

Zitting 1980–1981

16 848

Wijziging van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken

Nr. 4

BIJLAGE BIJ DE MEMORIE VAN TOELICHTING

RAPPORT VAN DE COMMISSIE VAN ADVIES INZAKE WERKWIJZE EN NORMEN BELASTINGKAMERS GERECHTSHOVEN

Commissie van Advies inzake Werkwijze en Normen Belastingkamers Gerechtshoven

Rapport

INHOUD

	Blz.
1. Inleiding	2
2. Omvang en zwaarte der werkzaamheden	2
3. Voorstellen m.b.t. werkwijze en bijstand	5
3.1. Mogelijkheden tot beperking van het aantal beroepen?	5
3.2. Werkwijze	5
a. Personele bijstand	5
b. Vereenvoudiging door procesrechtelijke wijzigingen	5
I. Vereenvoudigde wijze van afdoening door de voorzitter	7
II. Raadsheer-commissaris	8
III. Geen mondelinge behandeling met instemming van partijen	8
IV. De mondelinge uitspraak	9
V. Griffierecht	10
c. Technische hulpmiddelen	11
4. De Normen	12
5. Slotopmerkingen	12

1. Inleiding

Bij besluit van de Minister van Justitie van 11 oktober 1979, nr. 1682 P 879, is ingesteld een commissie die tot taak kreeg de Minister van advies te dienen aangaande

- a. de mogelijkheden tot vereenvoudiging resp. verbetering van de werkwijzen bij de gerechtshoven op het terrein van de belastingrechtspraak, alsmede
- b. een eventuele wijziging van de normen, zoals deze zijn ontwikkeld door de commissie onder voorzitterschap van mr. L. Hollander, toenmalig raadsheer in de Hoge Raad der Nederlanden, welke commissie op 29 april 1971 rapport heeft uitgebracht over de bezetting van de belastingkamers van de hoven.

Ingevolge genoemd besluit is de commissie samengesteld als volgt:

- mr. J. C. J. van Vucht, raadsheer in de Hoge Raad der Nederlanden, voorzitter;
- mr. J. H. Kat, vice-president van het gerechtshof te 's-Hertogenbosch;
- mr. P. J. Kostense, vice-president van het gerechtshof te 's-Gravenhage, voorzitter van de Tariefcommissie te Amsterdam;
- mr. J. Meursing, vice-president van het gerechtshof te Leeuwarden;
- mr. J. van Slooten, vice-president van het gerechtshof te Amsterdam;
- mr. G. van der Linde, raadsheer in het gerechtshof te Arnhem;
- mr. R. Scherpenzeel, plv.-hoofd van de Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp;
- mr. J. Nicaise, raadadviseur bij het Ministerie van Justitie, leden;
- drs. G. van Rooijen, hoofd van het Stafbureau van genoemde directie, lid tevens secretaris;
- C. J. N. van Etten, organisatie-medewerker bij genoemde directie, adjunct-secretaris.

De commissie heeft in totaal 5 maal vergaderd. De commissie is begonnen met een analyse van de ontwikkelingen sedert het tijdstip waarop de commissie-Hollander haar rapport heeft uitgebracht; gelet op de explosieve stijging van het aantal zaken in de laatste jaren is in het bijzonder nog aandacht besteed aan een zo nauwkeurig mogelijke schatting van de achterstand in de afdoening van zaken per hof naar de toestand bij het einde van het jaar 1979.

2. Omvang en zwaarte der werkzaamheden

In de onderstaande tabel zijn weergegeven de aantallen beroepschriften die in de achterliggende jaren bij de belastingkamers, in totaal bezien, zijn ingediend, alsmede het aantal uitspraken van deze kamers in deze jaren.

Belastingkamers

	In de loop van het jaar ingediende beroepen	Uitspraken	
		Enkelvoudige kamer	Meervoudige kamer
1961	4 754	1 113	784
1962	3 965	809	710
1963	4 028	633	613
1964	4 352	760	648
1965	3 683	689	613
1966	3 745	570	592
1967	4 206	588	679
1968	4 635	575	815
1969	5 641	705	611
1970	5 562	890	627
1971	5 087	1 171	700
1972	5 270	1 119	633
1973	7 071	1 342	741
1974	8 384	1 778	778
1975	9 625	1 744	710
1976	12 021	2 123	874
1977	13 385	2 409	1 038
1978	14 239	2 599	1 083
1979	15 971	3 377	1 111

Bron: Just. Stat. CBS (1965 t/m 1975)
vanaf 1975: Jaaropgaven Griffies Hoven.

Uit deze tabel blijkt, dat het aantal beroepschriften in belastingzaken in de jaren vóór 1973 vrij stabiel was. In de twaalf jaren 1961 tot en met 1972 werden per jaar gemiddeld 4577 beroepschriften ingediend; in het laatste jaar van deze reeks, 1972, was dit aantal 5270, dus slechts 15 percent boven het gemiddelde van de genoemde twaalf jaren.

Vanaf 1973 zet een explosieve ontwikkeling in: na zeven jaar, in 1979, is het aantal beroepschriften opgelopen tot meer dan het drievoudige, namelijk 15 971 per jaar. Het behoeft geen betoog, dat de behandeling van deze stroom beroepschriften bij de hoven grote problemen oproept. Er zijn tekenen, dat de groei nog onverminderd voortgaat. De gegevens over de eerste 3 maanden van 1980 wijzen op een sterkere stijging: $\pm 35\%$. Alleen de toename over één jaar zou dan ten naaste bij de omvang hebben van de gehele werklust in 1972. Het lijkt niet teveel gezegd, dat een noodsituatie dreigt. Uitgaande van de norm in het rapport van de commissie-Hollander (Commissie tot het ontwikkelen van normen voor de bezetting van de gerechtshoven, rapport van 29 april 1971) – 200 á 250 uitspraken per kamer per jaar – en verder aannemend, dat ongeveer 60% van het aantal beroepschriften niet tot een uitspraak leidt, doch wordt ingetrokken (een uit de statistieken af te leiden, redelijk stabiele verhouding) moet de commissie vaststellen, dat voor de afdoening van de in 1979 binnengekomen beroepschriften 61 raadsheren nodig zijn. Hierbij is de afdoening van de ongeveer 3000 zaken motorrijtuigenbelasting voorshands gelijkgesteld aan de taak van één raadsheer. Indien alle vacatures vervuld zijn, is het huidige aantal raadsheren 38.

In dit zeer verontrustende beeld is nog geen rekening gehouden met de ontwikkeling in 1980. Indien de groei van dit moment zich voortzet, moeten de belastingkamers, bij ongewijzigd beleid, in dit jaar worden uitgebreid tot 82 raadsheren. Het behoeft geen betoog, dat dit niet tot de reële mogelijkheden behoort.

Uit het onderstaande overzicht blijkt, dat het aantal aanhangige zaken ultimo 1979 voor de hoven gezamenlijk 17 184 bedroeg. Het aantal in 1979 afgewikkelde (naar moet worden aangenomen merendeels in 1978 ingediende) beroepschriften bedroeg 13 273 (uitspraken 4488, intrekkingen 8781).

Aantal beroepschriften bij de belastingkamers van de gerechtshoven

Jaar 1979:

HOF	op 1/1 aanhan- gig	inge- komen	inge- trokken	afgedaan NO MK + EK	MK	EK	per 31/12 onafgedaan
Amsterdam	3 267	3 458	1933	168	309	431	3 974
Arnhem (motorrijbel.)	1 258 (4 415)	2 041 (3 030)	1 134 (2000)	24 (236)	109 (11)	148 (1094)	1 884 (4 104)
's-Gravenhage	2 189	3 575	1804	132	352	388	3 088
's-Hertogenbosch	2 408	2 932	1518	110	106	391	3 215
Leeuwarden	945	845	392	68	165	246	919
Totaal (excl. mrb)	10 067	12 941	6781		3147		13 080
(motorrijbel.)	4 415	3 030	2000		1341		4 104
Totaal (incl. mrb)	14 482	15 971	8781		4488		17 184

De bovenstaande cijfers geven een globale indruk van de achterstand op 31 december 1979.

De voorraad op die datum is ongeveer 1,25 maal het aantal in het achterliggende jaar afgewikkelde zaken.

Indien de normale duur van de behandeling van een beroepschrift op een half jaar wordt gesteld, zou de gemiddelde achterstand driekwart jaar zijn. Daarbij dient wel te worden aangetekend, dat voor de afzonderlijke hoven de situatie aanzienlijk van het gemiddelde afwijkt. De commissie heeft de omvang van de achterstand nog op een andere wijze benaderd. Voor elk van de hoven is nagegaan, in hoeveel zaken op 31 december 1979 een verzoekschrift was ingediend, doch nog geen datum voor de mondelinge behandeling was vastgesteld. Aan de hand van dit gegeven, de werkvoorraad, heeft elk van de hoven zijn achterstand geschat.

Het resultaat was als volgt:

	Werkvoorraad	Achterstand
Amsterdam	1171 zaken	1/2 jaar
Arnhem	536 zaken	1/2 jaar
's-Gravenhage	1000 zaken	1/2 jaar
's-Hertogenbosch	1800 zaken	1½ à 2 jaar
Leeuwarden	311 zaken	4 maanden

Dit betekent, dat de gemiddelde behandelingstijd van een beroepschrift thans is opgelopen tot 10 maanden à 2¹/₂ jaar.

De commissie heeft zich vervolgens afgevraagd in hoeverre sedert 1971 wijzigingen zijn opgetreden in de aard van de ingestelde beroepen, en wat de invloed hiervan is geweest op de gemiddelde zwaarte van de zaken.

Het aantal heffingen, waarover de hoven moeten oordelen, is uitgebreid. Toegevoegd zijn de omzetbelasting, de gemeentelijke onroerendgoedbelastingen, de milieuheffingen en waterschapslasten. Zaken betreffende de Wet investeringsrekening en de Wet selectieve investeringsregeling blijven nog buiten beschouwing, omdat deze pas in de nabije toekomst bij de rechter zullen komen.

Kwantitatief hebben de onroerendgoedbelastingen van de genoemde heffingen de grootste betekenis. Daartegenover zijn weggevallen de beroepen inzake de personele en de grondbelasting, die in aantal zeer gering waren en

op een enkele uitzondering na ook niet bijzonder bewerkelijk. Ook zijn verdwenen de voorheen door de gemeenten geheven straat- of wegbelastingen.

De uitbreiding van het aantal heffingen houdt op zich zelf, door de grotere diversiteit van de beroepen, een zekere taakverzwaring in. De zaken betreffende onroerendgoedbelastingen zijn echter gemiddeld waarschijnlijk iets lichter dan de andere zaken.

Het grootste aantal beroepen betreft nog steeds de inkomstenbelasting. De indruk bestaat, dat de behandeling van deze beroepen gemiddeld wat is verzwwaard. Het aantal probleemgebieden in de inkomstenbelasting lijkt toe te nemen. Voorts blijkt in meer zaken dan vroeger het geval was, dat de voor een materiële beoordeling van het geschil benodigde feiten door partijen in onvoldoende mate naar voren zijn gebracht en/of onderzocht, zodat meer onderzoek in rechte nodig is. Over het geheel genomen zijn de zaken zeker niet lichter geworden.

