

Contacten met de wetgever

Advies over wetsvoorstellen

De president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad kunnen op verzoek van de minister van Justitie en Veiligheid advies geven over conceptwetsvoorstellen. In de regel wordt geadviseerd over voorgenomen wetgeving die de organisatie van en de afstemming binnen de rechtspraak betreft en over aanpassingen van het procesrecht. Politieke aspecten en keuzes blijven buiten de advisering.

Bij de keuzes in de advisering wordt in aanmerking genomen dat de president en de procureur-generaal niet vooruit kunnen lopen op een toekomstige procedure bij de Hoge Raad over de uitleg en toepassing van bepalingen die zijn voorgesteld en mogelijk tot wet worden verheven. Ook wordt de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de drie staatsmachten voor de menselijke vrijheid en waardigheid, de beginselen van de democratische rechtsstaat en de waarden van de Europese Unie meegewogen.

De uitgebrachte adviezen worden gepubliceerd op de website van de Hoge Raad. In 2024 hebben de president en procureur-generaal drie inhoudelijke adviezen uitgebracht over voorgenomen wetgeving. Het betreft:

- Advies bij Tijdelijk besluit experiment nabijheidsrechter
- Advies bij wetsvoorstel Wet klokkenluidersregeling rechtspraak
- Advies bij wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb

Dialogo

Als instituut vervult de Hoge Raad een autonome rol in de goede verhoudingen tussen vertegenwoordigers van de drie staatsmachten. Hierin vervullen de president van de Hoge Raad en de procureur-generaal bij de Hoge Raad een verbindende boegbeeldfunctie die zich vooral uit in contacten en gesprekken. Goede verhoudingen dragen bij aan wederzijds respect en begrip voor elkaars verantwoordelijkheid in het staatsbestel en de samenleving. Een rechtstreekse dialoog tussen vertegenwoordigers van de staatsmachten maakt het mogelijk met elkaar van gedachten te wisselen over de gedeelde onderliggende verantwoordelijkheid voor de functie van het recht in de handhaving van de menselijke vrijheid en waardigheid, de beginselen van de democratische rechtsstaat en de waarden van de Europese Unie.

In zo'n dialoog gaat het niet over lopende of toekomstige zaken, maar over onderwerpen die het begrip van en inzicht in elkaars werk bevorderen: wat heeft de een voor informatie nodig over de aard van het werk van de ander om het eigen werk optimaal te kunnen doen? Een voorbeeld is de deelname van de president van de Hoge Raad aan de dialoog tussen de staatsmachten die op 10 juni 2024 plaatsvond bij de aanbieding van het rapport van de door de regering ingestelde Staatscommissie Rechtsstaat. De inhoud van het jaarverslag van de Hoge Raad wordt in de loop van het jaar geregeld benut als handvat in de dialoog met vertegenwoordigers van de wetgevende macht.

Signalen aan de wetgever

Sinds 2017 geeft de Hoge Raad in het jaarverslag een overzicht van uitspraken die een signaal aan de wetgever bevatten. In 2024 betreft dit zeven uitspraken (2020: 8 uitspraken; 2021: 10 uitspraken; 2022: 10 uitspraken; 2023: 6 uitspraken).

Aan de selectie van de gesignaleerde uitspraken ligt geen systematische benadering ten grondslag. Het overzicht wordt verstrekt tegen de achtergrond van de taken van de Hoge Raad om de rechtseenheid en rechtsvorming te bevorderen en rechtsbescherming te bieden. De wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht hebben wettelijk elk eigen verantwoordelijkheden bij de inzet van wetgeving. Zij delen onder meer het maatschappelijke belang bij effectieve wetgeving die rechtszekerheid biedt aan rechtzoekenden en de samenleving. Bij het dienen van dit belang verkeren zij ook in een wisselwerking met elkaar. Een doeltreffende wisselwerking tussen de drie machten zal onder meer de kwaliteit van het recht bevorderen, evenals de snelheid waarmee knelpunten in de wet kunnen worden herkend en opgelost.

In die wisselwerking ziet de Hoge Raad aanleiding om signalen op te nemen bij knelpunten die hij in zaken voorbij ziet komen bij de toepassing van wetgeving. Door het geven van signalen kan ook worden bevorderd dat voor de rechtspleging en de samenleving inzichtelijk is welke juridisch-technische knelpunten de Hoge Raad tegenkomt bij de behandeling van zaken. Signalen zijn bedoeld als een hulpmiddel naast het wekelijks beschikbaar komen van de uitspraken van de Hoge Raad op rechtspraak.nl. Het is aan de wetgever of die op een signaal van de Hoge Raad wil reageren, bijvoorbeeld met een wetgevingstraject of met een dialoog tussen medewetgevers. Heeft de wetgever al op een uitspraak van de Hoge Raad gereageerd voordat die uitspraak in deze rubriek wordt opgenomen, dan kan vermelding van die reactie bij het signaal de dialoog tussen de staatsmachten nader illustreren.

