

*Nieuwe regeling van de organisatie en procedure van de
Centrale Raad van Beroep en de raden van beroep
(Beroepswet)*

VOORLOPIG VERSLAG

No. 4

De Commissie van Voorbereiding, in wier handen dit wetsontwerp gesteld is, heeft de eer daaromtrent als volgt te rapporteren.

Algemeen

Algemeen. Voordrachten tot benoeming van leden van de Centrale Raad van Beroep en van de raden van beroep. Vele leden spraken hun verheugenis uit over de indiening van dit wetsontwerp. Hoewel de bepalingen omtrent het instellen van beroep krachtens een aantal sociale verzekeringswetten van jongere datum zijn dan die betreffende de burgerlijke rechtsvordering, was er, naar hun mening, toch wel aanleiding tot een algehele herziening van eerstgenoemde bepalingen, ten einde deze te unificeren, te moderniseren en meer in overeenstemming te brengen met de sinds de invoering der Beroepswet van 1902 tot stand gekomen jurisprudentie. Met name hadden zij met voldoening kennis genomen van het feit, dat er meer eenheid van rechtspleging zal komen doordat, naar zij en met hen verscheidene andere leden meenden uit de toelichting op artikel 3 te mogen afleiden, de scheidsgerechten krachtens de Ziekwet, de Land- en Tuinbouwongevallenwet en de Werkloosheidswet zullen komen te vervallen.

In het bijzonder had het deze leden voorts verheugd, dat het ontwerp duidelijk is in zijn opzet en dat het enige trekken van moderne proceswetgeving vertoont: als hoedanig zij b.v. wilden noemen het zoveel mogelijk vermijden van niet-ontvankelijkheden door herstel van verzuimen, de ambtshalve verwijzing in geval van onbevoegdheid, en het voorschrift, dat in geval een beslissing nietig wordt verklaard de gevolgen daarvan bij de te wijzen uitspraak moeten worden geregeld.

Ook was hun in de algemene opzet met voldoening de bescherming van de processueel zwakste partij opgevallen, welke b.v. tot uitdrukking komt in de voorschriften, dat — in geval van afwijzing van de eis — reeds betaalde termijnen niet zullen worden teruggevorderd, dat een klaagschrift eventueel door de burgemeester of door een gemeente-ambtenaar kan worden getekend, en in de mogelijkheid tot benoeming van een voorlopige vertegenwoordiger van partijen, die niet zelfstandig in geding kunnen staan. Hoewel van enigszins andere aard, maar toch als op dezelfde lijn staand, was hun opgevallen het voorschrift, dat de gehuwde vrouw „steeds geheel zelfstandig” eigen rechten uitoefent. In dit laatste verband wilden zij hun erkentelijkheid uitspreken voor de in het ontwerp geopende mogelijkheid om vrouwen als leden van de raden te benoemen, zij het dan ook, dat deze mogelijkheid slechts zijdelings uit de tekst is af te leiden en dat zij de wijze, waarop geregeld is wie, wanneer het huwelijk eerst na de benoeming is gesloten, zal moeten worden ontslagen, welke in feite wel steeds zal neerkomen op ontslag van de vrouw (in de regel immers de jongste in leeftijd), in plaats van ontslag van de laatstbenoemde, niet onverdeeld konden bewonderen. Een verbetering in de procesgang zagen zij ook in de bepalingen, dat geen behandeling zal plaats vinden, indien de eis kennelijk niet-ontvankelijk of ongegrond is, dat er na gedaan verzet tegen deze beslissing geen rechtsmiddel meer zal zijn en dat de termijnen voor het overleggen van stukken en voor het doen van uitspraken in de wet geregeld zijn.

Het was deze leden opgevallen, dat dit wetsontwerp evenmin als de Beroepswet 1902 een regeling geeft ten aanzien van de executie van gegeven eindbeslissingen. Hoe zal het gaan, wanneer b.v. een uitvoeringsorgaan een gegeven beslissing niet nakomt? Verdient het geen aanbeveling de mogelijkheid te scheppen deze dan executeur te doen verklaren, ten einde aan een tweede procedure langs de weg van artikel 1401 B.W. te ontkomen?

Ook vermeldt dit ontwerp geen geschillenregeling voor het geval, dat op uitkeringen krachtens twee of meer wetten, b.v. de Kinderbijslagwet en de Werkloosheidswet, aanspraak wordt gemaakt.

Voor zoveel de mogelijkheid tot executie betreft, waren deze leden er zich van bewust, dat momenteel aan een uitvoeringsorgaan wel een executiemiddel is gegeven, b.v. door middel van het dwangbevel tot premiebetaling; voor een verzekerde ontbreekt deze mogelijkheid echter. Of acht de Minister dit ten aanzien van een administratieve rechter misschien minder wenselijk in verband met de mogelijkheid van beleidsvragen, die bij een beslissing betrokken kunnen zijn? Welk ander middel om de naleving van een beslissing af te dwingen zou dan voor een verzekerde kunnen openstaan?

Voorts vroegen deze leden of de huidige Beroepswet bij deze wet niet dient te worden ingetrokken.

Tenslotte gaven de hier aan het woord zijnde leden hun veldoening te kennen over het feit, dat aan de vakbeweging een wat grotere rol zal worden toebedeeld.

Ten aanzien van de voordrachten voor de benoeming van leden van de raden van beroep, door de organisaties van werkgevers en werknemers in te dienen, was het hun opgevallen, dat deze voordrachten niet bindend worden verklaard.

Hoe zal nu — zo vroegen zij — de benoeming tot stand komen, hoe zal de samenstelling van eventueel meer dan één kamer geschieden, en hoe zal het in artikel 10 bedoelde onderscheid, hetwelk met het oog op het bepaalde in artikel 21 ook na de benoeming van belang blijft, duurzaam kunnen worden geëffectueerd?

Met het in artikel 32 gedane voorstel om voor benoemingen van leden of plaatsvervangende leden van de Centrale Raad van Beroep niet alleen aan deze raad zelf, doch ook aan de Sociale Verzekeringsraad en aan de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken de mogelijkheid tot het opmaken van een aanbeveling te geven, waren deze leden het eens; zij vroegen zich evenwel af of er dan drie lijsten van aanbeveling, ieder van drie kandidaten, zouden moeten worden ingediend en of dan niet hetzij de beslissing voor de Kroon uitermate moeilijk zal worden, dan wel de reële betekenis van het recht van aanbeveling slechts uiterst gering zal blijken.

Zeer vele andere leden, die in het algemeen eveneens hun instemming met de indiening van dit wetsontwerp betuigden, gaven ten aanzien van het laatste punt van een afwijkend inzicht blijk.

