

MEMORIE VAN TOELICHTING

No. 3

Algemene beschouwingen

1. De noodzaak van de herziening

De grondslag voor de organisatie van de rechtspraak in zake directe belastingen is de wet van 19 December 1914, *Stb.* 564, houdende instelling van raden van beroep voor de directe belastingen en vaststelling van algemene bepalingen betreffende het beroep op die colleges. Ingevolge die wet werd de rechtspraak in zake de tezelfdertijd ingevoerde inkomstenbelasting verenigd met de rechtspraak in zake de vermogensbelasting en in zake de personele belasting, welke tot dat jaar aan twee speciale colleges waren toevertrouwd.

De regeling, vervat in de wet van 1914, bracht een aanzienlijke verbetering in de rechtspraak op het gebied der belastingen. In hoofdtrekken is deze regeling tot nu toe ongewijzigd gebleven. Weliswaar nam het aantal van de aan het oordeel van de raden van beroep onderworpen zaken in de loop der jaren aanzienlijk toe, doch de daardoor veroorzaakte vermeerdering van werk kon in belangrijke mate worden opgevangen door de instelling van enkelvoudige kamers, waartoe de wetswijziging van 7 Februari 1929, *Stb.* 38, de mogelijkheid opende.

Intussen is na de dertiger jaren de door de raden van beroep te hanteren rechtsstof in snel tempo uitgebreid. De dividend- en tantiëmebelasting werd vervangen door een belasting naar de winst (winstbelasting, later vennootschapsbelasting); de inkomstenbelasting volgens de wet van 1914 door een inkomstenbelasting naar het reële stelsel met voorheffingen. Weer geheel nieuwe problemen werden gesteld door de beide heffingen in eens, welke na de bevrijding moesten worden opgelegd. Voorts is de belastingheffing steeds meer gedifferentieerd naar financiële, sociale en algemeen-economische doelstellingen. Deze differentiatie gevoegd bij de toeneming van de belastingdruk noopte, zowel ter voorkoming van onbillijkheden als met het oog op het keren van misbruiken, bovendien veelal tot het treffen van meer gedetailleerde regelingen dan in de vooroorlogse belastingwetten waren vervat.

Een en ander heeft er toe geleid dat het beheersen van het belastingrecht ook voor degene, die op het gebied van dat recht zijn hoofdwerkzaamheden vindt, een zware opgave is geworden. Bij de opleiding van de inspecteurs is reeds geruime tijd met de zwaardere eisen, waaraan hun vorming dient te voldoen, rekening gehouden, anderzijds neemt het aantal goed opgeleide belastingconsulenten meer en meer toe.

De organisatie van de rechtspraak in belastingzaken evenwel is onveranderd gebleven. Zij wordt nog steeds in hoofdzaak uitgeoefend door personen, die elders een hoofdfunctie vervullen. Het ontbreekt deze, vooral in de laatste jaren, veelal aan de nodige tijd om zich ten aanzien van de nieuwe ontwikkeling van het belastingrecht voldoende te oriënteren, waardoor te verklaren valt, dat de rechtspraak in belastingzaken niet altijd heet te beantwoorden aan de eisen, die men er in redelijkheid aan kan stellen. Ook kan de toegenomen hoeveelheid der te berechten zaken door een aantal raden niet meer tijdig worden verwerkt. Tenslotte brengt de huidige organisatorische opzet vele moeilijkheden op het stuk van een verantwoorde personeelsbezetting met zich mede.

Zowel de hier gesignaleerde bezwaren, verbonden aan de huidige inrichting der rechtspraak, als de nog steeds voortschrijdende ontwikkeling van het belastingrecht, nopen er toe in de toekomst de rechtspraak op te dragen aan personen, die zich geheel aan die taak kunnen wijden.

De ondergetekenden hebben aangaande het ontwerp van wet en de toelichting het oordeel van de Hoge Raad der Nederlanden ingewonnen. Dit college bleek zich met de grondslagen van de voorstellen te kunnen verenigen. De door de Hoge Raad gemaakte opmerkingen ten aanzien van bepaalde onderdelen daarvan zijn inmiddels nagenoeg alle in het thans voorgelegde ontwerp verwerkt.

2. Opdracht aan de gerechtshoven

Het beginsel, dat ook de rechtspraak in belastingzaken in eerste aanleg door beroepsrechters dient te worden uitgeoefend, leidt of wel tot instelling van uitsluitend met de behandeling van belastingzaken belaste administratiefrechtelijke colleges of wel tot opdracht van deze rechtspraak aan de gewone rechterlijke macht, die daartoe uiteraard met specialisten zal moeten worden versterkt. De ondergetekenden hebben gemeend — zulks in overeenstemming met het advies van de Hoge Raad — het laatste stelsel te moeten verkiezen.

