

2493 6

## MEMORIE VAN TOELICHTING

## Algemene beschouwingen

## 1. Inleiding

Bij de voorbereiding van het wetsontwerp, dat heeft geleid tot de Wet op de Bedrijfsorganisatie (*Staatsblad* no. K 22) heeft aanvankelijk de gedachte overheerst, dat de toepassing van sancties op overtredingen van verordeningen van publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties uitsluitend zou worden opgedragen aan de economische straffkamers van de rechtbanken.<sup>1)</sup> De Regering heeft bij de voorbereiding van de Memorie van Antwoord het vraagstuk van die sancties echter nader overwogen. Zij vroeg zich n.l. af, of de strafsancie in verschillende gevallen wel het aangewezen repressiemiddel voor bedoelde overtredingen mocht heten, gezien met name het feit, dat zulk een sanctie een volledige breuk met het privaatrechtelijk verleden van de bedrijfsrechtspraak betekenen zou. Tot deze overweging kwam zij, omdat ondernemersovereenkomsten en collectieve arbeidsovereenkomsten in vele gevallen privaatrechtelijke boeten kennen, waaromtrent door eveneens op civiele leest geschoeide berechttingscommissies wordt beslist, terwijl in vele bedrijfstakken aan een en ander grote waarde wordt toegekend.

De aansluiting aan de op het civiele recht steunende praktijk moest in het kader van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie op publiekrechtelijke basis geschieden. De vorm hiervoor werd gevonden in het openen van de mogelijkheid op overtreding van verordeningen een tuchtrechtelijke sanctie te stellen. Een regeling daartoe werd bij Nota van Wijzigingen in het ontwerp van Wet op de Bedrijfsorganisatie opgenomen. Zij beperkte zich tot de verordeningen van hoofdbedrijf- en bedrijfschappen en van lichamen, ingesteld bij een voorziening tot gemeenschappelijke behartiging van belangen van hoofdbedrijf- of bedrijfschappen.

De voorgestelde regeling was uiteraard als een voorlopige bedoeld. De Regering sprak als haar mening uit, dat de uiteindelijke regeling door de overheid in samenwerking met deskundigen uit het bedrijfsleven diende te worden voorbereid.

De voorlopige regeling, neergelegd in de artikelen 105 en 113, tweede lid, sub *b*, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, opent de mogelijkheid bij instellingswet of instellingsbesluit te bepalen, of en in hoeverre het lichaam op overtreding van zijn verordeningen door bedrijfsgenoten als tuchtrechtelijke maatregel geldboete kan stellen. De rechtsgang bij het opleggen van de boeten wordt aan deze lichamen ter regeling bij verordening overgelaten, onder goedkeuring van de betrokken Ministers. Deze goedkeuring strekt tot waarborg voor de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid.

Inmiddels was door de Regering de voorbereiding van een definitieve regeling reeds opgedragen aan een commissie, waarin naast vertegenwoordigers van de overheid een aantal deskundigen uit de kringen van het bedrijfsleven zitting had. Ter vervanging van de voorlopige voorziening van de artikelen 105 en 113, tweede lid, sub *b*, heeft de commissie de in bijgaand ontwerp neergelegde regeling ontworpen.

Het ontwerp bouwt voort op de voorlopige regeling. De in diverse bedrijfstakken op civielrechtelijke basis gegroeide tuchtrechtspraak heeft zoveel waarde, dat deze niet zonder meer mag worden verworpen. Integendeel, de ervaring heeft geleerd, dat van de rechtspraak in eigen kring een opvoedende werking kan uitgaan, welke het gevoel van saamhorigheid tussen de bedrijfsgenoten versterkt op een wijze als de gewone strafrechtspraak, die uiteraard verder van de justitiabelen afstaat, niet vermag.

<sup>1)</sup> De strafrechtspraak heeft inmiddels een definitieve regeling gevonden, volgens welke de strafbare feiten, bedoeld in artikel 104 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, vallen onder de werking van de Wet op de economische delicten (*Staatsblad* no. K 258).

Te meer aanleiding werd gevonden om voort te bouwen op de grondslag van de voorlopige regeling, gezien de vrijwel unanieme instemming, welke zij verwierf bij de beraadslaging in de Staten-Generaal.