Velen hunner hadden waardering voor de juistere systematiek, die in het wetsontwerp wordt betracht, voor een aantal vereenvoudigingen en verbeteringen in de rechtsgang en voor het openstellen van de administratief-rechterlijke macht ook voor vrouwen, waarop hunnerzijds reeds in het Voorlopig Verslag omtrent hoofdstuk IV van de Rijksbegroting voor het dienstjaar 1953 was aangedrongen. Zo achtten zij het systematisch een belangrijke vooruitgang, dat deze wet thans het gehele administratieve procesrecht regelt op alle terreinen, waarop de raden van beroep, onderscheidenlijk de Centrale Raad van Beroep, rechtsmacht hebben of nog zullen krijgen, en dat dit wetsontwerp niet meer alleen van de sociale verzekeringswetten, laat staan uitsluitend van de Ongevallenwet 1921, uitgaat. Dat daarbij nauwe aansluiting is gezocht bij de Ambtenarenwet 1929 had eveneens hun instemming. Voor de door hen ge waardeerde vereenvoudigingen en verbeteringen in de procesgang wensten zij meer in het bijzonder te wijzen op het bepaalde in de artikelen 43 (nopens uitbreiding van de mogelijkheid tot het instellen van beroep in het belang der wet), 81 (nopens uniformering van de competentieregeling), 84 junc-

to 146, laatste zin (nopens overschrijding van de beroepstermijn), 96 (nopens herstel van zekere vormverzuimen), 103 e.v. (nopens het voorbereidend onderzoek) en 151 en 152 (nopens het voorkomen van niet noodzakelijk geoordeelde vertragingen in de afdoening van het twistgeding door beperking van de verplichting tot terugwijzen). Uit een en ander bleek, dat de hier aan het woord zijnde leden gaarne hulde brachten aan de Herzieningscommissie-Beroepswet voor de door haar verrichte omvangrijke en verdienstelijke arbeid.

Bij hun beoordeling van dit wetsontwerp wensten deze leden zich evenwel los te maken van wat blijkens § 1 van de Memorie van Toelichting de aanleiding was geweest om een herziening van de Beroepswet ter hand te nemen en van wat dienaangaande t.a.p. werd geschreven. Geheel los van de vraag, of bepaalde grieven niet aan actualiteit hebben ingeboet door recente uitspraken van de Centrale Raad van Beroep als b.v. die, door de „Volkskrant” van 24 April 1954 gekarakteriseerd als blijken van een kennelijk streven, de dode letter van de Wachtgeld- en Werkloosheidswet een sociale geest in te blazen, achtten zij het namelijk bepaald bedenkelijk, het „sociale” tegenover het „juridische” moment te plaatsen bij de beoordeling van de jurisprudentie van de sociaal-administratieve rechter. Ook voor deze rechter toch geldt de plicht, recht te spreken volgens de wet, en het verbod, de innerlijke waarde en de billijkheid van de wet te beoordelen. Het handhaven van het onderscheid ten deze tussen de verantwoordelijkheid van de wetgever ener- en van de rechter anderzijds achtten deze leden ook op dit terrein geboden en in overeenstemming met de grondslagen van ons Staatsbestel.

Eveneens daarmede in overeenstemming en mitsdien geboden achtten zij het handhaven van de onafhankelijkheid ook van de sociaal-administratieve rechter.

Zij merkten in dit verband op, dat, voor zover het betreft de sociale verzekeringswetten, deze uiteraard een sterk sociale inslag hebben, die in haar inhoud alreeds dient vervat te zijn en vanzelfsprekend ook bij haar uitlegging tot gelding moet komen. Maar bij die uitlegging zal de tekst der desbetreffende wetten in de eerste plaats beslissend zijn. Dit in acht te nemen is geenszins als „te formalistisch” te qualificeren. Zo de rechtspraak leemten in die tekst aan het licht brengt, ook in sociaal opzicht, heeft de wetgever te dien aanzien een taak en bestaat er dus geen grond tot kritiek op de rechtspraak.

De Memorie van Toelichting gewaagt t.a.p. van beslissingen, die de arbeiderskringen niet vermochten te bevredigen. De hier aan het woord zijnde leden achtten het geenszins uitgesloten, dat andere beslissingen in werkgeverskringen onbevredigend zijn bevonden, maar wensten daarbij aan te tekenen, dat het hun onjuist voorkwam, het bevredigen van de kringen van belanghebbenden als maatstaf, doel of taak der rechtspraak te stellen. In een geding tussen twee partijen zal 's rechters uitspraak doorgaans teleurstellend zijn voor de niet in het gelijk gestelde. De rechtspraak is echter een Overheidsfunctie, die handhaving der rechtsorde door onpartijdige wetstoepassing in concreto tot doel heeft.

De wijze van wetstoepassing is uiteraard — evenals de inhoud van het wettenrecht — onderhevig aan wijzigingen in de rechtsopvattingen, niet enkel — zoals de Memorie van Toelichting terecht stelt — op het terrein van het sociale verzekeringsrecht, maar ook op dat van het gemene recht. Het vertrouwen van de justitiabelen in de rechtspraak vindt zijn grondslag in 's rechters bekwaamheid, onkreukbaarheid, onbevangenheid en onpartijdigheid, niet echter in de opdracht van de rechtspraak aan vertrouwenslieden van belanghebbenden of in de verzekering van invloed van laatstgenoemden op 's rechters benoeming. Dit zou zijn deskundigheid in gevaar brengen. Ware aangetoond, dat de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep partijdig geweest was of getuigde van gemis van bekwaamheid, dan zouden voorzeker „door het treffen van bepaalde maatregelen” waarborgen moeten worden geschapen om zulke ernstige euvelen uit te roeien en te voorkomen. In feite is echter het bestaan van zodanige euvelen in de Memorie van Toelichting, naar het oordeel van de hier aan het woord zijnde leden terecht, niet beweed.

In verband met het vorenstaande hadden deze leden zich afgevraagd, of de Regering wellicht gemeend heeft „waarborgen” voor „de ontwikkeling van de jurisprudentie (van de Centrale Raad van Beroep) in sociale zin” te moeten zoeken in het overwicht in dit college van leden van één bepaalde partij of richting. Dit zouden zij als onjuist moeten verwerpen. De aanhangers van één bepaalde partij of richting hebben hier te lande op generlei wijze het monopolie van sociale zin, noch bezitten zij die meer dan anderen. Het had wel de aandacht van de hier aan het woord zijnde leden getrokken, dat niet minder dan 5 van de 10 leden van dit hoge college tot de aanhangers van één bepaalde partij of richting behoorden.

