld aangewezen, te weten:

- een geldig reisdocument als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Paspoortwet;
- de documenten waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie;
- de door de Minister van Justitie aangewezen andere documenten ter vaststelling van de identiteit van personen.

5.2. In artikel 2, eerste lid, van de Paspoortwet is bepaald welke documenten als reisdocument van het Koninkrijk der Nederlanden gelden. Het gaat hierbij om door Nederland uitgegeven paspoorten en andere door Nederland uitgegeven reisdocumenten.

Vaststaat dat de betrokken werknemers niet beschikten over een door Nederland uitgegeven paspoort. Voorts is gesteld noch gebleken dat deze werknemers over een ander door Nederland uitgegeven reisdocument beschikten. Een aantekening of fotokopie van een dergelijk document bevindt zich niet in de loonadministratie van belanghebbende.

Buiten geschil is voorts dat de zes betrokken werknemers vreemdeling zijn als

bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht en dat belanghebbende van ieder van de zes werknemers een fotokopie van een door een vreemde Mogendheid uitgegeven paspoort heeft overgelegd.

5.3. Wat betreft de documenten waarover een vreemdeling ingevolge de Vreemdelingenwet moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie dient te worden vooropgesteld dat noch in de Vreemdelingenwet noch in het Vreemdelingenbesluit voor elk van de drie genoemde facetten afzonderlijk een enig toereikend document wordt genoemd. Klaarblijkelijk dient de vreemdeling in beginsel met een combinatie van documenten ten behoeve van grensoverschrijdend reizen en hier te lande verblijven te voldoen aan zijn verplichtingen ter zake van artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, dat wil zeggen aan de verplichting documenten ter beschikking te hebben ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.

5.4. Als een onder 5.3 bedoeld grensoverschrijdend reisdocument komt ingevolge artikel 6, eerste lid, van de Vreemdelingenwet in verbinding met artikel 41 van het Vreemdelingenbesluit in aanmerking een geldig, door een vreemde Mogendheid uitgegeven paspoort.

Met betrekking tot de door belanghebbende te dezer zake overgelegde fotokopieën betwist de inspecteur zowel de echtheid van de paspoorten waarvan de fotokopieën zijn overgelegd, alsook de volledigheid van de overgelegde fotokopieën omdat daaruit in geen van de gevallen blijkt van een verleende verblijfsvergunning als bedoeld in de Vreemdelingenwet.

5.5. Wat de betwisting van de echtheid van de litigieuze paspoorten betreft heeft de inspecteur evenwel geen enkel gegeven aangevoerd of anderszins bewijs bijgebracht waaruit de valsheid van de paspoorten kan worden afgeleid. Onder die omstandigheid moet de stelling van de inspecteur in zoverre als onaannemelijk ter zijde worden gesteld.

Van de overgelegde zes fotokopieën heeft één betrekking op een gestolen paspoort. Op zichzelf bezien kan een inhoudingsplichtige in een dergelijk geval niet hebben kennis genomen van de echtheid en de geldigheid van het paspoort. Naar het oordeel van het Hof mag de inhoudingsplichtige niettemin toch op de fotokopie van

een zodanig paspoort afgaan, indien hij zich ervan heeft overtuigd dat te dezer zake aangifte van diefstal is gedaan, en zolang aannemelijk is dat die aangifte realiteitsgehalte bezit. Dat dit laatste niet het geval zou zijn, is gesteld noch gebleken.

5.6. Wat de betwisting van de volledigheid van de overgelegde fotokopieën betreft geldt dat een zich op het grondgebied van Nederland bevindende vreemdeling ingevolge de artikelen 8, 9, 9a en 10 van de Vreemdelingenwet voor ten hoogste zes maanden zonder vergunning tot verblijf in Nederland mag verblijven en dat de vreemdeling, die - zoals de werknemers in casu - geen vluchteling is, overigens dient te beschikken over een al dan niet voorwaardelijke - vergunning tot verblijf of over een vestigingsvergunning.

Ter verificatie van de aard van het verblijf van de hierbedoelde vreemdeling bepaalt artikel 19, eerste lid, van de Vreemdelingenwet in verbinding met artikel 54, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit dat de vreemdeling ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie dient te beschikken over een geldig paspoort met aantekening van een (voorwaardelijke) vergunning tot verblijf of over een document van verblijf voor onbepaalde tijd.

Nu niet is gesteld dat de betrokken werknemers korter dan zes maanden verblijf hielden in Nederland en zulks, gelet op de bij belanghebbende gehouden onderzoeken, ook niet zonder meer aannemelijk is, dienen zij te beschikken over een paspoort met aantekening van een vergunning tot verblijf en faalt het beroep van belanghebbende op het bepaalde in artikel 54, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van het Vreemdelingenbesluit. Aangezien belanghebbende niet over fotokopieën of aantekeningen van dusdanige paspoorten beschikt doch slechts over fotokopieën van paspoorten met aanvragen voor een vergunning tot verblijf, is het beroep in zoverre niet gegrond.

5.7. Waar voorts is gesteld noch gebleken dat de zes werknemers beschikten over een ander door de Minister van Justitie aangewezen document ter vaststelling van hun identiteit, heeft belanghebbende, mede gelet op al het vorenoverwogene, de identiteit van de betrokken werknemers niet vastgesteld aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht zoals artikel 28, eerste lid, aanhef en onderdeel f, van de Wet eist.

