

Artikelen

Artikel 2. Deze redactie schijnt weinig elegant. In het eerste lid wordt de geschorste bedrijfsregeling onverbindend genoemd, terwijl blijkens het tweede lid de regeling toch blijft bestaan. In aansluiting aan hetgeen met betrekking hierop onder de algemene beschouwingen werd gezegd, zou opheldering bijzonder op prijs worden gesteld.

Aldus vastgesteld 4 November 1950.

DEN HARTOG
HOOIJ
LUCAS
MAENEN
JANSSEN.

1931 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

(Ingezonden 16 November 1950)

Algemene beschouwingen

Het verheugt de ondergetekenden, dat de indiening van dit wetsontwerp vrij algemeen met instemming werd begroet. Waar de grondslagen van het ontwerp bij de Kamer geen bedenking hebben ontmoet, menen zij, dat een nadere toelichting hierop achterwege kan blijven.

Met vele leden achten de ondergetekenden het minder doelmatig thans uitvoerig en principieel op het vraagstuk der bedrijfsregelingen in te gaan. Hiertoe zal zich spoedig een betere gelegenheid voordoen, te weten bij de behandeling van het wetsontwerp ter vervanging van het Kartelbesluit. De ondergetekenden hopen een desbetreffend voorontwerp nog deze maand om advies voor te leggen aan de Sociaal-Economische Raad. Zij zullen dit tevens ter kennisneming aan de Kamer zenden. De indiening van het wetsontwerp bij de Staten-Generaal zullen zij zoveel mogelijk bespoedigen.

Ter voorkoming van misverstand moge er intussen met het oog op het door vele andere leden betoogde op worden gewezen, dat het Kartelbesluit aan de eerstondergetekende zeer ruime bevoegdheden geeft. Niet alleen kan hij bedrijfsregelingen onverbindend verklaren, hij kan ze ook wijzigen en aanwijzingen geven aan personen, die een belangrijke invloed op de marktverhoudingen uitoefenen. De Regering heeft niet eerder behoefte gevoeld aan de bij het onderhavige ontwerp gevraagde bevoegdheid. De omstandigheden waren in de eerste periode na de loslating van de algehele prijsbeheersing niet van die aard, dat aan een schorsingsmogelijkheid behoefte bestond.

In dit verband is door laatstbedoelde leden mede ter sprake gebracht het feit, dat het kartelregister geheim is. Het komt de ondergetekenden voor, dat de vraag, of en in hoever deze geheimhouding dient te worden opgeheven, slechts deugdelijk kan worden behandeld in het kader van een nieuwe regeling omtrent bedrijfsregelingen. Met deze geheimhouding kunnen grote zakelijke belangen van de betrokkenen gemoed zijn. Openbaarmaking der gegevens uit het kartelregister is zeker niet verantwoord zonder waarborgen voor de belangen van de betrokkenen. De ondergetekenden zijn voornemens de Sociaal-Economische Raad te verzoeken aan deze aangelegenheid in het over het voorontwerp van de wet ter vervanging van het Kartelbesluit uit te brengen advies aandacht te schenken. Ook om deze reden komt het beter voor thans niet tot regeling van deze materie over te gaan.

Indedaad is spoedshalve over dit wetsontwerp niet het advies van de Sociaal-Economische Raad ingewonnen. Inmiddels heeft de Raad in zijn vergadering van 8 November 1950 een advies omtrent het ontwerp vastgesteld. Ondergetekenden menen in de geest der Kamer te handelen door dit advies ter kennisneming over te leggen. ¹⁾ Er zullen in het vervolg van deze Memorie enkele beschouwingen aan worden gewijd.

De ondergetekenden onderschrijven geheel het oordeel, dat snelheid van handelen gepaard moet gaan met voldoende rechtszekerheid. De in dit verband gestelde vraag, hoe de Minister zich voorstelt door schorsing het effect aan een vermoedelijk met het algemeen belang strijdige regeling te ontnemen, zonder dat de rechtsband tussen de partijen bij die regeling verbroken wordt, is hun niet geheel duidelijk. De schorsing doet de rechtsband niet eindigen, doch heft alleen gedurende de termijn van schorsing gevolgen van de rechtsband op. Wellicht kan dit door een voorbeeld verduidelijkt worden. Aannemend, dat partijen zich tegenover elkander hebben verbonden een

bepaalde prijs voor een artikel in rekening te brengen, dan is het gevolg van de schorsing, dat zolang zij voortduurt de verplichting om deze prijs in rekening te brengen niet bestaat. Zodra de schorsing eindigt, treedt deze verplichting wederom in werking, tenzij de overeenkomst onverbindend wordt verklaard.