Het voorstel, in het onderhavige wetsontwerp vervat, om voor de benoeming van leden van dit sociaal-administratieve gerechtshof een aanbeveling te laten doen door de Sociale Verzekeringsraad en de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken ontmoette bij deze leden derhalve bezwaar, omdat het hun al te zeer leek ingegeven door de hierboven door hen omstandig bestreden gedachten-gang. Zij zagen niet in waarom een aanbeveling van dit college zelf niet voldoende zou zijn. Zij wilden het antwoord der Regering op hun hiervoor gegeven uiteenzettingen afwachten, alvorens hun standpunt ten aanzien van de door de Regering voorgestelde drievoudige aanbeveling definitief te bepalen.

Tenslotte ontvouwen deze leden nog bezwaren tegen het handhaven van de benaming „Centrale Raad van Beroep”. Er ontstaan steeds meer „centrale raden” op allerlei gebied, met een niet rechtsprekende taak, zodat bedoelde benaming in toenemende mate de eigenschap mist een juiste, niet tot verwarring of misverstand aanleiding gevende aanduiding van aard en karakter van dit college te zijn. De stellers der Memorie van Toelichting schijnen dit te hebben gevoeld, toen zij het college een en andermaal aanduiden als „sociaal-administratief gerechtshof”. Ons Staatsbestel kent een Hoog Militair Gerechtshof. Het zou deze leden dan ook juister willen voorkomen, i.c. te spreken van: het Hoog Administratief Gerechtshof.

Verscheidene andere der eerdergenoemde zeer vele leden waren van mening, dat de uitdrukking van de Minister in de Memorie van Toelichting, n.l. dat de bedoeling van dit wetsontwerp is het sociale tegenover het juridische moment te versterken, tot misverstand aanleiding kan geven. Het kan de indruk wekken, dat hier een tegenstelling wordt aangeduid. Naar hun mening is hier evenwel geen tegenstelling aanwezig, mag hier ook niet aanwezig zijn.

In hun gedachtengang wordt hier niet anders bedoeld dan door het opnemen van leden, die in het bijzonder op de hoogte zijn van de praktijk der sociale verzekeringswetgeving en van de vragen liggende op het terrein van het arbeidsrecht, tot een uitspraak te komen, die niet alleen formeel juridisch juist is, maar ook sociaal, en derhalve naar alle zijden, het rechtsgevoel bevredigt. Het juridische en het sociale moment hebben elkander aan te vullen. Deze leden waren niet bevreesd, dat op deze wijze zich tegenstellingen zullen openbaren als blijkbaar de eerder aan het woord zijnde leden vrezden. De praktijk, sinds 1930 opgedaan, bij de uitvoering der Ziektewet wijst juist in een gans andere richting. Bij de Scheidsgerichten voor de uitvoering dezer wet, paritair samengesteld uit werkgevers en werknemers, is van die tegenstelling naar hun weten nimmer gebleken. De beslissingen worden daar integendeel veelal in volkomen eenstemmigheid genomen.

Intussen, al moge dan de aanleiding tot de indiening van dit wetsontwerp de gebleken behoefte zijn, het sociale moment in de rechtspraak te versterken, de Minister is daar toch niet bij stil blijven staan.

Deze leden juichten het toe, dat deze gelegenheid benut is om ook wijziging te brengen in het systeem der wet, tot vereenvoudiging en tot verbetering van de procedure.

Dat de benoeming van een lid van de Centrale Raad van Beroep zal geschieden door de Kroon uit een door de Raad zelf opgemaakte voordracht van drie, ontmoette bij deze leden geen bezwaar.

Het voordeel evenwel, dat in de door de Sociale Verzeke-

ringsraad en de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken in te dienen aanbevelingen zou zijn gelegen, was hun niet duidelijk. Indien in de Centrale Raad van Beroep het lekelement opgenomen zou worden, zou zulk een aanbeveling naar hun gevoelen niet slechts alle zin hebben, doch ware het zelfs gewenst bedoelde organen in de gelegenheid te stellen de voordracht op te maken. Nu gaat het er echter om, de beste en meest geschikte juristen te vinden. Heeft onder deze omstandigheden, zo vroegen deze leden zich af, de inschakeling van deze sociaal georiënteerde colleges bij de samenstelling der voordrachten wel werkelijke waarde en, zo ja, welke is dan die waarde naar het oordeel van de Minister? Wat de aanbevelingen zelf betreft, was het deze leden evenmin duidelijk, welke waarde daaraan moet worden gehecht. Moet de Centrale Raad van Beroep daarop zodanig acht slaan, dat, bij een niet opvolgen van de aanbeveling, daarvan aan de Kroon mededeling dient te worden gedaan?

Ten aanzien van de in artikel 10 geregelde procedure voor de samenstelling der raden van beroep misten de hier aan het woord zijnde leden een duidelijke aanwijzing, hoe de Minister zich voorstelt de organisaties van werkgevers en werknemers in de gelegenheid te stellen personen aan te bevelen. Zullen, zo vroegen zij, bij algemene maatregel van bestuur de tot het doen van voordrachten bevoegde representatieve organisaties worden aangewezen, en zal daarbij ook op de geestelijke verscheidenheid dier organisaties gelet worden, of stelt de Minister zich voor, de overkoepelende organen der diverse organisaties — zoals de Raad van Vakcentrales, het samenwerkende orgaan der werkgevers of b.v. de Stichting van den Arbeid, welke vrijwel alle in geding zijnde organisaties omvat — hier te doen optreden?

Sommige leden merkten op, dat men in fraaie woorden van de „versterking van het „sociale” tegenover het „juridische” moment in de rechtspraak” kan spreken, doch dat het streven naar opneming in een college van werknemers en werkgevers in werkelijkheid tot niets anders leidt dan tot vertegenwoordiging van twee partijen; men wil dus, dat in de uitspraak het belangen-, het partij-element, op de voorgrond zal treden in stede van een onpartijdig juridisch oordeel. Daarmee vermoordt men de gedachte van de onafhankelijke onpartijdige rechter, die, zonder aanzien des persoons en zonder op de belangen van een der partijen te letten, tracht uit te zoeken en vast te stellen wat recht is. Deze leden, het begrijpelijk achtend, dat de herzieningscommissie zich eenstemmig tegen de uitwerking dezer gedachte keerde, betreurden derhalve des te meer, dat de commissie toch een knieval voor deze, door haar zelf eenstemmig onjuist geoordeelde, gedachte heeft gedaan door voor te stellen aan de Sociaal-Economische Raad of aan de Stichting van den Arbeid het recht te geven een aanbeveling op te maken voor de vervulling van iedere vacature in de Centrale Raad van Beroep, ten einde het sociale, anders gezegd het partij-element, in dat college tot uiting te brengen. Dat de Minister andere „colleges, waarin de op sociaal gebied bestaande organisaties zijn vertegenwoordigd” aanwijst, vermocht de door deze leden naar voren gebrachte bezwaren uiteraard in geen enkel opzicht te verminderen.