Het behoeft nauwelijks betoog, dat een opdracht aan de gewone rechterlijke macht, wat de personeelsbezetting en de organisatie betreft, verschillende voordelen biedt. Vooral echter geldt het navolgende.

Bij de behandeling van administratieve beroepen in belastingzaken bestaat reeds een band met de gewone rechterlijke macht, doordien van de uitspraken van de raden van beroep de mogelijkheid van beroep in cassatie bij de Hoge Raad der Nederlanden is voorzien. De ervaring heeft geleerd dat deze combinatie van administratieve en gewone rechtspraak tot bevruchting en inspiratie op beide gebieden heeft geleid. Nu het nodig is ook de belastingrechtspraak in eerste aanleg op te dragen aan personen, die daarin hun hoofdfunctie zullen vinden, bestaat er te meer aanleiding het verband met de rechterlijke macht niet door te snijden, doch integendeel dit mede tot de beoordeling in feitelijke aanleg uit te strekken.

De eenheid van rechtspraak wordt langs deze weg bevorderd. Weliswaar dwingt de eigen aard van bepaalde onderdelen van het recht in sommige gevallen tot instelling van bijzondere met rechtspraak belaste colleges, doch daarbij mag nimmer achterwege blijven een afweging van enerzijds de voordelen van die bijzondere rechtspraak, anderzijds van het nadeel dat daarin voor de eenheid van rechtspraak kan zijn gelegen. Dit nadeel is te groter naarmate het bijzondere deel van het recht meer verwantschap heeft met het algemene burgerlijke of strafrecht. Het belastingrecht nu heeft vele begrippen uit het burgerlijke recht overgenomen. Hoewel deze niet immer identiek geïnterpreteerd zullen kunnen worden — de rechter zal mede op het doel en de strekking van de wet, om welker toepassing het gaat, letten — zou een onnodig te ver uit elkaar groeien van het burgerlijke recht en het belastingrecht tot ongewenste consequenties voeren. Een samen treffen alleen bij de cassatierechter is voor het bewaren van de eenheid onvoldoende waarborg.

Ook aan de waardering der feiten immers ligt niet zelden een interpretatie van de wettelijke bepalingen ten grondslag; en deze is niet in alle gevallen voor beoordeling in cassatie vatbaar.

Het is duidelijk, dat rechtspraak in belastingzaken — evenals in alle administratiefrechtelijke geschillen — in twee instanties zeker voldoende waarborgen biedt voor een deugdelijke berechting: dat ligt in de aard van het administratiefrechtelijk geding, hetwelk begint met een door de administratie bijeengebracht dossier, zodat, anders dan in het civiele geding, de feitelijke grondslag niet gelegd doch hoogstens gecorrigeerd behoeft te worden. De vraag rijst of de feitelijke instantie, die van belastingzaken zal kennisnemen, de rechtbank of het gerechtshof zal zijn.

Het lijkt naar de mening van de ondergetekenden geen twijfel, dat een opdracht der belastingrechtspraak aan de hoven te verkiezen is boven die aan de rechtbanken. Wil men inderdaad rechtspraak door deskundige beroepsrechters, dan zal men per college twee of drie deskundigen moeten benoemen. Nu zijn er niet genoeg in aanmerking komende belastingdeskundigen om bij iedere rechtbank een dergelijk aantal te benoemen, terwijl — indien zulks wel het geval ware — deze deskundigen geen volle dagtaak zouden hebben. Door de opdracht aan de gerechtshoven is men niet gedwongen over te gaan tot het aanstellen van een groot aantal personen, die zowel geschikt en bekwaam zijn om aan de rechtspraak deel te nemen als deskundig geacht kunnen worden op het gebied van het belastingrecht. Dientengevolge kan men bij de benoeming en door het geringe aantal en door de betere salariering hogere eisen stellen, zodat het merendeel der zaken zonder bezwaar in enkelvoudige kamer kan worden afgedaan. De ondergetekenden achten het van belang nog de op dit voorstel betrekking hebbende opmerkingen van de Hoge Raad over te nemen: „Raadpleegt men de laatste gegevens, waarover de Hoge Raad beschikt — de Justitiële Statistiek over het jaar 1951 —, dan blijkt, dat van de Raden van Beroep er slechts zes gebruik maken van het instituut van de enkelvoudige kamer en daarvan 4 met percentages variërende van 15 tot 35 percent van het totaal aantal zaken. Alleen bij de Raden van Beroep te Amsterdam en te Utrecht schijnt het streven voor te zitten om zoveel als enigszins mogelijk is zaken door de enkelvoudige kamer af te doen. Daar besliste de enkelvoudige kamer in 1951 onderscheidenlijk in ruim 70 en 65 percent der zaken. Van ieder dezer beide Raden krijgt de Hoge Raad jaarlijks ongeveer 50 zaken onder ogen en naar zijn oordeel wordt de scheidslijn tussen enkelvoudige en meervoudige kamer daar op juiste wijze getrokken. Op grond van de ervaring bij deze Raden zal men daarom er van mogen uitgaan, dat bij de Hoven 2/3 der zaken door de enkelvoudige kamer kan worden beslist, terwijl 1/3 voor de meervoudige kamer overblijft.”