Een discrepantie tussen artikel I van het voorstel en de Memorie van Toelichting bestaat naar de mening van de ondergetekenden niet. In de Memorie van Toelichting is gesteld, dat het effect wordt ontomen aan een bedrijfsregeling, die vermoedelijk in strijd is met het algemeen belang. In artikel I van het wetsontwerp wordt bepaald, dat dit slechts kan geschieden om een gewichtige reden. Dat de bedrijfsregeling vermoedelijk in strijd moet zijn met het algemeen belang, komt in de wetstekst implicite tot uiting door de bepaling, dat het een regeling moet betreffen, welke de Minister overweegt onverbindend te verklaren, hetgeen immers slechts geschiedt bij strijd met het algemeen belang. Artikel I brengt derhalve tot uitdrukking, dat voor schorsing niet voldoende is de vermoedelijke strijd met het algemeen belang, doch dat er tevens een gewichtige reden voor de schorsing moet bestaan. Deze beperking is wenselijk, omdat schorsing een diep ingrijpende maatregel is, die met voorzichtigheid moet worden gehanteerd. Zolang niet *vaststaat*, dat de regeling in strijd is met het algemeen belang, is ingrijpen bij een *vermoeden* van zodanige strijd slechts gerechtvaardigd, indien anders grote belangen zouden worden geschaad. De gekozen terminologie brengt dit naar het aanvankelijk oordeel van de ondergetekenden duidelijk tot uiting. Juist door de gebezigde woorden „gewichtige reden”, die naar hun mening in dit verband iets scherper zijn dan de woorden „algemeen belang”, blijkt, dat twee cumulatieve vereisten voor schorsing gesteld zijn.

Wat de procedure betreft, moge er in de eerste plaats op gewezen worden, dat het Kartelbesluit de eerstondergetekende de bevoegdheid geeft zonder enige vorm van proces bedrijfsregelingen onverbindend te verklaren en de overige maatregelen, welke het Kartelbesluit kent, te nemen. De Commissie-Bedrijfsregelingen is bij ministeriële beschikking ingesteld, zonder dat het besluit hiertoe enig voorschrift inhoudt. De onderhavige voorziening moest in afwachting van de totstandkoming van de nieuwe wettelijke regeling in het kader van dit besluit tot stand worden gebracht. Gezien in dit licht, lijkt het weinig aanbevelenswaardig in de thans voorgestelde wet nadere procedurevoorschriften te geven.

Ook overigens bestaan bezwaren tegen de door vele leden voorgestelde procedure. Inschakeling van de Commissie-Bedrijfsregelingen lijkt minder gewenst in verband met het spoedeisend karakter van de te heffen voorziening. In dit verband verdient het de aandacht, dat de Sociaal-Economische Raad ook niet tot zodanige inschakeling adviseert. Wel stelt de Raad voor, geen schorsing te doen plaats vinden, tenzij het advies van de commissie in zake toepassing van het Kartelbesluit — doch niet in zake de schorsing — is gevraagd. Tegen het handelen overeenkomstig deze suggestie bestaat op zich zelf geen bezwaar, doch wel tegen wettelijke vastlegging hiervan, omdat dit, zoals reeds werd opgemerkt, niet past in het kader der geldende wettelijke bepalingen. Voorts zijn de ondergetekenden gaarne bereid toe te zeggen, dat in geval van schorsing de zaak bij voorrang zal worden behandeld.

Met de opmerking, dat, alvorens tot schorsing wordt overgegaan, belanghebbenden — waaronder in dit verband mogen worden verstaan de partijen bij de bedrijfsregeling of haar vertegenwoordigers — dienen te worden gehoord, kunnen de ondergetekenden volledig instemmen. Het lijkt hun echter geen aanbeveling te verdienen tot dit doel een oproep in de *Staatscourant* te plaatsen. Oproeping in de *Staatscourant* is gewoonlijk niet de meest effectieve wijze om de belanghebbende te bereiken. Een uitdrukkelijke bepaling, dat belanghebbenden moeten worden gehoord, verdient evenmin aanbeveling. Afgezien wederom van het algemeen bezwaar tegen procedurevoorschriften in deze wet, is een juridisch sluitende regeling omtrent dit horen niet eenvoudig. De ondergetekenden zijn intussen gaarne bereid toe te zeggen, dat, alvorens tot schorsing wordt overgegaan, belanghebbenden steeds in de gelegenheid zullen worden gesteld van hun mening te doen blijken.