De bestaande voorlopige regeling vereist uit haar aard verschillende aanvullingen en wijzigingen. Vooreerst met betrekking tot de feiten, welke voor tuchtrechtelijke afdoening in aanmerking komen. Daarbij rijst de vraag of de bestaande verdeling in tuchtfeiten en strafbare feiten gehandhaafd moet worden, dan wel een soepeler voorziening hiervoor in de plaats kan treden. Voorts met betrekking tot de tuchtrechtelijke maatregelen, omdat de maatregel van geldboete zonder meer voor een doeltreffende tuchtrechtspraak onvoldoende mag heten, terwijl anderzijds het ontbreken van een wettelijk maximum voor de geldboete bedenkingen ontmoet. De regeling van de rechtsgang behoeft eveneens aanvulling, ook al blijft men op het standpunt staan, dat een vruchtbare aansluiting aan de reeds gegroeide vormen van bedrijfsrechtspraak een volledige regeling van de rechtsgang bij de wet uitsluit. Verder dient voorzien te worden in een rechterlijke controle op de tuchtrechtelijke uitspraken. Tenslotte is nodig een nadere regeling van de tenuitvoerlegging van de tuchtrechtelijke uitspraken en van de bestemming van de opbrengst der geldboeten.

De regeling van de hierboven opgesomde punten kreeg een zodanige omvang, dat zij zich niet wel liet incorporeren in de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Artikel 105 van de Wet dient met het oog daarop te worden gewijzigd in een kader-voorschrift, dat naar een nadere wet verwijst.

## 2. Welke feiten kunnen tuchtrechtelijk worden afgedaan?

Het uitgangspunt van de voorlopige regeling, dat de tuchtrechtspraak zich niet verder zal dienen uit te strekken dan tot de kring van bedrijfsgenoten, moet naar het oordeel van de ondergetekenden gehandhaafd worden. De tuchtrechtspraak heeft zin als rechtspraak binnen een bepaalde groep. Wanneer ook anderen dan bedrijfsgenoten er aan worden onderworpen, worden de natuurlijke grenzen van deze rechtspraak overschreden. De tuchtrechtspraak dient verder, eveneens in aansluiting op de voorlopige regeling, beperkt te worden tot de normen, gesteld door bedrijfschappen, hoofdbedrijfschappen en de door deze organisaties gevormde samenwerkingslichamen. Binnen het kader van een productschap zal in het algemeen aan tuchtrechtspraak geen behoefte bestaan. Immers de productschappen zullen veel minder dan de bovengenoemde lichamen hun voorlopers vinden in civielrechtelijke vormen van samenwerking; voorts zal het productschap veelal meer omvatten dan een bepaalde kring van bedrijfsgenoten, terwijl verder de normen van de productschappen zich vaker dan die van de andere lichamen mede zullen richten tot andere personen, dan die onder het productschap ressorteren. Mocht bij een bepaald productschap niettemin tuchtrechtspraak wenselijk blijken, dan kan hiervoor bij de instellingswet een voorziening worden getroffen. Voor een algemene voorziening bestaat onvoldoende aanleiding. Dit geldt ook ten aanzien van de samenwerkingslichamen aan welke instelling een bestuur van een productschap heeft medegewerkt. De vraag of een samenwerkingslichaam tuchtrechtelijke maatregelen op overtredingen van zijn verordeningen zal kunnen stellen, dient in de eerste plaats getoetst te worden aan de algemene regel van artikel 112 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, dat de bevoegdheden van een samenwerkingslichaam geen andere kunnen zijn, dan die van de betrokken product-, hoofdbedrijf- en bedrijfschappen. Het behoeft tenslotte weinig betoog, dat voor de handhaving van door de Sociaal-Economische Raad te stellen normen tuchtrechtspraak in het geheel niet in aanmerking komt. Hier ontbreekt ten enenmale de kring van bedrijfsgenoten.

Uitgangspunt is verder, dat tuchtrechtspraak niet bij ieder bedrijf, hoofdbedrijf of samenwerkingslichaam behoeft te bestaan. Zij is slechts bij die lichamen op haar plaats, waar de bedrijfsgenoten zelf haar op prijs stellen en een deugdelijke rechtsgang voldoende gewaarborgd is. De tuchtrechtspraak moet niet opgelegd worden. Om die reden bepaalt de Wet op de Bedrijfsorganisatie in artikel 105 dat bij instellingswet of instellingsbesluit de bevoegdheid kan worden verleend op overtreding van verordeningen als tuchtrechtelijke maatregel geldboete te stellen. Voor afwijking van dit systeem bestaat geen reden.

Ook bij die lichamen, waar tuchtrechtspraak mogelijk wordt gemaakt, lenen zich niet alle regelingen voor handhaving door tuchtrechtspraak. In verschillende gevallen zal een strafrechtelijke sanctie niet kunnen worden gemist. In het bijzonder geldt dit, wanneer bij de regelingen belangen zijn betrokken, die niet overwegend de kring van de bedrijfsgenoten aangaan. Men denke in dit verband bijvoorbeeld aan bepaalde zelfbestuursregelingen. Voorts zijn regelingen denkbaar, waarbij voor een doeltreffende handhaving strenge sanc-

ties vereist zijn, b.v. bedrijfssluiting of vrijheidsstraf, welke zo zeer ingrijpen in de rechtspositie van de betrokkenen, dat haar toepassing slechts aan de strafrechter mag worden toevertrouwd.