In overeenstemming met artikel 13bis van de huidige wet op de raden van beroep voor de directe belastingen zal aan partijen de gelegenheid worden gegeven bezwaar in te brengen tegen de behandeling door een enkelvoudige kamer, in welk geval de zaak naar de meervoudige kamer wordt verwezen. Verwacht mag worden, dat van de mogelijkheid om een dergelijk bezwaar in te brengen, slechts een beperkt gebruik zal worden gemaakt.

Indien, gelijk wordt voorgesteld, de belastingkamers der gerechtshoven elders dan in de hoofdplaats van het ressort zitting kunnen houden, is tevens het bezwaar opgevangen dat bij de vervanging van de huidige vijftien raden van beroep door de vijf hoven de justitiabelen om hun rechter te bereiken verder zouden moeten reizen dan thans het geval is.

Om de zekerheid te hebben, dat de fiscale zaken ook door de daarvoor benoemde raden zullen worden behandeld, is het dienstig de instelling en samenstelling van de meervoudige en enkelvoudige belastingkamers op te dragen aan de Minister van Justitie, overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur (in het Reglement no. 1) te stellen regelen. Op dezelfde manier is als specialisme de kinderrechtspraak en de economische strafrechtspraak geregeld.

3. De competentie van de gerechtshoven

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van wet inzake de heffing van de rechten van successie, van schenking en van overgang (zitting 1948—1949, 915, no. 3) heeft de toenmalige Minister van Financiën op bladzijde 10 reeds te kennen gegeven, dat het naar zijn oordeel aanbeveling verdient eenheid van rechtspraak in fiscale zaken te bevorderen, wanneer bijzondere omstandigheden aan zodanig streven niet bepaaldelijk in de weg staan. Mede op deze grond is bij het genoemde ontwerp voorgesteld de rechtspleging in zake de in de Successiewet geregelde belastingen te onttrekken aan de burgerlijke rechter en over te brengen naar de raden van beroep. Bij aanvaarding van dit voorstel en tevens van het wetsontwerp, waarop deze toelichting betrekking heeft, zullen de successiezaken tot de competentie van de hoven gaan behoren (vergelijk artikel 56 van het ontwerp-Successiewet en artikel 38 van het onderhavige ontwerp). Door de voorgestelde organisatie dezer colleges zijn tevens de bezwaren ondervangen, die tegen de raad van beroep als rechter in successiezaken wellicht zouden kunnen worden aangevoerd (vergelijk de memorie van toelichting bij het ontwerp Successiewet t.a.p.). Een wijziging in de rechtspraak in zake de belastingen, geregeld in de Registratiewet 1917 en de Zegelwet 1917 (thans mede behorende tot het terrein van de burgerlijke rechter) is pas mogelijk na herziening van de bepalingen met betrekking tot het vaststellen van de uit die wetten voortvloeiende belastingschulden. Het aantal procedures op dit gebied is slechts zeer gering, in verband waarmede geen urgentie tot wijziging aanwezig is. Deze materie kan te gelegener tijd nader onder ogen worden gezien.

Wel schept de instelling van de hoven voor belastingzaken een weikome gelegenheid om de rechtspraak van Gedeputeerde Staten in belastingzaken aan de normale belastingrechter over te dragen. Gedeputeerde Staten zijn thans nog als beroepsinstantie aangewezen voor de grondbelasting en enkele daarbij aansluitende heffingen, zoals de jachtrente en de ruilverkavelingsrente, en op twee plaatsen in de wet op de invordering van 22 Mei 1845. De hierbedoelde rechtspraak, welke onvoldoende is geregeld en waarbij met name de waarborg voor eenheid ontbreekt, moet als verouderd worden beschouwd.

