



PRESIDENT
VAN DE
HOGE RAAD DER NEDERLANDEN

Den Haag, 3 september 2015
No. UIT-P/2015/372

Zijne Excellentie ir. E.D. Wiebes
Staatssecretaris van Financiën
Postbus 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Mijnheer de Staatssecretaris,

Naar aanleiding van uw aan ons gerichte verzoek van 23 juli 2015 doen wij u hierbij toekomen onze reactie inzake het bij dat verzoek toegezonden concept van een wetsvoorstel Overige Fiscale Maatregelen 2016, voor zover dat voorstel betrekking heeft op de invoering van een procedure voor prejudiciële vraagstellingen in belastingzaken, en de daarbij behorende onderdelen van het concept van een memorie van toelichting.

A. Algemene opmerkingen

1. Wij ondersteunen van harte het voornemen van de regering om ook in belastingzaken de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen in te voeren. Wij delen de opvatting van de regering dat de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen door rechtbanken en gerechtshoven aan de Hoge Raad een goede bijdrage kan leveren aan de kwaliteit van de rechtspleging in belastingzaken. In dit verband verdient opmerking dat in belastingzaken vaak een nog niet door de hoogste rechter beantwoorde rechtsvraag bij verschillende belastingplichtigen min of meer gelijktijdig opkomt. De in artikel 27gc, lid 2 AWR (voorstel) geboden mogelijkheid biedt dan aan de Hoge Raad de gelegenheid de problematiek zo breed mogelijk onder ogen te zien.

2. In de wet waarbij de prejudiciële procedure is opgenomen in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (de Wet van 9 februari 2012, Stb. 2012, 65) is in Artikel V bepaald dat uiterlijk in 2017 verslag zal worden gedaan van de ervaringen met de prejudiciële vraagstelling. In het algemene deel van de memorie van toelichting (tweede alinea) wordt opgemerkt dat "(o)p dit moment (...) een evaluatie van de civiele prejudiciële procedure plaats(vindt)" en dat de signalen tot nog toe positief zijn. Wij kunnen bevestigen dat de ervaringen die de civiele kamer van de Hoge Raad heeft opgedaan met de prejudiciële procedure zonder meer positief zijn. Die ervaringen ondersteunen onze positieve waardering van het voornemen om de prejudiciële procedure ook in belastingzaken in te voeren. Overigens zou overwogen kunnen worden om ook in belastingzaken na een aantal jaren de ervaringen met de prejudiciële procedure te evalueren.

B. Opmerkingen met betrekking tot de inhoud van de regeling

3. Voor het cassatieberoep zijn in art. 29 AWR diverse bepalingen uit de Awb van overeenkomstige toepassing verklaard. Art. 29 AWR ziet niet op de beantwoording van prejudiciële vragen door de HR. Overwogen zou kunnen worden om althans een deel van de betrokken Awb-bepalingen ook van overeenkomstige toepassing te verklaren op de prejudiciële procedure. De memorie van toelichting zegt dat de voorgestelde prejudiciële procedure in hoge mate overeenstemt met de fiscale cassatieprocedure. Die overeenstemming zou op deze manier kunnen worden onderstreept en onduidelijkheid zou ermee vermeden kunnen worden. Daarbij zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan de regels over wraking en verschoning en aan een deel van de eisen die art. 8:77 Awb stelt aan de inhoud van een uitspraak. Verder zou gedacht kunnen worden aan overeenkomstige toepassing van de regels over verzending van stukken (de art. 8:37 e.v. Awb). Nu staat op diverse plaatsen in het voorstel dat de griffier onverwijld een afschrift van stukken aan partijen stuurt. Die herhaling zou vermeden kunnen worden door art. 8:39, lid 1, Awb van overeenkomstige toepassing te verklaren.