5.8. Verder heeft belanghebbende te dezer zake nog aangevoerd dat de eis van artikel 1, eerste lid, van de Wet op de identificatieplicht in verbinding met artikel 26b van de Wet - toepassing van het anoniementarief als een verblijfsvergunning ontbreekt - discriminerend voor vreemdelingen is en in strijd met het bepaalde in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten van 19 december 1966 en artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950.

Het Hof is van oordeel dat met betrekking tot voormelde wettelijke Nederlandse regeling geen sprake is van overtreding van het verbod tot discriminatie, voorzien in de beide door belanghebbende genoemde verdragsartikelen. Het staat immers de Nederlandse overheid vrij, ter verzekering van de juiste inhouding van loonheffing van werknemers, eisen te stellen aan hun identificatie tegenover de inhoudingsplichtigen, zoals belanghebbende, aan wie in het kader van de heffing van loonbelasting en premie volksverzekeringen een taak is toebedeeld. Zo moeten ook de werknemers van Nederlandse nationaliteit zich laten identificeren door middel van een door de Nederlandse overheid afgegeven document dat daartoe is aangewezen in de Wet op de identificatieplicht en dat wordt verstrekt na verificatie van de identiteit van de desbetreffende werknemer.

5.9. Gelet op de inhoud en de strekking van de Vreemdelingenwet en het Vreemdelingenbesluit moet ervan worden uitgegaan dat bij de verlening van een (voorwaardelijke) vergunning tot verblijf aan een vreemdeling wordt nagegaan of de identiteit van de aanvrager overeenstemt met die van de persoon vermeld in het paspoort dat is uitgegeven door een vreemde Mogendheid en dat zulks - zoals ook is overwogen bij de parlementaire behandeling van de Wet op de identificatieplicht (Tweede Kamer, 1992/1993, 22694, Mem. van Antw., nr. 6, blz. 20) - op een controleerbare wijze wordt vastgelegd. De werknemers van niet-Nederlandse nationaliteit moeten zich dan ook laten identificeren door middel van een door de Nederlandse overheid ter verificatie geplaatste aantekening van rechtmatig verblijf in Nederland in het door de vreemde Mogendheid afgegeven paspoort. Dusdoende kan, gezien ook in het licht van het onder 5.8 overwogene, niet worden gezegd dat de Nederlandse overheid aan vreemdelingen onevenredige of discriminatoire eisen stelt met betrekking tot hun identificatie in het kader van de heffing van loonbelasting en premie volksverzekeringen. De andersluidende grief van belanghebbende moet

worden verworpen.

5.10. Belanghebbende gaat subsidiair ervan uit dat zij aan haar in artikel 28, eerste lid, aanhef en onderdeel f, van de Wet opgelegde identificatieplicht ten aanzien van de litigieuze werknemers heeft voldaan doordat zij beschikte over het door de Belastingdienst aan ieder van deze zes werknemers verstrekte sofinummer. Immers, zo stelt belanghebbende, alvorens een sofinummer aan iemand te verstrekken oefent de Belastingdienst controle uit op de juistheid van de door een persoon over hemzelf verstrekte gegevens. Deze stelling kan belanghebbende evenwel niet baten, nu voor de in evengenoemd artikel 28 bedoelde identificatie anders is vereist en het sofinummer kennelijk ook wordt, althans werd verstrekt zonder dat wordt (werd) beschikt over een door een vreemde Mogendheid uitgegeven paspoort met aantekening omtrent een vergunning tot verblijf in Nederland.

5.11. Wat de verhoging respectievelijk de gedeeltelijke kwijtschelding daarvan betreft heeft belanghebbende uitsluitend aangevoerd dat, zo begrijpt het Hof, haar exploitant A ten behoeve van belanghebbende aan alle aan haar voorgeschreven wettelijke verplichtingen inzake de identificatie van haar werknemers heeft voldaan. Uit het hiervoor overwogene volgt echter het tegendeel, zodat de verhoging en de kwijtschelding moeten worden gehandhaafd, nu te dezer zake verder niets is aangevoerd en ook overigens niet is gebleken dat de verhoging of de kwijtschelding in strijd met de wet dan wel niet passend zou zijn.

Ook in zoverre is het beroep niet gegrond.

6. Proceskosten

Nu de uitspraak van de inspecteur in stand blijft en van bijzondere omstandigheden niet is gebleken, acht het Hof geen termen aanwezig voor een veroordeling in de kosten als bedoeld in artikel 5a van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken.

7. Beslissing

Het Hof

- verklaart het beroep ongegrond, en
- bevestigt de uitspraak van de inspecteur.

De uitspraak is vastgesteld op 24 februari 1998 door mrs. Dutmer, voorzitter, Van Ballegooijen en Van der Ouderaa, leden, in tegenwoordigheid van mr. Zilverland als griffier. De beslissing is op dezelfde dag in het openbaar uitgesproken.

Zilverland

Dutmer

De voorzitter heeft geen bezwaar tegen afgifte door de griffier van een afschrift van de uitspraak in geanonimiseerde vorm.

AANGETEKEND VERZONDEN

27 FEB 1998

AAN PARTIJEN.