

Luijten

aanbieders en afnemers van diensten zal worden geïndividualiseerd. De macht zal worden verlegd van oude monopolistische nutsbedrijven naar de consument. Men zal begrijpen dat deze ontwikkeling ons als liberalen zeer aanspreekt en dat wij regelgeving bepleiten die deze ontwikkeling zal bevorderen. Wij wachten de antwoorden van de staatssecretaris met belangstelling af.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De behandeling van het wetsvoorstel zal worden voortgezet na de afhandeling van wetsvoorstel 25175. Ik wijs erop dat die afhandeling wel eens minder lang zou kunnen duren dan aanvankelijk was voorzien en dat het mogelijk is dat wij voor half zes met dit wetsvoorstel doorgaan. Ik schors de vergadering voor enkele ogenblikken voor een "changement de décors", om het Engels door het Frans te vervangen.

De vergadering wordt enige ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht en wijziging van een aantal fiscale en andere wetten (herziening van het fiscale procesrecht) (25175).**

De beraadslaging wordt geopend.

De **voorzitter**: Bij afwezigheid van de eerste twee sprekers geef ik het woord aan de heer Meeter.

□

De heer **Meeter** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! U bent wel streng voor mijn collega-woordvoerders. Dit vergt ook een kleine aanpassing van datgene wat ik ga zeggen. Ik had mij namelijk voorgesteld dat de heer Rensema eerst zou spreken.

Mijn bijdrage bestaat uit drie opmerkingen die uiteindelijk leiden tot een vraag aan de minister. Voorafgaand daaraan wil ik een klein historisch aanloopje nemen over het formele belastingrecht. Oorspronkelijk was het formele belastingrecht sterk versnipperd. In de negentiende eeuw waren gedeputeerde staten beslechter van de meeste geschillen.

In 1892 werden de eerste administratieve rechters geïntroduceerd. Vervolgens kwamen de raden van beroep voor de vermogensbelasting en daarna in 1896 de raden van beroep voor de personele belasting. Pas sinds 1956 – voor degenen die al wat langer meedraaien, is dit nog heel recent – zijn de belastingkamers van de gerechtshoven de instanties die belast zijn met het oplossen van belastinggeschillen. Al die tijd heeft het formele belastingrecht zich los van de rest van het administratieve recht ontwikkeld.

Het is toe te juichten dat het onderhavige wetsvoorstel er nu ligt, want daarmee wordt een einde gemaakt aan die situatie. Er wordt eenheid gecreëerd met betrekking tot de formele gang van zaken bij het hele bestuursrecht in ruime zin. Het is alleen jammer dat het formele procesrecht nog niet over de gehele linie gelijk is. Het belastingrecht blijft, zoals wij weten, bij de gerechtshoven. Bovendien is er daarbij geen sprake van twee instanties. Het is jammer dat er zelfs nog geen tijdpad voor uitgezet is om ook die gelijkstelling van het belastingrecht en de rest van het bestuursrecht op zijn minst voor de toekomst te regelen. Het is wel mooi dat er nu eenheid van rechtspraak is, want dat schept inzichtelijkheid voor de burger die daar gebruik van maakt. Wij moeten echter oppassen, want het belastingrecht en het bestuursrecht zijn alleen al qua aantal zaken niet bepaald op één hoop te gooien. Het aantal belastingbeschikkingen is veel groter dan het aantal uitspraken bij geschillen in het algemene bestuursrecht. Wij zullen dan ook met die grootschaligheid van het belastingprocesrecht rekening moeten houden, wanneer wij veranderingen in het formele procesrecht tot stand brengen.

De vraag is of wij met deze aanpassingswet wel in alle opzichten rekening hebben gehouden met die grootschaligheid. Ik wil in dit verband een voorbeeld noemen dat in de behandeling tot nu toe nog niet aan de orde is geweest. In artikel 8:66 van de AWB staat een regeling voor schriftelijke uitspraken. Deze moeten gedaan worden binnen zes weken, en er is maar één keer een verlenging van zes weken nodig. Ik vraag mij af, of daarmee in de praktijk rekening is gehouden. Bij mijn weten – de heer Rensema zal dat straks kunnen bevestigen – wordt

bij schriftelijke uitspraken een termijn van vaak vijf tot zes maanden genomen. Ik vraag mij dan ook af, of deze minister niet vreest dat er problemen rijzen bij de belastingkamers. Zijn bijvoorbeeld voorbereidingen getroffen om bij de gerechtshoven te komen tot een geautomatiseerd controlesysteem om de naleving van deze termijnen?

Mijn tweede opmerking betreft de openbaarheid van uitspraken in belastingzaken. De Partij van de Arbeid hecht zeer aan een zo groot mogelijke openbaarheid, en betwijfelt of de huidige regeling, waarbij de hoven de facto zelf beslissen welke uitspraken voor publicatie worden vrijgegeven, wel voldoet. Ook de belastingdienst publiceert, via het Infobulletin, samenvattingen van uitspraken die door de hoven nog niet voor publicatie zijn vrijgegeven. De goed georganiseerde belastingdienst, die immers steeds partij is in deze geschillen, is op deze wijze eerder op de hoogte van uitspraken dan de burgers die in die zaken geen partij zijn geweest. Dat is, zou ik menen, strijdig met de gewenste "equality of arms", een beginsel dat vooropstaat in dit procesrecht, en bij ieder procesrecht. Daarvoor zou op korte termijn een structurele oplossing komen. De minister – niet deze, maar zijn voorganger – heeft in de nota naar aanleiding van het verslag in de Tweede Kamer meegedeeld, dat overleg gaande was en dat er "binnenkort" een regeling zou komen. Dat was in januari van dit jaar. Ik zou deze minister willen vragen, hoe het staat met dat overleg, en of er inderdaad binnenkort een regeling komt, of dat deze regeling er misschien zelfs reeds is. Maar dan zouden wij het wel gehoord hebben.

Voorzitter! Mijn derde opmerking gaat over het recht doen op geheime stukken. Dat onderwerp zou eerst uitvoerig worden behandeld door Rensema, maar door de omkering van sprekers zal ik er nu misschien iets meer over zeggen. Ik laat het echter aan hem, daarop wat dieper in te gaan. Het betreft artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht. Dat onderwerp is bij de schriftelijke behandeling ter sprake gekomen. Alleen in de Wet openbaarheid van bestuur is die regeling naar mijn gevoel op haar plaats. Het kan immers niet anders dan dat een rechter die moet oordelen over de

Meeter

vraag, of stukken worden vrijgegeven – dus openbaar en ter inzage van eenieder zijn – kennisneemt van die stukken, en onder omstandigheden kan beslissen dat die stukken verder geheim blijven. Maar waar het gaat om geschillen als waarover wij nu praten, zie ik geen enkele reden om het beginsel van recht doen op geheime stukken toe te passen. In de schriftelijke beantwoording van de vragen van deze Kamer staat, dat de inspecteur erop zal worden gewezen dat hij daarvan maar heel sporadisch en bij hoge uitzondering gebruik moet maken. Verder staat er dat de rechter niet zover zal gaan dat hij die stukken wel in zijn beschouwingen wil betrekken, terwijl zij dan toch geheim blijven. Bovendien wordt in het vijfde lid van artikel 8:29 gesteld dat de rechter de stukken er niet bij mag betrekken wanneer de andere partij zich daartegen verzet. De rechter heeft er intussen echter wel kennis van genomen. De vraag is vervolgens in hoeverre dat dan toch meespeelt, terwijl de wederpartij er geen kennis van heeft kunnen nemen.

Voorzitter! Naar mijn gevoel is iedere toepassing van artikel 8:29 in belastinggeschillen – bijvoorbeeld bij een verhoging van de aanslag – een inbreuk op het beginsel van de equality of arms. Ik meen dat dit artikel buiten toepassing verklaard moet worden bij dit soort geschillen. Is de minister dat met mij eens?

Voorzitter! Ik kijk met veel belangstelling uit naar de antwoorden op mijn vragen. Ik wens de minister, die hier voor het eerst achter de regeringstafel zit, een voorspoedige ambtsperiode toe.

□

De heer **Stevens** (CDA): Voorzitter! Namens onze fractie heet ik de minister van harte welkom. Met het wetsvoorstel wordt een uniformering tussen het fiscale en het overige bestuursprocesrecht beoogd. In het algemeen heeft dit voorstel in dit huis een positief onthaal gevonden, althans dat concludeert de minister in de memorie van antwoord.