De signalen aan de wetgever in de jaarverslagen van de Hoge Raad zijn variabel van aard. Het kan bijvoorbeeld gaan om het wijzen op juridisch-technische knelpunten, maar ook om het aankaarten van een rechtstekort. Bij juridisch-technische aandachtspunten gaat het bijvoorbeeld om leemtes in de wet, regels die in strijd zijn met voorschriften van hogere orde, onduidelijke regelingen of regelingen die niet goed op elkaar zijn afgestemd. Het aankaarten van een rechtstekort komt voort uit de taak van de Hoge Raad om rechtsbescherming te bieden en de rechtsontwikkeling te bevorderen.

Signalen van de Hoge Raad aan de wetgever hebben geen betrekking op keuzes die niet aan de rechter zijn, zoals politieke keuzes. Soms kan de Hoge Raad binnen de bandbreedte van zijn taken een oplossing voor een gesignaleerd knelpunt bieden in de uitspraak in een zaak. Soms blijkt uit een uitspraak dat dit op grond van het toepasselijke recht juist niet mogelijk of wenselijk is. Signalen van de Hoge Raad aan de wetgever zijn beperkt tot kwesties die de Hoge Raad bij de behandeling van zaken tegenkomt.

Arresten

HR 9 april 2024, [ECLI:NL:HR:2024:566](#)

Als bij meerdaadse samenloop een taakstraf wordt opgelegd, mogen dan naast de uren van de taakstraf ook de uren van de vervangende hechtenis cumuleren? In de conclusie van de advocaat-generaal is het standpunt ingenomen dat ook bij meerdaadse samenloop het maximum van vier maanden vervangende hechtenis geldt. De Hoge Raad heeft het wettelijk systeem echter zo uitgelegd dat de rechter bij meerdaadse samenloop dat maximum mag

overschrijden, omdat de wettelijke regeling geen beperking bevat. De Hoge Raad is van oordeel dat het op de weg van de wetgever ligt om te bepalen of voor de taakstraf moet worden voorzien in een regeling die vergelijkbaar is met de regeling voor onder meer de geldboete, dan wel in een andersoortige regeling van maximering van de vervangende hechtenis bij de taakstraf, als sprake is van meerdaadse samenloop.

HR 19 januari 2024, [ECLI:NL:HR:2024:49](#)

In deze zaak speelde een wettelijke beperking van de mogelijkheid dividendbelasting te verrekenen met vennootschapsbelasting een rol.

Als een in Nederland gevestigde vennootschap dividend uitkeert, wordt dividendbelasting ingehouden. Een ontvanger van het dividend kan onder bepaalde voorwaarden de ingehouden dividendbelasting verrekenen met verschuldigde Nederlandse vennootschapsbelasting. De wet stelt dan als eis dat de belastingplichtige die het dividend ontvangt, zowel de rechtstreeks of door middel van certificaten gerechtigde is als de uiteindelijk gerechtigde tot het dividend waarop de dividendbelasting is ingehouden. Het vereiste van uiteindelijke gerechtigdheid is in de wet opgenomen als maatregel tegen zogenoemd dividendstrippen. Dividendstripping houdt in dat een aandeelhouder het recht op dividend overdraagt aan een andere persoon die een gunstiger recht heeft op teruggaaf, vermindering of verrekening van de ingehouden dividendbelasting dan de oorspronkelijke aandeelhouder. In de wet is een bepaalde situatie omschreven waarin de belastingplichtige die het dividend ontvangt, niet wordt beschouwd als de uiteindelijk gerechtigde. De Hoge Raad oordeelde dat die omschrijving een uitputtende regeling bevat van de gevallen waarin de gerechtigde tot het dividend toch niet de uiteindelijk gerechtigde is. De wetgever heeft het weliswaar aan de rechter willen laten om het begrip uiteindelijk gerechtigde nader in te vullen, maar uit de wetsgeschiedenis kan niet worden opgemaakt aan welke voorwaarden of vereisten en omstandigheden de wetgever daarbij heeft gedacht. Gevallen die niet onder die in de wet omschreven uitzonderingssituatie zijn te brengen, vallen er dan ook niet onder.

Het in deze zaak toepasselijke artikel 25 Wet Vpb 1969 is inmiddels aangepast.

HR 22 maart 2024, [ECLI:NL:HR:2024:470](#)

De rechtbank Zeeland-West-Brabant stelde aan de Hoge Raad de prejudiciële vraag hoe voor een buitenlands belastingplichtige die premieplichtig is in Nederland, het deel van de ouderenkorting moet worden berekend dat in aanmerking moet worden genomen bij de berekening van de premie voor de volksverzekeringen. De Hoge Raad overwoog dat volgens de wettelijke systematiek bij de berekening van de heffingskorting voor de volksverzekeringen voor een zogenoemde niet-kwalificerende buitenlandse belastingplichtige, niet altijd rekening wordt gehouden met het volledige aan premieheffing onderworpen inkomen van de betrokkene. Dat inkomen (het premie-inkomen) bestaat wettelijk, ook voor buitenlandse belastingplichtigen (dat wil zeggen: belastingplichtigen die buiten Nederland wonen), uit het wereldinkomen uit arbeid (het belastbare inkomen uit werk en woning, bepaald volgens de regels van hoofdstuk 3 Wet IB 2001). De Hoge Raad besliste dat die wettelijke systematiek geen ruimte biedt om in het kader van inkomensafhankelijke onderdelen van de heffingskorting voor de volksverzekeringen, zoals de ouderenkorting, ook rekening te houden met het wereldinkomen, hoewel het wel voor de hand zou liggen om daarmee rekening te houden.

