

Bepalingen, beoogende het tegengaan van oververmoeidheid van bestuurders van motorrijtuigen.

221. 4.

VOORLOOPIG VERSLAG.

Algemeene beschouwingen.

De indiening van dit wetsontwerp vond bij het afdelingsonderzoek algemeen instemming. Men erkende, dat de voorgestelde maatregelen de verkeersveiligheid kunnen bevorderen en bestuurders van motorrijtuigen tegen overmatige arbeidstijden kunnen beschermen. Het een zoowel als het ander achtte men noodzakelijk.

Intusschen waren sommige leden van oordeel, dat de nadruk vooral gelegd moet worden op het bevorderen van de veiligheid van het verkeer. Zij meenden, dat het wetsontwerp ten gevolge van zijn tweeledig doel een min of meer tweeslachtig karakter draagt. Het ware huns inziens beter geweest indien dit ware vermeden. Zou een regeling, waarbij in de eerste plaats de veiligheid van het verkeer in het oog gevat wordt, niet tevens voldoende geweest zijn om daardoor als vanzelf ook de bescherming van den autobestuurder te verzekeren? In elk geval meenden deze leden, dat de uitvoering in één hand gelegd dient te worden en dat het toezicht op de naleving der krachtens deze wet te geven voorschriften bij één Departement behoort te berusten.

Verscheidene andere leden waren van oordeel, dat een zekere tweeslachtigheid bij dit ontwerp moeilijk te vermijden is. Het gaat er immers niet alleen om de veiligheid van het verkeer te verzekeren of de arbeiders te beschermen, doch het een zoowel als het ander is noodig. Met een regeling, welke in hoofdzaak op de veiligheid gericht is, kan naar de meening van deze leden niet worden volstaan. Evenmin kan echter worden volstaan met een regeling van de werktijden van allen, die in dienstbetrekking als chauffeurs optreden. Er zijn immers talrijke zelfstandigen, die geregeld auto's besturen, en de werktijden van zelfstandige personen kunnen nu eenmaal moeilijk in het kader der gewone arbeidswetgeving geregeld worden. Toch is een regeling ook voor zoodanige bestuurders onmisbaar. Dat de oplossing is gevonden op de wijze als door het ontwerp wordt voorgesteld, ontmoette bij de hier aan het woord zijnde leden geen bezwaar. Ook zij meenden evenwel, dat het toezicht zooveel mogelijk in één hand behoort te liggen.

Enige leden meenden, dat uit een oogpunt van verkeersveiligheid niet met dit ontwerp kan worden volstaan. Nu dit ontwerp toch ter sprake gebracht was, wilden zij als hun meening te kennen geven, dat te weinig toezicht wordt uitgeoefend op de vele verkeersovertredingen. Uitbreiding van het korps ambtenaren, dat daarop toezicht houdt, achtten zij daarom noodig. Zulk een uitbreiding zou ook verkregen kunnen worden door meer personen tot onbezoldigd Rijksveldwachter te benoemen. Daarvoor zouden o. m. vele reserve-officieren in aanmerking kunnen komen. Van zulk een maatregel zou reeds een belangrijke preventieve werking uitgaan.

Andere leden vestigden er de aandacht op, dat dit wetsontwerp een beperkt karakter heeft. Het dient slechts om die gevaren voor het verkeer tegen te gaan, welke uit oververmoeidheid van bestuurders van motorrijtuigen voortkomen. Zijn er nog andere maatregelen noodig ter verzekering van de veiligheid van het verkeer, dan dienen deze los van dit wetsontwerp tot stand gebracht te worden, bijv. door wijziging van de Wegenverkeerswet of de Wet Openbare Vervoermiddelen.

Verscheidene dezer leden konden bovendien niet erkennen, dat op verkeersovertredingen te weinig toezicht wordt geoeffend. Niet alleen wordt door de Rijksveldwacht, de marechaussee en de gemeentepolitie een intensief toezicht uitgeoefend, ook de vrijwillige verkeersbrigades doen in dit opzicht veel en nuttig werk.