Ook de rechtsmacht, welke in de wet tot bevordering van de richtige heffing van 29 April 1925, *Stb.* 171, aan het gerechtshof te 's-Gravenhage is toegekend, kan thans zonder bezwaar aan de hoven worden overgedragen.

In de competentie van de Tariefcommissie zouden de ondergetekenden vooralsnog geen wijziging willen brengen. Met het oog op het bijzondere karakter van de geschillen nopens het tarief van invoerrechten en de waarde van ten invoer aangegeven goederen is een speciaal college, dat de vereiste bijzondere deskundigheid bezit, hier op zijn plaats. Verschil van oordeel is mogelijk over de vraag of de berechting van geschillen in zake de omzetbelasting, die thans ook aan de Tariefcommissie is opgedragen, ter wille van een zo groot mogelijke eenheid van rechtspraak in belastingzaken naar de hoven moet worden overgebracht.

Naar de mening van de ondergetekenden pleiten verscheidene omstandigheden vóór behoud van de Tariefcommissie ook als rechter op dit terrein. Vooreerst rijzen bij de heffing van de omzetbelasting tal van kwesties, die nauw samenhangen met vraagstukken op het gebied van de invoerrechten. Een behandeling van deze analoge vragen door twee onderling onafhankelijke rechters schept het gevaar voor uiteenlopende uitspraken. Het behoeft geen betoog dat dit gevaar dient te worden vermeden. In de tweede plaats is eenheid van behandeling bij de omzetbelasting met het oog op de concurrentieverhoudingen wel van bijzonder belang. Het aantal omzetbelastingzaken biedt voorts geen zekerheid, dat bij verdeling over vijf hoven elk college voldoende ervaring in deze zou kunnen opdoen. Tenslotte dient te worden gewezen op de zelfstandige onderzoekingen die door het secretariaat van de Tariefcommissie in de te berechten zaken plegen te worden ingesteld; deze hebben zich in de praktijk ontwikkeld tot een instituut dat node kan worden prijsgegeven. Op grond van al deze overwegingen hebben de

ondergetekenden gemeend zich vooralsnog te moeten onthouden van een voorstel tot wijziging van de rechtspraak in zake de omzetbelasting.

4. De procedure

De weinig formalistische procedure, zoals deze in de wet op de raden van beroep voor de directe belastingen is geregeld, heeft goed voldaan. In het onderhavige wetsontwerp is deze procedure mutatis mutandis dan ook grotendeels overgenomen. Op enkele wijzigingen van meer algemene betekenis moge hier worden gewezen.

In de huidige wet (artikel 11, eerste en tweede lid) is bepaald, dat de ambtenaar, die de uitspraak heeft gedaan of de aanslag heeft vastgesteld, waartegen het beroep is gericht en aan wie het beroepschrift door de secretaris van de raad van beroep wordt toegezonden, de belanghebbende zo nodig in de gelegenheid stelt het beroepschrift aan te vullen of te splitsen. Aangezien deze ambtenaar proces-partij is, is het juist, indien een onpartijdige instantie, in casu de voorzitter van de meervoudige belastingkamer, de belanghebbende op het gepleegde verzuim wijst en hem uitnodigt dit binnen een bepaalde termijn te herstellen (zie artikel 6, lid 1). Een gelijklopende regeling als in het onderhavige wetsontwerp vindt men in artikel 66, lid 1, van de Ambtenarenwet 1929.

De sanctie, gegeven in artikel 67 van de Ambtenarenwet 1929, is eveneens in het onderhavige wetsontwerp opgenomen (zie artikel 7).

Een tweede wijziging van algemene aard betreft het beroep in cassatie. Anders dan in artikel 18 van de wet op de raden van beroep is in het onderhavige wetsontwerp niet bepaald op welke gronden beroep in cassatie ingesteld kan worden (zie artikel 18). Dit betekent, dat de artikelen 95 e.v. van de Wet op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie van toepassing zijn, zodat op alle in artikel 99 van genoemde wet omschreven gronden beroep in cassatie ingesteld kan worden en tevens cassatie in het belang der wet mogelijk zal zijn. Goede gronden voor de beperking, zoals die in artikel 18 van de wet op de raden van beroep is gegeven, zijn namelijk niet aanwezig.