Gehandhaafd dient derhalve te worden de mogelijkheid, dat bepaalde overtredingen als tuchtfeiten en andere als strafbare feiten worden aangemerkt. Hierbij rijst de vraag, of het nodig is, dat de strafbare feiten, wanneer het lichaam tuchtrechtspraak kent, steeds strafrechtelijk worden afgedaan. Ongetwijfeld zullen zich strafbare feiten voordoen, ten aanzien waarvan op zichzelf een tuchtrechtelijke maatregel voldoende repressie zou geven. De tuchtrechtelijke berechtiging van bepaalde strafbare feiten van geringe betekenis kan een goede justitiële werkverdeling bevorderen en kan voorts wenselijk zijn voor een goede ontwikkeling der tuchtrechtspraak.

De ondergetekenden zijn mitsdien van mening, dat de mogelijkheid van tuchtrechtelijke afdoening van overtredingen, die als strafbare feiten zijn aangewezen, in de wet moet worden voorzien. De passende plaats hiervoor is artikel 105 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie. Het ontwerp strekt er toe dat artikel zodanig te wijzigen, dat bij de instelling van een lichaam de bevoegdheid kan worden gegeven om niet alleen op bepaalde overtredingen, welke niet zijn aangewezen als strafbare feiten, tuchtrechtelijke maatregelen te stellen, doch om die maatregelen ook te stellen op overtredingen, die wel zijn aangewezen als strafbare feiten. De beslissing, op welke wijze een aldus gequalificeerd feit zal worden vervolgd, wordt overgelaten aan het openbaar ministerie. Kiest dit voor tuchtrechtelijke afdoening, dan verwijst het de zaak naar het bevoegde tuchtgerecht. Op deze wijze wordt dubbele berechtiging voorkomen.

Voor de door hoofdbedrijf- en bedrijfschappen gevormde samenwerkingslichamen kan de gemeenschappelijke voorziening tuchtrechtelijke afdoening van overtredingen, die als strafbare feiten zijn aangewezen, mogelijk maken. In het derde lid van artikel 113 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie wordt mitsdien in het ontwerp verwezen naar de nadere bepaling van artikel 105 van die wet. In artikel 113 wordt voorts door invoeging van tweemaal het woord „kunnen” een onjuistheid in de bestaande redactie van dat artikel geredresseerd.

### 3. De tuchtrechtelijke maatregelen

Enerzijds dienen de tuchtcolleges te beschikken over maatregelen, die hen in staat stellen hun opvoedende taak effectief te vervullen. Dit houdt in, dat met de maatregel van geldboete alleen niet kan worden volstaan. Daarnaast bestaat in het bijzonder behoefte aan de maatregelen van berisping en van openbaarmaking van de tuchtbeschikking op kosten van de veroordeelde, welke ook in de bestaande bedrijfsrechtspraak worden toegepast. Anderzijds echter moet in het oog gehouden worden, dat maatregelen, welke diep ingrijpen in de persoonlijke of de economische omstandigheden van de justitiabelen, niet door tuchtrechtelijke colleges behoren te worden gehanteerd. Dergelijke maatregelen dienen in handen van de strafrechter te worden gesteld.

Het vorenstaande leidt er toe de maatregel van geldboete aan een maximum te binden. Dit maximum is in het ontwerp in het algemeen bepaald op duizend gulden. Er zijn evenwel bedrijfstakken, waar een maximum van duizend gulden te geringe werking zou hebben, omdat in die kringen zodanig grote financiële belangen bij de normale bedrijfshandelingen plegen te zijn betrokken, dat slechts hogere geldboeten indruk kunnen maken. Voor die gevallen voorziet het ontwerp in de mogelijkheid bij instellingswet of instellingsbesluit te bepalen, dat het lichaam op overtredingen van daarbij aangewezen verordeningen een hogere geldboete dan duizend gulden kan stellen. In geen geval echter zal het bedrag der geldboete hoger dan tien duizend gulden kunnen zijn.