Voorzitter! Er zijn echter toch enkele knelpunten en die betreffen vooral de uitvoering. Ik noem de relatieve competentie. Door de wijziging van de competentiegrens worden de hoven competent waar de belastingplichtige woonachtig is. Dit betekent een verschuiving van

werkdruk. Wat is de financiële invulling van deze verschuiving? Heeft zij ook gevolgen voor de deskundigheid? Uiteraard zijn alle hoven deskundig, maar sommige hebben meer ervaring dan andere omdat er de afgelopen jaren specialisaties per kamer zijn ontwikkeld.

Meer in brede zin vraag ik naar de stand van zaken met betrekking tot de werkdruk van de hoven. Eén van de presidenten heeft in het openbaar opmerkingen geventileerd die erop wijzen dat de werkvoorraden van de gerechtshoven oplopen tot maatschappelijk onverantwoorde omvang en dat er onaanvaardbaar lange doorlooptijden zijn voor vrijwel alle categorieën zaken. Kennelijk is er iets ernstigs aan de hand. Ik begrijp dat dit vooral te maken heeft met de financiële invulling en met name met de vraag of er wel voldoende geld is om raadsheren en ander personeel aan te trekken.

In artikel 8:66 staat dat de uitspraak moet plaatsvinden binnen zes weken na de zitting. Het duurt echter één tot drie jaar voordat een zaak überhaupt op de zitting komt. Het lijkt mij dan ook logisch dat het voor de hoven zeer moeilijk is om binnen zes weken uitspraak te doen. In zeer speciale gevallen is er de mogelijkheid van een extra termijn van maximaal zes weken. Ik denk overigens dat dit een normale termijn zal worden. Hoe dan ook, ook in dit geval komt het grote probleem van de bemanning van de hoven zeer pregnant aan de orde.

De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepschrift is zes weken. Al vaker is gesteld – ook aan de overzijde van het Binnenhof – dat het opleggen van een aanslag jaren kan duren, maar dat de belastingplichtige slechts zes weken krijgt voor zijn bezwaar of beroep. In zijn reactie hierop wijst minister erop dat deze termijn voor het gehele bestuursrecht geldt. Volgens hem kan niet worden volgehouden dat de belastingplichtige vanwege het karakter van de belastingwetgeving meer tijd moet hebben om na te denken of hij gebruik wil maken van het rechtsmiddel. De minister wijst er vervolgens op dat aan de omstandigheid dat de overheid voor het nemen van een voor bezwaar of beroep vatbare beslissing soms aanzienlijk meer tijd nodig heeft dan zes weken bezwaarlijk een argument kan

worden ontleend om de bezwaar- en beroepstermijn te verlengen.

Voorzitter! Dit klinkt mij niet bepaald klantvriendelijk in de oren. Overigens ontgaat de logica ervan mij ook. Ook op dat punt is er wel degelijk aanleiding om ook in belastingzaken royaal met deze termijn om te gaan. Dat blijkt ook in de praktijk te gebeuren, want die verontschuldiging wordt in de stukken genoemd.

De geachte afgevaardigde de heer Meeter is reeds ingegaan op het recht doen op geheime stukken. Wij hebben grote bezwaren tegen deze bepaling. Ik wijs op de parlementaire geschiedenis en de bespreking ervan in de juridische pers. Het valt op dat men in algemene zin, maar zeker de pers, van oordeel is dat deze bepaling in belastingprocedures niet thuishoort. In de reacties van het kabinet, de minister, wordt gesteld dat dit eigenlijk nooit voorkomt. Ik heb het op een rij gezet. Ik lees in de memorie van antwoord: deze bepaling zal zelden toepassing vinden. De instructie voor beroepschriften zal een bepaling bevatten waarin staat dat de inspecteur zo min mogelijk een beroep zal doen op dit artikel. De voorganger van deze minister stelt vervolgens in de memorie van antwoord dat ook de rechter dit niet snel zal doen. Dat geldt ook voor de belastingdienst. Bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer zegt de minister dat het een "doodenkele keer" zal gebeuren. In het nader rapport van de minister naar aanleiding van het advies van de Raad van State staat dat het niet wenselijk is dat de inspecteur om toepassing van artikel 8:29 verzoekt. "Niet wenselijk" is iets anders dan "de inspecteur zal zo min mogelijk een beroep doen".

Kortom, er zijn enkele vraagtekens te plaatsen bij deze bepaling, met name ook bij het punt waarop de Raad van State heeft gewezen, te weten de samenhang tussen artikel 8:42 en 8:29 en het verschil in formulering met artikel 8, lid 3, van de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken, waarin duidelijk een andere invulling is gegeven aan de stukken die moeten worden voorgelegd.

Bij ons blijft het vraagstuk overeind, welke stukken overgelegd moeten worden. De minister is daarin heel duidelijk in de memorie van toelichting: niet-openbare delen van een RAD-rapport kunnen geen

Stevens

rol spelen bij de onderbouwing van een belastingaanslag en zullen daarom niet beschouwd worden als op de zaak betrekking hebbende stukken. Bovendien is het niet wenselijk dat de inspecteur de belastingrechter verzoekt om toepassing van artikel 8:29.

Al deze bepalingen en opmerkingen in samenhang onderschrijven alleen maar de conclusie dat deze bepaling buiten toepassing hoort te blijven in belastingzaken. Ik verzoek de minister om zijn visie hierop te geven, met name vanuit een oogpunt van equality of arms en "fair trial".

Voorzitter! De fiscale jurisprudentie. Dankzij het amendement-Giskes is de ontsluiting van de jurisprudentie van de Hoge Raad in een ruimer vaarwater gekomen. Wij zijn daar gelukkig mee. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van deze motie? Hoe is het met de ontsluiting van civielrechtelijke en strafrechtelijke jurisprudentie? In hoeverre zijn er verdere ontwikkelingen op dat terrein te verwachten?

Ten slotte ga ik in op de harmonisering van de beroepsprocedures. De minister heeft in 1997 in een brief aan het parlement laten weten dat het kabinet thans geen besluitvorming wil over de derde fase van de herziening rechterlijke organisatie. Het gevolg daarvan is dat de invoering van twee feitelijke instanties in belastingzaken op termijn wordt gesteld. In de brief van 26 augustus 1998 van de staatssecretaris lezen wij naar aanleiding van de motie-Kalsbeek-Jasperse, waarin wordt verzocht om de derde fase naar voren te halen, dat het kabinet er de voorkeur aan geeft om voorrang te geven aan de in het regeerakkoord opgenomen moderniseringsoperatie van de rechtspraak, in lijn met het rapport van de commissie-Leemhuis. Als ik het goed begrijp, zegt men dat de derde fase van de herziening in de ijskast is gezet. Is er nog steeds een positieve grondhouding ten aanzien van deze derde fase? Zo ja, kan de minister ons een indicatie geven van het tijdpad voor de moderniseringsoperatie en vervolgens voor de besluitvorming over de derde fase? Ik vraag dat vooral omdat er in de praktijk buitengewoon veel belangstelling bestaat voor de harmonisering van de procesgang ten aanzien van de loonbelasting en de premies

werknemersverzekeringen. De ene gaat over één feitelijke instantie en de ander over twee. Ik denk dat de praktijk en over het algemeen het recht als zodanig, erbij gebaat zouden zijn indien deze harmonisering op termijn kan worden gerealiseerd.

□

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Met genoegen merk ik op dat ik hier niet alleen het woord zal voeren namens de leden van mijn eigen fractie, de VVD, maar ook namens de leden van de fractie van D66. Uit overleg met mevrouw mr. A. Vriskoop is gebleken dat onze fracties geheel gelijk denken over het voorliggende wetsvoorstel.

In de Hooilandspolder in Slochteren, waar ik opgroeide, werd nogal negatief gedacht over de rechtspraak. Men was daar unaniem van mening dat het winnen of verliezen van een rechtsgeding weinig of niets te maken had met de rechtvaardigheid van de zaak, maar werkelijk alles met de kwaliteit van de advocaat. Er zijn zoveel formele regels en er is zoveel procestechiek dat een goede advocaat vaak een beslissende voorsprong kan nemen op zijn minder gehaide collega. Dat was de ongeschoolde mening van boeren en buitenlui. Ik laat nu in het midden in hoeverre dit beeld juist is, maar ik merk op dat het nooit en nimmer mag gelden voor het belastingrecht. Het mag niet zo zijn dat de burger, die reeds zware belastingverplichtingen heeft, ook nog het slachtoffer wordt van formele regels en procestechiek. Hierbij valt te bedenken dat de belastingplichtige burger vaak procedeert tegen de fiscus zonder juridisch bijstand. Het fiscale procesrecht moet daarom sober, zakelijk en ruimhartig zijn en dat is het tot nu toe ook. Het heeft tientallen jaren heel goed gefunctioneerd. Nu moet het onder het juk door van het algemene bestuursrecht.