Dit systeem heeft bovendien het voordeel, dat bij wijziging van de regelen met betrekking tot het geding in cassatie, zoals het ontwerp van wet no. 2079 thans beoogt, deze gewijzigde bepalingen zonder meer ook voor de cassatie in belastingzaken gelden.

Artikelen

Voor zover zulks nog nodig is, mede na hetgeen onder de algemene beschouwingen reeds is opgemerkt, worden de afzonderlijke artikelen als volgt toegelicht.

Artikel 2. Het tweede lid van dit artikel komt gedeeltelijk overeen met artikel 26 van de wet op de raden van beroep voor de directe belastingen; het tweede lid van laatstgenoemd artikel, dat zijn belang verloren heeft, is niet meer overgenomen. Voorts is de slotzinsnede van het derde lid van dat artikel vervangen door een bepaling in de geest van artikel 4, onder 6°, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Het derde en vierde lid komen overeen met artikel 27 van genoemde wet, zij het dat laatstgenoemd artikel zich beperkte tot de cassatieprocedure en de thans gegeven regeling ook voor de procedure voor de gerechtshoven geldt.

Het onderhavige wetsontwerp regelt, evenals de wet op de raden van beroep, de procedure, nadat het beroepschrift bij het gerechtshof is ingediend. De fase daarvoor wordt in de onderscheidene belastingwetten zelf geregeld. Overlijdt nu de belanghebbende na het indienen van het beroepschrift of wordt hij daarna onder curatele gesteld, dan dient de vertegenwoordiging voor de verdere procedure, zowel in eerste aanleg als in cassatie, geregeld te zijn.

Ter wille van de rechtszekerheid is in het vijfde lid nog bepaald, dat alle stukken bij aangetekend schrijven moeten worden verzonden.

Artikel 4. Deugdelijke objectieve criteria, waaraan getoetst kan worden of een zaak al dan niet door de meervoudige kamer behoort te worden behandeld, zijn niet licht te vinden. Noch het bedrag, waarover het geschil loopt, noch het bedrag van de aanslagen, waarop het beroep betrekking heeft, vormt een voldoende aanwijzing of een zaak al dan niet belangrijk of gecompliceerd is. Ook geschillen, welke op grote bedragen of grote aanslagen betrekking hebben, kunnen van zeer eenvoudige aard zijn; anderzijds kunnen de consequenties, welke een beslissing nopens een luttel bedrag voor andere aanslagen zou hebben, het wenselijk maken dat zij in discussie wordt gebracht. De vraag, of de meervoudige kamer al dan niet van de zaak kennis moet nemen, dient dan ook in eerste instantie aan de prudentie van de voorzitter van de meervoudige kamer te worden overgelaten (lid 3). Bemerkt de enkelvoudige kamer dat een zaak onverwachte moeilijkheden oplevert of van ongedacht belang is, dan kan zij haar alsnog naar de meervoudige kamer verwijzen (lid 5). Een eenmaal naar de meervoudige kamer verwezen zaak dient door die kamer te worden afgedaan. Onder de algemene beschouwingen is een passage uit het advies van de Hoge Raad aangehaald, waaruit moge blijken, dat naar het oordeel van dat College, in de praktijk een verantwoorde onderscheiding tussen de zaken voor de enkel- en voor de meervoudige kamer zeer wel kan worden gemaakt.

De in het vierde lid neergelegde bevoegdheid is onder meer wenselijk om gelijklopende zaken of zaken van eenzelfde belanghebbende bij één kamer te kunnen samenbrengen.

Wat het zesde lid betreft, zij verwezen naar de algemene beschouwingen.

Artikel 5. De regeling van het griffierecht, gegeven in artikel 29 van de wet op de raden van beroep, beperkt de heffing tot het beroep in cassatie. In het onderhavige ontwerp is dit gehandhaafd.

In het voorontwerp, waarop het advies van de Hoge Raad is gevraagd, was aanvankelijk een bepaling opgenomen, dat de griffierechten aan een belanghebbende, die bij de uitspraak geheel of gedeeltelijk in het gelijk was gesteld, op diens verzoek werden teruggegeven. De Hoge Raad achtte dit echter voor geringe bedragen een nodeeloos omslachtige regeling. De Hoge Raad gaf dan ook de voorkeur aan een griffierecht van f 10 voor een cassatieberoep zonder mogelijkheid van teruggave. Zou men het systeem van de restitutie invoeren, dan zou naar het oordeel van de Hoge Raad het bedrag gevoegelijk tot f 25 kunnen worden verhoogd.