Tenslotte vroegen deze leden hoe een dergelijke gedachten-gang als in het tweede lid van artikel 32 tot uiting komt, welke zij voorts in artikel 10 meenden aan te treffen, zich kan verdragen met de in artikel 13 voorgeschreven eed of belofte en in het bijzonder met de formule „dat ik voorts mijn post met eerlijkheid, nauwgezetheid en onzijdigheid, zonder aanzien van personen, zal waarnemen”.

Sommige andere leden sloten zich aan bij de kritiek, geleverd op het voorstel om de Sociale Verzekeringsraad en de Centrale Commissie van Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken bij de benoeming van leden van de Centrale Raad van Beroep te betrekken. Ook zij achtten dit geen gelukkige figuur.

Enkele leden, bij wie dit wetsontwerp weinige, doch niet onbetekenende bezwaren ontmoette, konden de tegen de rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep ingebrachte bezwaren slechts gedeeltelijk tot de hunne maken. Inderdaad doet het vreemd aan, dat een thuiswerkster, die nachthemden naait,

niet krachtens de Ziektewet verzekerd is — terwijl dit, vervaardigt zij daghemden, wèl het geval is —, omdat de Raad nachthemden niet als kledingstukken aanmerkt.

Voorts is ontevredenheid veroorzaakt, doordat tot 1951 de moeder of verwekker van een natuurlijk kind van het recht op kinderbijslag verstoten bleef. Tenslotte toont het feit, dat zonder ontslagvergunning ontslagen arbeiders niet meer verzekerd zijn, ook al wordt met succes de nietigheid van het ontslag ingeroepen, dat de Centrale Raad van Beroep het sociale verzekeringsrecht niet aanpaste aan de ontwikkeling van het arbeidsrecht.

Aan de andere kant wezen de leden, hier aan het woord, er op, dat bedoelde onvolkomenheden eerder voor rekening van de wetgever dan voor die des rechters komen. Zo is de positie van de thuiswerker in de Ziektewet en de Werkloosheidswet zodanig geregeld, dat onbillijkheden niet zijn te vermijden. Zolang de wet die positie niet algemeen regelt, doch zich tot de aard der werkzaamheden beperkt, zal zij nimmer tot een ieder bevredigende casuïstiek aanleiding geven. Zou de verzekering van elke thuiswerker, die in zijn werkzaamheden als zodanig zijn hoofdverdienste vindt, vaststaan, dan zou zijn sociale positie niet meer afhankelijk zijn van beschouwingen over nut en doel van nachthemden. In hetzelfde vlak ligt de verantwoordelijkheid voor de gang van zaken met betrekking tot de kinderbijslag, welke de wetgever voor natuurlijke kinderen wel wenste toe te kennen, doch niet in de wet op te nemen. Ook hier treft de Centrale Raad van Beroep niet de hoofdblaam. Op de rechtspraak betreffende de verzekering van arbeiders, die zonder vergunning zijn ontslagen en met goed gevolg de nietigheid van het ontslag inriepen, werd door de Regering eerst na acht jaar met wijziging van de Ziektewet gereageerd.

Het kwam deze leden niet juist voor, een rechterlijke instantie op dit stuk verwijten te maken; zij meenden dan ook, dat een afdoende verzekering tegen het de Centrale Raad van Beroep aangewreven formalisme slechts te verkrijgen ware, indien bij de wetgeving — in de ruimste zin, dus ook bij het uitvaardigen van uitvoeringsvoorschriften — een ruimere gedachtengang zou worden toegepast, zodat de rechter niet tot een onderzoek wordt gedwongen van futiliteiten, die met de sociale positie van de desbetreffende arbeiders niets te maken hebben.

Deze leden meenden derhalve, dat toekenning van een aanbevelingsrecht aan de Sociale Verzekeringsraad geen verandering in de rechtspraak te weeg zal kunnen brengen. Noch de rechtspraak der Scheidsgerechten — in de gevallen, waarin de voorzitter van het Scheidsgerecht niet tevens voorzitter van de raad van beroep is —, noch de bedrijfsrechtspraak in enkele bedrijfstakken heeft aangetoond, dat de door het „bedrijfsleven” benoemde rechters vakkundiger en beter zijn dan de Overheidsrechters; eerder moet het tegendeel worden vastgesteld.

Deze leden betreurden, dat niet van de gelegenheid gebruik werd gemaakt om de mogelijkheid te verruimen de uitspraken van de raden van beroep of van de Centrale Raad van Beroep nietig te verklaren. Juist in zaken, waar de beoordeling uitsluitend van medische factoren afhankelijk was, is na een uitspraak meermalen gebleken, dat de diagnose, die tot de afwijzing van het verzoek van de klager had geleid, onjuist was. Op die manier zijn herhaaldelijk arbeiders gedupeerd, wier kwaal pas na een uitspraak werd onderkend.

Om die redenen stelden deze leden voor, de mogelijkheid te openen ook dan nietigheid van een uitspraak te vorderen, als na de uitspraak feiten bekend zijn geworden, die tot een andere uitspraak zouden hebben geleid, als die feiten vóór de uitspraak bekend waren geweest.

De vele leden, bij de aanvang van dit verslag aan het woord, verklaarden de argumenten, ingebracht tegen het aan de Sociale Verzekeringsraad en aan de Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken te verlenen recht tot het opmaken van een voordracht voor de benoeming van leden van de Centrale Raad van Beroep, waarmede hunnerzijds in beginsel reeds instemming was betuigd, niet steekhoudend te achten.

Zeer vele leden achtten de benoeming van de leden der raden van beroep door de Kroon in plaats van door Gedeputeerde Staten een verbetering.

Van verschillende zijden werd te kennen gegeven, dat men het bij de leden der Commissie van Voorbereiding ingekomen adres, ondertekend door de voorzitters van alle bestaande raden van beroep (S.V.), waarin met betrekking tot het onderhavige wetsontwerp een aantal opmerkingen gemaakt en een aantal wensen geuit wordt, van grote waarde achtte, mede gezien de deskundigheid bij uitstek der opstellers, zodat men hierop nader zou ingaan.