4. Het voorstel bevat geen regels met betrekking tot de zitting waarop een mondelinge toelichting wordt gegeven. Voor de mondelinge toelichting in cassatie bevat art. 29c AWR wel dergelijke regels: over de termijn waarop partijen in kennis worden gesteld en over de openbaarheid dan wel beslotenheid van de mondelinge behandeling. Deze bepaling zou eveneens van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard. Hetzelfde geldt voor de regeling over verstrekking van afschriften van uitspraken uit art. 30 AWR.

5. De vraag rijst waarom in art. 27gc, leden 1-2 AWR, voorstel, vaste termijnen zijn genoemd, terwijl in de overeenkomstige regeling in art. 393 Rv. de lengte van de termijn aan de Hoge Raad wordt overgelaten. Het laatste biedt de mogelijkheid om per zaak maatwerk toe te passen. Het heeft de voorkeur van de Hoge Raad op dit punt de regeling van art. 393 Rv. over te nemen.

6. Voor de schriftelijke toelichting zou kunnen worden volstaan met het stellen van een termijn waarbinnen deze kan worden ingediend, in plaats van het vaststellen van één bepaalde dag voor de indiening (art. 27gc, lid 4 AWR, voorstel).

7. In de artikelsgewijze toelichting, tweede tekstblok, voorlaatste volzin, wordt ervan uitgegaan dat de aan de Hoge Raad gestelde prejudiciële vragen kenbaar zijn doordat zij worden gepubliceerd op de website van de Hoge Raad. Dat is terecht, want de belastingkamer van de Hoge Raad is inderdaad voornemens te handelen op dezelfde wijze als de civiele kamer (zie art. 3.2, tweede volzin, van het Reglement prejudiciële vragen van de civiele kamer van de Hoge Raad der Nederlanden). Elke binnengekomen prejudiciële vraag zal aanstonds op de website van de Hoge Raad worden gepubliceerd. Van dit voornemen zou in de toelichting melding kunnen worden gemaakt.

8. Er bestaat een zekere spanning tussen de in de memorie van toelichting gememoreerde geheimhoudingsplicht in belastingzaken (die bijvoorbeeld maakt dat de beslissing van de vraagstellende rechter moet worden geanonimiseerd) en de mogelijkheid tot het verschijnen van insprekers ter zitting van de Hoge Raad. Er kunnen voor dit probleem praktische oplossingen gevonden worden, bijvoorbeeld door

afzonderlijke zittingen te organiseren voor partijen en insprekers. Het zou nuttig zijn als in de wet of de toelichting daarop duidelijk wordt gemaakt dat er ruimte is voor dergelijke oplossingen.

9. Art. 392, lid 1 Rv. beperkt de mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen tot procedures waarin massaclaims aan de orde zijn of kwesties die zich voordoen in “talrijke andere uit soortgelijke feiten voortvloeiende geschillen”. Art. 27ga, lid 1 AWR, voorstel, stelt slechts de eis dat het antwoord op de vraag nodig is om op het beroep te beslissen. Daarmee leidt de voorgestelde tekst tot een in theorie vrijwel onbegrensde mogelijkheid tot het stellen van prejudiciële vragen. Enige vorm van beperking lijkt wel te zijn beoogd: het algemeen deel van de memorie van toelichting lijkt ervan uit te gaan dat de regeling het oog heeft op rechtsvragen die (potentieel) in een groot aantal vergelijkbare geschillen spelen. De toelichting maakt niet duidelijk of daarmee een andere (ruimere) categorie vragen wordt bedoeld dan in art. 392, lid 1 Rv. Indien eenzelfde afbakening is beoogd, zou het voor de hand liggen om de regeling van art. 392, lid 1 Rv. over te nemen. Indien een andere afbakening van veel voorkomende zaken is beoogd, verdient het onzes inziens met het oog op de rechtszekerheid de voorkeur dat de te hanteren maatstaf in de tekst van de wet, of ten minste in de toelichting daarop tot uitdrukking komt. Ook verdient het in dat geval aanbeveling om in de toelichting te vermelden waarom een andere maatstaf wordt gehanteerd dan in het civiele procesrecht.