Het komt de ondergetekenden niet gewenst voor, dat naast de maatregelen van berisping, geldboete en openbaarmaking van de uitspraak nog andere worden gesteld, zoals sluiting van het bedrijf, intrekking van een vergunning of verbeurdverklaring van bepaalde goederen. Over dergelijke maatregelen behoort, naar hierboven is betoogd, de strafrechter te beslissen. De eerder genoemde uitbreiding van de tuchtrechtspraak tot feiten, die economische delicten zijn, maakt het evenwel mogelijk, dat zelfs, wanneer een vergrijp behoort tot de categorie waarvoor, naar het oordeel van het lichaam, straffen als bedrijfs-sluiting, intrekking ener vergunning en verbeurdverklaring van goederen niet kunnen worden gemist, met een tuchtrechtelijke afdoening wordt volstaan, wegens het weinig ernstige karakter der overtreding in concreto.

### 4. De rechtsgang bij de tuchtgerichten

Aan de regeling van de rechtsgang liggen de navolgende gedachten ten grondslag. Vooreerst, dat aansluiting bij het privaatrechtelijk ver-

leden er toe noopt de wettelijke regeling zo soepel mogelijk te houden, zodat de in de praktijk gegroeide vormen van bedrijfsrechtspraak zich zonder veel stoornis kunnen ontwikkelen. Het ontwerp stelt daarom voorop, dat de rechtsgang wordt geregeld bij verordening van het betrokken lichaam.

De wet dient evenwel, met inachtneming van het vereiste van zo groot mogelijke vrijheid, bepaalde minimumvoorschriften in te houden, welke waarborgen geven voor een voldoende rechtsbescherming van de betrokkenen en voor een passend toezicht op de wijze van rechtspleging bij de tuchtgerichten. Voorts dient de wet aan de tuchtcolleges bepaalde bevoegdheden toe te kennen, welke zonder wettelijke regeling niet zouden bestaan.

Ter bescherming van de rechten van de betrokkene bepaalt het ontwerp, dat hij het recht heeft zich ter terechtzitting te doen vertegenwoordigen en door een raadsman te doen bijstaan, dat de tuchtbeschikking de gronden inhoudt en de voorschriften aanwijst waarop zij rust, en dat de betrokkene het recht heeft de leden van het tuchtcollege te wraken op grond van feiten en omstandigheden, die het vormen van een onpartijdig oordeel zouden kunnen bemoeilijken.

Het toezicht op de rechtspleging der tuchtgerichten is tweërlei. Vooreerst is er een preventief toezicht op de verordeningen, waarbij de rechtsgang wordt geregeld. Deze behoeven de goedkeuring zowel van de betrokken Ministers als van de Minister van Justitie. De goedkeuring zal tutaard onthouden worden, indien blijkt, dat de verordeningen de rechten van de betrokkene onvoldoende waarborgen.

Het repressief toezicht is gelegen in de controle op de rechtspleging door een rechterlijk college. Als zodanig wordt aangewezen het College van Beroep voor het bedrijfsleven, dat eveneens zal oordelen over de administratieve geschillen tussen de bedrijfsorganisaties en de bedrijfsgegoten. De regeling van het administratieve beroep is vervat in het ontwerp van Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie.

De bevoegdheid van de tuchtgerichten om getuigen en deskundigen op te roepen moet in de wet zijn geregeld, omdat anders op het niet gevolg geven aan de oproeping geen sanctie zou staan. Voorts dient het lichaam de bevoegdheid te bezitten bij verordening verplicht te stellen, dat de betrokkene, indien het tuchtrecht dit beveelt, persoonlijk verschijnt. Deze laatste regeling moet in het ontwerp worden opgenomen, omdat er gerede twijfel aan kan bestaan of tot de onderwerpen welke ingevolge artikel 93 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie bij algemene maatregel van bestuur aan de hoofdbedrijf- en bedrijfschappen ter regeling kunnen worden gegeven, het opleggen van een verschijningsplicht voor een overtreder der verordeningen behoort. De ervaring in de privaatrechtelijke bedrijfsrechtspraak heeft geleerd, dat de tuchtrechtelijke handhaving belangrijk aan betekenis zou inboeten, indien het de betrokkenen zou vrij staan niet te verschijnen.

Het ontwerp houdt geen bepalingen in omtrent de opsporing. Voor zover de overtredingen economische delicten opleveren, is de opsporing daarvan geregeld in de artikelen 17 en volgende van de Wet op de economische delicten. Betreft het verordeningen, die uitsluitend tuchtrechtelijk gehandhaafd worden, dan zal het lichaam zo nodig voorzieningen moeten treffen, die een deugdelijke controle op de naleving mogelijk maken. De bevoegdheden, welke ingevolge artikel 93, tweede lid, sub *b* en *c*, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie aan de lichamen kunnen worden toegekend, kunnen mede voor dat doel worden gebezigd.