De indruk bestaat dat het belastingrecht zorgt voor meer dan 90% van alle overheidsbeschikkingen, terwijl de Algemene wet bestuursrecht vooral lijkt te zijn ontwikkeld op grond van de ervaringen die zijn opgedaan met de overige 10%. Dit roept het beeld op van de olifant die zijn pas moet aansluiten bij die van de muis,

waarop de muis roept: "wat stampen we lekker samen".

Het algemene bestuursrecht ziet er wel heel fraai uit, maar het staat nog te bezien of wij er in alle opzichten wel zo gelukkig mee moeten zijn. De gemeente Amsterdam heeft dertig keer voor de rechter gestaan in verband met de bouw van een bankgebouw. Dit heeft geleid tot jarenlang uitstel, renteverliezen en miljoenen guldens aan kosten. Dit vraagt toch om enige bezinning.

De aanpassing aan de Algemene wet bestuursrecht brengt met zich dat er extra werk komt voor de belastingkamers. Er zullen minstens nog eens zes raadsheren benoemd moeten worden. Dit zal, tezamen met wat bijbehorend stafpersoneel en administratieve ondersteuning, aanzienlijke kosten met zich brengen. De vraag is of dit wel zo hard nodig is. De burgers hebben altijd geklaagd over de belastingdruk en over de rompslomp, maar niet of nauwelijks over het fiscale procesrecht.

Het belastingrecht wordt gekenmerkt door een grote gecompliceerdheid en een werkelijk overstelpende massaliteit. De belastingplicht is voor de burgers reeds een zeer zware last. Daarbij komen nog de administratieve verplichtingen, zoals het doen van aangifte en het bewaren van bewijsstukken. Voor de kleine ondernemers van het midden- en kleinbedrijf zijn ook de verplichtingen inzake de loonbelasting en de omzetbelasting met de daarbij behorende boekhoudkundige rompslomp, zeer drukkend, ook in psychisch opzicht. Het is toch wel zeer dringend gewenst dat deze zware lasten niet worden verergerd door een moeilijke procesgang. In het verleden is daarom uitdrukkelijk gekozen voor een eenvoudige belastingprocedure. Het zwaartepunt van de procedure is gelegd bij de behandeling ter zitting. Door dit hoor en wederhoor ter zitting kan de zaak volledig aan de orde komen en worden afgerond.

De regeling van artikel 58 van hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht lijkt hiermee in strijd te zijn. Daarin staat immers dat partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken kunnen indienen. Als deze nieuwe regel strikt moet worden toegepast, is zij onnodig belastend, met name voor belastingplichtigen die zonder bijstand van juristen procederen. Vaak zal de werkelijke aard van het geschil en van de

Rensema

bewijspositie pas ter zitting duidelijk worden. De belanghebbende kon dus niet weten welke stukken hij moest inzenden.

Ik pleit er zelfs voor dat stukken die na de zitting, maar voor de uitspraak worden ingezonden, tot heropening van de zaak moeten leiden, als dat voor de rechtsvinding van belang kan zijn. Bij de toepassing van het belastingrecht dient men altijd zeer praktisch te werk te gaan.

Wij deden dat ook altijd zo in de belastingkamer in Amsterdam. De leden van de belastingkamer van het hof te Den Haag zitten hier op de tribune. Zij hebben mij zonet in de koffiekamer verzekerd dat zij dat ook altijd zo doen. De stukken die na de zitting binnenkomen, maar die van wezenlijke betekenis kunnen zijn, leiden tot heropening van de zaak. Dat is ook van belang, omdat het belastingrecht geen hoger beroep kent.

Het vinden van de materiële waarheid dient bij het belastingrecht voorop te staan. Als het niet meer mogelijk is dat bewijsstukken ter zitting worden getoond, betekent dit een fundamentele verslechtering van de procespositie van de burger. Wij vragen hiervoor de bijzondere aandacht van de regering. Wij menen dat deze argumenten overtuigend zijn. Het punt dat er geen hoger beroep is, vraagt op z'n minst om een zeer ruimhartig procesrecht.

De door mij aangehaalde tiendagetermijn is een termijn van orde, waarvan mag worden afgeweken, maar klaarblijkelijk alleen als de rechter dat goed vindt. Dit is onvoldoende, omdat het geen enkele rechtszekerheid biedt voor de tegen de belastingdienst procederende burger.

In hun commentaar op de Algemene wet bestuursrecht schrijven prof. mr. Ten Berge en anderen onder meer: Ingeval van overschrijding van de tiendagetermijn zenden sommige rechtbanken de te laat ingediende stukken onverbiddelijk retour. Dit retour zenden zonder juridische beoordeling mag niet gelden voor het belastingrecht, omdat naar oud gebruik de fiscale zaak pas op de zitting geheel uit de doeken wordt gedaan. Als de burger ter zitting nog bewijs kan leveren, mag geen wetsartikel hem dat beletten. De enige eis is dat de wederpartij moet worden

beschermd, zoals tot dusverre ook gebruikelijk was. Als de regering zich hier vandaag expliciet en ruimhartig bij zou willen aansluiten, zou dat van betekenis kunnen zijn voor de wetstoepassing.

Hoewel de bezwaar- en beroepstermijnen thans niet rechtstreeks aan de orde zijn, omdat zij een aantal jaren geleden reeds zijn aangepast, maak ik hierover toch enige opmerkingen. De leden van de VVD-fractie achten een termijn van zes weken te kort. Voor de inkomstenbelasting moet de burger een volledige aangifte doen en vervolgens heeft de belastingdienst ongeveer drie jaar de tijd om een aanslag op te leggen. Een bezwaar- en beroepstermijn van zes weken past hierbij niet en lijkt zelfs notoir onredelijk.

Mijn ervaring is dat aan belastingplichtigen niet valt uit te leggen dat een termijnoverschrijding van enkele dagen met zich brengt dat zij hun rechtspositie geheel kwijt zijn. Voor mensen met lange vakanties is er geen goede oplossing te bedenken. Belastingaanslagen komen veelal onverwacht. Het antwoord van de regering komt erop neer dat mensen die op vakantie gaan, passende maatregelen moeten nemen. Zij zegt heel stellig dat van elke burger mag worden verlangd dat hij voorzieningen treft voor de tijd dat hij afwezig is voor vakantie, werk of anderszins. Hoe stelt zij zich dat voor? Moet de buurman de blauwe enveloppen openmaken en de aanslagen beoordelen? Wij hebben de Registratiekamer niet nodig om tot het oordeel te komen dat de regering dan een loopje zou nemen met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een beter antwoord op onze vraag hebben wij helaas niet ontvangen.

Mijnheer de voorzitter! Er zijn in dit land meer dan een miljoen volwassenen die niet goed kunnen lezen en schrijven. Zij komen veelal pas in bezwaar als de deurwaarder geweest is, maar zij zijn dan altijd te laat.

De leden van de fracties van D66 en VVD zijn voorshands van mening dat de bezwaar- en beroepstermijnen minstens moeten worden verlengd tot drie maanden. Dat levert geen problemen op. De oude termijn was twee maanden. Zo'n termijn in maanden rekent veel gemakkelijker dan een termijn van zes weken.

Over het volgende punt hebben andere sprekers al het woord gevoerd. Het is dan ook van groot belang en betreft de mogelijkheid dat recht wordt gedaan op stukken die voor de belanghebbende geheim moeten blijven. Wij achten deze mogelijkheid nogal schokkend en niet erg acceptabel voor het belastingrecht. Prof. mr. Langereis, hoogleraar te Leiden en mr. Röben, raadsheer te Arnhem, merken in het Weekblad voor Fiscaal Recht van 16 april 1998 het volgende op: willen wij kafkaïaanse processituaties vermijden, dan moet artikel 8:29 AWB uit het fiscale procesrecht worden verbannen.