3. Voorstellen m.b.t. werkwijze en bijstand

Bij haar discussie over de mogelijkheden voor een oplossing van de problemen die verband houden met de enorme stijging van het aantal zaken, heeft de commissie kunnen vooropstellen dat de vermoedelijke oorzaken van die stijging voor «Justitie» niet of nauwelijks beïnvloedbaar zijn: van die oorzaken zijn hier te noemen de grotere mondigheid van de burger, de grotere ingewikkeldheid van de belastingwetgeving, de stijging van de belastingdruk en de sterke vergroting van het aantal belastingplichtigen, onder wie grote groepen van personen die voorheen nooit met een aanslag in enige belasting werden geconfronteerd.

Bij het zoeken naar oplossingen als nevenbedoeld valt te denken aan de volgende mogelijkheden.

3.1. Maatregelen, die een beperking van het aantal beroepen teweeg brengen; het instellen van beroep zou minder eenvoudig of minder aantrekkelijk kunnen worden gemaakt in die gevallen waarin dit rechtsmiddel geen redelijke kans van slagen biedt of waarin het financiële belang voor de betrokkenen zeer gering is. Het is echter mogelijk om dergelijke maatregelen selectief te laten werken. Indien bij voorbeeld alleen beroep zou worden toegelaten boven een bepaald financieel belang, kan daardoor de rechtsbescherming in allerlei gevallen tezeer worden aangetast: een klein belang kan bij een jaarlijkse heffing steeds terugkeren, er kan sprake zijn van een proefprocedure die maatgevend is voor een groot aantal gelijksoortige gevallen, een klein belang nu kan beslissend zijn voor een veel groter belang in latere jaren enz.

De commissie is tot de conclusie gekomen, dat de beperkende werking van een gering griffierecht – waarvoor moge worden verwezen naar de uiteenzetting over processuele maatregelen hierna onder 3.2.b punt V – onder de huidige omstandigheden als nog wel verantwoord is aan te bevelen.

3.2. Kan verandering worden gebracht in de tot dusverre door de hoven gevolgde werkwijze met betrekking tot de afdoening van de beroepen?

Hierbij kan worden gedacht aan:

- a. personele bijstand;
- b. vereenvoudiging van de werkwijze door procesrechtelijke wijzigingen en door een andere vormgeving van de uitspraken;
- c. technische hulpmiddelen.

Ad a. Personele bijstand

Ten tijde dat de commissie-Hollander rapport uitbracht, konden de belastingkamers in het algemeen over geen andere bijstand beschikken dan die van een op fiscaal gebied niet of onvoldoende ervaren substituut- of

waarnemend griffier. In deze situatie is intussen wijziging gekomen doordat sinds enige jaren de mogelijkheid is geopend fiscaal deskundige gerechtsauditeurs aan te trekken voor de belastingkamers. Deze mogelijkheid is in de mate, waarin zulks in verband met de aanzienlijke problemen welke de werving van voldoende gekwalificeerde krachten bleek op te leveren, bij verschillende hoven met over het algemeen zeer bevredigende resultaten benut. Momenteel beschikt alleen het gerechtshof te Arnhem in het geheel niet over de bijstand van een gerechtsauditeur.

De gerechtsauditeur moet, gelet op zijn kennis van het fiscale recht en de vereiste voorafgaande praktijk, in beginsel in staat worden geacht hulp van behoorlijk niveau te kunnen bieden. Na een korte intensieve inwerkperiode, waarin hij met het formuleren van rechterlijke uitspraken vertrouwd moet worden gemaakt, moet de nadruk komen te liggen op het min of meer zelfstandig concipiëren van uitspraken aan de hand van enige grote lijnen aangegeven door de betrokken kamer. Het spreekt vanzelf dat de gerechtsauditeur bovendien wordt belast met het opstellen van nota's ten behoeve van de meervoudige kamer.

Voor wat betreft de opleidingsmogelijkheden en de carrièrelijn van de gerechtsauditeurs moge de commissie korthedshalve verwijzen naar het rapport dd. 22 februari 1979 van een werkgroep bestaande uit mrs. Neppéus, Meursing, Kat, Kamperman en Joosten, uitgebracht aan de presidenten van de hoven. Met de inhoud van dit rapport, dat als bijlage is bijgevoegd, is de commissie het in grote lijnen eens. De moeilijkheden bij de werving zouden naar het inzicht van de commissie vermoedelijk worden verkleind indien de mogelijkheid zou worden geopend de carrière van de gerechtsauditeur te doen eindigen in een rang met het salaris van een hoofdadministrateur (schaal 150); deze rang staat gelijk met die van hoofdinspecteur-titulaire bij de belastingdienst, een rang die elke inspecteur ten minste pleegt te bereiken. Men zou deze rang dan moeten reserveren voor de gerechtsauditeurs voor wie na verloop van tijd het auditeurschap om enige reden, naar het zich dan laat aanzien, een blijvende functie zal vormen en die hun taak – het verlenen van bijstand aan de leden van de zittende magistratuur – op bevredigende wijze blijken te vervullen. De commissie meent spoedige invoering van evenbedoelde mogelijkheid te moeten bepleiten. Naast de hulp van een gerechtsauditeur lijkt het in ieder geval noodzakelijk per meervoudige belastingkamer te kunnen beschikken over een gerechtssecretaris. In het rapport van de werkgroep opleiding gerechtssecretarissen gerechtshoven, uitgebracht in juni 1978, wordt de functie van de gerechtssecretaris bij een belastingkamer op blz. 4 in grote trekken omschreven. De commissie herhaalt deze omschrijving in iets andere bewoordingen: het fungeren als griffier van (enkel- en meervoudige) kamers, het maken van een verslag van de mondeling behandeling (en in voorkomende gevallen processenverbaal van getuigenverhoren enz.) en het concipiëren van uitspraken in wat de werkgroep «formeel» zaken heeft genoemd, hetgeen in hoofdzaak neerkomt op niet ontvankelijke zaken.

De commissie voegt hieraan toe een uiterst belangrijk deel van het werk van een griffier van een belastingkamer, te weten het begeleiden van de griffie-afdeling die is belast met de administratieve voorbereiding en afwerking van de zaken. Het gaat hier voor de gerechtssecretaris bij voorbeeld om het formuleren van uitnodigingen tot herstel van gebreken in beroepschriften die niet aan de wettelijke eisen voldoen, advisering van de voorzitter inzake verzoeken om verlenging van termijnen, indiening van conclusies van repliek enz., het verzorgen van en de controle op correspondentie naar aanleiding van de toepassing van de artikelen 14 en 16 van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken (het inwinnen van inlichtingen bij partijen of derden), de controle van oproepingen voor de zittingen, de verzending van uitspraken en het gereedmaken van dossiers in geval beroep in cassatie is ingesteld.

Voor de gerechtssecretaris, die hetzij in de praktijk met enige zelfstudie, hetzij in zijn opleiding (verwezen zij korthedshalve naar het rapport van bo-

vengenoemde werkgroep) enige kennis van het materiële belastingrecht heeft verworven, is het ook mogelijk te worden ingezet bij het concipiëren van uitspraken in zeer eenvoudige zaken, bij voorbeeld in zaken waarin reeds eerder een beslissing in dezelfde trant is uitgegaan, zodat grotendeels met een «voorbeeld» kan worden gewerkt.

Zolang de interne opleiding nog niet in een opleiding in het fiscale recht voorziet, zou overwogen kunnen worden de gerechtssecretarissen die daarvoor ambitie bezitten, een cursus te laten volgen zoals deze onder auspiciën van de Nederlandse Federatie van Belastingconsulenten wordt gegeven tot het behalen van het z.g. praktijkdiploma belastingrecht. Deze cursus is grotendeels schriftelijk, maar voorziet op een aantal zaterdagen in mondelinge repetitiebijeenkomsten in enkele plaatsen van het land.

Ten einde het maximum aan personele hulp te verkrijgen, dat gelet op het uiteraard toch beperkte aantal eenvoudige zaken nog zinvol kan worden genoemd, meent de commissie te moeten aanbevelen dat naast de gerechtsauditeur en de gerechtssecretaris per meervoudige belastingkamer nog een jong fiscaal jurist (of, bij gebreke van deze, een «algemeen» jurist die zich via een postdoctorale opleiding of anderszins wil bekwamen in het belastingrecht) wordt geplaatst. Deze zal, als hij of zij voldoet, ook kunnen bijdragen aan de nodige continuïteit, nu ervan moet worden uitgegaan, dat een goede gerechtsauditeur in het algemeen al na ruim vier jaar zal doormoeten naar een rechterlijke functie, althans zich daarvoor zal gaan voorbereiden, aanvankelijk wellicht als waarnemend-griffier, later als rechterplaatsvervanger in een rechtbank, in welk geval de belastingkamer ook slechts een beperkt beroep op hem of haar kan doen.

De desbetreffende jonge juristen zouden geen bepaalde garanties voor een carrière moet worden geboden – aantrekken van krachten op proef zal vaak onvermijdelijk zijn –; het dient zo te zijn, dat zij kans maken om te zijner tijd gerechtsauditeur te worden, maar daarvoor moet aan hoge eisen van kwaliteit worden voldaan; dit moet vanaf de aanvang duidelijk worden gemaakt om te voorkomen dat over enige tijd binnen de groep van gerechtsauditeurs in wezen voor deze functie niet geschikte kandidaten moeten worden aanvaard.

Ad b. Vereenvoudiging door procesrechtelijke wijzigingen

De fiscale procesregels, zoals die zijn neergelegd in de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken van 17 mei 1956 en aangevuld door jurisprudentie, hebben een weinig formele procesgang tot stand gebracht, die soepel genoeg is gebleken om aan allerlei eisen van de praktijk tegemoet te komen. Wil echter een arbeidsbesparing van werkelijk belang worden gerealiseerd, dan valt aan min of meer ingrijpende wijziging van deze wettelijke regeling naar het oordeel van de commissie niet te ontkomen.

Na uitvoerige beraadslagingen heeft de commissie een aantal punten voor wetswijziging «geselecteerd» (het komt weinig zinvol voor dit rapport te verzwaren door in overweging genomen, maar ten slotte toch verworpen voorstellen te vermelden); deze zijn wellicht op zich zelf beschouwd – met uitzondering van de mondelinge uitspraak – uit een oogpunt van arbeidsbesparing niet bijzonder belangrijk, maar tezamen genomen moeten zij naar het oordeel van de commissie een merkbare verlichting van de taak van de belastingrechter opleveren.

De commissie zou de volgende aanvullingen en wijzigingen willen voorstellen.

I. Vereenvoudigde wijze van afdoening door de voorzitter

De commissie heeft kennis genomen van het voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet administratieve belastingzaken, waarin onder meer worden voorgesteld nieuwe artikelen 18a en 18b.

