



bestaan over de inhoud van een afspraak, omdat deze vaak het recht betreft en een sterk ethische dimensie heeft; een afspraak moet berusten op de toestemming en de instemming van alle betrokkenen en er mag geen sprake zijn van dwang, dwaling of bedrog.^{1342 1343}

4.8.8.3 Het legaliteitsbeginsel

Tenslotte moeten gemaakte afspraken aansluiten op de specifieke verhoudingen en omstandigheden van het concrete geval, maar vooral op de wet, want het legaliteitsbeginsel vormt dé garantie voor een rechtvaardige belastingheffing.¹³⁴⁴ Dit beginsel impliceert echter ook dat de politiek oog heeft voor de oorzaken van de noodzaak dat er afspraken moeten worden gemaakt tussen de belastingdienst en belastingbetalers. Een belangrijke oorzaak is het soort wetgeving dat tot stand komt, de vage gecompliceerde belastingwetgeving.¹³⁴⁵

4.8.9 Het alternatieve bestuursmodel van Scheltema

Stout vermeldt het alternatieve bestuursmodel van M. Scheltema.¹³⁴⁶ Dit model bouwt voort op het principiële verschil tussen wetgeving als bijzondere parlementaire beslissing en wetgeving als resultaat van bestuurstechniek.¹³⁴⁷ Het model biedt een mogelijkheid om de problemen die men in de belastingpraktijk ondervindt te inventariseren en de belastingpraktijk zelf de daarvoor gewenste oplossingen te laten aandragen. Anderzijds biedt dit model een mogelijkheid om de regering en het parlement inzicht te geven in die problemen, in de gewenste oplossingen, maar ook een mogelijkheid om iets met die oplossingen te doen. Want daar gaat het toch om?¹³⁴⁸

4.8.9.1 Het onderscheid in de werkzaamheden van het bestuur

Scheltema gaat in op de Zweedse bestuurlijke organisatie die onderscheid maakt tussen de beleidsvormende en de beleidsuitvoerende werkzaamheden van het bestuursapparaat. Dit onderscheid in werkzaamheden van het bestuursrechtelijke apparaat is zinvol wanneer de overheidstaak uitmondt in een groot aantal concrete besluiten, zoals het opleggen van belastingaanslagen. Scheltema bepleit een scheiding tussen beleidsvorming en beleidsuitvoering. Hij acht dat wenselijk uit het oogpunt van de Trias Politica.¹³⁴⁹

¹³⁴² H.D. Stout[2,blz.165].

¹³⁴³ J. Giele[8,blz.21].

¹³⁴⁴ H.D. Stout[2,blz.219,228].

¹³⁴⁵ Zie hoofdstuk 2.

¹³⁴⁶ H.D. Stout[2,blz.231].

¹³⁴⁷ Zie voor de wetgeving als bijzondere parlementaire beslissing: hoofdstuk 2.

Zie voor de wetgeving als resultaat van bestuurstechniek de hoofdstukken: 3.6 en 4.

¹³⁴⁸ Zie hoofdstuk 1.

¹³⁴⁹ H.D. Stout[2,blz.233].