Het lekenement. In het algemeen vond het standpunt van de Regering, dat deelneming van niet-juristen aan de werkzaamheden van de Centrale Raad van Beroep ongewenst is, instemming.

De vele leden, bij wie de gedachte, ter beoordeling van de jurisprudentie van de sociaal-administratieve rechter het „sociale” tegenover het „juridische” moment te plaatsen, bestrijding had gevonden, hadden, ook afgezien van de motieven, welke hen tot die bestrijding noopten, ampel overwogen of opname van het z.g. lekenement in de Centrale Raad van Beroep wenselijk zou zijn. Zij meenden die vraag uiteindelijk ontkennend te moeten beantwoorden. Vooreerst waren zij met de stellers der Memorie van Toelichting en met de Commissie-Levenbach van oordeel, dat in hoger beroep de geschillen zich veelal toespitsen op de rechtspunten. Nog daargelaten of leken tijd en lust hebben zich daarin, voor zover zulke rechtspunten niet van principieel belang zijn, voldoende in te werken, leek het hun niet juist de beslissing over zulke rechtspunten in hoogste ressort mede op te dragen aan hen, die niet door langjarige studie en ervaring daarin zijn geschoold en bekwaamd en uit dien hoofde de samenhang tussen deze en andere rechtsvragen en tussen het sociaal-administratieve en het gemene recht veelal niet, althans zeker niet ten volle zullen kunnen overzien. Deze bezwaren klemmen te meer, indien deze leken naar een schema van toerbeurten — zoals ook gebruikelijk voor de raden van beroep — telkens slechts gedurende een min of meer korte periode zitting zouden hebben, om daarna weer door anderen te worden vervangen. Ook al dient het sociale recht uiteraard te worden uitgelegd op een wijze, die de sociale strekking daarvan ten volle tot gelding doet komen, dan konden deze leden toch niet inzien, dat daartoe juristen niet of minder, leken wel of meer geschikt waren. Zeker zijn voor een juiste toepassing van het sociale recht ook inzicht in en kennis van de arbeidssfeer, van de factoren, die — naast de medische — ook de praktische of technische arbeidsongeschiktheid bepalen, en van loonkundige kwesties noodzakelijk. Nog afgezien hiervan, dat een en ander geenszins voor de toepassing van alle sociale verzekeringswetten vereist is — men denke b.v. aan de Kinderbijslagwet —, leert de praktijk, dat daar, waar het genoemde wel van gewicht is, ook de hoogste sociaal-administratieve rechter zich veelvuldig deskundig laat voorlichten. De noodzaak daartoe zou onverminderd blijven voortduren, indien leken deel zouden nemen aan de rechtspraak van dat college. Immers, genoemde sfeer, factoren en kwesties verschillen — naar de ervaring eveneens leert — niet zelden van bedrijfstak tot bedrijfstak zeer aanzienlijk. Waar het element der deskundigheid een rol dient te spelen, lijkt het juist, aan speciale deskundigen bericht te vragen, waartoe de wet op passende wijze gelegenheid biedt en waarvan de Centrale Raad van Beroep op zeer ruime schaal gebruik pleegt te maken, dan z.g. lekenrechters in te schakelen.

De hier aan het woord zijnde leden konden weinig waarde hechten aan het argument, dat circulatie der stukken bij 5 in plaats van bij 3 personen een aanzienlijke vertraging teweeg zou brengen, al wilden zij daaraan niet elke waarde ontzeggen. Wel meenden zij op een ander aspect der leken deelneming aan de rechtspraak van genoemd sociaal-administratief gerechtshof te moeten wijzen. Dit college oordeelt nl. in hoogste ressort ook over ambtenaren- en pensioenzaken. Er is geen genoegzame grond om t.a.v. de sociale verzekeringszaken wèl, t.a.v. ambtenaren- en pensioenzaken géén leken in die Raad te willen opnemen. Het valt nl. moeilijk te betwisten,

dat laatstgenoemde zaken, zowel voor de betrokkenen als sociaal, van groot gewicht zijn. Wel zou betoogd kunnen worden, dat bij die zaken voor een lid-werknemer en voor een lid-werkgever geen taak is weggelegd. Zodanige taak in ambtenaren- en pensioenzaken zou echter al evenmin vervuld kunnen worden door een lid-ambtenaar en een lid, vanwege de Overheid (administratie) aan te wijzen of voor te dragen. Het eigen karakter der administratieve rechtspraak in zaken als laatstgenoemde brengt nl. juist mede, dat het voor belanghebbenden een waarborg van rechtszekerheid is t.a.v. hun rechtspositie, dat de Overheid (administratie) *niet* (mede) rechter in eigen zaak is.

Vele andere leden verklaarden het juist te achten, dat leken wel zitting zouden kunnen hebben in de raden, doch niet in de Centrale Raad van Beroep, waar dit laatste college immers veelal tot taak heeft juridische beslissingen te geven ten aanzien van reeds door de raden vastgestelde feiten. Verscheidene leden, die zich hierbij aansloten, meenden, dat inderdaad niet valt te ontkennen, dat het voor een leek zeer moeilijk is zich een oordeel te vormen over de in hoger beroep in geding zijnde rechtspunten.

Versnelde behandeling en geneeskundige scheidsrechters. De voorstellen in zake de z.g. „versnelde behandeling” vonden zowel bij de vele leden, in de aanvang van dit verslag aan het woord, als bij de daaropvolgende vele leden steun.

De paragraaf, die over de geneeskundige scheidsrechters handelt, ontmoette bij zeer vele leden eveneens instemming. Verscheidene hunner juichten in het bijzonder toe, dat de geneeskundige scheidsrechter voortaan door de Minister van Justitie zal worden benoemd en door hem aan de raden van beroep zal worden toegevoegd. Ook naar hun gevoelen zal hierdoor, in betere mate dan thans bij de Scheidsgerichten voor de uitvoering der Ziektewet het geval is, de klagende partij het besef worden bijgebracht, dat deze geneeskundige een rechter is, hetgeen zij van grote betekenis achten. Dit gevoel van rechtszekerheid zal naar hun oordeel voorts nog versterkt worden door de bepaling, dat de voorzitter van de raad toezicht uitoefent op de beslissing van de rechtsprekende geneeskundige, een bepaling, die derhalve eveneens hun instemming had.

Overigens werd nog opgemerkt, dat in eerderevermeld adres, ondertekend door de voorzitters van alle thans bestaande raden van beroep, juist tegen de onderhavige paragraaf van het wetsontwerp ernstige bezwaren worden naar voren gebracht, waarvan vele voorts zijn aan te treffen in een artikel van mr L. G. Verwer in het „Sociaal Maandblad Arbeid” van 25 Maart 1954 (blz. 126 e.v.), redenen, welke de ondertekenaars van het adres er toe nopen er op aan te dringen om de onderhavige paragraaf van het wetsontwerp geheel te laten vervallen en daarmee de behandeling van de gevallen, waarvoor paragraaf 7 is ontworpen, mogelijk te maken met toepassing van paragraaf 6.