Van verschillende zijden werd er op gewezen, dat volgens den opzet van het wetsontwerp zeer veel wordt overgelaten aan regelingen bij algemeenen maatregel van bestuur. Het ontwerp is weinig meer dan een voorstel voor een bevoegdheidswet, zij het dat eenige grenzen voor de uitoefening van die bevoegdheden gesteld worden. In dit opzicht, zoo meenden sommige leden, onderscheidt dit ontwerp zich ongunstig van verschillende bestaande wetten op sociaal gebied. Men erkende echter, dat op deze wijze de vereischte soepelheid bij de uitvoering der wettelijke maatregelen gemakkelijker kan worden bereikt dan indien alle bijzonderheden in de wet geregeld zouden worden. Men had dan ook over het algemeen tegen de voorgestelde delegatie van wetgeving geen overwegend bezwaar.

Wel zouden verscheidene leden gaarne nader worden ingelicht over de hoofdbeginselen der regelingen, welke de Regeering bij algemeenen maatregel van bestuur denkt te treffen. Bij de behandeling der artikelen zal daarop worden teruggekomen.

Enige leden meenden, dat zóóveel aan regeling bij algemeenen maatregel van bestuur zal worden overgelaten, dat het wenschelijk is, een vorm te zoeken om over den inhoud dier maatregelen eenig voorafgaand overleg met de Kamer te plegen.

Ook drongen sommigen er bij de Regeering op aan, over de uit te vaardigen algemeene maatregelen van bestuur het advies in te winnen van de organisaties der belanghebbende werkgevers en werknemers.

Vele leden gaven uiting aan de vrees, dat de voorschriften, welke krachtens dit ontwerp, indien het wet wordt, vastgesteld zullen worden, zeer moeilijk te controleeren zullen zijn. Het gevaar voor ontduiking is ongetwijfeld bijzonder groot, vooral waar het de zelfstandige autobestuurders betreft. Een scherpe controle is in ieder geval onmisbaar.

Sommigen van deze leden meenden, dat een effectieve controle een leger van nieuwe ambtenaren zal eischen. Daar aanstelling van controleurs op eenigszins ruime schaal echter wel niet mogelijk zal zijn, konden zij de practische beteekenis van het ontwerp niet hoog aanslaan.

Andere leden waren te dezen aanzien minder somber gestemd. Zij zouden evenwel gaarne van de Regeering vernemen, welke ambtenaren zij met het toezicht op de naleving van deze wet en haar uitvoeringsvoorschriften denkt te belasten, of aanstelling van nieuwe ambtenaren in de bedoeling ligt, en hoe hoog de kosten van het toezicht ongeveer zullen zijn.

Ook werd de vraag gesteld, welken omvang de administratie der bij de uitvoering van deze wet betrokkenen ongeveer zal krijgen. Zullen voor groote vervoerondernemingen kosten van beteekenis uit dien hoofde het gevolg zijn?

Enige leden hadden ook daarom geen zeer hoge verwachtingen van de resultaten van het ontwerp, omdat men wel bepaalde rusttijden kan voorschrijven, doch men niet kan waarborgen, dat die rusttijden inderdaad voor het nemen van rust gebezigd worden.

Hieromtrent werd door anderen opgemerkt, dat in het vaststellen van rusttijden inderdaad geen volkomen afdoend middel ligt om te beletten, dat personen, die onvoldoende rust genoten hebben, achter het stuur plaats nemen. Dat niettemin zoodanige bepalingen over het geheel genomen een goede werking zullen hebben, achtten zij echter boven twijfel verheven.