Het oordeel, dat de termijn voor schorsing te lang is, kunnen de ondergetekenden niet onderschrijven. De ervaring leert, dat het vooronderzoek ten Departemente en het onderzoek van de commissie zeer geruime tijd in beslag kunnen nemen. Hierbij dient bedacht te worden, dat het gewoonlijk een tijdrovende zaak is definitief vast te stellen, in hoeverre een regeling in strijd is met het algemeen belang. In het bijzonder bij prijzenkwesties zal doorgaans een diepgaand accountantsonderzoek vereist zijn. Bij de vorming van een oordeel moet met alle aspecten rekening worden gehouden. Een termijn van zes maanden, laat staan een nog kortere termijn, is zeker in een aantal gevallen te kort. Het heeft de ondergetekenden in dit verband genoeg

¹⁾ Nedergelegd ter griffie.

gedaan, dat de Sociaal-Economische Raad in zijn advies dan ook niet aanbeveelt de voorgestelde termijn te verkorten. Wel stelt de raad voor, dat de Ministers binnen één maand na het advies van de commissie moeten beslissen. Afgezien wederom van het algemeen bezwaar tegen procedurevoorschriften moge hieromtrent opgemerkt worden, dat het zeer wel kan voorkomen, dat het advies van de commissie de Minister aanleiding geeft tot een nader onderzoek of tot nader overleg met de commissie, vooral indien de commissie over het uit te brengen advies verdeeld was. Voorts leert de ervaring, dat een nader overleg met het kartel aanbeveling kan verdienen. Ook kunnen bij de aan gelegenheid verschillende Departementen zijn betrokken. In dit geval is interdepartementaal overleg nodig. De termijn van één maand is zeker niet voor alle gevallen voldoende. Wel zeggen de ondergetekenden gaarne toe, dat zij de beslissing steeds zoveel mogelijk zullen bespoedigen.

Vele leden hebben zich afgevraagd, wat er gebeurt, indien na de schorsing de bedrijfsregeling op vrijwillige basis onverkort wordt gehandhaafd. Hieromtrent moge in de eerste plaats worden opgemerkt, dat handhaving op vrijwillige basis in vele gevallen feitelijk onmogelijk is. Vele bedrijfsregelingen ontlenu voor een belangrijk deel haar kracht aan boycot- en exclusieve verkeersbepalingen. Onverbindendverklaring van dergelijke bepalingen maakt de bedrijfsuitoefening voor niet bij de overeenkomst aangeslotenen mogelijk, omdat de boycotverplichting vervallen is en de toepassing van een feitelijke boycot op grond van het tweede lid van artikel 2 voortaan een strafbaar feit is. Denkbaar is intussen, dat de Minister b.v. de vaststelling van een minimumprijs van een artikel onverbindend verklaart en dat niettemin de gehele bedrijfstak zich feitelijk aan deze prijs blijft houden. In dat geval is een verder ingrijpen op twee wijzen mogelijk. Ingevolge artikel 7a van het Kartelbesluit kan de Minister aan personen, die een belangrijke invloed op de marktverhoudingen uitoefenen, aanwijzingen geven omtrent de door hen met betrekking tot de marktverhoudingen te volgen gedragslijn. In de tweede plaats kan de Minister krachtens zijn bevoegdheden op grond van de wetgeving omtrent de prijzen prijsvoorschriften vaststellen. De Regering beschikt derhalve ongetwijfeld over voldoende bevoegdheden. Zij zal niet nalaten hiervan gebruik te maken, indien zich ontwikkelingen voordoen, in strijd met het algemeen belang.

Op de vraag of het wenselijk is de Commissie Bedrijfsregelingen te doen overgaan in de Sociaal-Economische Raad zouden de ondergetekenden in het kader van dit wetsontwerp niet diep willen ingaan. Deze vraag komt bij de nieuwe wettelijke regeling aan de orde. Het wil de ondergetekenden aanvankelijk voorkomen, dat het aanbeveling verdient de commissie een zelfstandige plaats te doen behouden. De aard van haar werkzaamheden is wel een geheel andere dan die van de Raad, terwijl haar samenstelling ook aan geheel andere eisen moet voldoen.