Weliswaar kan de belanghebbende zijn toestemming weigeren, maar hoe kan hij of zij daarover een standpunt innemen als hij/zij de inhoud van de stukken niet kent? Kan men zo iets aan een belanghebbende vragen? Als de rechter iets vraagt, zal de goedwillende burger graag in positieve zin willen antwoorden. Bovendien zal de rechter de stukken wel gezien hebben. Ook de hooggeleerde schrijvers van het commentaar op de Algemene wet bestuursrecht merken op dat een partij licht geneigd zal zijn, het weigeren van de toestemming te zien als een zinloze exercitie. Op deze manier worden geen problemen opgelost, maar nieuwe problemen geschapen.

Er is nog een ander argument dat wellicht nieuw is. Als de geheime informatie van belang is voor de beslissing van de zaak, kan de uitspraak niet fatsoenlijk en naar behoren gemotiveerd worden. De conclusie moet daarom zijn dat de omstreden bepaling wringt met de motiveringsplicht die in de wet is neergelegd. Het is ook nog de vraag of de bepaling in overeenstemming is te achten met het Europese recht.

De regering is van mening dat het pleiten bij de Hoge Raad moet worden voorbehouden aan advocaten. In de wandelgangen wordt gesproken over het procesmonopolie. Naar de mening van de leden van onze fracties dienen monopolies te worden afgeschaft, tenzij de wenselijkheid daarvan kan worden aangetoond. Dit laatste lijkt niet het geval te zijn. De situatie komt erop neer – dit wordt door de regering ook in de stukken bevestigd – dat doorgaans de belastingadviseur een pleitnota zal opstellen. Hij moet dan een bevoegde advocaat bereid vinden, dat stuk aan de Hoge Raad te

Rensema

overhandigen of het aldaar voor te dragen.

De vraag moet worden gesteld of dit niet een beetje te gek is. De extra kosten – en die zullen er zeker zijn – zullen geheel voor rekening komen van de belastingplichtige. Het is toch al de vraag of wij deze onnodige kosten aanvaardbaar willen achten.

Vanuit de kringen van land- en tuinbouw is in het verleden wel opgemerkt dat zij zo moeilijk kunnen procederen bij de Hoge Raad, omdat er geen advocaten bereid of in staat zijn, zich in te werken in de zeer bijzondere fiscaal-agrarische problematiek. Er zijn wel honderden gespecialiseerde fiscalisten die op dit terrein bij uitstek deskundig zijn, maar zij mogen niet pleiten bij de Hoge Raad. Mogelijk hebben wij in dit geval nog steeds te maken met een tamelijk ernstige misstand.

Wij hebben met genoeg kennis genomen van het feit dat gewerkt wordt aan veel ruimere benoembaarheidseisen voor de rechterlijke macht, in die zin dat veel meer dan thans ook fiscale en notariële juristen kunnen worden benoemd. Wij achten dit geheel juist. Deze wijziging, waarop in de Tweede Kamer reeds ongeveer 25 jaar geleden sterk is aangedrongen, is reeds te lang achterwege gebleven. Naast de benoembaarheidseis is er ook een benoemingsbeleid dat vragen oproept, want ook thans zijn er veel fiscaal juristen die doordat zij aanvullende tentamens hebben afgelegd, benoembaar zijn als rechter of bij het openbaar ministerie, doch van hun diensten wordt zelden gebruikgemaakt. De indruk bestaat dat er bij Justitie (in ruime zin) met een zeker *dédain* wordt gedacht over specialisten en specialistische kennis. Kennis van accountancy en van financiële technieken kan evenwel node worden gemist. Als er thans een kentering komt of er al een kentering is gekomen bij Justitie, dan valt dit toe te juichen. Wij wachten het antwoord van de regering met bijzonder grote belangstelling af.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! Het is mij een groot genoegen om hier vandaag voor het eerst in uw Kamer aanwezig te zijn. Ik dank de verschillende sprekers voor de vriendelijke woorden die zij aan mijn adres hebben geuit.

Het stemt in ieder geval mij tot voldoening dat dit wetsvoorstel vandaag kan worden behandeld. En dit met name met het oog op de inwerkingtreding die dan per 1 januari 1999 mogelijk wordt.

Het wetsvoorstel is ingediend onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en de staatssecretaris van Financiën. Er is evenwel afgesproken dat, evenals in de Tweede Kamer is gebeurd, de verdediging van het wetsvoorstel uitsluitend door mij zal geschieden. Ik meen overigens dat het wetsvoorstel grondig is voorbereid. De belangrijkste punten zijn behoorlijk aan de orde geweest, zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer. Ik vind ook dat door amendementen die in de Tweede Kamer zijn aangenomen, het wetsvoorstel nog aan kracht heeft gewonnen. Niettemin blijken er nog steeds vele belangrijke vragen te leven in uw Kamer. Ik zal zo direct proberen daarop naar behoren te antwoorden.

Het stemt in ieder geval mij tot voldoening dat de fracties die ik aan het woord heb gehoord, instemmen met de strekking en doeleinden van het wetsvoorstel, al is er op onderdelen wel hier en daar kritiek aanwezig geweest. Ik hoop en verwacht dat het voorstel uiteindelijk op uw aller instemming zal mogen rekenen.

Het voorstel voltooit de uniformering van het bestuursprocesrecht. De sprekers, onder wie de heer Meeter, wezen er al op. Het fiscale bestuursrecht was al aangepast aan het bestuursrecht van de Algemene wet bestuursrecht en aan de algemene bestuursprocesrechtelijke bepalingen van hoofdstuk 6. Reeds toen heeft de wetgever gekozen voor een algemene, ook voor de fiscaliteit geldende, bezwaar- en beroepstermijn van zes weken. Ik meld dit met nadruk, omdat die termijn reeds bestaat vanaf 1994 en voorzover mij bekend tot dusver weinig tot problemen aanleiding heeft gegeven; dit ook in antwoord op vragen gesteld door de heer Rensema. Thans wordt het fiscale procesrecht aangepast aan het uniforme bestuursprocesrecht van hoofdstuk 8. Het fiscale procesrecht is nu nog te vinden in drie wetten, namelijk de Algemene wet bestuursrecht, de Wet administratieve rechtspraak belastingzaken en de Algemene wet inzake rijksbelastingen. Straks zullen er nog maar twee zijn, te weten de

Algemene wet bestuursrecht en de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Het wetsvoorstel heeft een overwegend technisch-juridisch karakter, maar het is een belangrijk voorstel. Het belang van dit wetsvoorstel is daarin gelegen dat nu het gehele fiscale bestuursrecht onder het bereik van de Algemene wet bestuursrecht wordt gebracht. Het markeert daarmee een belangrijk stap voorwaarts in het streven, het bestuursrecht eenvormiger en eenvoudiger te maken. Het fiscale bestuursrecht heeft zich in betrekkelijk korte tijd ontwikkeld van een specifiek recht tot een algemeen bestuursrecht. Nu lijkt dat vanzelfsprekend, maar het is nog niet zo lang geleden dat een fiscaal jurist moeite had met de gedachte dat het belastingprocesrecht zou moeten opgaan in een algemeen bestuursrecht. Binnen de fiscaliteit heeft zich derhalve een belangrijke omslag van denken voorgedaan.

Eenvormig recht komt de fiscale bestuurspraktijk en de rechtspraktijk ten goede. Met dit wetsvoorstel wordt tevens bereikt dat de Hoge Raad, naast de andere hoge bestuursrechters, belast wordt met de bewaking van de rechtseenheid binnen en de verdere ontwikkeling van het uniforme bestuursprocesrecht. Bij de opzet van het onderhavige wetsvoorstel is het uitgangspunt geweest dat het uniforme bestuursprocesrecht van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing is, tenzij de eigenheid van de fiscale rechtspraktijk een specifieke van de AWB afwijkende regeling vereist. Op specifieke vragen hieromtrent kom ik nog terug.

Ik ben van oordeel dat een goed evenwicht is gevonden tussen het belang van uniform bestuursrecht en de belangen van belastingheffing. Door de toepasselijkheid van het uniforme bestuursprocesrecht komen nieuwe voorzieningen in het fiscale procesrecht beschikbaar. Ik noem de voorlopige voorziening, de meest opvallende, schadevergoeding en herziening. Zoals gezegd, als dit wetsvoorstel wordt aangenomen, kan deze wet op 1 januari 1999 in werking treden.