### 5. De toetsing der tuchtbeschikkingen door een rechterlijk college

De berechtiging van tuchtfeiten dient zich zoveel mogelijk af te spelen in de tuchtrechtelijke sfeer. Het zou bij het karakter ener tuchtrechtspraak, welke steunt op de gedachte, dat voortgebouwd moet worden op hetgeen gegroeid is in civielrechtelijke vormen van bedrijfsrechtspraak, niet passen, dat de tuchtfeiten in een volgende instantie zouden kunnen worden onderworpen aan een los van de betrokken bedrijfstak staand college. Niettemin mag ten aanzien van de tuchtrechtspraak een rechterlijke toetsing aan de algemene beginselen van behoorlijke rechtspraak niet ontbreken. Het ontwerp stelt die toetsing in handen van het College van Beroep voor het bedrijfsleven, omdat dit zowel door zijn samenstelling als door zijn ervaring op administratiefrechtelijk gebied hiervoor in het bijzonder geschikt is. Bovendien zal de tweeledige taak het College in staat stellen er in zekere mate voor te waken, dat de nodige uniformiteit in de uitlegging van de verordeningen niet teloor gaat.

De toetsing van het College zal beperkt zijn tot de normen, waaraan elke behoorlijke rechtspraak moet voldoen. Het ontwerp somt de navolgende gronden op, waarop beroep kan worden ingesteld:

a. de tuchtbeschikking houdt de gronden niet in en wijst de voorschriften niet aan, waarop de veroordeling rust;

b. de regelen omtrent de samenstelling van het tuchtgerecht en zijn bevoegdheid zijn geschonden;

c. het tuchtgeding is gevoerd in strijd met enig algemeen beginsel van behoorlijke rechtspraak;

d. het tuchtgerecht heeft niet in redelijkheid tot de opgelegde maatregel of maatregelen kunnen komen.

Deze gronden voor beroep zijn van gelijke aard als die, welke in de jurisprudentie zijn ontwikkeld voor de toetsing door de rechter van bindende adviezen. De onder a en b genoemde gronden spreken voor zich zelf. De meest gewichtige norm is de onder c genoemde. Zij moet worden beschouwd als een belangrijke waarborg voor de rechtszekerheid van de betrokkenen. Aan de norm is een zekere vaagheid niet te ontzeggen. Nadere concretisering zou slechts zin hebben, indien de materie, welke hier in het geding is, geheel overzien zou kunnen worden. Dit is zeker in het huidige stadium niet het geval. De ontwikkeling zal in belangrijke mate aan de rechter moeten worden toevertrouwd. Hij zal ook om die reden een ruime armslag behoeven. De onder d genoemde grond tenslotte beoogt aan Kennelijke willekeur in de straftoemeting de pas af te snijden. Op grond van deze norm kan ook worden getoetst, of het tuchtcollege het feit terecht strafbaar heeft kunnen achten. In zoverre kan de interpretatie van verordeningen in het geding worden gebracht.

Uiteraard zal geen beroep kunnen worden ingesteld bij het College, indien een ander gewoon rechtsmiddel tegen de tuchtbeschikking openstaat of opengestaan heeft.

De toetsing dient te geschieden in een procedure welke waarborgt, dat snel recht zal kunnen worden gedaan. Het ontwerp streeft daarom naar een soepele procedure, welke onder meer inhoudt, dat kennelijk niet-ontvankelijke of kennelijk ongegronde beroepen zonder onderzoek door de voorzitter kunnen worden afgewezen. Er is naar gestreefd de procedure zoveel mogelijk parallel te doen lopen met die van de ontworpen Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie.

Bevorderd moet worden, dat de rechter, als hij zijn beslissing neemt, een juist inzicht heeft in de bijzondere omstandigheden van de bedrijfstak. Bij de tuchtgerichten kan dat zonder meer worden verondersteld. Deze zekerheid bestaat in mindere mate, voor wat het College betreft. Het is zeer wel mogelijk, dat een verweer bij het College zich richt tegen de wijze, waarop een verordening in de praktijk pleegt te worden toegepast, zonder dat het College terzake voldoende is geïnformeerd. Het betrokken lichaam kan er in zodanige gevallen belang bij hebben, dat zijn zienswijze ter kennis van het College komt. In de regeling van het beroep zijn daarom een aantal bepalingen opgenomen, volgens welke het lichaam in de gelegenheid wordt gesteld de processtukken in te zien, ter terechtzitting van het College aanwezig te zijn, en aldaar het woord te voeren.