De commissie is momenteel als volgt samengesteld:

prof. mr. F. de Vries, voorzitter;
 prof. dr. A. H. M. Albregts;
 mr. F. J. H. Bachg;
 K. de Boer;
 drs. P. C. W. M. Bogaers;
 mr. Ph. C. M. van Campen;
 prof. mr. G. de Grooth;
 ir. J. S. Keyser;
 prof. dr. P. B. Kreukniet;
 prof. dr. P. Kuin;
 prof. dr. F. L. van Muiswinkel;
 A. Vermeulen;
 ir. S. H. Visser;
 J. Wilschut.

Over de vraag of, wanneer ten onrechte een schorsing heeft plaats gevonden, schadevergoeding verschuldigd is, beslist het gemene recht. Is deze schorsing een onrechtmatige Overheidsdaad, dan zal de Staat tot vergoeding van geleden schade verplicht zijn. Opgemerkt zij echter, dat niet gesteld zal kunnen worden, dat schorsing ten onrechte heeft plaats gevonden, enkel reeds omdat naderhand blijkt, dat de strijd met het algemeen belang, waarvan het bestaan door de Minister vermoed werd, niet aangetoond kan worden. Is aan de vereisten van artikel 1 voldaan, dan kan van onrechtmatigheid der schorsing geen sprake zijn. Redenen om belanghebbenden een schadeloosstelling toe te kennen, indien de gerechtvaardigde schorsing niet gevolgd wordt door een onverbindendverklaring, kunnen de ondergetekenden niet zien.

Een algemene uiteenzetting over de vraag, hoe de wet zal werken, is niet wel mogelijk. De omstandigheden van het concrete geval zullen dit in belangrijke mate bepalen. In het door sommige leden gestelde

voorbeeld — hetgeen blijkbaar niet beoogt de feitelijke situatie in de genoemde bedrijfstak weer te geven — zou denkbaar zijn, dat de verplichting van de kleinhandel bij het Centraal Bureau te kopen wordt geschorst, waardoor dus de winkeliers zich ook elders kunnen bevoorraden. Voorts zou denkbaar zijn, dat de verplichting tegen bepaalde prijzen te verkopen wordt geschorst, waardoor de winkelier met inachtneming van de bestaande wettelijke voorschriften vrij wordt in de prijsberekening.

In het kartelregister zijn momenteel ingeschreven 455 bedrijfsregelingen.

De Ondernemersovereenkomstenwet 1935 is in het kader van dit wetsvoorstel niet betrokken, omdat deze wet ingevolge artikel 26 van het Kartelbesluit buiten werking is getreden.

Artikelen

Artikel 2. Het bezwaar tegen deze bepaling is de ondergetekenden niet geheel duidelijk. De rechtsfiguur van schorsing houdt uit haar aard in, dat de rechtsbetrekking, waarin wordt ingegrepen, niet wordt beëindigd. Ware het anders, dan zou schorsing geheel hetzelfde zijn als onverbindendverklaring. Het effect van schorsing is echter wel, dat de rechtsbetrekking gedurende de schorsingstermijn haar normale werking niet heeft. In de wetstekst is dit tot uitdrukking gebracht door het woord „onverbindend”. Een beter woord om het effect der schorsing aan te geven, zien de ondergetekenden voorshands niet.

De Minister van Economische Zaken,
 VAN DEN BRINK.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
 W. C. L. VAN DER GRINTEN.

*De Minister van Landbouw, Visserij
 en Voedselvoorziening,*
 MANSHOLT.

1931 6

BIJLAGE VAN DE MEMORIE VAN ANTWOORD ¹⁾

AFSCHRIFT

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

's-Gravenhage, de 8ste November 1950
 Emmapark 1,
 Tel. 720060

Ja/V.

No. 414.

Betref: ontwerp-Wet schorsing
 bedrijfsregelingen.

Aan Hunne Excellenties

de Minister van Economische Zaken,

de Staatssecretaris van Economische Zaken en

*de Minister van Landbouw, Visserij
 en Voedselvoorziening.*

's-Gravenhage.

De Sociaal-Economische Raad veroorlooft zich hierbij Uwe Excellenties van zijn inzichten te doen blijken omtrent het bij Koninklijke Boodschap van 12 October 1950 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden ontwerp van wet betreffende schorsing van bedrijfsregelingen.

¹⁾ Op verzoek van de Regering is deze bijlage alsnog in de stukken opgenomen.