

Het nieuwe fiscaal kort geding

Mr. R. Vos , mr.dr. M.J. de Vries , datum 01-05-1999

Datum

01-05-1999

Auteur

Mr. R. Vos [\[i\]](#), mr.dr. M.J. de Vries [\[i\]](#)

Auteursprofiel

Mr. R. Vos

mr.dr. M.J. de Vries

Vakgebied(en)

Omzetbelasting / Algemeen

Dit artikel gaat over de voor- en nadelen van het fiscaal kort geding zoals dat per 1 juli 1999 zal bestaan, door invoering van hoofdstuk 8 Awb in het belastingrecht.

Mr. R. Vos [\[i\]](#), mr.dr. M.J. de Vries [\[i\]](#)

Per 1 juli aanstaande zal de invoering van hoofdstuk 8 Awb in het belastingrecht een feit zijn. Een van de gevolgen daarvan is dat er vanaf dat moment een kortgedingprocedure, te voeren bij de belastingrechter, tot de mogelijkheden behoort. Deze nieuwe mogelijkheid en de verhouding tot het civiele kort geding zal het onderwerp zijn van dit artikel.

Door de hierna te bespreken connexiteitseis zal er echter ook een (beperkte) rol overblijven voor het civiele kort geding in het belastingrecht.

Wat is de rol van het civiele kort geding?

Van de mogelijkheid tot het aanspannen van een kort geding wordt in Nederland veel gebruikgemaakt, een ontwikkeling die de laatste decennia op gang is gekomen. Dit wordt in de literatuur onder andere toegeschreven aan:

- de ruime criteria voor onrechtmatige daad van art. 6:162 BW;
- de mogelijkheid tot het eisen van een verbod op een bepaalde handeling;
- de invoering van de dwangsom;
- ruimere interpretatie van art. 292 Rv., waardoor sneller wordt aangenomen dat een kort geding mogelijk is.

Voor wat betreft de geldigheid van het civiele kort geding in het belastingrecht heeft Hof Amsterdam bij zijn arrest van 4 maart 1976 (NJ 1977, 443) de barrière van de toetsing genomen. Sindsdien hebben presidenten in kort geding al meermalen de heffing van belastingen getoetst. De kortgedingprocedure is tevens van belang bij de terugvordering van onverschuldigd betaalde belasting. De burgerlijke rechter is bevoegd en er kan, wederom vanwege de financiële belangen, sprake zijn van spoedeisendheid. Ook bij weigering een (voorlopige) negatieve aanslag op te leggen of BTW-teruggaaf te verlenen, was het kort geding de aangewezen weg. Een ander voorbeeld waarbij het kort geding tot voor kort uitkomst kon bieden was het uitblijven van een beslissing omtrent het inwilligen van een verzoek tot het aannemen van een fiscale eenheid. Op grond van de jurisprudentie kan gezegd worden dat er een tweetal eisen is waaraan zal moeten worden voldaan alvorens er een civiel kort geding mogelijk is. Deze eisen gelden ook als het geschil het belastingrecht betreft en zullen ook na 1 juli van kracht blijven.

Ten eerste moet de spoedeisendheid zo groot zijn dat er een voorziening nodig is. Van de tweede eis, de belangenafweging, kan gezegd worden dat het belang van de eiser een voorziening moet rechtvaardigen.

De weg naar de burgerlijke rechter in kort geding staat dus niet alleen open als er geen fiscale beroepsmogelijkheid is, maar kan ook worden gebruikt als er nog wel een beroepsgang bij de fiscale rechter openstaat of zal openstaan. Slechts als er sprake is van een aanslag die formele rechtskracht heeft zal bovengenoemde regel tot een uitzondering leiden. Dan staan er in principe geen civielrechtelijke mogelijkheden meer open.

Wat is een fiscaal kort geding?