Die bepalingen, waarnaar hier verder korthedshalve moge worden verwezen, houden in dat kennelijk niet-ontvankelijke of ongegronde beroepen zonder nader onderzoek (dit betekent in ieder geval: zonder mondelinge behandeling, maar in sommige gevallen zal ook aan een verzoekschrift geen behoefte bestaan) door de voorzitter bij beschikking kunnen worden afgedaan. De belanghebbende kan binnen veertien dagen tegen deze beschikking in verzet komen. Het hof moet dan de belanghebbende horen, ook al «blijft» het van oordeel dat het beroep kennelijk niet-ontvankelijk of ongegrond is. Het komt de commissie voor, dat deze thans voor de behandeling van motorrijtuigenbelastingzaken voorgestelde – en reeds in verscheidene administratiefrechtelijke gedingen toegepaste – mogelijkheid van vereenvoudigde afdoening ook in zaken van andere belastingen de hoven ten dienste zou moeten staan. Het is moeilijk een uitspraak te doen over het effect van de toepassing van deze regeling; doordat de mogelijkheid bestaat van verzet kan in zekere zin «dubbel werk» ontstaan; de conclusie van de commissie is echter dat er een zodanige kans is dat de regeling ook voor andere belastingen dan motorrijtuigenbelasting (waarbij met name valt te denken aan de steeds in aantal groeiende zaken van gemeentelijke onroerend-goedbelastingen) per saldo arbeidsbesparend zal werken, dat invoering op korte termijn zeker moet worden bepleit.

II. Raadsheer-commissaris

Wanneer de meervoudige kamer van een hof besluit getuigen te horen, kan dit verhoor naar de huidige regeling niet anders worden gehouden dan tijdens een zitting van de volle kamer (artikel 15 Warb.). Hoewel dit soms gewenst kan zijn ter wille van de persoonlijke indruk bij ieder van de leden van de kamer, zal het verhoor in vele gevallen – evenals in civiele zaken – ook op bevredigende wijze kunnen plaatsvinden door een incidenteel per kamer aan te wijzen lid als raadsheer-commissaris.

Dit zal in deze zaken de andere leden van de kamer veel zittingstijd kunnen besparen.

Het instituut van de raadsheer-commissaris zou ook kunnen worden benut voor de enkele, vermoedelijk zelden voorkomende, gevallen waarin, bij voorbeeld door de feitelijke ingewikkeldheid en/of de slechte voorbereiding door partijen, behoefte bestaat aan een uitgebreid verhoor van partijen tot instructie van de zaak; zie thans artikel 14, lid 1, onder 1e, Warb.

De hier bedoelde instructie zal echter ook aan de (eerste) zitting van de meervoudige kamer vooraf moeten kunnen gaan. Voorts zal moeten worden voorgeschreven dat van het verhandelde ten overstaan van de raadsheer-commissaris een proces-verbaal wordt opgemaakt, zoals dat voor getuigenverhoor reeds in artikel 15, lid 5, Warb. is voorgeschreven.

De raadsheer-commissaris zou ten slotte in voorkomende gevallen deskundigen (artikel 15 Warb.) kunnen beëdigen en instrueren.

III. Geen mondelinge behandeling met instemming van partijen.

Het komt nogal eens voor – met name indien partijen het over de feiten eens zijn – dat de zaak in de processtukken op zodanige wijze is voorbereid, dat het hof geen behoefte heeft aan een mondelinge behandeling alvorens te beslissen. Volgens de huidige regeling moeten partijen dan toch voor een mondelinge behandeling worden opgeroepen. Het zal dan veelal als niet passend worden ervaren, indien het hof het initiatief neemt om partijen in overweging te geven af te zien van verschijning. Het zal anderzijds ook niet vaak voorkomen dat beide partijen – die niet weten of het hof behoefte heeft aan nadere voorlichting – stappen ondernemen om niet ter zitting te behoeven te verschijnen.

Daarom lijkt het nuttig een regel in de wet op de nemen, inhoudend dat het hof met instemming van beide partijen zonder mondelinge behandeling van de zaak uitspraak kan doen. Een dergelijke bepaling heeft de commissie

aangetroffen in Duitsland; zie paragraaf 90, lid 2, van de Finanzgerichtsordnung, luidende: «Mit Einverständnis der Beteiligten kann das Gericht ohne mündliche Verhandlung entscheiden».

IV. De mondelinge uitspraak

Anders dan de Beroepswet (artikel 72) kent de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken thans alleen de schriftelijke «uitspraak». De vraag is gerechtvaardigd of zulk een schriftelijke uitspraak wel in alle gevallen nodig is. Indien partijen geen beroep in cassatie wensen in te stellen en de zaak zich wegens haar eenvoud ook overigens leent voor onmiddellijke afdoening ter zitting, althans afdoening binnen zeer korte tijd na de mondelinge behandeling, behoeft een mondelinge uitspraak (mits op een bepaalde wijze schriftelijk vastgelegd, waarover hierna) geen nadeel voor partijen mee te brengen. Het is integendeel te verwachten dat vele rechtzoekenden een mondelinge uitspraak wegens de tijdwinst welke daarmee gepaard gaat zullen prefereren. Dit zal vooral gelden bij hoven die wegens overbelasting en/of om personeeltechnische redenen (onvoldoende typekrachten in Amsterdam!) in de regel pas enkele maanden na de mondelinge behandeling een schriftelijke uitspraak kunnen laten uitgaan. Bovendien biedt de mondelinge uitspraak de mogelijkheid om in voor partijen meer begrijpelijke bewoordingen de beslissing en de motivering daarvoor uiteen te zetten.

De voor het hof van een mondelinge uitspraak te verwachten werkbesparing schuilt niet – het zij met nadruk gezegd – in een wezenlijk andere, en met name meer summiere, motivering van de te geven beslissing. Aan de in de Grondwet verankerde motiveringseis voor rechterlijke vonnissen mag op geen enkele wijze worden getornd. Dit ware naar het oordeel van de commissie met zoveel woorden in de wet vast te leggen door voor te schrijven dat de mondelinge uitspraak bestaat uit een mondelinge opgave van de beslissing van het hof en de daarvoor gebezigde gronden.

Een schriftelijke uitspraak moet volgens de eisen die daaraan door de jurisprudentie van de Hoge Raad zijn gesteld op grond van artikel 17 Warb., echter veel meer omvatten dan de eigenlijk gezegde motivering: met name de vaststaande feiten en de standpunten van partijen (waarvoor veelal niet kan worden volstaan met verwijzing naar het beroepschrift en verzoekschrift; zie hieromtrent laatstelijk HR 23 januari 1980, BNB 1980 nr. 60) moeten ook worden omschreven. Indien de uitspraak dus beperkt kan blijven tot de beslissing en de eigenlijk gezegde motivering, is veel werkbesparing verkregen.

De beslissing moet kunnen worden uitgevoerd, ingeval een vermindering of vernietiging van de aanslag of andere heffing aan de orde is. Voorts moeten partijen ook kunnen beschikken over een stuk waarin de beslissing en de gronden daarvoor zijn vastgelegd, al was het alleen maar ten behoeve van hun eigen administratie en ter voorkomen van latere misvattingen omtrent hetgeen ter zitting werd uitgesproken.

Nu de Warb. geen proces-verbaal van de mondelinge behandeling kent – de eventuele pleitnota's plegen te worden ingelast in de uitspraak en ook overigens worden in de uitspraak de relevante, tijdens de zitting nog naar voren gekomen, feiten en standpunten vermeld –, zou ter vastlegging van de mondelinge uitspraak een afzonderlijk voorschrift in het leven moeten worden geroepen, inhoudende dat aan partijen binnen korte tijd – bij voorbeeld twee weken – na de uitspraak een schriftelijke aantekening van de beslissing met de daarvoor gebezigde gronden wordt toegezonden.

Het zou te ver ingrijpen in de rechtspositie van de partijen, indien het hof bindend zou mogen beslissen over de vraag of een schriftelijke uitspraak achterwege zal blijven. Weliswaar kan van het hof worden verwacht, dat het de mondelinge uitspraak reserveert voor zaken, die van louter feitelijke aard zijn, of van juridische aard, maar met een beslissing die onbetwistbaar gelijk is aan vaste jurisprudentie op het betreffende rechtspunt, maar zulks biedt voor de rechtzoekenden onvoldoende waarborgen.

De commissie heeft gemeend, dat het hier zich voordoende probleem het beste kan worden opgelost door enerzijds partijen in alle gevallen de gelegenheid te bieden binnen een bepaalde tijd (bij voorbeeld twee weken) na de terpostbezorging van de brief met bovenbedoelde aantekening alsnog een schriftelijke uitspraak te verzoeken, maar dat aan dat verzoek anderzijds pas behoefte te worden voldaan nadat de verzoeker (dit kan ook de Rijksbelastingadministratie, een gemeente of ander tot belastingheffing bevoegd publiekrechtelijk lichaam zijn) een bedrag heeft voldaan dat gelijk is aan het beroep in cassatie bij de Hoge Raad geldende griffierecht. Door dit laatste wordt voorkomen, dat partijen die niet in cassatie wensen te gaan, in de verleiding komen om zonder andere goede reden – ook kan onkunde hier een rol spelen – een schriftelijke uitspraak te vragen; als hiertegen niet een drempel wordt opgeworpen, is er naar het oordeel van de commissie nauwelijks nuttig effect te verwachten van de mogelijkheid van een mondelinge uitspraak.

Het spreekt wel vanzelf, dat ingeval van beroep in cassatie geen griffierecht bij de Hoge Raad meer verschuldigd zal zijn indien evenbedoeld recht steeds «voor de verkrijging» van de schriftelijke uitspraak is betaald. De commissie gaat ervan uit, dat het griffierecht bij de Hoge Raad wordt verhoogd tot minstens f 75, het bedrag dat recentelijk is voorgesteld voor de afdeling rechtspraak van de Raad van State.

De vraag kan rijzen, waarom de mogelijkheid van een mondelinge uitspraak niet wordt beperkt tot de enkelvoudige kamer, nu naar valt te verwachten bij die kamers verreweg de meeste zaken zullen voorkomen die zich voor zodanige uitspraak lenen. De commissie meent toch zulk een beperking te moeten ontraden: in de eerste plaats komt het nogal eens voor, dat van dezelfde belanghebbende verschillende met elkaar samenhangende zaken – waaronder minstens één die zich niet leent voor behandeling in enkelvoudige kamer – voor de meervoudige kamer worden aangebracht en dat zich daaronder ook zeer eenvoudige zaken bevinden. In de tweede plaats zou bij een beperking als hiervoor bedoeld het middel van bezwaar maken tegen behandeling door een enkelvoudige kamer (artikel 4, lid 6, Warb.) kunnen worden gebruikt enkel om daardoor kosteloos een schriftelijke uitspraak te ontvangen.