Indien het College beslist, dat het beroep gegrond is, kan het gewenst zijn, dat de zaak met inachtneming van de beslissing van het College opnieuw tuchtrechtelijk wordt behandeld. De zaak kan worden verwezen naar het tuchtgerecht van het lichaam. Kent het lichaam verschillende tuchtgerichten, dan beslist het College welk tuchtgerecht de zaak verder zal behandelen. Het is evenwel ook mogelijk, dat het College of wel de zaak gemakkelijk zelf kan afdoen, indien het b.v. beslist, dat van een overtreding geen sprake is, of wel van oordeel is, dat gezien de omstandigheden waaronder het tuchtgeding, waartegen beroep is ingesteld, is gevoerd, een afdoening door het College zelf de voorkeur verdient. Dit kan met name het geval zijn, indien het College beslist, dat het tuchtgerecht niet in redelijkheid tot de opgelegde maatregel had kunnen komen.

#### 6. De tenuitvoerlegging

Aangezien de tuchtrechtspraak zich voltrekt binnen de kring der bedrijfsgenoten, lijkt het doelmatig ook de tenuitvoerlegging daarbinnen te doen geschieden. Wegens het ontbreken van een speciaal vervolgend orgaan bij de tuchtgerichten komt het de ondergetekenden juist voor het dagelijks bestuur van het lichaam met de tenuitvoerlegging te belasten. Dit sluit aan bij de privaatrechtelijke vormen van bedrijfsrechtspraak, die in de tuchtrechtspraak hun voortzetting kunnen vinden.

Ook hier eist het publiekrechtelijk karakter der tuchtrechtspraak enig wettelijk toezicht. Het ontwerp verbiedt daarom het lichaam naar eigen inzicht van tenuitvoerlegging af te zien. Aangezien evenwel rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid, dat zich na de uitspraak omstandigheden voordoen, welke een integrale tenuitvoerlegging te hard zouden doen zijn, wordt verder bepaald, dat van tenuitvoerlegging zal kunnen worden afgezien, indien daartoe de goedkeuring is verkregen van de voorzitter van het College.

Het lichaam moet niet geheel vrij zijn de termijn te bepalen, waarbinnen geldboeten en kosten ener openbaarmaking zullen worden betaald. Die vrijheid zou immers tot willekeur aanleiding kunnen geven. Het ontwerp heeft op dit punt de regeling van de inning van geldboeten uit het Wetboek van Strafvordering overgenomen.

Uit dat wetboek is niet overgenomen de regeling omtrent de inning van bedragen bij gebreke van volledige betaling. Hier leek meer passend de regeling omtrent de wijze van invordering van de heffingen welke hoofdbedrijf- en bedrijfschappen kunnen opleggen. De artikelen 126 en 127 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie zijn op dit stuk van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het toezicht op de tenuitvoerlegging kan het meest efficiënt geschieden, indien het samengaat met de comptabele controle op de lichamen. Het ontwerp streeft naar zodanige coördinatie, door te bepalen, dat bij nalatigheid van het lichaam in de tenuitvoerlegging van tuchtbeschikkingen de Sociaal-Economische Raad daarin moet voorzien op kosten van het lichaam.

#### 7. De bestemming van de geldboeten

Het ontwerp doet de opbrengsten van de geldboeten ten goede komen aan het betrokken lichaam. Voor deze regeling pleit, dat zij vastknoopt aan het privaatrechtelijk verleden van de tuchtrechtspraak en bovendien heeft zij het psychologische voordeel, dat zij het mogelijk maakt aan de boeten een bestemming te geven, welke de bedrijfsgenoten ter harte gaat. In deze gedachtengang is er geen reden de Sociaal-Economische Raad in de opbrengst van de boeten te doen delen. Het in het derde lid van artikel 105 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie hieromtrent bepaalde dient daarom te worden ingetrokken.

Voorkomen moet evenwel worden, dat een lichaam zich instelt op het verkrijgen van opbrengsten uit de overtredingen van zijn bedrijfsgenoten. Te dien einde bepaalt het ontwerp dat aan de opbrengst van de geldboete een bijzondere bestemming moet worden gegeven — men denke aan sociale voorzieningen ten behoeve van de bedrijfsgenoten — zulks onder goedkeuring van de Sociaal-Economische Raad.

#### Artikelen

Voorzover zulks nog nodig is na hetgeen onder de algemene beschouwingen reeds is opgemerkt, worden de afzonderlijke artikelen als volgt toegelicht.

#### Artikelen 4—6

Deze bepalingen lopen parallel met de artikelen 23, 27<sup>quater</sup> en 36 van het Wetboek van Strafrecht.

Opgemerkt wordt nog, dat de mogelijkheid is uitgesloten, dat de lichamen op bepaalde feiten gefixeerde of minimum-boeten stellen. Artikel 5, eerste lid, bepaalt, dat voor alle gevallen het minimum van de geldboete vijftig cents bedraagt.