Reeds lang wordt er over gesproken om de beoordeling van spoedeisende fiscale kwesties op te dragen aan de voorzitter van de belastingkamer van het hof. Dat zou ook de mogelijkheid bieden aan belastingadviseurs zich intensiever met het geschil te kunnen bezighouden. Nu zal de rechtzoekende burger een advocaat moeten inschakelen die meestal niet fiscaal

geschoold is. De fiscale procesgang is in principe eenvoudig, ook een leek kan tegen geringe kosten doeltreffend procederen. Met als groot voordeel dat er geen verplichte, vaak dure, procesvertegenwoordiging nodig is. Geruime tijd zijn er, ook vanuit de overheid zelf, plannen geweest voor het invoeren van een fiscaal kort geding. In de Staatscourant van 16 februari 1988 staat reeds te lezen dat de regering de wetgeving betreffende een versnelde procedure zal voorbereiden omdat invoering van een wettelijke regeling voor een versnelde procedure van de belastingrechter in spoedeisende gevallen, de rechtszekerheid en rechtsbescherming van de belastingplichtige ten goede zou komen. De Commissie van Advies inzake Werkwijze en Normen Belastingkamers Gerechtshoven, kortweg de Commissie Van Vucht genoemd, werd verzocht te adviseren. Zij bleek echter geen voorstander van een speciaal fiscaal kort geding, voornamelijk omdat de rechtsbescherming die door de burgerlijke rechter werd geboden in kort geding, voldoende werd geacht.

De regering nam de conclusie van de commissie over, onder de motivering dat invoering van een fiscaal kort geding voor marginale toetsing van voorlopige aanslagen, - want daar spitste de bedoelde kortgedingprocedure zich voornamelijk op toe -, ertoe zou leiden dat de toch al zware werklust van de belastingrechter nog eens aanzienlijk verzaamd zou worden. Dit zou ten koste gaan van de afhandeling van de 'gewone' geschillen.

Ook een tweede commissie, de Commissie Van der Linde, kwam tot dezelfde conclusie maar erkende wel dat er een gebrekkige situatie was bij voorlopige en betwiste aanslagen.

Op 22 juni 1995 heeft de staatssecretaris van Financiën te kennen gegeven dat hij de mogelijkheid wil creëren van een voorlopige voorziening door de fiscale rechter in spoedeisende gevallen. De voorziening zou mogelijk moeten worden bij alle beslissingen waartegen bezwaar of beroep is ingesteld. Bovendien wordt in overweging gegeven een aantal beslissingen, waartegen nu geen rechtsmiddelen openstaan, voor bezwaar en beroep vatbaar te maken. Uiteindelijk werd er eind december 1996 een wetsvoorstel, nummer 25 175, nr. 2, bij de Tweede Kamer ingediend betreffende de aanpassing van het fiscale procesrecht aan de Algemene wet bestuursrecht.

Ook al lijkt deze voorlopige voorziening meer op een fiscaal kort geding dan de hiervoor genoemde versnelde procedure, toch is het een enigszins misleidende term. Deze voorziening namelijk is slechts mogelijk naast een reeds ingestelde bezwaar- of beroepsprocedure (zie art. 8:81 Awb). Zij kan alleen gevraagd worden als onverwijld de spoed, gelet op de desbetreffende belangen, dat vereist.

De voorlopige voorziening zal dus gelden naast de mogelijkheid van versnelde afdoening van de eveneens per 1 juli 1999 in het belastingrecht van kracht geworden zijnde art. 8:52 en 8:54 Awb.

Het zou een nuttig instrument kunnen blijken in gevallen waarin bijvoorbeeld door de inspecteur onredelijk hoge aanslagen zijn opgelegd, waardoor de belastingplichtige wordt belemmerd in zijn bedrijfsuitoefening.

Wat is het nadeel van deze nieuwe mogelijkheid?

De Commissie ter bestudering van de betekenis van de Algemene wet bestuursrecht voor het fiscale procesrecht, concludeerde reeds in 1993, dat zonder uitbreiding van de mogelijkheid van bezwaar en beroep tot alle door de fiscus genomen besluiten de voorlopige voorziening beperkt blijft voor een aantal situaties. Zoals bijvoorbeeld die waarin een onredelijk hoge aanslag is opgelegd en belanghebbende in verband daarmee in zijn bedrijfsuitvoering wordt belemmerd door het dichtdraaien van de kredietkraan door de bank.