De commissie moge de aandacht vestigen op een te verwachten belangrijk neveneffect van de mondelinge uitspraken: het aantal kansloze beroepen in cassatie – met name in zaken met louter feitelijke beslissingen wordt nog vaak beroep in cassatie ingesteld – zal door deze processuele wijziging bij de hoven zeker dalen, hetgeen een welkome verlichting zal vormen voor de derde kamer van de Hoge Raad, die evenals de belastingkamers van de hoven moet optornen tegen een sterk groeiende stroom van zaken.

Het past naar het oordeel van de commissie niet om voor het recht, te betalen voor de schriftelijke uitspraak, een regeling ingeval van onvermogen van toepassing te doen zijn als thans is vervat in artikel 5, lid 2, Warb. In de plaats daarvan moet er wel een mogelijkheid voor teruggaaf worden geschapen; behalve aan evidente betalingsmoeilijkheden denke men aan beroepen in cassatie die nodig zijn geworden doordat het hof bij zijn uitspraak een vergissing heeft begaan. Voor deze gevallen – samen te vatten onder de ruime term «bijzondere omstandigheden», zie ook artikel 60 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen – moet de rechter de mogelijkheid hebben om teruggaaf van het betaalde recht te bevelen tegelijk met zijn beslissing in de zaak zelf.

In de besproken gevallen betreft het de cassatierechter; een soortgelijke regeling zou echter ook kunnen worden ingevoerd voor het hof waar het betreft het hierna onder 5 te bespreken griffierecht.

Voor het overige moge de commissie verwijzen naar het als bijlage bij dit rapport gevoegde concept voor een wetsontwerp tot wijziging van de Warb.

V. Griffierecht

Aan de vraag, of er een griffierecht voor de belastingkamers van de hoven dient te worden ingevoerd, heeft de commissie niet veel beschouwin-

gen meer gewijd, toen haar bekend was geworden dat er een wetsontwerp in voorbereiding is waarin zulk een griffierecht is voorzien van f 30 in alle zaken. Naar de mening van de commissie bestaat er tegen zodanig, laag gehouden, griffierecht geen principieel bezwaar; het kan in sommige gevallen nuttig werken als drempel; het komt bij voorbeeld niet zelden voor, dat de belastingplichtige bij een simpel briefje zonder behoorlijke motivering van de bezwaren in beroep komt en vervolgens niet meer reageert op uitnodigingen tot aanvulling van het beroepschrift en evenmin op de mondelinge behandeling verschijnt. In zulke zaken moet door het hof nog betrekkelijk veel werk verricht worden, terwijl zij naar de ervaring leert bijna altijd kansloos zijn voor de belanghebbende. De verwachting is gerechtvaardigd, dat de verplichting tot betaling van een griffierecht veel van de besproken zaken zal doen verdwijnen.

Een griffierecht van f 30 is ook zeer bescheiden te noemen, indien dit wordt vergeleken met wat in de Bondsrepubliek Duitsland en Frankrijk te dien aanzien geldt (de situatie in België is slecht vergelijkbaar, omdat de procedure voor de Hoven van Beroep nauw aansluit bij de civielrechtelijke procedures voor die hoven): in de BRD is het griffierecht afhankelijk van het financieel belang bij de procedure; naar de in 1979 geldende tarieven van het Gerichtskostengesetz was het minimum 10 DM, maar bij «Streitwerte» van bij voorbeeld 1000, 5000, 10 000 en 100 000 DM beliep het recht 39, 116, 182 en 812 DM.

In Frankrijk moet een zegelrecht voldaan worden naar het formaat van het papier van de ingediende processtukken. Dit recht bedroeg begin 1979 20 Francs per vel normaal formaat papier. Afhankelijk van het aantal in te dienen stukken (ook conclusies van repliek e.d. na het beroepschrift in te dienen stukken moeten op gezegeld papier worden gesteld) kan dit zegelrecht dus licht oplopen tot een bedrag van honderden Francs. Het zegelrecht wordt terugbetaald indien de belastingplichtige zijn procedure wint (artikel 1956 Code general des impôts).

In de BRD kan de belastingplichtige het griffierecht geheel of ten dele terugontvangen via de daar bestaande kostenveroordeling van de verliezende partij (paragraaf 135 Finanzgerichtsordnung).

Ad c. Technische hulpmiddelen

In het kader van vereenvoudiging van de werkwijze door technische hulpmiddelen heeft de commissie zich niet meer beraden over de sedert lang bekende hulpmiddelen zoals inspreekapparatuur. De bruikbaarheid van deze apparatuur staat of valt met de beschikbaarheid van typisten die daarmee kunnen en ook op grote schaal willen werken. Daaraan schort het veelal. Overigens is het formuleren van andere dan routine-uitspraken (die zoveel mogelijk aan personele hulpkrachten moeten worden overgelaten) een moeilijk en nauwkeurig werk, dat naar zijn aard niet «snel» kan gebeuren. Wel heeft de commissie vrij uitvoerig gesproken over het gebruik van tekstverwerkende apparatuur, zoals deze bij wijze van experiment in het paleis van justitie in 's-Hertogenbosch is opgesteld.

Van die apparatuur heeft ook de belastingkamer van het hof aldaar gebruik kunnen maken en de conclusie van het uit dit hof afkomstige lid van de commissie Mr. Kat is, dat deze apparatuur – die deels wordt gebruikt tezamen met inspreekapparaten – uit de werkwijze van de belastingkamer van het hof niet meer is weg te denken.

Mr. Kat heeft daarbij gewezen op het bijkomende belang van de apparatuur, te weten de mogelijkheid op weinig tijdrovende wijze de interne documentatie van het hof met de daarvoor in aanmerking komende uitspraken van de verschillende belastingkamers te verzorgen. Deze documentatie is noodzakelijk doordat met de toename van de omvang van de rechtspraak van het hof met vele enkelvoudige kamers en meer dan één meervoudige kamer bijzonder gewaakt moet worden voor de eenheid in de rechtspraak van het hof. Bij zijn verslag over de ervaringen in Den Bosch heeft Mr. Kat er

de nadruk op gelegd, dat niet alleen het griffiepersoneel, maar ook de leden van het hof in de beginfase veel extra tijd zullen moeten investeren in het werken met de apparatuur: zonder een uiterst degelijke en tijdrovende voorbereiding heeft het werken met deze machines, naar de ervaring heeft geleerd, weinig zin.

De voorlopige conclusie van de commissie is, dat aan die belastingkamers, welke bereid en in staat zijn de ongetwijfeld te verwachten tijdrovende inlooptmoeilijkheden bij de reeds zeer drukke werkzaamheden van hun leden het hoofd te bieden, de gelegenheid zou moeten worden gegeven met deze apparatuur kennis te maken. De gunstige resultaten in Den Bosch wettigen dit.

4. De Normen

Gelet op de grote invloed, die op de normen uitgaat van de door de commissie voorgestelde maatregelen op het gebied van personele hulp en op procesrechtelijk terrein, komt het de commissie zinvol voor uitdrukkelijk te vermelden, dat zij de door de commissie-Hollander opgestelde normen (200 à 250 uitspraken per meervoudige belastingkamer van 3 leden per jaar) ook nu nog juist acht voor die gevallen waarin niet wordt beschikt over de hulp van een gerechtsauditeur en/of andere fiscaalrechtelijk geschoolde krachten. Voor de motivering moge de commissie verwijzen naar wat hierboven op blz. 5 en 6 is opgemerkt over de ontwikkeling van de aard en gemiddelde zwaarte van de zaken sedert 1970.

De norm zou naar het oordeel van de commissie uitkomen op 350 à 400 zaken per jaar indien de boven aanbevolen personele hulp en processuele maatregelen – vooral de mondelinge uitspraak – zouden zijn gerealiseerd. Naar de mening van het lid Mr. Kat – de enige die ervaring heeft met het werken met bovenbedoelde apparatuur – kan deze norm wel uitkomen op ruim 400 indien daarenboven met tekstverwerkende apparatuur zou kunnen worden gewerkt. Bij deze cijfers is geen rekening gehouden met zaken betreffende de motorrijtuigenbelasting, die alleen in Arnhem voorkomen en zoals bekend in gemiddelde zwaarte sterk afwijken van de overige belastingzaken. In het rapport van de commissie-Hollander werd te dier zake aanbevolen een afzonderlijke vaststelling van de benodigde bezetting in overleg met de president van het hof te Arnhem. Wellicht kan eenzelfde procedure plaats vinden ter beoordeling of ook bij motorrijtuigenbelastingzaken de ontwikkeling van de laatste jaren aanleiding geeft tot wijziging van de – naar de commissie aanneemt: reeds vastgestelde – normen voor deze zaken.

5. Slotopmerkingen

De commissie spreekt haar bereidheid uit om desgewenst periodiek – bij voorbeeld eens per jaar – de thans opgestelde normen te beoordelen op de ontwikkelingen van de afgelopen periode en daarover rapport uit te brengen.

Ten slotte moge de commissie nog de bijzondere aandacht vragen voor het volgende.

Uit de in de inleiding van dit rapport verstrekte cijfers en de analyse van de situatie met betrekking tot de werklust van de belastingkamers van de hoven blijkt dat er grond is voor grote ongerustheid over het behoud van een verantwoorde rechtspleging in belastingzaken. Niet alleen is er onder invloed van de explosieve stijging van het aantal zaken in de laatste jaren reeds een vrij aanzienlijke achterstand in de afdoening van zaken ontstaan, maar daarbij komt dat de in verhouding nog grotere stijging van het aantal zaken in de eerste maanden van 1980 moet doen vrezen voor een zeer spoedig nog verder oplopen van die achterstand. De commissie wijst erop dat bij alle bekende nadelen van een te lang durende procedure voor de rechter, in belastingzaken nog het bijzondere aspect zich voordoet dat de meeste belastingen jaarlijks of over nog kortere periode worden geheven, zodat het vaak voor-

komt dat aanslagen over latere jaren (of de afdoening van bezwaarschriften tegen zodanige aanslagen) moeten wachten op de afloop van een procedure ten aanzien van een aanslag over een eerder jaar; het behoeft geen betoog, dat met name de organisatie van de belastingdienst extra zwaar wordt getroffen indien lange tijdsduur van een belastingprocedure min of meer regel zou worden.

In het vorenstaande ligt reeds besloten dat de commissie het zeer wenselijk zou vinden indien met name door invoering van de voorgestelde procesrechtelijke wijzigingen op zéér korte termijn de belastingkamers van de hoven kunnen beschikken over het noodzakelijke instrumentarium voor snelle afdoening van een groot aantal van hun zaken.

's-Gravenhage, 11 mei 1980

De voorzitter,
w.g. J. C. J. van Vucht

De secretaris,
w.g. G. van Rooijen

Wet administratieve rechtspraak belastingzaken

Artikel 5. 1. Ten behoeve van de Staat wordt van degene, die beroep in cassatie instelt, door de griffier van de Hoge Raad een griffierecht geheven van vijfenzeventig gulden.

2. Het eerste lid vindt geen toepassing, indien degene, die beroep in cassatie instelt, genoemd bedrag reeds heeft betaald ter verkrijging van een schriftelijke uitspraak van het gerechtshof.

3. ...

4. ...