De ondergetekenden hebben gemeend het eenvoudiger systeem van een griffierecht van f 10 zonder de mogelijkheid van teruggave te moeten overnemen. Hierbij zij nog opgemerkt, dat in belastingprocedures voor het verstrekken van afschriften e.d. aan partijen geen verdere kosten in rekening worden gebracht. Wel wordt voorzien in een regeling van de kosten voor het verstrekken van afschriften e.d. ten behoeve van derden (lid 5), voornamelijk ten behoeve van publicaties in de vakpers. Aangezien de procedure in raadkamer geschiedt, is bepaald, dat voor het verstrekken van afschriften e.d. aan derden een rechterlijke machtiging nodig is. Voor deze publicaties zal dan het tarief gelden, bedoeld in artikel 17 van het Tarief van justiekosten en salarissen in burgerlijke zaken, zoals dit artikel laatstelijk bij de wet van 19 Maart 1954, *Stb.* 104, is gewijzigd.

Artikel 8. Het eerste lid van dit artikel komt vrijwel geheel overeen met het eerste lid van artikel 10 van de wet op de raden van beroep; er wordt gesproken van „enig ander besluit heeft genomen” in plaats van „de aanslag heeft vastgesteld”, omdat de geschillen niet steeds een vastgestelde aanslag zullen betreffen (loonbelasting, grondbelasting, wet op de richtige heffing). De overige leden van laatstgenoemd artikel hebben geen betekenis meer.

Het tweede lid is een gevolg van het nieuwe systeem dat de voorzitter op het gepleegde verzuim wijst. Door de mededeling aan de ambtenaar kan deze in zijn verzoekschrift eventueel de niet-ontvankelijkheid van het beroep bepleiten.

Het derde en vierde lid zijn mutatis mutandis gelijk aan het derde, vierde en vijfde lid van artikel 11 van de wet op de raden van beroep.

Artikelen 9—16. Deze artikelen komen mutatis mutandis overeen met de artikelen 13, 13bis, 13ter, 13quater, 14, 15, 15bis, 15ter en 16 van de wet op de raden van beroep.

Enigszins anders geredigeerd is de bepaling in het tweede lid van artikel 12: indien de advocaat, niet altijd in belastingzaken deskundig, zonder toestemming van het gerechtshof bijstand mag verlenen, ligt het voor de hand evenmin voor de overgeplaatste collega-inspecteur, die de aanslag in feite heeft geregeld of voor de rijksaccountant toestemming te eisen.

Nieuw zijn verder de voorschriften met betrekking tot het inwinnen van schriftelijke inlichtingen bij derden (artikel 13, lid 1, onder 2°), het „verlenen van acte” (artikel 13, lid 2) en het horen van getuigen (artikel 14). De wenselijkheid van deze aanvullingen is in de praktijk gebleken.

Voorts is in artikel 13, lid 3, aangegeven, wat de sanctie is op het niet-verschijnen van de belanghebbende op een vordering, als bedoeld in artikel 12, eerste lid, of op een weigering van een partij tot het verstrekken van de in het eerste lid van artikel 13 bedoelde inlichtingen. Deze sanctie komt overeen met die van artikel 19a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Artikel 18. De bepaling omtrent het instellen van beroep in cassatie door de burgemeester der gemeente houdt verband met het laatste lid van artikel 299 van de Gemeentewet, zoals dit bij het onderhavige wetsontwerp gewijzigd wordt (zie artikel 29).

Artikel 19. Dit artikel komt overeen met het huidige artikel 19 van de wet op de raden van beroep, met dien verstande, dat het vierde lid thans is opgenomen in artikel 20.

Artikelen 20—25. Deze zijn, behoudens het onder artikel 19 opgemerkte, mutatis mutandis gelijk aan de artikelen 20—25 van de wet op de raden van beroep. Voorts wordt in artikel 24 op een enkel punt afgeweken van de bestaande voorschriften omtrent de rechtspraak in cassatie in de artikelen 105 en 106 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie en het Beleid der Justitie. Voorgesteld wordt de mogelijkheid te openen van verwijzing naar een ander gerechtshof dan dat, welks uitspraak werd vernietigd, alsmede feitelijke punten van ondergeschikte aard op grond van de stukken van het geding door de Hoge Raad zelf te laten beslissen.

Artikel 26. In het thans voorgestelde artikel 71 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie wordt vastgelegd, dat de rechtspraak in belastingzaken uitsluitend zal worden opgedragen aan speciaal in te stellen belastingkamers. Verwezen moge worden naar de opmerkingen dienaangaande in het algemene deel dezer Memorie. Als leden van die Kamers zullen uiteraard de met het oog op de belastingrechtspraak benoemde raadsheren fungeren.