Enkele leden stelden naar aanleiding van deze opmerkingen de vraag, of het geen aanbeveling zou verdienen, het besturen van een motorrijtuig door personen, die in een toestand van oververmoeidheid verkeerden, strafbaar te stellen. Veroorzaken zulke personen een ongeluk, dat aan hun oververmoeidheid te wijten is, dan zijn zij reeds thans strafbaar wegens het veroorzaken van dood of lichamelijk letsel door schuld. Menigeen

speculeert er evenwel op, dat er géén ongeluk zal gebeuren, en geschiedt dat ook niet, dan is hij niet strafbaar. Toch veroorzaken zulke personen de grootst mogelijke gevaren voor het verkeer. Een uitdrukkelijke strafbepaling zou wellicht preventief werken. Of meent de Regeering, dat thans reeds gestraft kan worden krachtens de bepaling, die het rijden op zoodanige wijze, dat daardoor de veiligheid van het verkeer in gevaar gebracht wordt, verbiedt? In dat geval zou het van belang zijn, dat zij uitdrukkelijk verklaarde, dat het besturen van een motorrijtuig in een toestand van oververmoeidheid reeds thans een strafbaar feit oplevert, en dat zij het instellen van vervolgingen deswege zal bevorderen.

Voorts wezen eenige leden er op, dat het wetsontwerp alleen wil tegengaan het besturen van motorrijtuigen door personen, die oververmoeid zijn, niet door personen, die onvoldoende geslapen hebben. Dit is niet hetzelfde. Oververmoeidheid, zoo meenden zij, ontstaat door het verrichten van te veel arbeid; gebrek aan slaap kan ook andere oorzaken hebben, welke men door het voorschrijven van rusttijden niet alle kan wegnemen. Toch maakt het voor de veiligheid van het verkeer geenerlei verschil, of een chauffeur achter het stuur in slaap valt door oververmoeidheid dan wel omdat hij om een andere reden slaperig is. Zou het daarom geen aanbeveling verdienen, het wetsontwerp uit te breiden tot het tegengaan van het besturen van motorrijtuigen door personen, die onvoldoende slaap genoten hebben?

Andere leden achtten dit practisch niet uitvoerbaar. Of iemand onvoldoende slaap genoten heeft, is niet te controleren; bovendien heeft de een veel meer slaap nodig dan de ander. Wellicht kan men het zoo juist bedoelde euvel echter door een strafbepaling eenigszins tegengaan.

Artikel 1.

Bij de algemeene beschouwingen bleek reeds, dat vele leden betwijfelden, of een effectieve contrôle op de naleving van deze wet mogelijk zal zijn. In het bijzonder ten aanzien van het toezicht op de gedragingen van hen, die niet in dienstbetrekking zijn, was men weinig gerust. Intusschen meenden sommige leden, dat dient te worden afgewacht, hoe de krachtens deze wet te nemen maatregelen in de practijk werken. Blijkt die werking onbevredigend, dan zal moeten worden nagegaan, in hoeverre scherpere bepalingen mogelijk zijn.

De aanhef van het eerste lid, zoo werd opgemerkt, zou aanmerkelijk verfraaid kunnen worden door in plaats van „Door Ons worden regelen gesteld” te lezen: Wij stellen regelen.

Lid 1, onder a. Vele leden zouden gaarne nader worden ingelicht omtrent de beteekenis van deze bepaling. De woorden „regelen omtrent de tijden, waarop en gedurende welke alle of bepaalde groepen van personen geen motorrijtuigen mogen besturen” zijn zóó ruim, dat daaronder zelfs een verbod van elk rijden met motorrijtuigen gedurende bepaalde uren van den dag zou kunnen vallen. Een zoodanig volkomen stilleggen van het verkeer kan natuurlijk niet in de bedoeling der Regeering liggen. Het ware dan echter wenschelijk, de redactie zóó te kiezen, dat zij niet ruimer dan noodig is.

Hoe stelt de Regeering zich de contrôle op de naleving van de voorschriften voor de zelfstandige chauffeurs voor? Zullen dezen eveneens een administratie omtrent hun werktijden moeten bijhouden en hoe zal die ongeveer moeten worden ingericht? Wat verstaat de Regeering precies onder „heerrijders”? Uit de Memorie van Toelichting blijkt, dat overwogen wordt, voor deze categorie een bepaling vast te stellen, inhoudende dat nimmer langer dan een zeker aantal uren zonder onderbreking gereden mag worden. Dit scheen verscheidenen leden een goede gedachte.