Van verschillende kanten is aandacht gevraagd voor de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie en de belastingrechtspraak in twee feitelijke

Korthals

instanties. Mijn ambtsvoorganger heeft in een brief van 25 juni 1997 over de herziening van de rechterlijke organisatie naar voren gebracht dat het toenmalige kabinet er de voorkeur aan gaf geen besluitvorming over de derde fase van de herziening van de rechterlijke organisatie in gang te zetten. Dit kabinet zit op dezelfde lijn. In de contourennota over de uitvoering van het rapport van de commissie-Leemhuis, die eind dit jaar verschijnt, wordt daarop overigens nader ingegaan. Ik zal daar nu niet te veel op vooruitlopen. Ik vraag de heer Stevens, die heel nadrukkelijk naar een tijdspad vroeg, of hij op die contourennota wil wachten. In concept is deze reeds gereed. Eind dit jaar zal zij aan de Tweede Kamer worden gezonden. Uitstel van de derde fase betekent dat de invoering van de belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties pas in een later stadium haar beslag krijgt. Een bijkomend voordeel hiervan is dat wordt voorkomen dat de rechtbanken op korte termijn een appelrechter erbij krijgen. De heer Stevens wees er terecht op dat uitstel van de derde fase betekent dat het bestaande verschil in rechtsgang tussen loonbelasting en premies blijft bestaan. Dit is juist, maar wij leven al tientallen jaren met dit probleem. In de praktijk is dit niet zo'n bezwaar.

Over de relatieve competentie is ook door verschillende afgevaardigden gesproken: wat zijn de gevolgen van de gewijzigde regeling inzake de relatieve competentie voor de werklust van de gerechtshoven? In de huidige regeling van de relatieve competentie wordt de verdeling van zaken over de vijf gerechtshoven beïnvloed door de wijze waarop de Belastingdienst zijn organisatie inricht. Zo is het gerechtshof te Arnhem als enige bevoegd in motorrijtuigenbelastingzaken doordat de desbetreffende eenheid in Apeldoorn is gevestigd. Aanknoping bij de regeling in de AWB zal tot gevolg hebben dat deze zaken door alle gerechtshoven kunnen worden behandeld. Dit betekent dat de gerechtshoven zich moeten voorbereiden op de behandeling van specifieke zaken die zij daarvoor niet behandelden. Ik zie dat niet als een werkelijk probleem. De rechter kan zich de vereiste expertise eigen maken.

Een tweede punt is de verschuiving in de werklust. Sommige gerechtshoven zullen wat meer zaken te behandelen krijgen, andere wat minder. Deze verschuivingen zullen in de regel binnen de bestaande formatie kunnen worden opgevangen. Indien knelpunten ontstaan, kunnen specifieke oplossingen gevonden worden.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is rekening gehouden met de gevolgen voor de werkbelasting van de belastingrechter. Er is voorzien in een tijdelijke uitbreiding van de formatie van de hoven als gevolg van de invoering van de voorlopige voorziening. Na een jaar na inwerkingtreding zal worden bezien of de schatting reëel is of moet worden bijgesteld. Alsdan kan ook worden bekeken of er extra voorzieningen nodig zijn als gevolg van andere processuele noviteiten.

Van verschillende zijden is er gevraagd naar de schriftelijke uitspraak die binnen zes weken moet worden gedaan. Overigens bestaat hierbij de mogelijkheid van nog eens zes weken uitstel. Nieuw is dat de belastingkamer van de hoven – deze regeling geldt niet voor de Hoge Raad – ingevolge de toepasselijkheid van artikel 8:66 AWB binnen zes weken na de zitting uitspraak moet doen, met de mogelijkheid van de genoemde verlenging. Ik ben van oordeel dat deze regel ook voor het belastingprocesrecht dient te gelden. Ook hiervoor geldt dat de hoven hun werkwijze op de nieuwe regeling zullen moeten instellen. Ik meen dat deze nieuwe verplichting ook uit een oogpunt van werklust geen problemen behoeft op te leveren. Het is van het allergrootste belang dat er in de nabije toekomst zo snel mogelijk uitspraak wordt gedaan.

Ik sprak reeds over de beroepstermijn van zes weken. In feite is deze een gepasseerd station, omdat hij al vanaf 1994 geldt. Uit de evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht blijkt dat deze termijn op het ogenblik geen probleem is. Dit wil niet zeggen dat zich niet op een gegeven moment problemen kunnen voordoen, maar tot dusver is dat niet het geval. Aan een beroep-schrift worden geen hoge eisen gesteld. Men mag ook pro forma bezwaar maken of beroep instellen en later met een aanvulling komen. Wij vinden dan ook in het algemeen dat de zeswekentermijn die in de Algemene wet bestuursrecht staat en

waarmee tot dusver geen problemen zijn, redelijk is.

Van verschillende kanten is bovendien naar de jurisprudentie gevraagd. Ik verwijs hiervoor naar de nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer. De concept-regeling hiervoor is op het ogenblik in consultatie. Wij verwachten dat deze in de eerste helft van het volgende jaar gereed is. Dan zullen wij er verder over praten. Op zichzelf is het inderdaad een belangrijke kwestie.

De woordvoerders zijn ook ingegaan op de geslotenheid en openbaarheid van zittingen. Het huidige stelsel van geslotenheid en openbaarheid van zittingen in fiscale procedures wordt gehandhaafd. Openbare behandeling is regel in boetezaken, in verband met de eisen die artikel 6 EVRM stelt. Gesloten behandeling is regel in de overige fiscale zaken. De rechter kan in uitzondering op de hoofdregel in fiscale procedures bepalen dat het onderzoek openbaar is, voorzover de belangen van partijen hierdoor niet geschaad worden. Daarvan is sprake als het geding niet raakt aan de persoonlijke levenssfeer van partijen. De geheimhoudingsplicht van de inspecteur is in dit kader van belang. De betekenis ervan voor de belastingheffing is bijzonder groot. De geheimhoudingsplicht beschermt de privacy van de belastingplichtige en is in het algemeen van belang voor een juiste belastingheffing. De belastingplichtige die erop kan vertrouwen dat de door hem aan de belastingdienst verstrekte informatie geheim wordt gehouden, zal immers eerder ertoe bereid zijn, de informatie te verschaffen die voor een juiste belastingheffing nodig is. Openbare behandeling vindt over het algemeen dan ook weinig plaats.

De heer Rensema sprak over de tiendagentermijn voor de terechtzitting waarop de stukken moeten zijn aangeleverd. Artikel 8:58 verbiedt de rechter geenszins om zelfs na zitting het onderzoek te heropenen als een nieuw stuk daartoe aanleiding geeft. Overigens ben ik ook van oordeel, dat een soepele toepassing van artikel 8:58 gewenst is. Ik wijs erop, dat men na die tien dagen nog stukken kan indienen, maar het is ter beoordeling van de rechter of daarmee tijdens de procedure rekening wordt gehouden. Voor een ordelijk procesverloop is het natuurlijk goed, dat duidelijk is

Korthals

aangegeven binnen welke termijnen de stukken moeten zijn aangeleverd. Gelet op het feit dat de rechter bereid is om, indien daarvoor gegronde redenen zijn, de later aangeleverde stukken in de beschouwingen te betrekken, meen ik dat de genoemde termijn, die overigens al tijden in de Algemene wet bestuursrecht staat, redelijk is.

Voorzitter! Ik kom vervolgens toe aan een reactie op de opmerking van de heer Rensema over deelneming van de fiscale juristen aan de rechtspraak. Ik meende een cri de coeur te horen. Ik vind dat het de rechtspraak ten goede zal komen als fiscale juristen daaraan zullen kunnen deelnemen. Het ontwerp-besluit waarin nadere regels worden gesteld met betrekking tot de beroepsvereisten voor rechterlijke ambtenaren, zal dan ook geen benoembaarheidsvereisten bevatten waaraan deze juristen in redelijkheid niet kunnen voldoen. Momenteel vindt onder meer over het overgangsrecht overleg plaats met de vereniging van samenwerkende Nederlandse universiteiten. Ook wordt nog overleg gevoerd met de Nederlandse vereniging voor rechtspraak en de minister van Financiën. Wat wil ik hiermee zeggen? De gedachte die de geachte afgevaardigde naar voren heeft gebracht, spreekt mij aan. Op niet al te lange termijn zullen voorstellen worden gedaan.