Bedoelde bezwaren zijn de volgende:

1°. De regeling hinkt op twee gedachten: rechtspraak door geneeskundige scheidsrechters en rechtspraak door een enkelvoudige kamer (voorzitter) van de raad van beroep.

2°. In het Nederlandse recht zou de unieke figuur haar intrede doen van rechters, die niet beëdigd zijn, die recht kunnen weigeren (artikel 137) en wier beslissing geen kracht van gewijsde heeft.

3°. De ervaring bij de enkelvoudige kamers bij de scheidsgerichten is, dat de klagers veelal niet begrijpen voor de „rechter” te zijn. Zij beschouwen de behandeling als het zoveelste geneeskundige onderzoek.

4°. Vele geneeskundigen, ook onder de huidige scheidsrechters, achten het in beginsel onjuist, als rechters in welke vorm ook op te treden. Zij stellen zich op het standpunt, dat hun taak in een procedure die van deskundige en niet die van rechter behoort te zijn.

5°. Bij de huidige enkelvoudige kamers van de scheidsgerichten doen zich dan ook herhaaldelijk moeilijkheden voor doordat de scheidsrechters juridisch inzicht missen.

6°. Veelal zal een beslissing van de scheidsrechter, als bedoeld in het voorgestelde artikel 139, niet zonder meer aan de klager verzonden kunnen worden. De praktijk bij de enkelvoudige kamers van de scheidsgerichten heeft uitgewezen, dat deze beslissingen dikwijls eerst in een kleeid gestoken moeten worden, dat met de bepalingen der wet in overeenstemming is. Daarna moet deze „gefatsoeneerde” beslissing ter tekening naar de scheidsrechter gestuurd worden en eerst na terugontvangst kan afschrift er van aan de klager verzonden worden. Dit alles laat de mogelijkheid van misverstand en geeft tijdverlies.

7°. Een eenvoudige klager zal er niets van begrijpen, wanneer hij eerst een beslissing van een scheidsrechter krijgt en twee weken later nog eens een beschikking van de voorzitter van de raad van beroep. Tegenover de klager is dit ook onelegant.

8°. Ten gevolge van de noodzakelijke beschikking van de voorzitter (artikel 141) wordt de gehele procedure ongetwijfeld langer dan die voorgesteld in paragraaf 6.

9°. De voorzitters zijn bij de keuze van de scheidsrechters gebonden aan de krachtens artikel 132 benoemde geneeskundigen. Toch zal zich herhaaldelijk, in het bijzonder indien reeds specialistische rapporten zijn uitgebracht, de wenselijkheid voordoen om het oordeel van b.v. een hoogleraar in te winnen. Ook is denkbaar, dat het geval ligt op het gebied van een medisch specialisme, waarin geen scheidsrechter benoemd is.

10°. De voorzitter is in het algemeen gebonden aan de beslissing van de scheidsrechter (artikel 141, lid 3). Het kan echter voor een voorzitter zeer moeilijk zijn, met zijn geweten overeen te brengen een beslissing van een scheidsrechter te sanctionneren.

Gaarne werd het oordeel van de Regering over deze door de voorzitters der bestaande raden van beroep in volledige eenstemmigheid geuite bezwaren tegemoet gezien.

Enkele leden, die op zich zelf de figuur van de geneeskundige scheidsrechter voor de beslissing over medische vraagpunten konden toejuichen, achten het bepaaldelijk een tekortkoming, dat een uitdrukkelijke incompatibiliteitsregel, als in artikel 14 voor de daarin aangegeven personen gesteld, voor de geneeskundige scheidsrechters ontbreekt. Alleen omtrent hun wraking is een bepaling opgenomen, terwijl naar de mening van deze leden toch dient te worden voorkomen, dat de geneeskundige scheidsrechter in enige relatie tot enig uitvoeringsorgaan staat.

Voorts merkten deze leden op, dat de praktijk heeft aangetoond, dat een door een medicus bijgestane verzekerde de scheidsrechter van de juistheid van zijn standpunt kan overtuigen. In het wetsontwerp ontbreekt echter de mogelijkheid om het medische geschilpunt in een aparte terechtzitting bij de raad voor te brengen. De scheidsrechter beslist zonder dat de behandelend geneesheer van de betrokken verzekerde gehoord wordt, in tegenstelling tot de controlerend geneesheer van het uitvoeringsorgaan, die, nadat het beroepschrift is ingediend, wel wordt gehoord.

De hier aan het woord zijnde leden achtten ten gevolge van deze leemte een medische discussie over het geschilpunt niet waarschijnlijk, terwijl het laatste woord is aan de raadsman van het uitvoeringsorgaan of wel deszelfs controlerend geneesheer.

Andere leden achtten, gezien artikel 135 juncto 140 van het wetsontwerp, deze vrees ongegrond.

Eerderbedoelde enkele leden merkten voorts op, dat, indien de scheidsrechter het met de klager eens is, een formele terechtzitting — volgens het onderhavige wetsontwerp onvermijdelijk, indien een klaagschrift, ook al was het bij wijze van voorzorg, is ingediend — uit de aard der zaak overbodig wordt. Dat het ontwerp hiermede niet rekening houdt, oordeelden zij minder juist.

Tenslotte pleitten deze leden voor een bepaling, waardoor de behandelend geneesheer van de klager op zijn verzoek door de geneeskundige scheidsrechter moet worden gehoord, nadat hem gelegenheid tot inzage van de stukken is geboden. Het ware denkbaar, dat dit zonder een formele terechtzitting zou geschieden, waardoor evenwel het uitvoeringsorgaan te kort gedaan zou kunnen worden, aangezien dan de controlerend ge-

neesheer niet meer in staat zou zijn tegenargumenten aan te voeren, weshalve de leden, hier aan het woord, er de voorkeur aan gaven, dat een formele terechtzitting imperatief worde voorgeschreven, indien een door een medicus bijgestane klager de geneeskundige scheidsrechter niet of niet volledig weet te overtuigen.