Artikel 11. 1. De kamer, welke de zaak zal behandelen, stelt – behoudens in geval van toepassing van artikel 11a – zo spoedig mogelijk dag en uur van de mondelinge behandeling vast.

2. ...

Artikel 11a. De kamer, welke de zaak zal behandelen, kan met schriftelijke toestemming van de belanghebbende en de in artikel 8 bedoelde ambtenaar zonder mondelinge behandeling uitspraak doen.

Artikel 16a. 1. Een meervoudige kamer kan aan een uit haar midden aangewezen raadsheer-commissaris opgedragen getuigen te horen, partijen, zo nodig ook vóór de behandeling van de zaak, tezamen op te roepen tot het verstrekken van inlichtingen en deskundigen te beëdiggen en te instrueren omtrent de door hen te verlenen diensten.

2. Partijen worden door de griffier in kennis gesteld van een door een raadsheer-commissaris te houden getuigenverhoor. De mededeling wordt evenals de oproeping tot het verstrekken van inlichtingen ten minste tien dagen tevoren schriftelijk verzonden.

3. Van het verstrekken van inlichtingen door partijen ten overstaan van een raadsheer-commissaris wordt proces-verbaal opgemaakt. Artikel 14, tweede lid, tweede volzin, en derde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17a. 1. In afwijking van artikel 17 kan het gerechtshof aan het slot van de behandeling mondeling uitspraak doen, indien de behandelde zaak zich daartoe naar zijn oordeel leent. De behandeling kan met het oog daarop voor ten hoogste veertien dagen worden verdaagd onder aanzegging aan de verschenen partijen van dag en uur van de uitspraak. De uitspraak bestaat uit een mondelinge opgave van de beslissing van het gerechtshof en de daarvoor gebezigde gronden.

2. Van de mondelinge uitspraak wordt proces-verbaal opgemaakt. Het proces-verbaal wordt door het lid van de enkelvoudige kamer of door de voorzitter, alsmede door de griffier ondertekend.

3. Afschrift van het proces-verbaal wordt door de griffier binnen een week na de uitspraak onder mededeling van het bepaalde in de artikelen 17b en 19 gelijktijdig aan de belanghebbende en aan de in artikel 8 bedoelde ambtenaar gezonden.

4. Artikel 17, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 17b. 1. Ieder der partijen kan binnen twee weken nadat het afschrift van het proces-verbaal is verzonden, verzoeken dat alsnog schriftelijk uitspraak wordt gedaan.

2. In het in het eerste lid bedoelde geval is door degene, die het verzoek heeft gedaan, voor het verkrijgen van een schriftelijke uitspraak een griffierecht van vijfenzeventig gulden verschuldigd. Het verzoek wordt geacht te zijn ingetrokken, indien het griffierecht niet binnen een maand na verzending van het afschrift van het proces-verbaal is voldaan.

3. Het gerechtshof geeft met toepassing van artikel 17 aan het verzoek gevolg nadat het verschuldigde griffierecht is voldaan.

Artikel 19. Tegen een schriftelijke uitspraak van het gerechtshof kan beroep in cassatie worden ingesteld door de belanghebbende, alsmede door Onze Minister van Financiën of, indien de uitspraak betrekking heeft op een provinciale, een gemeentelijke of op een waterschapsbelasting, door het orgaan dat door of krachtens onderscheidenlijk de Provinciewet, de gemeentewet en de Bevoegdhedenwet waterschappen tot het instellen van dat beroep is aangewezen.

Artikel 20. 1. ...

2. Een afschrift van de aangevallen uitspraak en, indien artikel 17b toepassing heeft gevonden, van het bewijs van betaling van het op grond van het tweede lid van dat artikel verschuldigde griffierecht, worden daarbij overgelegd.

3. ...

Artikel 25a. De Hoge Raad kan in zijn arrest op grond van een bijzondere omstandigheid bepalen, dat het ingevolge artikel 5, eerste lid, of 17b, tweede lid, betaalde griffierecht aan de belanghebbende zal worden teruggegeven.

Rapport van de Werkgroep Opleiding Gerechtssecretarissen Gerechtshoven

Aan de Minister van Justitie

De Werkgroep «Opleiding Gerechtssecretarissen Gerechtshoven» is ingesteld bij uw brief van 23 maart 1977, nr. 586 p 877.

Aan de werkgroep is als taakopdracht gegeven: te adviseren omtrent de inrichting van de opleiding tot gerechtssecretaris bij de gerechtshoven.

Bij de instelling is de werkgroep als volgt samengesteld:

1. mr. F. B. Dozy, president van het gerechtshof te Amsterdam, lid tevens voorzitter;

2. mr. P. J. Kostense, raadsheer in het gerechtshof te 's-Gravenhage, lid;

3. mr. R. Scherpenzeel, plv.-hoofd van de Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp van het Ministerie van Justitie, lid;

4. C. Paling, functionaris van het strafbureau beleidsontwikkeling van de Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp van het Ministerie van Justitie, lid;

5. mr. drs. R. F. van Oostrum, medewerker van de Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp van het Ministerie van Justitie, secretaris.

Mr. H. Smalburg, hoofd van de Hoofdafdeling personeel van de Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp, is de heer C. Paling tussentijds opgevolgd als lid in verband met de benoeming van laatstgenoemde tot plv.-hoofd van het Stafbureau Algemeen Personeels Beleid van het Ministerie van Justitie.

Bij de inleidende bespreking van het door haar te bestrijken onderwerp is de werkgroep tot de mening gekomen, dat bij haar advies omtrent de inrichting van de opleiding tot gerechtssecretaris bij de gerechtshoven dient te worden betrokken de inhoud van de functie van gerechtssecretaris bij de gerechtshoven.

De werkgroep heeft dan ook in haar beschouwingen betrokken:

1. De functie van gerechtssecretaris bij de gerechtshoven;

2. De aan de functie van gerechtssecretaris bij de gerechtshoven te stellen functie-eisen;

3. De inrichting van de opleiding;

4. De inhoud van de opleiding.

1. De functie van de gerechtssecretaris bij de gerechtshoven

De werkgroep heeft zich beraden over de inhoud van de werkzaamheden van de gerechtssecretaris bij de gerechtshoven.

In overleg met de onderafdeling Organisatie en Formatiezaken van de directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp is een functiebeschrijving opgesteld. Deze is bijgevoegd als bijlage 4 van dit verslag.

Samenvattend kan gesteld worden, dat de gerechtssecretaris van een gerechtshof bijstand verleent aan de leden van het gerechtshof in hun ambtsverrichtingen met betrekking tot de strafzaken, de burgerlijke zaken en de belastingzaken.

Die bijstand kan als volgt nader worden omschreven:

1. het voorbereiden van de te behandelen zaken;
2. het fungeren als griffier ter zitting en in raadkamer;
3. het afwerken der behandelde zaken;
4. diverse werkzaamheden.

De werkzaamheden van de gerechtssecretaris bij het gerechtshof zullen vooral betrekking hebben op strafzaken, waaronder bevelen tot voorlopige hechtenis en het klaagschrift ex artikel 12 Sv., requesten met betrekking tot het personen- en familierecht, waaronder alimentatie- en onderhoudsbijdrage, en fiscale zaken.

Wat betreft de strafzaken dient de gerechtssecretaris als griffier te fungeren op strafzittingen en bij de behandeling in raadkamer. Dit laatste betreft vooral de behandeling in hoger beroep van (verlengingen van) gevangenhoudingen, door het hof te bevelen verlengingen van preventieve hechtenis, schorsingen van voorlopige hechtenis en het klaagschrift ex artikel 12 Sv.

De gerechtssecretaris maakt de processen-verbaal op en concipieert arresten en beschikkingen.

Wat betreft civiele zaken zal de gerechtssecretaris vooral als griffier fungeren op terechtzittingen waar de behandeling plaatsvindt van het hoger beroep van op verzoekschrift gegeven beschikkingen.

Hij zal de processen-verbaal opmaken en beschikkingen concipiëren.

Deze verzoekschriften hebben voornamelijk betrekking op:

- a. voorlopige voorzieningen
- b. alimentatie en onderhoudsbijdrage
- c. ouderlijke macht, voogdij, omgang
ondertoezichtstelling;
onthefing/ontzetting
- a. ouderlijke macht – schorsing en voorlopige toevertrouwing, herstel
- b. voogdij – schorsing, herstel.

Wat betreft de fiscale zaken dient de gerechtssecretaris te kunnen fungeren als griffier van (enkelvoudige of meervoudige) belastingkamers. Hij zal de verslagen van het voorgevallene opmaken en de uitspraken van eenvoudige – formele – zaken concipiëren.

2. De aan de functie van gerechtssecretaris bij de gerechtshoven te stellen functie-eisen

Wat betreft de functie-eisen te stellen aan de gerechtssecretaris bij een gerechtshof valt op dit punt in vergelijking met de eisen aan een gerechtssecretaris bij de arrondissementsrechtbank het volgende op te merken:

De gerechtssecretaris bij een gerechtshof zal in ieder geval dienen te beschikken over kennis op het gebied van materieel en formeel belastingrecht, elementair boekhouden, in verband met de fiscaal-rechtelijke zaken, en bovendien over een diepgaander en uitgebreider kennis van het burgerlijk procesrecht, in verband met de requestzaken op familierechtelijk terrein, en het strafprocesrecht, in verband met de positie van het gerechtshof in strafzaken. Doch niet alleen zijn aan de gerechtssecretaris bij een gerechtshof hogere eisen op het gebied van kennis te stellen, ook dienen in verband met de aard van de werkzaamheden van het gerechtshof aan hem hogere eisen op kwalitatief niveau te worden gesteld.

Op de aan de functie van gerechtssecretaris gerechtshoven te verbinden rang zal de werkgroep in haar slotopmerking ingaan.

3. De inrichting van de opleiding

Wat betreft de inrichting van de opleiding heeft de werkgroep drie mogelijkheden gezien:

1. Een aanvullende gedifferentieerde opleiding, te volgen door hen die reeds in het bezit zijn van het diploma S-opleiding burgerlijke gerechten. Deze differentiatie zou bestaan in een opleiding gerechtssecretaris belastingkamer gerechtshoven en een opleiding gerechtssecretaris «gewone kamers» gerechtshoven.

2. Een afzonderlijke examenrichting gerechtssecretaris gerechtshoven, ingebouwd naast de examenrichtingen gerechtssecretaris arrondissementsrechtbanken, gerechtssecretaris kinderrechter en gerechtssecretaris kantonrechter in de studierichting burgerlijke gerechten.

3. Een ongedifferentieerde opleiding tot gerechtssecretaris bij een gerechtshof, bestaande in een aanvullende opleiding voor geselecteerde gerechtssecretarissen, die in het bezit zijn van het diploma S-opleiding burgerlijke gerechten.

Ad 1. Aan de gedifferentieerde aanvullende opleiding ziet de werkgroep grote bezwaren. Zij gaat ervan uit, dat de secretaris goed inzetbaar dient te zijn zowel bij de burgerlijke, de straf- als de belastingkamer van het gerechtshof. De hiervoor vereiste fiscaalrechtelijke kennis kan de gerechtssecretaris, die in de S-opleiding geen onderricht heeft genoten in het fiscaal recht, onmogelijk in een beperkt aantal maanden opdoen.

