



hebben.<sup>972 973</sup> Het gaat ook om de bevoegdheid van de minister om aan de inspecteur in individuele gevallen voorschriften, richtlijnen en /of opdrachten te verstrekken.<sup>974 975</sup> Stevens is bijvoorbeeld van mening dat niet via deconcentratie de ministeriële verantwoordelijkheid mag worden uitgehold en dat het ongewenst is dat inspecteurs een geheel zelfstandige, onaantastbare positie krijgen bij het vaststellen van aanslagen. Hij acht het in het belang van de rechtsgelijkheid dat langs hiërarchische weg opdrachten kunnen worden gegeven, ook in individuele gevallen.<sup>976</sup> Dit hoeft echter niet verder te reiken dan de mogelijkheid om via algemene aanwijzingen het fiscale beleid nader vorm te geven.<sup>977</sup>

De algemene bestuursbevoegdheid van de minister en zijn staatssecretaris houdt het gevaar in van een onvoldoende scheiding der machten.<sup>978</sup> De minister maakt immers ook deel uit van de wetgevende macht.<sup>979</sup> Als lid van de regering stelt hij gezamenlijk met de Staten Generaal de wetten vast, waaronder de begroting en de belastingwetgeving (artikelen 42, en 81 Grondwet).<sup>980</sup> Adriani en Van Hoorn wezen reeds op de in beroude

<sup>972</sup> Ch.J. Langereis[19,blz.78,79,80].Zie bijvoorbeeld de opvatting van De Haan. De Haan constateert dat de "algemene bestuursbevoegdheid" van de regering als geheel en dus zeker die van de staatssecretaris zelfs iedere grondwettelijke grondslag mist. (blz. 78,79). Langereis constateert dat De Haan met deze opvatting alleen staat. Volgens Langereis zou het te ver gaan indien de ambtenaar bij de uitoefening van zijn bevoegdheid onttrokken zou zijn aan het bestuursorgaan waaraan hij ondergeschikt is. Hij concludeert dat de minister aan artikel 44 Grondwet de bevoegdheid ontleent de inspecteur richtlijnen te geven hoe deze in algemene en bijzondere gevallen moet optreden.(blz.80).

<sup>973</sup> J.W. van der Voort[59,blz.780e.v.]. Het gaat in dezen onder meer om de verhouding tussen ministeriële verantwoordelijkheid, de keerzijde van een ministeriële bevoegdheid, en gedeconcentreerde bevoegdheidsuitoefening.

<sup>974</sup> Zie tevens hoofdstuk 3.6.4.1. Het gaat in de gevoerde discussie onder andere om de vraag of de ministeriële verantwoordelijkheid en de hiërarchische opbouw van de belastingdienst met zich meebrengen dat de minister, zonder zich op een specifieke wettelijke bevoegdheid te beroepen, een inspecteur kan opdragen een aanslag op een bepaalde manier op te leggen c.q. te verminderen. Het gaat ook om de bevoegdheidsverdeling tussen de minister en de staatssecretaris en de inspecteur, zoals deze in de wetgeving is vastgelegd. De in de wet geregelde verdeling van de bevoegdheid tussen de minister en de inspecteur is niet altijd duidelijk en kan in bepaalde opzichten zelfs tegenstrijdig worden genoemd. Zo is de inspecteur ingevolge artikel 11 AWR bevoegd een (formele) belastingschuld (aanslag) op te leggen, terwijl de minister ingevolge artikel 63 AWR de bevoegdheid heeft in te grijpen in de daadwerkelijk door de belastingbetaler te betalen belastingschuld.

<sup>975</sup> Ch.J. Langereis[19,blz.70e.v.]: "De rijksbelastingdienst is een sterk gedeconcentreerde dienst; dit houdt in dat aan ambten van die dienst bij wettelijk voorschrift bevoegdheid is toegekend om belastingbeschikkingen te geven. Deze ambten worden vervuld door inspecteurs."(blz.77).

<sup>976</sup> Met deze visie deelt hij de mening van Scheltema. Zie M. Scheltema[62,blz.504].

<sup>977</sup> L.G.M. Stevens[61,blz.517].

<sup>978</sup> Zie hoofdstuk 2.7.2.2.

<sup>979</sup> L.G.M. Stevens[61]: "Het onderscheid tussen uitvoerings- en wetgevingsbeleid spoort met het staatsrechtelijk gehanteerde klassieke onderscheid tussen de uitvoerende en wetgevende macht. Maar evenzeer als in de praktijk deze machtscheiding slechts een formele aangelegenheid is en in de praktijk een diffuus overgangsterrein te bespeuren is, is ook tussen het uitvoeringsbeleid en wetgevingsbeleid een grote mate van verstrengeling waar te nemen."(blz.512)

<sup>980</sup> H.L. Bakels[60]: "De taakverdeling tussen regering en parlement voltrekt zich in hoofdzaak binnen het kader van vier soorten werkzaamheden: a. wetgeving, b. begroting, c. discussie naar aanleiding van door het kabinet of een bepaalde minister uitgebrachte nota's of gedane mededelingen, d. interpellatie en vragenbeantwoording. (blz.42)