

Publicatiedatum: 14-6-2007

Hoge Raad helpt de wetgever

LUDWIJN JAEGER

Opnieuw legt de Hoge Raad het risico van mankerende wetgeving bij de burger. Wanneer komt het te liggen waar het hoort, namelijk bij de overheid? Zonder er verder veel woorden aan vuil te maken, oordeelde de Hoge Raad afgelopen vrijdag dat ook bij een duidelijke (maar tekortschietende) wettelijke bepaling de bedoelingen van de wetgever maar aan de hand van de wetsgeschiedenis moeten worden geduid.

Een handreiking van de Hoge Raad aan de wetgever, die mij onwenselijk voorkomt. Bij de veelheid aan over burgers uitgestorte wetgeving kan men niet echt verwachten dat iedereen de wet kent, maar dat is wel het enige werkbare uitgangspunt om nakoming te kunnen afdwingen. Als daar nu bij komt dat naast de wetgeving ook de daarvan afwijkende bedoelingen van de wetgever gekend moeten worden, wordt dat wel een verplichting die op gespannen voet staat met het legaliteitsbeginsel.

Al eerder, op 25 november 2005, maakte de Hoge Raad, tegen het advies van de advocaat-generaal in, een uitzondering op de regel dat als de wetgever iets wil, hij dat maar met zoveel woorden moet regelen. De advocaat-generaal meende nog dat niet de rechter, maar de wetgever in dat rechtstekort moest voorzien.

Heel anders oordeelde de Hoge Raad menigmaal als wetgeving in strijd kwam met Europees-rechtelijke bepalingen. Dan is een gevleugelde uitspraak van de Hoge Raad dat hij daarin niet mag treden, omdat er meerdere mogelijkheden zijn voor de wetgever om in de geconstateerde lacune te voorzien.

Afgelopen vrijdag was het echter weer raak. Ditmaal in navolging van de advocaat-generaal maakt de Hoge Raad in twee arresten uit dat het anoniementarief - de heffing in de loonbelasting naar het toptarief bij onbekende werknemers - ook moet worden toegepast bij het ontbreken van een loonbelastingverklaring, dan wel bij gebreken aan die verklaring. Ook als de gegevens (vooral naw-gegevens) die bij die verklaring worden verstrekt uit andere hoofde in de administratie zijn opgenomen.

In de wettelijke bepaling waar het in dit geval om gaat, staat bij het vaststellen van de identiteit een verwijzing naar het artikel dat voorschrijft hoe dit moet gebeuren: aan de hand van een erkend identiteitsbewijs. Bij de verplichting van de werkgever om naw-gegevens verstrekt te krijgen ontbreekt de

verwijzing hoe dat moet gebeuren. Het gerechtshof in Den Haag, respectievelijk de rechtbank in Arnhem, waren ervan uitgegaan dat dergelijke gebreken hoogstens tot heffing tegen tabeltarief I (zonder heffingskorting) kunnen leiden.

Nadrukkelijk overwoog het Haagse hof daarbij dat 'in het kader van de parlementaire behandeling van een wetsvoorstel een voorgestelde regeling kan worden toegelicht, van een motivering kan worden voorzien of daaraan een uitleg kan worden gegeven, maar die toelichting, motivering of uitleg geen aanvullende normen mag bevatten. De te stellen normen moeten in de wettelijke regeling zelf worden vastgelegd'. Oftewel als de wetgever iets bedoelt, moet hij dat in de regeling zetten en slechts bij onduidelijkheid van de wettekst zelf hoeft gekeken te worden naar de parlementaire toelichting daarop.

De Hoge Raad acht de bedoelingen van de wetgever doorslaggevend, niet hoe die bedoelingen in een rechtsregel vorm hebben gekregen. Niet alleen lijkt de Hoge Raad wederom af te wijken van de gebruikelijke methode van rechtsvinding, ook dwingt hij hiermee niet de gewenste zorgvuldigheid af bij de wetgever. Zeker waar het wetgevend proces, niet in de laatste plaats in fiscale kwesties, vaak al haastwerk is, dienen onzorgvuldigheden niet met de mantel der liefde te worden bedekt.

In beide uitspraken van afgelopen vrijdag lijkt de Hoge Raad er overigens rekening mee te blijven houden dat er onduidelijkheid is blijven bestaan over de identiteit van de desbetreffende werknemers. Bij die onduidelijkheid zou toepassing van het anoniementarief mogelijk nog de juiste belastingheffing kunnen betekenen. Bij twijfel over de identiteit is immers twijfel mogelijk over de mate waarin het progressieve tarief moet worden toegepast. Bij een progressief stelsel is het redelijk om, in geval van onzekerheid, het hoogste tarief te heffen.

De vraag is wat de Hoge Raad gaat doen als niet ter discussie staat om welke werknemers het gaat en toepassing van het anoniementarief derhalve louter terug te leiden is op administratieve onjuistheden. Is in dat geval de buitenproportionele heffing nog steeds te verkopen als belasting, of wordt het dan een straf? Die zaak ligt nog bij de Hoge Raad en omdat het dan om de interpretatie van Europees recht gaat zal het mij benieuwen of de Hoge Raad weer zo toeschietelijk voor de overheid zal zijn.

B.J.G.L. Jaeger, is fiscaal advocaat bij Jaeger Advocaten-belastingkundigen te Amsterdam.

Copyright (c) 2007 Het Financieele Dagblad

[Sluiten](#)