Ad 2. Aan een aparte examenrichting in de S-opleiding studierichting burgerlijke gerechten kleven naar het inzicht van de werkgroep eveneens grote bezwaren. Het carrièreverloop van de aldus opgeleide secretaris acht zij te beperkt. Gezien de geringe behoefte aan gerechtssecretarissen bij de gerechtshoven, zal de frequentie van de opleiding te klein zijn. Bovendien kleven er aan een aparte examenrichting grote organisatorische problemen.

Ad 3. De werkgroep geeft aan de ongedifferentieerde aanvullende opleiding voor geselecteerde gerechtssecretarissen de voorkeur. In aanmerking zouden kunnen komen geselecteerde gerechtssecretarissen, voor wie de opleiding beschouwd kan worden als een aantrekkelijke carrière-uitloop.

De studieduur van deze aanvullende ongedifferentieerde opleiding wordt geschat op 6 tot 8 maanden. Aan het slot volgt een examen.

Voorwaarde voor deze constructie is echter wel, dat de bestaande structuur van de S-opleiding studierichting burgerlijke gerechten wordt aangepast met elementaire kennis op het gebied van belastingrecht en boekhouden.

4. De inhoud van de opleiding

De inhoud van de aanvullende opleiding dient bepaald te worden door de bijzondere eisen waaraan – in vergelijking met de gerechtssecretaris bij de rechtbank – de gerechtssecretaris bij een gerechtshof dient te voldoen. Deze eisen brengen mee dat een aantal vakken dat niet in de S-opleiding aan de orde komt, in de aanvullende opleiding wel wordt gedoceerd en een aantal vakken diepgaander dan op de S-opleiding studierichting burgerlijke gerechten wordt behandeld.

Zoals reeds bij de inrichting van de opleiding is gesteld, opteert de werkgroep voor een aanvullende ongedifferentieerde opleiding, met aanpassing van de bestaande structuur van de S-opleiding studierichting burgerlijke gerechten.

Alvorens in te gaan op de inhoud van de aanvullende opleiding wordt hier stilgestaan bij de naar het oordeel van de werkgroep noodzakelijk geachte aanpassing van de bestaande structuur van de S-opleiding (zie blz. 7 van dit rapport). Deze aanpassing dient naar het oordeel van de werkgroep te bestaan in:

a. Een algemene inleiding tot het Nederlands belastingrecht (waaronder overzicht van de bestaande Rijks-wetgeving met karakteristiek van de belangrijkste heffingswetten en van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR); organisatie en taak van de belastingdienst).

De stof kan behandeld worden in 10 lessen.
b. De elementaire kennis van boekhouden.
De stof kan behandeld worden in 10 lessen.
c. Enige elementaire kennis van inkomstenbelasting met voorheffingen.
Deze stof kan behandeld worden in 20 lessen.
De inhoud van de aanvullende opleiding kan bestaan in een theoretisch en een praktisch gedeelte.

I. Het theoretisch gedeelte

1. Vakken die reeds in de S-opleiding gedoceerd worden maar in verband met de positie van het gerechtshof diepgaander moeten worden behandeld:

A. Burgerlijk recht en burgerlijk procesrecht.

Deze materie omvat:

- a. voorlopige voorzieningen – artikelen 825a t/m 825e Rv. en artikelen 827k t/m 827n Rv.;
- b. alimentatie en onderhoudsbijdrage – artt. 155, 157 t/m 160 BW, artt. 392 t/m 408 BW, artt. 828a t/m 828i Rv, art. 82 BW, artt. 84 en 85 BW inzake «huishoudgeld»;
- c. ouderlijke macht, voogdij, omgang – artt. 155, 161, 162, 166, 167, 170, 171, 178, 182 BW
ondertoezichtstelling – artt. 254 t/m 264 en 326 BW
onthefing/ontzetting
a. ouderlijke macht – artt. 266 t/m 270 BW, artt. 274 t/m 276 BW, schorsing en voorlopige toevertrouwing in de artt. 271 t/m 273 BW, herstel – artt. 277, 278 BW,
b. voogdij – artt. 327 t/m 330 BW, art. 334 BW, schorsing – artt. 331 t/m 333 BW, herstel – art. 335 BW, Artt. 900 t/m 968a Rv, Artt. 429a t/m 429r Rv, Raden voor de Kinderbescherming – artt. 238 t/m 243 BW;
- d. De regeling van het rechtsgeding in hoger beroep (artt. 332 e.v. Rv).

B. Strafprocesrecht

- art. 12 Sv (beklag over het niet vervolgen van strafbare feiten),
- artt. 63 Sv e.v. (voorlopige hechtenis en hoger beroep daarvan),
- artt. 404 Sv e.v. (hoger beroep van uitspraken) terwijl voorts de techniek van de appelrechtspraak uitvoerig aan de orde moet komen.

2. Vakken die niet in de huidige opleiding worden gedoceerd:

A. Fiscaal procesrecht (herhaling en uitdieping gedeelten AWR, grondige behandeling van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken, enige capita uit de Algemene Wet Douane en Accijnzen).

De stof kan behandeld worden in 15 lessen.

B. Elementaire kennis van de overige rijksbelastingen – met een speciaal accent op de wat apart liggende omzetbelasting – en globale bestudering van de overige heffingen (gemeente en provincie, maar ook waterverontreiniging etc.), waarmede de belastingkamers in aanraking komen.

De stof kan behandeld worden in 10 lessen.

C. Herhaling en uitdieping van de reeds opgedane kennis op het gebied van inkomstenbelasting met voorheffingen.

De stof kan behandeld worden in 20 lessen.

D. Korte herhaling elementair boekhouden, aangevuld met «balanslezen».

De stof kan behandeld worden in 10 lessen.

II. Het praktisch gedeelte

Het praktisch gedeelte kan bestaan in het opdoen van vaardigheid in het maken van processen-verbaal, beschikkingen en arresten.

De genoemde theoretische stof kan verworven worden aan de hand van daartoe te vervaardigen dictaten c.q. reeds voor de huidige S-opleiding in gebruik zijnde boeken, zoals bij voorbeeld «Nietigheden in het strafproces en techniek der appelrechtspraak in strafzaken» van mr. P. S. de Gruyter.

De praktische vaardigheid kan worden opgedaan in een korte cursus onder leiding van een raadsheer van een gerechtshof.

Slotopmerking

Alhoewel de werkgroep tot taak heeft gekregen advies uit te brengen omtrent de inrichting van de opleiding tot gerechtssecretaris bij een gerechtshof, wil zij toch niet voorbijgaan aan de consequenties van haar visie op de opleiding tot gerechtssecretaris bij een gerechtshof voor de rang van een gerechtssecretaris bij een gerechtshof.

Voor de gerechtssecretaris bij de rechtbank is in het algemeen de rang van hoofdcommies weggelegd. Slechts als hoofd van het secretariaat is de rang van hoofdcommies A en in de grote steden de rang van referendaris mogelijk.

Vergelijkt men echter de functie-eisen van een gerechtssecretaris bij een rechtbank met die van een gerechtssecretaris bij een gerechtshof dan kan naar de mening van de werkgroep gesteld worden dat niet alleen van de gerechtssecretaris bij een gerechtshof meer en diepgaander juridische kennis dan van een gerechtssecretaris bij een rechtbank moet worden verlangd maar ook dat de aard van zijn werkzaamheden op een kwalitatief hoger niveau ligt.

Gezien deze overweging komt het de werkgroep noodzakelijk voor dat aan de functie van gerechtssecretaris bij een gerechtshof een hogere rang dan die van de gerechtssecretaris bij een rechtbank worde verbonden, te weten de rang van hoofdcommies A.

Uit het oogpunt van carrièreverloop is dit voor die gerechtssecretaris bij een rechtbank aantrekkelijk.

Amsterdam, juni 1978

De voorzitter,
mr. F. B. Dozy

De secretaris,
mr. drs. R. F. van Oostrum

Directie Organisatie Rechtspleging en Rechtshulp
Onderafdeling Organisatie en Formatiezaken.

Onderdeel:

Griffie van het Gerechtshof te

Functie:

Gerechtssecretaris

Organisatie:

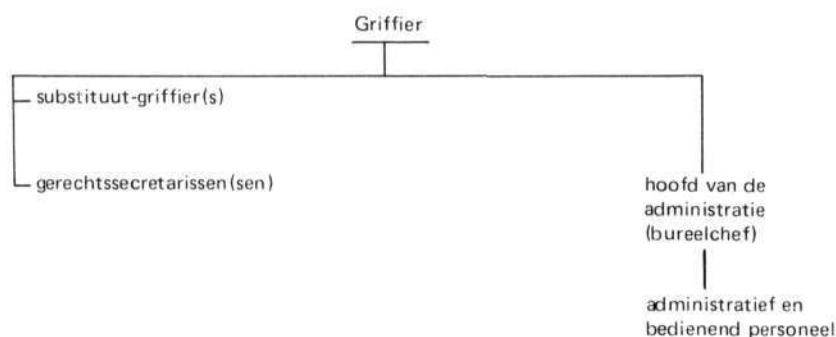
Functie van de directe chef:

Griffier

Aantal ondergeschikten:

Geen

Plaats van de functionaris in de organisatie:



Samenvatting van de te verrichten werkzaamheden

Het verlenen van bijstand aan de leden van het gerechtshof in hun ambtsverrichtingen met betrekking tot de strafzaken, de burgerlijke zaken en de belastingzaken (en eventueel pachtzaken en penitentiaire zaken – gerechtshof Arnhem – of ondernemingszaken – gerechtshof Amsterdam –):

- I. het voorbereiden van de te behandelen zaken;
- II. het fungeren als griffier ter zitting en in de raadkamer;
- III. het afwerken der behandelde zaken;
- IV. diverse werkzaamheden.

Ad I. Het voorbereiden van de te behandelen zaken:

- houdt toezicht op de juiste ordening van de ingekomen zaken;
- bewerkt de zaken voor ten behoeve van de behandeling door de desbetreffende Kamer, in zoverre de zaken daartoe de mogelijkheid bieden en de voorzitter zulks verzoekt;
 - beziet de zaken daartoe o.m. op het aanwezig zijn van de vereiste processtukken, competentie, ontvankelijkheid, inachtneming van voorgeschreven termijnen en formaliteiten;
 - raadpleegt eventueel wetten en/of jurisprudentie;
 - wijst de voorzitter c.q. de leden van de Kamer op door hem geconstateerde vormverzuimen of andere juridische onvolkomenheden;
 - bestudeert de zaken ten einde in staat te zijn de behandeling ter zitting in de raadkamer te volgen en het verhandelde te notuleren.