Voorzitter! Ik kom vervolgens te spreken over het laatste, maar niet het meest onbelangrijke punt. Het is een punt waarover alle woordvoerders het hebben gehad: het recht doen op grond van geheime stukken. Ik heb er begrip voor dat alle fracties grote aarzelingen hebben bij het voorstel dat artikel 8:29 Algemene wet bestuursrecht toepassing zal vinden in het fiscale procesrecht. Toch geldt ook hier, dat de bedenkingen zich in feite richten op de regeling in de Algemene wet bestuursrecht zelf. Daarin staat namelijk de bewuste bepaling. Bij de evaluatie van de werking van de Algemene wet bestuursrecht is niet naar voren gekomen, dat de regeling als zodanig niet goed functioneert. Dat zou anders kunnen zijn bij de fiscale beschikkingen. Een kleine, maar niet onbetekenende wijziging zal uit de evaluatie voortkomen. De rechter die geroepen is om te oordelen over toepassing van artikel 8:29 AWB zal een andere zijn dan de

rechter die oordeelt in de hoofdzaak. De regeling is zorgvuldig opgebouwd. Zij is gemaakt voor uitzonderlijke gevallen. Ik wijs erop, dat in de instructie beroepschiffers nadrukkelijk wordt opgenomen, dat de regeling geldt voor uitzonderlijke gevallen. Een goede toepassing ervan verzekert een procesvoering waarin de belangen van beide partijen in evenwicht kunnen zijn. Aan de eigen aard van het belastingrecht kunnen geen goede argumenten worden ontleend voor het standpunt dat artikel 8:29 AWB niet thuishoort in het belastingprocesrecht. Met andere woorden, ik begrijp dat er zorgen zijn in verband met de toepassing van artikel 8:29 in het fiscaal procesrecht. Het is een bestaand onderdeel van de Algemene wet bestuursrecht waarmee over het algemeen geen problemen zijn. Er komt een wijziging op grond van de evaluatie. Die houdt in dat de rechter die oordeelt over de al dan niet toelaatbaarheid van de geheimhouding van stukken niet de rechter zal zijn die in de hoofdzaak zal oordelen. Kortom, ik denk dat er voldoende tegemoetgekomen is aan de bezwaren die op het ogenblik leven. Dat neemt niet weg dat wij deze gang van zaken natuurlijk zeer nauwlettend in het oog zullen houden.

□

De heer **Stevens** (CDA): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording. Ik heb zelfs mogen constateren dat enkele vragen beantwoord zijn die wij niet eens gesteld hadden. Dat onderstreept slechts dat deze minister dit wetsvoorstel buitengewoon serieus neemt. Hij heeft de tijd genomen om ons op de hoogte te brengen van zijn visie op het belang van dit wetsvoorstel.

Wat de derde fase betreft heeft de minister ons verzocht om te wachten op de contourennota, met name op het punt van het tijdpad. Wij willen hem op dit punt gaarne tegemoetkomen en zien met zeer veel interesse deze nota tegemoet. Uit zijn woorden meen ik te mogen afleiden dat uitstel geen afstel betekent.

De minister heeft opgemerkt dat men al jaren leeft met het verschil in rechtsgang tussen loonbelastingheffing en premieheffing. Dat moge

zo zijn, maar ik heb toch het idee dat men met een dergelijke benadering de problematiek onderschat. Als de minister zichzelf zeer duidelijk een voorstander verklaart van uniformiteit in de rechtsgang – hij doet dat met name voor het belastingprocesrecht dat zich moet aanpassen aan de Algemene wet bestuursrecht – dan moet hij als jurist ook gevoelig zijn voor de gedachte dat het begrip "loon" bij de belastingheffing en de werknemersverzekeringen op één grondslag dient te zijn gebaseerd en dat de rechtsgang als gevolg daarvan langs dezelfde instanties moet lopen. Ik hoop van harte dat hij deze "cri de coeur" mijnerzijds in positieve zin wil meenemen tijdens zijn ministerschap.

Ten aanzien van de relatieve competentie heeft de minister opgemerkt dat men zich de noodzakelijke expertise eigen kan maken. Ik zal de laatste zijn om dat te ontkennen, maar het zal tijd kosten. Ook wat de werklast betreft meent de minister dat binnen de bestaande situatie oplossingen te vinden zijn. Er is zijns inziens geen sprake van een echte problematiek. Ik sta enigszins sceptisch tegenover deze evaluatie, temeer omdat ik heel andere geluiden hoor vanuit de rechterlijke macht.

Ten aanzien van de jurisprudentie heeft de minister opgemerkt dat een conceptregeling in consultatie is. Zij zal begin volgend jaar gereed zijn. Ik neem aan dat dit proces gezwind voortgang zal vinden en dat wij te zijner tijd van het resultaat in kennis zullen worden gesteld.

Ten slotte het recht doen op geheime stukken. Ik verschil hierover met de minister van mening. De minister zegt dat je daarmee in feite bedenkingen tegen de AWB zelf uit. Daarin heeft hij gelijk. Ik denk dat zo'n bepaling in geen enkele rechtsgang thuishoort, maar zeker niet in het belastingrecht, dat nu eenmaal een andere geschiedenis heeft dan de AWB. Hoezeer ik ook de harmonisering onderschrijf en hoezeer ik ook begrijp dat de minister het vraagstuk vanuit die optiek beantwoordt, ik meen toch dat deze bepaling niet thuishoort in een normale procesgang, waarbij "equality of arms" en "fair trial" nog steeds hoog in het vaandel staan geschreven. Het is niet relevant of het de eigen aard van de belastingrechtspraak is. Het gaat erom of het überhaupt thuishoort in de recht-

Stevens

spraak. Ik hoop zeer dat de minister zijn opmerking dat hij deze kwestie nauwlettend in het oog zal houden, in brede zin heeft bedoeld.

□

De heer **Rensema** (VVD): Mijnheer de voorzitter! Wij danken de minister voor de door hem gegeven antwoorden.

Wij hebben begrepen dat binnen afzienbare termijn zal worden bekeken of extra voorzieningen nodig zijn. Wij betreuren de opmerking van de minister over de beroepstermijnen die toch moeten worden gehandhaafd. Wij oordelen daar anders over. Wij zijn in dit verband ook niet geheel tevreden over hetgeen hij gezegd heeft over het pro forma-beroepschrift. Advocaten en belastingadviseurs weten dat allemaal wel; daar kan een secretaresse een pro forma-beroepschrift opstellen. Maar gewone mensen weten dat niet en begrijpen dat ook niet. Zij denken dat zij binnen zes weken hun hele hebben en houden in dat verhaal moeten opnemen. Het pro forma-beroepschrift is naar mijn mening dan ook onvoldoende argument voor handhaving van de termijnen. Ik erken overigens dat dit in het wetsvoorstel niet rechtstreeks aan de orde is, al had het daarin wel kunnen worden geregeld. Wij moeten het nu voornamelijk hebben over de twee punten die echt met het voorliggende wetsvoorstel te maken hebben: de tiendagenregeling en de geheime informatie.

De tiendagenregeling houdt in dat de stukken tien dagen van tevoren moeten worden ingezonden. De minister zei dat de rechter daar niet aan gebonden is. Maar in commentaren lees ik dat sommige rechtbanken de stukken na die termijn onverbidde-lijk terugsturen, dus zonder dat een rechter ernaar gekeken heeft. Een administratieve kracht zegt dan: dat is te laat en dat gaat dus weg. Dat mag niet. Misschien dat wij kunnen voorstellen dat in alle gevallen juridisch moet worden beoordeeld of zo'n stuk nog meetelt. Als een stuk opzettelijk te laat wordt ingeleverd, moet de rechter wel de vrijheid hebben om te zeggen dat zo'n stuk te laat is. Dat ben ik dus met de minister eens. Maar het komt herhaaldelijk voor dat stukken nog op de zitting worden getoond, omdat de mensen niet begrepen dat die van

belang waren. Het is een onverbidde-lijke eis van goed belastingrecht, dat de mensen inderdaad de gelegenheid krijgen om die stukken nog op de zitting te tonen. De minister heeft hierbij overigens wel iets van een toezegging gedaan, namelijk dat een soepele toepassing gewenst is. Dat is toch iets. Misschien dat hij in tweede termijn kan verduidelijken hoe hij dat ziet.

Ik heb geconstateerd dat hier kamerbreed de overtuiging heerst, dat het recht doen op basis van geheime stukken in het belastingrecht niet mag. De heer Stevens zei net dat dit voor het gehele recht geldt en dat ben ik eigenlijk met hem eens. Maar buiten het belastingrecht kan het misschien wel eens om heel preciaire aangelegenheden gaan, waarbij het denkbaar is om het geheim te handhaven ter bescherming van de belanghebbende. Bij het belastingrecht gaat het daar niet over, want daarbij is de geheimhouding niet bedoeld ter bescherming van de belanghebbende. Waarom zouden wij deze bepaling nu in de wetgeving opnemen als de minister zegt dat het maar hoogst zelden voorkomt en bovendien de hele Eerste Kamer van mening is dat het niet hoort? Het stelt heel weinig voor, zo zegt de minister, en wij zijn allemaal tegen. Moet het dan in de wet? Ik stel het op prijs als de minister daar nog iets over zegt.