Lijdelijkheid van de rechter. Vele leden constateerden, dat in het eerste lid van artikel 69 van het wetsontwerp met betrekking tot de rechtspraak krachtens de sociale verzekeringswetten een nieuw element wordt ingevoerd, nl. dat de uitspraak van het college zich beperkt tot „het punt van geschil, tenzij zulks tot kennelijke onbillijkheid zou leiden”. Dit betekent, dat de raden van beroep en de Centrale Raad van Beroep, die tot dusver het kenmerk vertoonden van de actieve rechter, die alles kan onderzoeken wat hem voor zijn beslissing van belang lijkt en die al deze punten ook in zijn beslissing kan betrekken, nu tot een zekere lijdelijkheid worden gebracht en in hun beslissingen worden beperkt tot „het punt van geschil”.

De leden, hier aan het woord, waren van mening, dat de actieve rol van de hierbedoelde rechterlijke instanties gegroeid was uit het feit, dat de aan hen voorgelegde geschillen niet berusten op een dagvaarding, waarin een eisende partij zijn vorderingen op feiten vastlegt, maar in een — overigens niet formeel omschreven en niet altijd even begrijpelijk geformuleerd — klaagschrift naar aanleiding van een door een uitvoeringsorgaan gegeven beslissing. De rechter beschikt dus niet over die strakke begripsomschrijving door de partijen zelf als de rechter in een civiel geding.

Hoe moet nu, zo vroegen zij, deze administratieve rechter „het punt van geschil” vastleggen? Moet men dan niet een soort interlocutoire beslissing voorschrijven, waarbij aan partijen wordt duidelijk gemaakt, welk punt uit hun twistgeding de rechter als „het punt van geschil” beschouwt? En moeten partijen dan ook niet de gelegenheid hebben deze beslissing aan te tasten? Moet de mogelijkheid, die in de civiele procedure is gegeven tot wijziging van de eis, niet analoog worden geschapen, wanneer blijkt, dat 's rechtters omgrenzing van „het punt van geschil” hem op een weg zou voeren, die hun niet juist lijkt, met deze beperking overigens, dat de voorzitter van het college toch een wijziging zou moeten afwijzen, wanneer daardoor de belangen van de wederpartij onredelijk zouden worden benadeeld? Aangezien het hier administratieve rechtspraak betreft, dus rechtspraak met een publiekrechtelijk karakter, dient de wetstoepassing objectief vast te staan en zullen partijen niet de kans mogen hebben om af te spreken bepaalde punten niet aan het oordeel van de rechter te onderwerpen. Dit klemt te meer, indien men de ver strekkende consequenties beseft van een bevestigend antwoord op b.v. de vraag, of iemand werknemer in de zin van de Ongevallenwet is. In dit verband werd gewezen op de door mr. A. M. E. te Winkel op 13 Maart 1954 voor de Vereniging van Arbeidsrecht gehouden voordracht („Sociaal Maandblad Arbeid” 1954, in het bijzonder blz. 187 e.v.).

Men zou natuurlijk ook aan deze oplossing kunnen denken, dat, vóórdat de behandeling ter terechtzitting wordt gesloten, de voorzitter zich zou vergewissen van de juiste omvang van de punten van geschil en dat partijen bij die gelegenheid hun vorderingen zouden kunnen wijzigen of aanvullen. Of zou het misschien juist zijn het imperatieve voorschrift van artikel 69 facultatief te stellen; Zij kan zich beperken tot etc.? De toevoeging „tenzij etc.”, die in de terminologie van het ontwerp aan de bepaling haar kracht weer ontnemt, zou dan kunnen vervallen.

Overigens zouden deze leden willen opmerken, dat de motivering van dit artikel in de Memorie van Toelichting, die de bepaling verdedigt „ter wille van de soepelheid van het uitvoeringsorgaan” toch alleen opgaat, wanneer het gaat om beroep tegen beslissingen, waarbij wel een uitkering — zij het dan ook een te lage naar de mening van de verzekerde — is toegekend, terwijl het beroep tegen beslissingen van het uitvoeringsorgaan krachtens de Ziekwet, de Kinderbijslagwet en de Werkloos-

heidswet meestal gericht is tegen de weigering van een uitkering. Het punt van geschil is dan de grond, waarop de weigering berust, en dit heeft met soepelheid niets te maken.

Wat moet, zo vroegen deze leden tenslotte, onder „kennelijk onbillijk” in artikel 69 worden verstaan? Hoe kan de rechter beoordelen, of de gevolgen van zijn uitspraak, indien beperkt tot het punt van geschil, hiertoe zullen leiden? Zou de laatste zin van artikel 69 niet moeten worden aangevuld met: „en ten nadele zou strekken van degene, op wiens aanspraken of beslissingen de zaak betrekking heeft” of woorden van deze strekking? Zou niet een meer bevredigende oplossing worden verkregen, indien aan de uitvoeringsorganen zou worden voorgeschreven, dat hun beslissingen steeds gemotiveerd moeten zijn?

Vele andere leden meenden, dat de zinsnede: „tenzij zulks tot kennelijke onbillijkheden zou leiden”, ongenoegzaam omschreef de huns inziens noodzakelijke uitzonderingen op de overigens juist geoordeelde regel, dat de uitspraak zich beperkt tot het punt van geschil. Indien dit geschilpunt b.v. slechts het percentage arbeidsongeschiktheid zou betreffen, maar in rechte blijkt, dat de getroffene in het geheel niet verzekerd is, is het maar de vraag, of op die grond de beslissing buiten het geschilpunt om vernietigd kan worden wegens „kennelijke onbillijkheid”. Het kwam deze leden dan ook noodzakelijk voor deze zinsnede aan te vullen in dezer voege: „. . . .”, of de bestreden beslissing overigens kennelijk onjuist zou zijn”, althans met een aanvulling van deze strekking.

Artikelen

Artikel 1, tweede lid. Vele leden achtten het gewenst om de rechtsgebieden en standplaatsen van de raden van beroep te doen vaststellen bij de wet. Vele andere leden zouden gaarne, mede met het oog op hetgeen in de Memorie van Toelichting ten aanzien van artikel 3 wordt gesteld, vernemen hoeveel zaken per jaar gemiddeld door raden van beroep en door de Centrale Raad van Beroep worden behandeld, berekend over b.v. de laatste vijf jaar.

Artikel 3. Opgemerkt werd, dat de vermelding in de Memorie van Toelichting van artikel 161 der Grondwet blijkbaar op een misverstand berust en dat hiervoor 168 dient te worden gelezen.

Artikel 4, derde lid. Vele leden gaven de voorkeur aan „administratief personeel” boven „bedienden”.

Artikel 5, tweede lid. Vele leden informeerden of de griffiers en de substituut-griffiers zonder termijn worden benoemd.