Het feit dat de voorlopige voorziening slechts in combinatie met een bezwaar of beroepsprocedure worden gevraagd wordt de connexiteitseis genoemd. Deze eis wordt door mij als een groot nadeel ervaren. Het betekent dat een voorziening alleen verzocht kan worden in die gevallen waarin er een voor bezwaar vatbare beschikking is en er reeds een procedure daartegen is gestart. Aangezien een aantal bepalingen uit met name de AWR nog steeds niet tot een dergelijke beschikking leidt, zal de mogelijkheid om de belastingrechter een voorlopige voorziening te vragen, gezien deze eis, nog steeds niet altijd aanwezig zijn. Als er geen connexiteit is zal een civiel kort geding uitkomst moeten bieden. Dit leidt nog steeds tot een versnippering van procesmogelijkheden en veel onduidelijkheid.

De president van het hof kan in deze gevallen op verzoek van een der partijen ook over de hoofdzaak beslissen. Hierdoor wijkt de voorziening nogal af van het civiele kort geding.

Geppaart zegt dat als er aan het connexiteitsvereiste is voldaan, het fiscale kort geding niet wezenlijk zal verschillen van het civiele kort geding. Behalve het hierboven genoemde verschil blijft het grootste verschil dan de niet verplichte procesvertegenwoordiging in het belastingrecht en het feit dat er niet altijd connexiteit is.

Met het idee om de connexiteitseis te laten vervallen is Geppaart het echter niet eens, omdat volgens hem in het belastingrecht steeds meer beschikkingen voor bezwaar vatbaar worden. Als dat inderdaad snel gaat zal de connexiteitseis weinig problemen opleveren. Voor het geval dat het echter minder snel gaat dan gehoopt kies ik toch liever voor de zekere oplossing door de eis wel te laten vervallen.

Ten slotte

De groeiende werklast van de belastingkamers van de gerechtshoven en de vaak daaruit voortvloeiende achterstand in de behandeling zou een van de redenen kunnen zijn over te gaan tot het instellen van een fiscaal kort geding voor de belastingrechter.

Andere redenen kunnen zijn:

- de gespecialiseerde kennis van de belastingrechters;
- de gespecialiseerde kennis van de belastingadviseurs;
- geen verplichte procesvertegenwoordiging; waardoor
- een eventuele kostenbesparing bij de belanghebbende en
- een betere proceseconomie.

Het bovenstaande geeft genoeg reden om voor het instellen van een 'fiscaal kort geding' te pleiten, conform het huidige wetsvoorstel. Vanwege het verschil met de versnelde procedure zal de invoering van de voorlopige voorziening in fiscale zaken een grote verbetering zijn, omdat afgezien van de hierboven genoemde voordelen de voorlopige voorziening verdergaande oplossingen kan bieden. Daarnaast is het een voordeel dat dezelfde rechter als de bodemrechter de zaak beoordeelt en er (weer) een kleinere rol voor de burgerlijke rechter over is gebleven. Terwijl er ook een betere aansluiting komt met de rest van het bestuursrecht.

In de gevallen waarin er geen connexiteit is zal de president van de rechtbank bevoegd blijven, omdat de fiscale rechtsgang in die gevallen geen mogelijkheid biedt tot het geven van een voorlopige voorziening. De civiele rechter zal dan als restrechter optreden. De eis zal echter wel gegoten moeten worden in een civielrechtelijke vorm; art. 6:162 BW zal vaak uitkomst bieden. Als de connexiteitseis vervalt zal de belastingrechter ook in de gevallen, waar de burgerlijke rechter in kort geding thans nog ingeschakeld moet worden, een grotere rol hebben te vervullen.

Dit heeft onze voorkeur niet alleen proceseconomisch maar ook vanwege de deskundigheid van de belastingrechter.

Voetnoten

[*]

Mr. R. Vos is werkzaam bij Arthur Andersen Amstelveen en mr. dr. M.J. de Vries is verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en Arthur Andersen Amstelveen.

[**]

Mr. R. Vos is werkzaam bij Arthur Andersen Amstelveen en mr. dr. M.J. de Vries is verbonden aan de Rijksuniversiteit Groningen en Arthur Andersen Amstelveen.