Mijnheer de voorzitter! Tot slot maak ik een opmerking over de samenstelling van de belastingkamer van de Hoge Raad. De indruk bestaat dat deze belastingkamer fungeert als een opleidingskamer van de Hoge Raad. Dit lijkt tot gevolg te hebben dat een groot aantal leden van de belastingkamer van de Hoge Raad geen of heel weinig kennis heeft van het belastingrecht. De vraag is of deze situatie aanvaardbaar is.

□

De heer **Meeter** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik heb geleerd dat de oorspronkelijke papieren sprekerslijst beslissend is voor de volgorde in tweede termijn. Ik ben daar eigenlijk wel blij mee, want ik kan mij heel wel vinden in datgene wat de heer Stevens gezegd heeft in tweede termijn. Ik ben bepaald niet van plan om dat allemaal nog eens dunnetjes over te doen.

Er is één punt blijven liggen, namelijk dat van de schriftelijke

uitspraken binnen zes weken, welke termijn eenmaal is te verlengen met nog eens zes weken. Het kan zijn dat iedereen wat onrustig wordt, wanneer een wetsvoorstel bijna wet is. Dat geldt in ieder geval voor de direct betrokkenen. In het algemeen duurt het proces van wetgeving heel lang. Je kunt dus zeggen dat men hier allang op had kunnen inspelen, maar zo is men nu eenmaal niet altijd. Ik vraag mij dan ook af of het antwoord dat de minister op dit punt gegeven heeft, niet wat al te simpel is. Ik heb genoteerd dat hij het beter vond dat die zes weken worden aangehouden. Iedereen zal dit met hem eens zijn, maar het is de vraag of dit ook praktisch uitvoerbaar is. De strekking van mijn vraag was of de minister wel eens bij de gerechtshoven geïnformeerd heeft of dit inderdaad praktisch uitvoerbaar is, of de gerechtshoven zich hierop hebben ingesteld en hier al mee bezig zijn om ervoor te zorgen dat die zes weken geen dode letter zijn. Ik hoor hier graag nog iets over van de minister.

Ten slotte is het de vraag of de bepaling in artikel 8:29 moet blijven bestaan, zoals zij er nu staat. Zij moet waarschijnlijk wel blijven bestaan, maar de vraag is of zij voor het belastingprocesrecht van toepassing moet zijn. Ik sluit mij aan bij hetgeen hier reeds over gezegd is door beide vorige sprekers.

□

Minister **Korthals**: Voorzitter! De heer Stevens begon met te zeggen dat ik in mijn ijver zelfs enkele vragen heb beantwoord die niet gesteld zijn. Dit deed mij denken aan de onderwijzer die op de lagere school automatisch zei: tentoonstelling van kennis wordt fout gerekend. Het is natuurlijk waar dat je gewoon moet antwoorden op de vragen die gesteld zijn. Ik meende evenwel ergens een link te kunnen zien naar die vragen, zodat ik daar toch maar antwoord op gegeven heb.

De heer Stevens is teruggekomen op de Contourennota. Hij wil daarop wachten, zodat wij ook kunnen aangeven op welke termijn wij aan de derde fase gaan werken. Hij heeft terecht opgemerkt dat uitstel geen afstel mag betekenen. Daar kan hij op zichzelf op rekenen, want dat is ook mijn standpunt. Het is wel zo dat wij de komende periode duidelijk voorrang willen geven aan de

Korthals

reorganisatie van het openbaar ministerie. Wij moeten ervoor waken dat alles over elkaar heen gaat vallen, zodat de werklast van de rechter die al groot is, niet onnodig nog veel groter wordt. Met name de reorganisatie zal best nog het een en ander van de rechterlijke macht vergen.

De heer Stevens was niet onder de indruk van mijn argumentatie dat de premies en de loonbelasting al jaren op genoemde wijze worden behandeld. Hij meende dat het erom gaat dat wij een rechtsgang hebben die langs dezelfde lijnen loopt. Op zichzelf ben ik dat natuurlijk volmondig met hem eens. Ik heb alleen willen aangeven dat de praktijk er tot dusverre op dit punt wel mee wist te leven. Dit hangt ook weer samen met de derde fase van de herziening van de rechterlijke macht.

De heer **Stevens** (CDA): Voorzitter! Het feit dat de praktijk ermee weet te leven, doet niets af aan het feit, dat het buitengewoon veel administratieve rompslomp oplevert voor het bedrijfsleven, en dat het zeker voor een minister van Justitie – en uiteraard voor de minister van Financiën – van belang moet zijn, op dat punt het bedrijfsleven en de burger tegemoet te komen. Die burger zou toch op zijn minst mogen verwachten dat hij in deze tijd te maken krijgt met één rechtsgang en met één loonbegrip voor loonbelasting en premieheffing. Die opmerking was dus in die context bedoeld.

Minister **Korthals**: Ik ben het eens met de heer Stevens. Hij moet mij niet helemaal euvel duiden: ik ben natuurlijk op een rijdende trein gesprongen. Het wetsvoorstel was zelfs al door de Tweede Kamer, voordat ik er als minister mee te maken had. Overigens gaat het wat ver om nu te suggereren dat ik dit probleem hiermee helemaal opgelost zou hebben.

Voorzitter! Wat de jurisprudentie en de consultatieronde betreft: volgend jaar komen daar gegevens over beschikbaar. Natuurlijk zullen wij proberen, de jurisprudentie op dit gebied zo snel mogelijk toegankelijk te maken voor diegenen, die daar prijs op stellen.

Voorzitter! Ik wil het punt van recht doen op geheime stukken nog even laten liggen, want dat hebben

alle sprekers naar voren gebracht. Ik zal daarmee eindigen.

Voorzitter! De heer Rensema heeft toch nog eens aandacht gevraagd voor de beroepstermijn en de pro forma-beroepschriften. Gewone mensen weten niet, wat zij allemaal moeten doen. Ik wijs er mijnerzijds nogmaals op dat dit gedurende enkele jaren al gangbare praktijk is geweest, welke praktijk voorzover mij bekend – dat zou uit de evaluatie hebben moeten blijken – daarmee weet te leven.

Voorzitter! Ik kom toe aan de termijn van tien dagen. Ik ben het eens met de heer Rensema dat het terugsturen van een te laat ingediend stuk geen administratief automatisme zou moeten worden. Er is een beoordeling nodig. Anders dan sommige commentatoren schrijven, is dat mijn beeld van de praktijk. Het onverbiddelijke dat prof. mr. Ten Berge naar voren brengt, is mij dus verder niet geworden, behalve uit dit geschrift. Er kijkt altijd een rechter naar. Soepele toepassing betekent dat de rechter moet beoordelen, of door de te late indiening inderdaad belangen van de wederpartij in concreto worden geschaad. Dat neemt niet weg, dat ik begrip heb voor dit punt van de heer Rensema. Het is dan ook mijn voornemen, bij de komende evaluatie van dit wetsvoorstel en van de Algemene wet bestuursrecht hiernaar specifiek te laten kijken.

De heer **Rensema** (VVD): Wanneer zal die evaluatie plaatshebben?

Minister **Korthals**: De evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht begint al volgend jaar, en moet in ieder geval in 2001 klaar zijn. Maar als voordien al blijkt dat op dit punt grote problemen bestaan, zullen wij dat de Kamer in ieder geval laten weten en de maatregelen treffen om dat te veranderen. Maar de officiële evaluatie is voorzien in 2001. Zojuist is er een evaluatie geweest van de Algemene wet bestuursrecht, die 5 jaar na inwerkingtreding wordt herhaald.

De heer **Rensema** (VVD): De minister heeft niet gesproken over het pleiten voor de Hoge Raad, waarover ik ook nog iets heb gezegd. Misschien komt hij daar nog op. Is het aanvaardbaar dat een belastingadviseur een pleitnota schrijft, en dan een advocaat moet zoeken die bereid is,

die nota aan de Hoge Raad te overhandigen? Misschien wil hij daarover nog iets zeggen?