10. Art. 25gc, lid 1 AWR, voorstel, geeft de mogelijkheid dat de Hoge Raad al meteen afziet van de beantwoording van de gestelde vraag. De tekst van het achtste lid laat – naar wij menen – de mogelijkheid open dat hij de beslissing daartoe in een latere fase van de procedure neemt. In het in het eerste lid bedoelde geval zou de procureur-generaal geen mogelijkheid hebben om de wens tot concluderen te kennen te geven. Wij hechten eraan die mogelijkheid ook voor dat geval te openen. Dit zou kunnen door overeenkomstig art. 393, lid 1 Rv. en art. 80a RO vóór ‘oordeelt’ op te nemen: gehoord de procureur-generaal. In de toelichting zou voorts kunnen worden verduidelijkt dat de Hoge Raad de in het achtste lid genoemde beslissing ook op een ander moment dan het in het eerste lid bedoelde kan nemen.

11. In tegenstelling tot de regeling van de prejudiciële vragen in de civiele procedure bevat het wetsvoorstel geen bepalingen omtrent de vergoeding van proceskosten. Blijkens de toelichting wordt ervan uitgegaan dat de verwijzende rechter de kosten van rechtsbijstand betrekking hebbend op de behandeling van de prejudiciële vragen meeneemt bij zijn kostenveroordeling. Wij menen dat een uitdrukkelijke wettelijke bepaling op dit punt aan te bevelen is.

12. Wij onderschrijven de keuze van de regering om in de procedure van prejudiciële vraagstelling in belastingzaken geen procesvertegenwoordiging verplicht te stellen.

C. Opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

In een bijlage bij deze brief treft u nog enkele opmerkingen aan van redactionele en wetstechnische aard.

Hoogachtend,



mr. M.W.C. Feteris
President



mr. J.W. Fokkens
Procureur-Generaal

Bijlage – Enkele opmerkingen van redactionele en wetstechnische aard

Artikel 27gb

In plaats van “treedt bij de Hoge Raad Onze Minister als partij op” ware te schrijven “treedt bij de Hoge Raad Onze Minister op als partij”.

Artikel 27gc

De eerste volzin van het tweede lid zou kunnen luiden: “De Hoge Raad kan bepalen dat ook anderen dan partijen in de gelegenheid worden gesteld om binnen vier weken schriftelijke opmerkingen te maken.”

Memorie van toelichting

Aan het slot van het algemene deel van de memorie van toelichting is sprake van voorleggen ter advisering aan ‘de Hoge Raad’. Wij merken op dat advies is gevraagd aan, en thans wordt gegeven door de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad.

In de memorie van toelichting wordt zowel in het algemene deel als in het artikelsgewijze deel opgemerkt dat de prejudiciële vraagstelling in de civiele procedure is ingevoerd op 1 januari 2012. Dit moet zijn: 1 juli 2012.

Om de bestudering van het voorstel toegankelijker te maken zou in de memorie van toelichting kunnen worden vermeld bij welke wet het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering op dit punt is gewijzigd (Wet van 9 februari 2012, Stb. 2012, 65) en in welke kamerstukken de totstandkomingsgeschiedenis ervan is opgenomen (kamerstukken 32 612).

Halverwege het eerste tekstblok van het algemene deel van de memorie van toelichting is sprake van een verschrijving: “rechtstaat” in plaats van “rechtsstaat”.

In het vijfde tekstblok van de artikelsgewijze toelichting zou ter voorkoming van misverstand de achtste volzin als volgt kunnen aanvangen: “Hoewel de bestuursrechter daartoe geenszins verplicht is, kan het kabinet zich voorstellen dat deze (ook) juist een ...”.

In het zesde en in het zevende tekstblok van het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting zou “Europese Hof van Justitie” kunnen worden gewijzigd in “Hof van Justitie van de Europese Unie”.