In het advies van de Sociaal-Economische Raad wordt de vraag gesteld, of de wet aan de lichamen niet de mogelijkheid moet laten bij tuchtrechtverordeningen voor werknemers een lager boete-maximum te stellen dan voor ondernemers, zulks met het oog op de geringere draagkracht van eerstgenoemden. De ondergetekenden menen deze vraag ontkennend te moeten beantwoorden. Het spreekt vanzelf, dat de tuchtrechter bij het opleggen van boeten met de draagkracht van de overtreders rekening dient te houden. Zou men aan zijn bereidheid daartoe twifelen, dan zou men geen tuchtrechtelijke afdoening mogelijk moeten maken en dit niet alleen in het belang van de werknemers, maar ook in dat van andere categorieën van overtreders. Gaat men echter van zijn bereidheid tot boete-oplegging naar draagkracht uit, dan is er geen reden het boete-maximum juist te doen verschillen al naar het werknemers of ondernemers betreft. In de concrete gevallen, welke de tuchtrechter te behandelen krijgt, zal een eventueel verschil in draagkracht tussen verschillende overtreders immers niet noodzakelijk door die onderscheiding worden bepaald. Juist op het concrete geval komt alles aan en elke aprioristische schematisering brengt het gevaar van onrecht mede. Het is dan ook niet zonder reden, dat een onderscheid, als boven bedoeld, in het gemene strafrecht onbekend is.

Naar de mening van de ondergetekenden laat de tekst van artikel 5 de door hen ongewenst geoordeelde differentiatie ook niet toe.

#### Artikel 7

Evenals voor de berechting van economische delicten behoren ook voor de toepassing van tuchtrechtelijke maatregelen in het kader der bedrijfsorganisatie de rechtspersonen aansprakelijk te worden gesteld. De opgenomen bepaling komt vrijwel geheel overeen met artikel 15 van de Wet op de economische delicten.

**Artikelen 8—14**

Onder de algemene beschouwingen werd tot uitdrukking gebracht, dat de regeling van de rechtsgang bij de tuchtgerichten zoveel mogelijk aan de betrokken lichamen behoort te worden overgelaten, en dat de wet slechts die voorschriften zal moeten inhouden, welke nodig zijn om de rechtszekerheid van de betrokkenen te waarborgen en de tuchtgerichten in staat te stellen hun bevoegdheden effectief uit te oefenen.

Het tuchtgerecht moet desgewenst de persoonlijke verschijning van de betrokkene en van een bepaalde bestuurder van een rechtspersoon kunnen bevelen. Teneinde de naleving van dit bevel te verzekeren, bepaalt het ontwerp, dat bij verordening tuchtrechtelijke maatregelen op het niet voldoen aan het bevel tot verschijning kunnen worden gesteld. Het tuchtgerecht beslist eventueel, of de betrokkene met geldige redenen is weggebleven. Voor de mogelijkheid van gevatelijke medebrenging van de betrokkene bestaat onvoldoende aanleiding.

Voor het bewerkstelligen van de verschijning van een getuige voorziet het ontwerp in de mogelijkheid hiervoor de medewerking van het openbaar ministerie in te roepen (artikel 11, derde lid).

De artikelen 217—220 van het Wetboek van Strafvordering zijn voor de tuchtrechtspraak van toepassing verklaard (artikel 11, vierde lid, en artikel 12, derde lid).

Het ontwerp houdt geen bepalingen in over de gevallen, waarin getuigen of deskundigen moeten worden gehoord c.q. aangewezen. Zo is niet geregeld of en, zo ja, in welke gevallen het tuchtgerecht op verzoek van de betrokkene een getuige dient te horen dan wel een deskundige dient aan te wijzen. In deze materie zullen de verordeningen moeten voorzien.

Degene, die als opgeroepen getuige of deskundige is verschenen, ontvangt dezelfde vergoeding, als is vastgesteld voor getuigen en deskundigen in strafzaken (artikel 13).

**Artikelen 15—17**

In alle gevallen dient de betrokkene tegen een onherroepelijke tuchtbeschikking beroep te kunnen instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven. De ondergetekenden achten het niet gewenst de mogelijkheid open te laten, dat bij verordening het beroep wordt uitgesloten van bepaalde beschikkingen, b.v. die tot oplegging van slechts een geringe boete, omdat ook met dergelijke beslissingen belangen van principiële aard kunnen zijn gemoeid.

Onder de algemene beschouwingen zijn de gronden, waarop het beroep kan worden ingesteld, reeds uitvoerig besproken, zodat een speciale uiteenzetting dienaangaande achterwege kan blijven.