Ook bij de onderhavige vorm van specialisatie blijft een zekere mate van roulering echter gewenst. Daarom zullen andere raadsheren dan de evenbedoelde, indien zij van belangstelling voor de onderhavige tak van rechtspraak blijken te geven, mede als leden of als plaatsvervangende leden van de belastingkamers kunnen worden benoemd.

Artikel 27. Nu de belastingrechtspraak door kamers der gerechtshoven uitgeoefend zal worden, zal de aanvulling dezer kamers geschieden nadat door het Hof zelf een aanbeveling is opgemaakt. Uiteraard zullen de gerechtshoven, wetende dat het een vacature van de belastingkamer betreft, op hun aanbeveling belastingdeskundigen plaatsen. Het zou evenwel minder juist zijn van de gerechtshoven, die niet met deze soort administratieve rechtspraak vertrouwd zijn, ook voor de eerste bezetting der belastingkamers een aanbeveling te vragen. Deze kunnen voor elk der vijf gerechtshoven beter worden opgemaakt door de Hoge Raad. Aldus bepaalt het eerste lid van dit artikel. Zowel bij de eerste bezetting der belastingkamers

als bij eventueel volgende vacatures zal de eerste ondergetekende overigens met zijn ambtgenoot van Financiën overleggen welke candidaat of kandidaten voor een benoeming aan Hare Majesteit de Koningin waren voor te dragen.

De bezetting der kamers levert bijzondere moeilijkheden op. Het aantal meesters in de rechten, dat zich tot dusverre heeft gespecialiseerd in het belastingrecht, is voorshands nog beperkt. In overeenstemming met de zienswijze van de Hoge Raad menen de ondergetekenden dan ook, dat, in meerdere mate dan thans wellicht het geval is, bij de vervulling van vacatures aandacht zal dienen te worden besteed aan personen, die — mits over voldoende ervaring beschikkende — nog niet de leeftijd hebben bereikt, waarop als regel een benoeming pleegt te geschieden.

In het aan de Hoge Raad toegezonden voorontwerp van wet was voorts de bepaling opgenomen, dat niede tot raadsheer en raadsheer-plaatsvervanger zouden kunnen worden benoemd zij, die geen doctoraal examen in de rechtswetenschappen hebben afgelegd, doch de hoedanigheid hebben of een examen hebben afgelegd, als bedoeld in het tweede lid van dit artikel; voor de vice-president was een overgangsregeling getroffen in deze zin, dat slechts gedurende de eerste tien jaar de hiervoor genoemden in dat ambt konden worden benoemd.

De Hoge Raad, vooropstellende in grote meerderheid principieel bezwaar te hebben voor de leden van de rechterlijke macht af te wijken van de in artikel 64 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie gestelde eis, had er overigens oog voor, dat bij de eerste opzet niet in voldoende mate bekwame belastingdeskundigen, die voldoen aan de eis van artikel 64 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, beschikbaar zouden zijn. De Hoge Raad zou echter niet verder willen gaan dan een overgangsbepaling, waarin ook voor de raadsheren en raadsheren-plaatsvervangers slechts gedurende het voor de vice-presidenten genoemde tijdvak van 10 jaar na het in werking treden van de wet van het bepaalde in artikel 64 van de Wet op de Rechterlijke Organisatie kon worden afgeweken.

De ondergetekenden hebben zich, bij nader inzicht, bij de opvatting van de Hoge Raad kunnen aansluiten, dat ook ten aanzien van de raadsheren en raadsheren-plaatsvervangers, leden van de belastingkamers, van de eis van de Wet op de Rechterlijke Organisatie niet anders dan voor een overgangstijd dient te worden afgeweken. In het ontwerp wordt mitsdien voorgesteld het mogelijk te maken hen, die geen doctoraal examen in de rechtswetenschappen hebben afgelegd, doch de hoedanigheid hebben of een examen hebben afgelegd, als bedoeld in het tweede lid van dit artikel, gedurende de eerste 10 jaren na het in werking treden der wet, tot vice-president, raadsheer of raadsheer-plaatsvervanger te benoemen. De ondergetekenden koesteren daarbij de verwachting, dat op de duur een voldoende aantal belastingdeskundige juristen, die voor een benoeming tot raadsheer in aanmerking komen, ter beschikking zullen zijn. Hoe lang de aanloopperiode in dit opzicht zal duren is echter moeilijk bij voorbaat te schatten. Het ontwerp houdt daarom de mogelijkheid open, dat de overgangstijd van 10 jaar nog voor ten hoogste 5 jaar kan worden verlengd. Mocht ook tegen het aflopen van dit laatste tijdvak in redelijkheid nog geen zekerheid zijn verkregen, dat de vacatures in de verdere toekomst door voldoende bekwame juristen kunnen worden vervuld, dan zal de wetgever zich op dit punt opnieuw moeten beraden.