Eenige leden zouden gaarne vernemen, of ook voor geneesheeren, die zelf chauffeeeren, een regeling zal worden vastgesteld. Dit achtten zij niet wel mogelijk.

Sommige leden drongen er op aan, van de mogelijkheid om voor alle groepen van chauffeurs, althans beroepschauffeurs, een rijtijdregeling vast te stellen, een ruim gebruik te maken, zulks ten einde deloyale concurrentie in het automobielbedrijf tegen te gaan. Zij wezen er op, dat het aantal zelfstandigen in dit bedrijf zeer groot is. Deze leden betreurden, dat de Regeering de zelfstandige chauffeurs in hun overige werkzaamheden, als reparatie, onderhoud en schoonhouden van auto's, geheel vrij wil laten. Niet alleen ontstaat daardoor de kans, dat personen, tot deze categorie behorende, in oververmoeiden toestand achter het stuur plaats nemen, doch bovendien zullen zij uit een oogpunt van concurrentie in een veel gunstiger positie komen dan de ondernemers, die in hun bedrijven slechts chauffeurs in loondienst hebben. Dit geldt in zeer sterke mate voor de coöperatieve chauffeursbedrijven, die in den laatsten tijd meer en meer opkomen. De daartoe behorende chauffeurs zijn immers niet in loondienst. Er zijn zelfs uitspraken van Raden van Beroep, waarbij werd uitgemaakt, dat chauffeurs, die wagens in onderhuur hadden genomen van den eigenlijken ondernemer, geacht moesten worden niet in loondienst te zijn. Hier dreigt dan ook, indien de werktijden der zelfstandige chauffeurs niet voldoende binnen redelijke grenzen gehouden worden, ontduiking van de voor chauffeurs in dienstbetrekking vast te stellen regelen op groote schaal.

De uitdrukking „waarop en gedurende welke” achtten sommige leden onnoodig omslachtig. Met „gedurende welke” zou kunnen worden volstaan.

Lid 1 onder b in verband met lid 4. Van verschillende zijden werd de aandacht gevestigd op de moeilijkheden, welke voortvloeien uit de omstandigheid, dat voor vele chauffeurs de werktijd niet samenvalt met den dienstdag. Vooral in het taxibedrijf is de dienstdag zeer veel langer dan de tijd, gedurende welke arbeid verricht wordt.

Sommige leden waren van meening, dat het aanbeveling verdient, naast het begrenzen van den werktijd op de wijze, waarop dit in het ontwerp gebeurt, vast te stellen, dat de dienstdag nimmer langer mag zijn dan 12 uur per dag en 60 uur per week, terwijl daaraan dan zou moeten worden toegevoegd een bepaling, inhoudende, dat na elken dienstdag een onafgebroken rusttijd van ten minste 12 uur moet worden gegeven. Het vaststellen van verplichte rusttijden schept, zoo meenden deze leden, den besten waarborg, dat de vastgestelde dienst- en werktijden niet worden overschreden. Voor de bestuurders van autobussen zijn zulke rusttijden trouwens reeds vastgesteld.

Andere leden verklaarden tegen een regeling, waarbij de dienstdagen 12 uur per dag en 60 uur per week zouden mogen bedragen, overwegende bezwaren te hebben. Huns inziens mag een dienstdag niet langer zijn dan 10 uur per dag en 55 uur per week. Zij vatten de bepaling van het vierde lid dan ook zóó op, dat voor de bepaling van den maximum arbeidsduur geen onderscheid zal worden gemaakt tusschen dienst- en werktijden. Zij vertrouwden, dat de Regeering deze opvatting deelt. Mocht dit evenwel niet zoo zijn, dan zou naast een begrenzing van de werktijden eveneens een begrenzing van de dienstdagen noodig zijn. Een dienstdag van 12 uur per dag achtten deze leden in ieder geval te lang; zou een maximum van 12 uur echter toch tot stand komen, dan zouden zij het in ieder geval onjuist achten, de regeling zóó in te richten, dat op vijf achtereenvolgende dagen 12 uur dienst gedaan zou kunnen worden en daarna twee vrije dagen zouden moeten volgen.