Indien de verordening van het betrokken lichaam van een beslissing van de tucht rechter beroep op een tweede tucht rechtelijke instantie toelaat, waartoe artikel 8 de gelegenheid open laat, is beroep bij het College slechts mogelijk nadat ook de tweede tucht rechtelijke instantie zich heeft uitgesproken. Is bij de verordening het rechtsmiddel van verzet tegen een verstekvonnis toegelaten, dan is tegen dit verstekvonnis geen beroep bij het College mogelijk.

**Artikelen 18—31**

De procedure voor het College van Beroep loopt, gelijk onder de algemene beschouwingen is vermeld, zoveel mogelijk parallel met die voor de behandeling van beroepen terzake van administratieve besluiten. De termijn van beroep is evenwel korter gesteld, terwijl het ontwerp voorts geen voorziening inhoudt, dat het College de betrokkene, bij overschrijding van een termijn, toch ontvankelijk kan verklaren. Voor de laatstbedoelde voorziening bestaat in dit verband onvoldoende aanleiding, omdat aangenomen mag worden, dat de betrokkene tijdig kennis kan dragen van de tuchtbeschikking te zijnen aanzien geweest. De procedure dient op een snelle afdoening van de tuchtzaken te zijn ingesteld.

Om lichtvaardige beroepen te voorkomen bepaalt het ontwerp, dat de betrokkene binnen een en twintig dagen, nadat het beroep is ingesteld, ter griffie van het College een schriftuur moet indienen, waarin hij middelen tegen de beslissing van het tuchtgerecht aanvoert. Een en ander op straffe van niet-ontvankelijkheid (artikel 21).

De voorzitter van het College kan kennelijk niet-ontvankelijke of ongegronde beroepen verwerpen, zonder dat het College in zijn geheel van de zaak kennis neemt. Langs deze weg wordt voorkomen, dat het College met onnodig werk wordt belast, terwijl de snelheid der tucht rechtelijke afdoening ook door deze regeling kan worden bevorderd. De betrokkene moet het recht hebben in verzet te komen tegen een beschikking van de voorzitter. In dat geval zal het College de gronden voor het verzet onderzoeken en nagaan of het beroep alsnog door het College in behandeling behoort te worden genomen.

**Artikelen 32—36**

De tenuitvoerlegging van tuchtbeschikkingen en van uitspraken van het College, waarbij tucht rechtelijke maatregelen zijn opgelegd, wordt in het ontwerp in handen gelegd van het dagelijks bestuur van het betrokken lichaam. De redenen hiervoor zijn nader aangegeven onder de algemene beschouwingen. Aldaar is ook betoogd, dat het ontwerp de nodige waarborgen dient in te houden tegen willekeurige beslissingen van het dagelijks bestuur. Bepaald is derhalve, dat dit bestuur van tenuitvoerlegging niet kan afzien, tenzij met goedkeuring van de voorzitter van het College.

Uitdrukkelijk is in het ontwerp bepaald, dat geen tuchtbeschikking mag worden tenuitvoergelegd, zolang daartegen enig gewoon rechtsmiddel open staat.

De inning van de geldboete en van de geschatte kosten van openbaarmaking van de tuchtbeschikking geschiedt eveneens door het dagelijks bestuur van het betrokken lichaam. In de wet behoort, naar het oordeel van de ondergetekenden, te worden vastgelegd, binnen welke termijn vorenbedoelde bedragen moeten worden betaald en welke termijn voor het verlenen van uitstel maximaal kan worden gegeven. Het ontwerp heeft niet overgenomen de bepaling van artikel 23, negende lid, van het Wetboek van Strafrecht, volgens welke bij niet tijdige betaling het verschuldigde bedrag wordt vermeerderd met één vijfde, doch tenminste met één gulden.

Met betrekking tot de inning van geldboeten en kosten van openbaarmaking heeft het ontwerp aansluiting gezocht bij de artikelen 126 en 127 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, regelende de inning van niet tijdig betaalde heffingen. Het toezicht op de wijze van tenuitvoerlegging door het dagelijks bestuur van de betrokken lichamen berust volgens het ontwerp bij de Sociaal-Economische Raad (artikel 35).

*De Minister van Justitie,*

H. MULDERIJE.

*De Minister van Economische Zaken,*

VAN DEN BRINK.

*De Minister zonder Portefeuille,*

A. H. M. ALBREGTS.

*De Minister van Sociale Zaken  
en Volksgezondheid,*

A. M. JOEKES.

*De Minister van Landbouw, Visserij  
en Voedselvoorziening a.i.,*

C. STAF.

*De Minister van Financiën,*

P. LIEFTINCK.

*De Minister van Wederopbouw  
en Volkshuisvesting,*

J. IN 'T VELD.