Minister **Korthals**: Ik meende overigens dat deze vraag niet gesteld was, maar kennelijk heb ik mij vergist. Ik zal daar alsnog op reageren. Er is overwogen om ook anderen dan advocaten voor de Hoge Raad te laten pleiten. De commissie-Van Delden heeft een en ander onderzocht. Zij concludeert dat het een zaak van advocaten is om voor de Hoge Raad te pleiten omdat hiervoor specifieke kennis vereist is. De fiscaal juristen kunnen de schriftelijke voorbereiding op zich nemen. Op dit moment is een trend waar te nemen dat fiscaal juristen toetreden tot de balie, zodat zij als advocaat voor de Hoge Raad kunnen pleiten. Dat is meer de richting die ik op wil.

De heer **Meeter** (PvdA): Voorzitter! Ik heb naar de schriftelijke vonnissen gevraagd in verband met de haalbaarheid van de termijn van zes weken. Ik heb van de heer Rensema begrepen dat er op het ogenblik leden van de belastingkamer Den Haag hier aanwezig zijn. Helaas is er geen mogelijkheid om hen rechtstreeks te raadplegen, maar misschien is er wel enig contact geweest. Is het haalbaar dat de termijn van zes weken wordt aangehouden of zegt de minister dit tegen beter weten in?

Minister **Korthals**: Er zijn inderdaad contacten geweest. De belastingrechter bereidt zich grondig voor op het nieuwe procesrecht, inclusief de verplichting om binnen zes weken uitspraak te doen. Dit punt zal zo nodig bij de evaluatie betrokken worden. Conform de Algemene wet bestuursrecht moet ook in dit soort zaken de termijn van zes weken aangehouden worden.

Voorzitter! Vervolgens kom ik te spreken over het belangrijke punt van het recht doen op geheime stukken. Eén van de partijen – dit hoeft niet de inspecteur te zijn – kan de rechter vragen om bepaalde stukken geheim te houden, dus ook geheim voor de wederpartij. De wederpartij kan daar overigens bezwaar tegen maken. De rechter die de geheime stukken onder ogen krijgt, zal niet over de gehele zaak oordelen. Tegen de inspecteurs wordt gezegd dat hiervan slechts in

Korthals

uitzonderlijke gevallen gebruik gemaakt kan worden. In beginsel moet uitspraak worden gedaan op grond van stukken die ook aan de wederpartij bekend zijn.

De heer **Rensema** (VVD): Voorzitter! In de nieuwe opzet beoordeelt een aparte kamer of er gewichtige redenen zijn om het stuk geheim te houden. Als die gewichtige redenen er inderdaad blijken te zijn, gaat de zaak naar een andere kamer, die er rekening mee houdt. Vervolgens moet er echter gemotiveerd uitspraak worden gedaan. In dat geval speelt het geheime stuk een belangrijke rol, maar kan niet in de uitspraak worden opgenomen. De uitspraak is dan in tegenstelling tot hetgeen in de wet staat, niet gemotiveerd. Ik zie niet op welke wijze recht doen op geheime stukken mogelijk is.

Minister **Korthals**: Over de stukken die in het kader van de WOB worden opgevraagd, moet de rechter ook een oordeel vellen. Het is niet de bedoeling dat de wederpartij die stukken eerst te zien krijgt. Daarop gelet, is het zeer wel te verdedigen dat er stukken geheim worden gehouden. Ik ben het ermee eens dat het in belastingzaken anders ligt. Het gaat er echter om dat er geen gronden zijn die rechtvaardigen dat voor het belastingprocesrecht een regeling wordt getroffen die afwijkt van de AWB.

Ik heb overigens begrip voor het probleem dat naar voren is gebracht. Ik kan dat in dit stadium alleen oplossen door ervoor te zorgen dat er in de instructie beroepschriften voor de inspecteurs wordt opgenomen dat dit alleen "in uitzonderlijke gevallen" kan en toe te zeggen dat dit ook daadwerkelijk gemonitord wordt. De inspecteurs zullen aangeven wanneer zij daar gebruik van maken, zodat wij weten hoe vaak dit verschijnsel zich voordoet. Uiteindelijk kan bij een evaluatie van de Algemene wet bestuursrecht, indien de noodzaak daartoe bestaat, een wijziging worden aangebracht. Ik kan deze kwestie niet anders behandelen, omdat zij in volle omvang door de Tweede Kamer is geaccepteerd. Het wetsvoorstel is met algemene stemmen aangenomen. Deze wijze van benadering is dus ook aanvaard. Alhoewel ik begrip heb voor de hier naar voren gebrachte argumenten, kan ik niet

anders dan de problemen op genoemde wijze ondervangen.

De heer **Stevens** (CDA): Voorzitter! Ik dank de minister voor zijn toezegging. Ik vraag mij af hoe de monitoring in de praktijk moet plaatsvinden. Met de toezegging graaf je je in feite dieper in in het systeem. Dat geldt ook voor de discussie over de vraag om het oordeel over de geheimhouding bij een andere kamer te leggen. Kamerbreed leeft het gevoel dat artikel 8:29 niet van toepassing behoort te zijn op het fiscaal recht. Ik verzoek de voorzitter om aanhouding van de stemming, zodat ik de gelegenheid heb om in overleg met de andere partijen een motie voor te bereiden.

Minister **Korthals**: Voorzitter! Ik wacht dat uiteraard af. Ik denk dat de motie dan zal gaan in de richting die zojuist door mij is aangegeven. Wellicht kan mijn toezegging op dit punt voldoende zijn.

Voorzitter! Ik kom ten slotte op de samenstelling van de belastingkamer bij de Hoge Raad. De heer Rensema vond dat er te weinig fiscaal juristen daarin vertegenwoordigd zijn. Ik heb altijd het standpunt ingenomen dat de Hoge Raad in eerste instantie zelf zijn samenstelling bepaalt. De raad heeft daar zelf het beste zicht op. Als lid van de Tweede Kamer was ik indertijd van mening dat de aanbeveling van de Hoge Raad voor de voordracht in feite marginaal door de Tweede Kamer getoetst zou moeten worden. Ik denk overigens dat de Hoge Raad wel degelijk rekening zal houden met de opmerkingen van de heer Rensema!

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Aangezien de CDA-fractie tijd voor beraad heeft gevraagd, zal ik niet tot afhandeling van het wetsvoorstel overgaan. Ik schors de verdere behandeling van dit wetsvoorstel tot 27 oktober aanstaande.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regels inzake de telecommunicatie (Telecommunicatiewet) (25533).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **J.M. de Vries**: Voorzitter! Om te beginnen wil ik alle woordvoerders voor hun vriendelijke en bemoedigende woorden danken bij gelegenheid van mijn eerste optreden in deze Kamer. Ik wil ook de heer Ruers geluk wensen met zijn oratio virginalis. Zo wordt dat hier genoemd, maar in de Tweede Kamer noemen wij dat nog gewoon de maidenspeech.

Het is mij een eer en een genoegen om vandaag dit wetsvoorstel voor de nieuwe Telecommunicatiewet met deze Kamer te bespreken. Ik moet wel zeggen dat het geen eenvoudige opgave was om mij als kersverse staatssecretaris in een periode van circa acht weken in deze complexe materie in te werken. Ik heb flink wat colleges moeten volgen in de verschillende aspecten van het wetsvoorstel. Zo is het nodig om over voldoende kennis te beschikken, niet alleen over de telecommunicatiesector, maar ook over de Europese context, over de verschillende maatschappelijke belangen die in dit wetsvoorstel verankerd moeten worden en over de wetstechnische en staatsrechtelijke aspecten.

In de afgelopen jaren is de telecommunicatiemarkt stapsgewijs geheel geliberaliseerd. De resultaten zijn positief. Tal van nieuwe ondernemingen zijn op de Nederlandse markt verschenen en bieden hun diensten in concurrentie aan. De investeringen van de bestaande en van de nieuwe aanbieders bedragen vele miljarden guldens in de vaste en mobiele infrastructuur en in de dienstverlening. De werkgelegenheid neemt toe, niet alleen bij de operators zelf, maar ook bij de toeleverende industrie. Het blijkt veeleer een probleem om voldoende hooggekwalificeerde arbeidskrachten te vinden. Daar ligt opnieuw een belangrijk punt voor de overheid op het gebied van onderwijs en opleidingen.

Bij de liberalisatie van de telecommunicatiesector speelt een helder wetgevend kader een belangrijke rol. Daartoe is dit wetsvoorstel voor de nieuwe Telecommunicatiewet tot stand gebracht.

Deze wet is gericht op het bereiken van drie doelstellingen. De