Weer andere leden meenden, dat het niet wel doenlijk is, de dienstdagen aan het in het ontwerp genoemde maximum van 10 uur per dag en 55 uur per week te binden, omdat onder die dienstdagen vele wachttijden en zelfs slaaptijden begrepen kunnen zijn. Is het niet mogelijk, zoo vroegen zij, een regeling der dienstdagen achterwege te laten en in dit opzicht te volstaan met een regeling der rusttijden?

Gevraagd werd, welke uitzonderingen de Regeering bij algemeenen maatregel van bestuur voornemens is toe te staan op den regel, die den maximum arbeidsduur aangeeft. Ligt het

Bepalingen, beoogende het tegengaan van oververmoeidheid van bestuurders van motorrijtuigen.

wellicht in de bedoeling, uitzonderingen toe te staan voor de bodediensten, die slechts op enkele vaste dagen rijden?

Eenige leden zouden — wellicht ten overvloede — gaarne vernemen, of onder de werktijden van chauffeurs in dienstbetrekking ook andere werkzaamheden dan het besturen van motorrijtuigen begrepen worden.

Lid 2. Gevraagd werd, waarom hier gesproken wordt van de naleving van *andere* bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften. Kan het woord „andere” niet vervallen?

Lid 3. Het was sommigen leden niet duidelijk, waarom de bevoegdheid tot het verlenen van vergunningen en ontheffingen en het treffen van andere voorzieningen ter uitvoering van deze wet ook aan de hoofden van directies van den Rijkswaterstaat gegeven zal kunnen worden. Zij achtten deze autoriteiten daarvoor allerminst aangewezen. Huns inziens behoort de hierbedoelde bevoegdheid uitsluitend gelegd te worden in handen van de Arbeidsinspectie en het Rijkstoezicht op de spoor- en tramwegen.

Artikel 3.

Sommige leden, die tegen het in dit artikel voorgestelde geen bezwaar hadden, wilden er toch de aandacht op vestigen, dat vooral in het taxibedrijf bij de chauffeurs een sterke neiging bestaat om den werktijd zoo lang mogelijk te maken. Dit is een gevolg van het in dit bedrijf nog veel toegepaste loonstelsel, waarbij gereden wordt tegen een zeker percentage van de opbrengst benevens de fooien. Wordt een maximum werktijd ingevoerd, dan bestaat er groote kans, dat ook van de zijde der chauffeurs zulk een regeling ontdoken zal worden. Slechts het invoeren van een minimum garantieloon kan naar de mee-

ning van deze leden aan de neiging om te lang dienst te doen een einde maken. Zoolang dit niet is geschied, is een bepaling als die van het tweede lid van dit artikel onmisbaar.

Eenige leden betoogden, dat het wenschelijk is, naast den werkgever ook den arbeider bij overtreding uitdrukkelijk strafbaar te stellen, ten einde hem daardoor een prikkel te verschaffen om zelf aan de handhaving der wet mede te werken.

Artikel 6.

Eenige leden zouden er de voorkeur aan geven, niet te spreken van „overtreding van het bepaalde bij of krachtens deze wet”, doch te lezen: Hij die handelt in strijd met het bepaalde bij of krachtens deze wet wordt enz.

Voorts werd opgemerkt, dat het beter is het woord „daartegen” te vervangen door „daarin”.

Artikel 7.

Sommige leden meenden, dat ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen ook voor een langeren termijn dan zes maanden mogelijk moet zijn.

Aldus vastgesteld 25 Januari 1936.

AMELINK.

BONGAERTS.

HERMANS.

STUMPEL.

IJSSELMUIDEN.