Ad II. Het fungeren als griffier ter zitting en in de raadkamer:

- fungeert als griffier ter zitting van de strafkamer(s), civiele kamer(s), belastingkamer(s) en eventueel de bijzondere kamer (pachtkamer, penitentiaire kamer, ondernemingskamer), alsook bij de behandeling in raadkamer;

- houdt alsdan aantekening van het ter zitting in de raadkamer behandelde voor zover van belang;
- houdt op civiele rolzittingen het audiëntieblad bij.

Ad III. Het afwerken van de behandelde zaken:

- werkt zonedig de ter zitting of in de raadkamer gehouden aantekeningen uit in de vorm van een proces-verbaal;
- concipieert het proces-verbaal van gehouden descente en maakt zonedig een situatie-tekening van de plaats van het onderzoek;
- concipieert op aanwijzing van (de voorzitter van) het Hof:
 - arresten en beschikkingen in strafzaken, voor zover zulks van een niet ge-gradueerde kan worden verlangd;
 - beschikkingen in burgerlijke zaken, voor zover niet van zeer ingewikkelde aard;
 - eenvoudige uitspraken in belastingzaken (voornamelijk formele zaken);
- leest, op verzoek van de voorzitter, de door de leden geconcipeerde arresten, beschikkingen en uitspraken door en let daarbij speciaal op de juistheid van gemaakte berekeningen of van de kostenveroordeling, alsook op de formele inhoud.
- ondertekent als griffier de processen-verbaal, arresten, beschikkingen en uitspraken.

Ad IV. Diverse werkzaamheden

- geeft desgevraagd aanwijzingen aan het griffiepersoneel, voornamelijk voor wat betreft de formele wettelijke vereisten voor de behandeling van zaken;
- verzorgt, in overleg met en op aanwijzing van de voorzitter van de Kamer, de correspondentie van meer ingewikkelde aard in verband met de voorbereiding, behandeling en afdoening der zaken;
- pleegt overleg met diverse personen of instanties, bij voorbeeld met betrekking tot de door het Hof gevraagde nadere inlichtingen of ter verkrijging van een rapport c.q. advies van deskundigen;
- stelt zich op de hoogte van nieuwe wettelijke voorschriften en van nieuwe jurisprudentie, voor zover deze het terrein van zijn werkzaamheden betreffen.

Onderwerp: Opleidingsmogelijkheden en carrièrelijn van voor de belastingkamers bestemde juristen.

De met betrekking tot nevenvermeld onderwerp door u ingestelde werkgroep – bestaande uit mrs. Neppérus, Meursing, Kat, Kamperman en Joosten – moge spoedshalve, na eenmaal, te weten op 14 februari jl., vergaderd te hebben, volstaan met het uitbrengen van een beknopt rapport.

Hoewel haar taakopdracht luidt u te adviseren omtrent de opleidingsmogelijkheden en de carrièrelijn van voor de belastingkamers bestemde juristen, een en ander zoveel mogelijk in overeenstemming met de voor de andere rechterlijke opleidingen bestaande richtlijnen, heeft de werkgroep gemeend, mede gelet op de actuele, grote en blijvende behoefte aan een voldoende aantal gerechtsauditeurs bij de belastingkamers, mede te moeten onderzoeken langs welke weg het aanbod van gegadigden voor de functie van gerechtsauditeur kan worden vergroot. Overigens houden de aan de gerechtsauditeurs te bieden carrièremogelijkheden daarmede ten nauwste verband.

1. De aantrekking van gerechtsauditeurs

De voortdurende toeneming van de werkzaamheden bij de belastingkamers en de zorg voor het behoud van de kwaliteit van de rechterlijke arbeid dwingt tot het betrachten van een zo groot mogelijke efficiency. Dit houdt onder meer in dat de raadsheren met name de moeilijker zaken voor hun rekening nemen en de uitspraken in de talrijke, wat eenvoudiger zaken door gerechtsauditeurs laten concipiëren. Het is daarom noodzakelijk op korte termijn een aanzienlijk groter aantal gerechtsauditeurs aan te trekken dan het 3-tal dat onlangs kon worden benoemd. Dit kan naar het oordeel van de werkgroep het beste geschieden aan de hand van het thans door het Ministerie van Justitie gevolgde beleid, mits dit wordt aangepast, zoals hierna wordt voorgesteld.

De werkgroep is van mening dat de groep van gegadigden voor de functie van gerechtsauditeur bij de belastingkamers aanmerkelijk zal kunnen worden vergroot door in de eerste plaats de huidige eis van een praktijkervaring van ten minste 6 jaren terug te brengen tot 3 à 4 jaar. Na 6 jaar in de praktijk te hebben gewerkt is men dikwijls al te veel «gesettled», waarbij niet alleen aan het salaris moet worden gedacht doch bij voorbeeld ook aan het feit dat in aanmerking komende juristen, die werkzaam zijn op belastingadviesbureaus dan veelal reeds uitzicht hebben op «opneming in de maatschap».

Bedoelde wijziging behoeft niet als een begunstiging van voor de belastingkamers bestemde gerechtsauditeurs boven de ratio's te worden gezien. In aanmerking moet immers worden genomen dat de jurist Nederlands recht met fiscaalrechtelijke specialisatie twee extra jaren studie achter de rug heeft. Wordt deze jurist na vier praktijkjaren aangetrokken dan is er derhalve geen probleem. Komt hij na – het als minimum te stellen aantal van – die praktijkjaren binnen, dan ware hij gedurende één jaar als «gerechtsauditeur in opleiding» te betitelen, met dienovereenkomstig salaris.

De jurist, die uitsluitend de fiscaal-rechtelijke studierichting heeft gevolgd, zal eveneens na – minimaal – drie praktijkjaren kunnen worden aangetrokken, doch zal dan 3, 2 of één jaar als «gerechtsauditeur in opleiding» werkzaam zijn. Hij zal echter in de gelegenheid worden gesteld de studie Nederlands recht te voltooien. In dit verband zij volledigheidshalve opgemerkt dat de be-

noembaarheid tot raadsheer in een belastingkamer voor de «fiscale mr. in de rechten» alleen nog mogelijk is voor hen die vóór 1 maart 1972 die hoedanigheid verkregen. Voor de benoembaarheid tot gerechtsauditeur bij de belastingkamers geldt die beperking niet.

Een tweede wijziging van het thans gevoerde beleid zou kunnen betreffen het onderzoek door de commissie aantrekken leden rechterlijke macht. Dit onderzoek zou, naar het oordeel van de werkgroep niet reeds, zoals thans, naar zij meent te weten, geschiedt, vóór de benoeming tot gerechtsauditeur behoeven plaats te vinden, doch zou, indien betrokkene zulks verkiest kunnen worden verschoven naar het tijdstip waarop komt vast te staan dat hij een benoeming tot rechter-plaatsvervangend ambieert en de daarvoor geldende termijn is verstreken. Het lijkt mogelijk dat men zich na enkele jaren in de sfeer van het gerechtshof te hebben gewerkt, op bedoeld onderzoek beter voorbereid zal achten en zich dan gemakkelijker daaraan zal onderwerpen.

Mede met het oog op wat te dezen voor de raio's geldt, bestaat er geen aanleiding op het punt van de eisen voor de benoembaarheid tot rechter-plaatsvervanger wijziging aan te brengen. Benoembaarheid in die functie is eerst mogelijk na 6 jaren praktijk en niet eerder dan 1 à 2 jaren na het onderzoek door genoemde commissie.

Een derde maatregel welke zou dienen te worden getroffen betreft de aan de mogelijkheden van benoeming tot gerechtsauditeur bij de belastingkamers te geven publiciteit. Op deze mogelijkheden ware regelmatig door middel van advertenties in de daarvoor geschikte vakbladen de aandacht te vestigen.

Tegenover de vergemakkelijking van de toegang tot het ambt van gerechtsauditeur zou de werkgroep gesteld willen zien dat met betrokkene geen binding wordt aangegaan, ook niet in de vorm van een gentleman's agreement, waaraan hij zekerheid zou kunnen ontlenen in de toekomst tot rechter of tot raadsheer in een belastingkamer te zullen worden benoemd. Bij zijn aantrekking zal hem duidelijk kenbaar moeten worden gemaakt wat de functie van gerechtsauditeur inhoudt en wat zijn toekomstbeeld is: hetzij lid van de zittende magistratuur als raadsheer in een belastingkamer, hetzij lid van de zittende magistratuur als rechter in een rechtbank, hetzij een blijvend gerechtsauditeurschap met als taak het verlenen van bijstand aan de leden van de zittende magistratuur.

2. De carrièrelijn

Naar het oordeel van de werkgroep dient de bestaande door het Ministerie van Justitie aangehouden carrièrelijn van gerechtsauditeur tot raadsheer in de belastingkamer in beginsel, zij het gewijzigd in de reeds onder punt 1 aangeduide en hierna nog verder aan te duiden zin, te worden gehandhaafd. Dat wil derhalve zeggen dat gerechtsauditeurs voor de belastingkamers worden aangetrokken, daarin minimaal 4 jaar (de jaren van «gerechtsauditeur in opleiding» daaronder niet begrepen) als zodanig werkzaam blijven, na 2 jaar eventueel rechter-plv. en daarna eventueel rechter of raadsheer in een belastingkamer *kunnen worden*.

In de eerste tijd van zijn gerechtsauditeurschap bij de belastingkamer zal aan het «coachen» van de gerechtsauditeur door de raadsheren uiteraard zeer veel aandacht moeten worden besteed. Na betrekkelijk korte tijd zal echter, zoals uit het onder punt 1 gestelde volgt, van de gerechtsauditeur moeten kunnen worden verwacht dat hij als lid van de vaste staf normaal aan de werkzaamheden deelneemt.

Met het oog op het feit dat bij een langere werkzaamheid als rechter in een rechtbank de vóór en tijdens het gerechtsauditeurschap verworven fiscale kennis en praktijkervaring aanzienlijk kan inschrompelen en voorts in aanmerking nemende dat niet iedere gerechtsauditeur met specifieke fiscale deskundigheid belangstelling voor het rechtersambt zal hebben, dient naar de mening van de werkgroep de bestaande carrièrelijn ook in die zin te worden aangepast dat de mogelijkheid voor de gerechtsauditeur om – zij het na

een wat langere tijd – rechtstreeks tot raadsheer in een belastingkamer te worden benoemd, niet zal zijn uitgesloten.

De in het rapport Schlingemann voorgestelde carrièrelijn, volgens welke de gerechtsauditeurs eveneens rechtstreeks voor en met onmiddellijke inzet in de belastingkamers worden aangetrokken, doch de carrière naar het ambt van raadsheer in een belastingkamer verder altijd geheel binnen de belastingkamers verloopt, heeft, hoewel het mogelijk tot een vergroting van het aanbod van gegadigden uit belastingkringen zou kunnen bijdragen, als belangrijk nadeel dat de gerechtsauditeurs, die niet voor benoeming tot raadsheer in aanmerking kunnen komen, geen bevredigende alternatieve mogelijkheid hebben (in de vorm van de benoeming tot rechter) en aldus probleemfiguren kunnen worden. Daarom beveelt de werkgroep de overneming van het plan-Schlingemann niet aan.