HR 12 juli 2024, [ECLI:NL:HR:2024:1060](#)

Een buitenlandse student kreeg in een geschil over aftrek van scholingskosten voor de inkomstenbelasting gelijk bij de rechtbank. De Inspecteur werd veroordeeld om de kosten van

de bezwaarprocedure te vergoeden. Die kosten werden vastgesteld volgens het Besluit proceskosten bestuursrecht. Dat Besluit ging voor belastingzaken uit van een vergoeding van € 296 per punt (proceehandeling) in de bezwaarfase, en voor andere bestuursrechtelijke zaken van een vergoeding van € 597 per punt. Dit onderscheid tussen beide tarieven is naar het oordeel van de Hoge Raad door de besluitgever onvoldoende toegelicht. Daarmee is niet duidelijk dat en waarom voor alle belastingzaken die lagere vergoeding gerechtvaardigd is. De bestuursrechter kan dan ook niet beoordelen of dat Besluit in zoverre discriminerend en in strijd met artikel 1 van de Grondwet is. Om te verhinderen dat de rechter de lagere vergoeding in strijd met het discriminatieverbod ten nadele van een belanghebbende in belastingzaken toepast, vindt de Hoge Raad het aangewezen dat de rechter die lagere vergoeding buiten toepassing laat.

Inmiddels is het Besluit proceskosten bestuursrecht aangepast en maakt het voor de vergoeding per punt geen verschil meer of het gaat om een belastingzaak of een andere bestuursrechtelijke zaak.

HR 11 oktober 2024, [ECLI:NL:HR:2024:1422](#)

Een belanghebbende die gebruikte personenauto's verhandelde, verzocht en verkreeg – ten onrechte – teruggaven van bpm op grond van artikel 14a van de Wet op de belastingen op personenauto's en motorrijwielen 1992 (Wet bpm). De Inspecteur had daarom een naheffingsaanslag en een boete op grond van artikel 67f AWR aan hem opgelegd. In hoger beroep liet het hof die boete in stand. De Hoge Raad casseerde ambtshalve. De belanghebbende had de ten onrechte teruggegeven bedragen aan bpm niet als belastingplichtige voldaan. Daarmee was het wettelijk niet mogelijk om aan hem een boete op grond van artikel 67f AWR op te leggen, omdat in artikel 67f, lid 6, AWR een verwijzing naar artikel 20, lid 2, eerste volzin, AWR (over naheffing bij een ander dan de belastingplichtige) ontbreekt.

HR 15 november 2024, [ECLI:NL:HR:2024:1657](#)

Een belanghebbende die gedeeltelijk arbeidsongeschikt was, ontving naast het loon van zijn werkgever een werkhervattingsuitkering gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA-uitkering) als bedoeld in Hoofdstuk 7 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (de Wet WIA). Het UWV betaalde de WGA-uitkering rechtstreeks aan belanghebbende. Als de werkgever die had betaald, telde de WGA-uitkering mee in de berekeningsgrondslag voor de arbeidskorting. Bij betaling door het UWV gebeurde dat niet. Dit onderscheid werd veroorzaakt door de toepasselijke wettelijke bepalingen. De belanghebbende vond dat het onderscheid in strijd is met de verdragsrechtelijke discriminatieverboden die zijn neergelegd in artikel 14 EVRM in samenhang met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, artikel 1 van het Twaalfde Protocol bij het EVRM en artikel 26 IVBPR. De Hoge Raad oordeelde dat, ook met inachtneming van de ruime beoordelingsvrijheid die de wetgever toekomt, het onderscheid niet als gerechtvaardigd is aan te merken en in strijd is met het verbod van discriminatie in de genoemde verdragsbepalingen. De Hoge Raad bood voor deze verdragsschending aan de belanghebbende geen rechtsherstel, omdat er verschillende mogelijkheden waren voor het bereiken van gelijke behandeling. Een keuze tussen de alternatieven ging in de gegeven staatsrechtelijke verhoudingen, gelet op de daarin geboden terughoudendheid van de rechter, de rechtsvormende taak van de Hoge Raad te buiten. De Hoge Raad liet het vooralsnog aan de wetgever om in het rechtstekort te voorzien. Inmiddels is hierover een [kabinetsstandpunt](#).

Een andere belastingzaak waarin de Hoge Raad een verdragsschending aanwezig achtte en van oordeel was dat het vooralsnog op de weg van de wetgever ligt om in het rechtstekort te

voorzien, betreft het arrest van 6 september 2024 ([ECLI:NL:HR:2024:1130](#)) over de heffing van erfbelasting als buitenechtelijke kinderen erven. Zie over deze zaak in dit jaarverslag de rubriek [De Hoge Raad, Belastingrecht](#).