Bij het voorgaande past het, dat de in evenbedoeld tijdvak reeds benoemde raadsheren en raadsheren-plaatsvervangers het uitzicht zullen hebben en behouden om eventueel ook tot vice-president te worden benoemd, dus ook na dat tijdvak van 10 (c.q. 15) jaren. Zonder zodanige mogelijkheid valt immers te vrezen, dat krachten met de vereiste bekwaamheden zich, in de beginperiode van de gereorganiseerde belastingrechtspraak, niet voor een benoeming tot raadsheer beschikbaar zullen stellen. Intussen mag worden aangenomen, dat de mogelijkheden, welke deze wet opent, er toe zullen bijdragen dat de nog niet gespecialiseerde meester in de rechten meer belangstelling krijgt voor het belastingrecht en dat omgekeerd degenen, die zich in het belastingrecht zullen gaan specialiseren, of

zich daarin reeds gespecialiseerd hebben zonder het doctoraal examen in de rechtswetenschappen af te leggen of afgelegd te hebben, geprikkeld zullen worden dit examen alsnog te doen.

Artikel 28. In dit artikel wordt de mogelijkheid geschapen tot uitbreiding van de gerechtshoven met de nodige vice-presidenten en raadsheren voor de belastingkamers. Daar tevoren niet nauwkeurig valt te bepalen hoeveel tijd de belastingrecht-spraak per raadsheer zal nemen, zal in den beginne — doch steeds op beperkte schaal — door de benoeming van deskundige raadsheren-plaatsvervangers worden bevorderd, dat stagnatie in de afdoening van de zaken wordt voorkomen. In elk geval zal echter, na verloop van enkele jaren, de normale bezetting van de gerechtshoven in staat moeten zijn om — bijzondere omstandigheden daargelaten — de belastingrechtspraak vlot te doen verlopen.

Artikelen 30 t/m 34. De overdracht van de rechtspraak in belastingzaken van Gedeputeerde Staten naar de gerechtshoven noopt tot enige wijzigingen in de wet op de grondbelasting en de op die wet aansluitende heffingen, zoals jachtrente en tiendrente. Hierbij is voor de regeling van het recht van bezwaar en beroep gestreefd naar overeenstemming, zowel materieel als formeel, met de regelingen, welke op dit stuk voor de overige directe belastingen gelden.

Artikel 35. In de thans voorgestelde tekst van artikel 4 van de wet tot bevordering van de richtige heffing der directe belastingen is de bepaling, dat tegen de uitspraak van het gerechtshof generlei voorziening openstaat, niet opgenomen. Ook de uitspraken van de gerechtshoven in zake de toepassing van voornoemde wet zullen dus voor cassatie vatbaar zijn. Zulks is met het oog op de eenheid in de rechtspraak wenselijk, nu

meer dan een college zaken van deze aard in eerste aanleg beoordeelt.

Artikel 36. In de wet op de invordering zijn Gedeputeerde Staten als beroepsinstantie eveneens vervangen door de gerechtshoven. Door deze overdracht wordt tevens bereikt, dat ook voor deze zaken beroep in cassatie openstaat.

Artikel 37. Krachtens het derde lid van dit artikel worden niet alle aanhangige, nog niet afgedane zaken, overgebracht naar het bevoegde gerechtshof, doch worden daarvan uitgezonderd de zaken, waarvan dag en uur voor de verdere behandeling reeds zijn vastgesteld. Van deze zaken heeft de raad van beroep namelijk reeds kennis genomen en het zou een gebrek aan deferentie voor de rechter zijn ze in dit stadium aan hem te onttrekken.

Artikel 40. Nu de werkzaamheden van het scheidsgerecht voor de vermogensaanwasbelasting vrijwel tot het verleden behoren lijkt het niet gewenst enige verandering in de voor deze gerechten geldende procesregeling te brengen.

De Minister van Justitie,
L. A. DONKER.

De Staatssecretaris van Financiën,
VAN DEN BERGE.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
BEEL.