Wel is er naar het oordeel van de werkgroep naast de bestaande, volgens haar aanbevelingen gewijzigde carrièrelijn plaats voor de door haar lid mr. Joosten eerder voorgestelde carrièrelijn, welke erop gericht is dat de specifieke kennis van notariële en fiscale juristen meer dan tot op heden het geval is tot haar recht komt in de zittende magistratuur. Die opzet leidt ertoe, dat notariële en fiscale juristen deel gaan uitmaken van de magistratuur. De opzet omvat mede de opleiding van jonge juristen tot raadsheer in de belastingkamers. Deze carrièrelijn houdt, kort samengevat, in dat fiscale (en notariële) juristen (al dan niet met Nederlands recht) als gerechtsauditeur worden benoemd bij de rechtbank. Indien zij geen jurist Nederlands recht zijn, leggen zij binnen 2 jaar een – aanvullend – doctoraal examen Nederlands recht af, terwijl zij in die periode tevens eventueel, na daartoe te zijn benoemd, als waarnemend griffier bij de rechtbank werkzaam kunnen zijn ten einde inzicht in de rechtsgang te verkrijgen. Na het afleggen van het doctoraal examen Nederlands recht kunnen zij worden benoemd tot rechter-plaatsvervanger en vervolgens tot rechter en eventueel tot raadsheer in de belastingkamer.

Voor de inhoud van het plan-Joosten moge verder worden verwezen naar de bijlage van dit rapport.

De werkgroep ziet als belangrijke verdienste van het plan-Joosten dat daarin mogelijkheden zijn vervat om te komen tot een evenwichtiger bezetting van de rechterlijke macht in het algemeen, in die zin dat daarin in meerdere mate dan thans het geval is naast kennis van het civiele recht ook kennis van het fiscale recht aanwezig zal zijn.

Voorts acht de werkgroep het mogelijk dat doorvoering van het plan-Joosten een vergroting van het aantal gegadigden voor een functie bij de rechterlijke macht als geheel zal opleveren.

Met de overneming van het plan-Joosten kan echter niet worden volstaan. Dit plan ziet immers vooral op de toekomstige bezetting van de rechterlijke macht in het algemeen, terwijl juist de actuele situatie bij de belastingkamers, met name wat de bezetting met gerechtsauditeurs betreft, op korte termijn om een oplossing vraagt. Daarom zal het bestaande, in vorenstaande zin gewijzigde beleid gehandhaafd moeten blijven.

De werkgroep merkt nog op dat aan haar aanbeveling om ter opening van een tweede carrièrelijn het plan-Joosten over te nemen annex is de aanbeveling alsdan bij het aantrekken van gerechtsauditeurs voor de rechtbanken dezelfde gedragslijn te volgen als hiervóór onder punt 1 met betrekking tot de aantrekking van gerechtsauditeurs voor de belastingkamers is voorgesteld.

3. Ten slotte moge de werkgroep de aanbeveling doen aan een nieuwe opzet van het met betrekking tot de aantrekking van gerechtsauditeurs te voeren beleid en aan de toekomstmogelijkheden voor de gerechtsauditeurs ruime publiciteit te geven en wel naast de hiervóór bedoelde werfadvertenties.

4. Indien nadere advisering omtrent de onderhavige aangelegenheden wenselijk mocht blijken, zal de werkgroep dit gaarne van u vernemen.

Namens de werkgroep,
Mr. L. L. Neppérus.

Bijlage van het rapport van de werkgroep inzake opleidingsmogelijkheden en carrièrelijn van voor de belastingkamers bestemde juristen

DE BEZETTING VAN ARRONDISSEMENTSRECHTBANKEN EN GERECHTSHOVEN in het bijzonder in verband met specifieke kennis van notariële en fiscale juristen.

In de faculteit der rechtsgeleerdheid worden – voor zover hier van belang – onderscheiden:

- de studierichting Nederlands recht;
- de notariële studierichting;
- de fiscale studierichting,

elk met een examen als aangegeven in de artikelen 17 e.v. van het academisch statuut.

Behoudens een aantal uitzonderingen zijn als leden van de zittende magistratuur uitsluitend benoembaar – voor zover hier van belang – zij die hebben verkregen hetzij de graad van doctor in de rechtswetenschap, hetzij de graad van doctor in de rechtsgeleerdheid of de hoedanigheid van meester in de rechten, mits deze graad of deze hoedanigheid is verkregen op grond van het afleggen van het examen in het Nederlands recht (artikelen 35, 48, 64 en 86 RO). Tot die uitzonderingen kunnen worden gerekend zij die voor 1 maart 1972 de hoedanigheid van kandidaat-notaris bezaten of de hoedanigheid van meester in de rechten hadden verkregen door het afleggen van het doctoraal examen in de fiscaal-juridische studierichting. Zij kunnen worden benoemd tot vice-president, raadsheer of raadsheer-plaatsvervanger in een gerechtshof, doch uitsluitend zitting hebben in een belastingkamer en voorts in de Ondernemingskamer van het Gerechtshof te Amsterdam.

De eisen ten aanzien van benoembaarheid van leden van de rechterlijke macht hebben ertoe geleid dat de gewone zittende magistratuur nagenoeg uitsluitend bestaat uit juristen Nederlands recht.

De bijzondere aard van de fiscale rechtspraak heeft ertoe geleid dat die rechtspraak – meer dan enige andere rechtspraak – wordt verricht door gespecialiseerde juristen; die rechtspraak wordt veelal verricht door fiscale juristen ofwel door juristen Nederlands recht met hetzij eindexamen Rijksbelastingacademie of doctoraal notariële of fiscaal-juridische studierichting of een postdoctoraal-examen belastingrecht.

In de tegenwoordige rechtspraktijk zijn de fiscale consequenties van rechtshandelingen steeds meer dan in het verleden beslissend. Bij het beoordelen van rechtshandelingen is inzicht in die consequenties – mede op grondslag van boekhoudkundige en/of bedrijfs-economische kennis – een vereiste.

Met betrekking tot de praktijk van rechtbanken en gerechtshoven zijn in dit verband van belang geschillen die aan de handelskamers worden voorgelegd, alsmede de beslissingen die genomen moeten worden inzake faillissementen, surséances, alimentaties, alsook inzake onteigeningen en in strafzaken (economische en fiscale delicten).

Het feit dat de gewone zittende magistratuur, gelijk hiervoor is opgemerkt, nagenoeg uitsluitend bestaat uit juristen Nederlands recht, brengt met zich dat de kennis omtrent de betekenis van fiscale consequenties van bepaalde rechtshandelingen niet aanwezig behoeft te worden geacht bij de gewone zittende magistratuur. Het komt dan ook zinvol voor na te gaan of te dien aanzien aan de magistratuur bijstand kan worden geboden.

Bij de Hoge Raad, de gerechtshoven, de arrondissementsrechtbanken en kantongerechten kunnen gerechtsauditeurs worden benoemd. Zij worden toegevoegd aan de presidenten van de colleges. Naar de bedoeling van de wetgever vervullen zij hun functie tot bijstand van die colleges en voorts – voor zover hier van belang – in het kader van de «opleiding» tot lid van de zittende magistratuur.

Tot gerechtsauditeur kunnen worden benoemd zij die met goed gevolg het doctoraal examen in een der studierichtingen van de faculteit der rechtsgeleerdheid hebben afgelegd (artikel 109 RO). Tot gerechtsauditeur kunnen derhalve worden benoemd diegenen die zijn afgestudeerd in de studie Nederlands recht, de notariële studierichting en de fiscaal-juridische studierichting.

De bijstand als hiervoor bedoeld zou kunnen worden verleend door het benoemen van fiscale en notariële juristen tot gerechtsauditeur toegevoegd aan de president.

Gelet op de opleiding die deze juristen hebben genoten zouden zij in het bijzonder bijstand kunnen verlenen bij de beoordeling van fiscale consequenties van privaatrechtelijke rechtshandelingen en voorts inzake faillissementen, surséances, alimentaties etc.

Van de aldus benoemde gerechtsauditeurs zou mogen worden verwacht dat zij binnen twee jaar een – aanvullend – doctoraal examen Nederlands recht zullen afleggen. Ten einde in de periode van twee jaar kennis en inzicht te verkrijgen in de rechtsgang zou kunnen worden overwogen de gerechtsauditeurs in die periode tevens te benoemen tot waarnemend-griffier en in die hoedanigheid te laten functioneren.

Na het doctoraal examen Nederlands recht kunnen de gerechtsauditeurs worden benoemd tot rechter-plaatsvervanger en vervolgens tot rechter.

Aldus zouden binnen de rechterlijke macht meer juristen met specifieke kennis inzake fiscale consequenties van rechtshandelingen kunnen gaan functioneren dan thans het geval is.

Deze gedachtengang opent tevens de mogelijkheid tot een wat meer evenwichtige bezetting van de belastingkamers van de gerechtshoven.

De «gewone» raadsheren in een gerechtshof komen veelal voort ofwel uit de «gewone» rechterlijke macht ofwel uit de rechtspraktijk; de zogenaamde buitenstaanders.

Naar een zeker evenwicht te dezen wordt met succes gestreefd: de helft van de bezetting der gerechtshoven is veelal afkomstig uit de gewone rechterlijke macht en de andere helft is aangetrokken als buitenstaander.

Hiervoor is reeds gezegd dat dit anders is met betrekking tot de bezetting van de belastingkamers, mede in verband met de bijzondere aard van deze rechtspraak.

Slechts een enkele raadsheer komt voort uit de rechterlijke macht, het merendeel is buitenstaander. Van die buitenstaanders is verreweg het grootste deel afkomstig uit de belastingadministratie; een enkele raadsheer komt voort uit de belastingadviespraktijk of heeft elders in het bedrijfsleven gefunctioneerd.

Het verdient aanbeveling ook ten aanzien van de bezetting van de belastingkamers naar een meer evenwichtige bezetting, gelijk althans nagenoeg gelijk aan die van de gewone rechtspraak te streven.

In dit verband heb ik het Ministerie van Justitie verzocht mij inlichtingen te willen verstrekken met betrekking tot de tegenwoordige bezetting, alsmede met betrekking tot de leeftijdsopbouw van de huidige zittende raadsheren in de belastingkamers.

Voorts heb ik verzocht mij te willen inlichten omtrent de toename van het aantal zaken, uitgaande van 1 maart 1957, 1 januari 1967, 1 januari 1977 en per heden.

Ik moge verwijzen naar het afschrift van de brief van 12 oktober 1978, gericht aan de heer W. F. Dillingh.

Mede gelet op het feit dat in dit verband grote betekenis toekomt aan het aantal fiscale en notariële juristen dat in de – naaste – toekomst zal afstuderen heb ik prof. mr. Ch. P. A. Geppaart, hoogleraar te Tilburg, verzocht mij dienaangaande te willen inlichten. Prof. Geppaart heeft zich daartoe bereid verklaard. Een brief uitgaande van het fiscaal-juridisch instituut te Tilburg heb ik in afschrift bijgevoegd.

Rotterdam, 25 oktober 1978

Joosten