Artikel 6. Opgemerkt werd, dat in de praktijk een substituut-griffier zal blijken in verlerlei opzicht als assistent van de voorzitter te moeten fungeren. Slechts met dit doel voor ogen zal benoeming van een substituut-griffier zin hebben. Daar de werkzaamheden van zulk een functionaris van niet veel minder belang zijn dan die van de griffier en van beiden evenveel kennis zal worden geëist, lijkt het verschil tussen het salaris van de griffier en het maximumsalaris van een substituut-griffier te groot. Derhalve was de vraag gerezen of het niet mogelijk ware, naar analogie van de bezoldiging van een ondervoorzitter, de bezoldiging van een substituut-griffier bij een raad van beroep gelijk te stellen met die van een griffier van een kanton-gerecht der tweede klasse.

Artikel 7. Vele leden vroegen of voor benoembaarheid tot de in het eerste lid bedoelde ambten niet naast de in het tweede lid bedoelde graden zou kunnen worden gesteld de graad, verkregen op grond van het afleggen van het doctoraal examen in de sociale en politieke wetenschappen. Bij sommige andere leden stuitte deze gedachte op bezwaren. De vele leden, hiervoor aan het woord, vermochten voorts niet in te zien waarom de leeftijd voor benoembaarheid tot plaatsvervangend griffier, die niet gegradeerd behoeft te zijn, is gesteld op 23 jaar en die voor benoembaarheid tot griffier of substituut-griffier op 25 jaar. Zij gaven in dit opzicht de voorkeur aan het huidige artikel 7 der Beroepswet.

Artikel 9. Opgemerkt werd, dat het in sommige ressorten wel, in andere geen gebruik is, dat de voorzitter van de Raad van Beroep in de benoeming van de leden wordt gekend en dat dit gebruik zijn nut herhaaldelijk heeft bewezen. Gevraagd werd, of de Regering daarin geen aanleiding vindt deze praktijk een wettelijke basis te verschaffen.

Artikel 13. Vele leden vroegen waarom in het eedsformulier het woord „ambtenaar” in stede van „rechter” wordt gezegd.

Van andere zijde werd gevraagd of het voorschrift van het tweede lid, dat de leden en plaatsvervangende leden ter zitting van de raad beëdigd moeten worden, niet tot praktische bezwaren zal leiden, vooral ten aanzien van laatstgenoemde categorie, zodat te overwegen ware de leden en plaatsvervangende leden de eed of belofte in handen van de voorzitter van de raad van beroep te doen afleggen, gelijk ook thans is voorgeschreven bij artikel 4 van het Koninklijk Besluit van 26 Januari 1903, *Stb.* 38.

Artikel 14. Ten onrechte wordt, naar het oordeel van vele leden, in het tweede lid afgeweken van het bepaalde in artikel 11 (oud) der Beroepswet, houdende, dat de hoofden der Departementen van algemeen bestuur, de Commissarissen der Koningin in de provinciën, de burgemeesters en de voorzitters van de besturen van waterschappen, veenschappen en veenpolders, zomede alle andere personen, met bestuursgezag bekleed bij bedrijven, uitgeoefend door publiekrechtelijke lichamen, noch als werknemers, noch als werkgevers worden aangemerkt. Zij meenden, dat dit andermaal in de wet diende te worden geschreven, gelijk ook in het adres der voorzitters van de raden van beroep wordt bepleit.

Enkele leden, die de strekking van het wetsontwerp, de uitvoering van de sociale verzekeringswetten streng te scheiden van de rechtspraak, ten zeerste toejuichten, achtten evenwel met deze gedachte niet in overeenstemming, dat in het derde lid geschrapt zijn de functies van lid en plaatsvervangend lid van de Raden van Arbeid en bestuurslid en commissaris van bedrijfsverenigingen en dergelijke organisaties, welke functies ingevolge het derde lid van artikel 31 (oud) onverenigbaar zijn met de daar vermelde betrekkingen. Ofschoon deze leden de mogelijkheid erkennen, dat dergelijke personen ambtshalve geen belang bij een bepaalde procedure hebben, meenden zij, dat de in het ongelijk gestelde arbeider het ongetwijfeld vreemd zal vinden, dat aan de uitspraak een bestuurslid van de bedrijfsvereniging, welke als verwerende partij optrad, heeft medegewerkt.

Hiertegenover werd van andere zijde opgemerkt, dat juist ter voorkoming hiervan in artikel 63, tweede lid, een nieuwe grond van uitsluiting van de behandeling ener bepaalde zaak is ingevoerd.

Eerdergenoemde enkele leden achtten voorts de in het derde lid, sub c, bedoelde incompatibiliteit te eng omschreven; immers kunnen personen, die niet in dienst zijn van een bedrijfsvereniging, wel degelijk regelmatig daarvoor werkzaamheden verrichten, zoals specialisten, die geregeld worden aangezocht rapporten uit te brengen. Tenslotte vroegen de hier aan het woord zijnde leden zich nog af, of het aanbeveling verdient de mogelijkheid open te laten, dat een lid van de Sociale Verzekeringsraad van een raad van beroep of de Centrale Raad van Beroep deel uitmaakt, hetgeen volgens het ontwerp niet uitgesloten is.

Artikel 29. Vele leden vroegen of het niet wenselijk is, de remuneratie, welke volgens de huidige regeling f 10 per dag, benevens f 6 reis- en verblijfkosten per etmaal voor verblijf buiten de woonplaats bedraagt, te verhogen.

Artikel 34, derde lid. Vele leden maakten ten aanzien van de leeftijd van de benoembaarheid tot plaatsvervangend griffier van de Centrale Raad van Beroep dezelfde opmerking als door hen bij artikel 7 nopens de daar gestelde leeftijdsgrens was te berde gebracht.

Artikel 38. Vele leden informeerden of het hier een algemene machtiging betreft dan wel een speciale voor een bijzonder geval.

Artikel 41, tweede lid. Vele leden zouden gaarne vernemen, welke betekenis aan deze bepaling moet worden gehecht. Geeft dit artikel metterdaad een beroepsrecht aan „een ander dan degene, op wiens aanspraken de bestreden beslissing betrekking heeft”, b.v. aan de risico-drager — in geval van overgedragen risico ingevolge de Ongevallenwet 1921 — of aan degene, die in een bestreden beslissing ten onrechte als werkgever is aangemerkt? Of heeft dit artikel — zulks dan in tegenstelling tot artikel 43 — geneeflei materiele rechtelijke betekenis t.a.v. de kring dergenen, die tot het instellen van beroep gerechtigd zijn, doch regelt het alleen de processuele positie van die „ander”, indien hem uit kracht van een bepaling in een andere wet een beroepsrecht toekomt? Deze leden zouden er de voorkeur aan geven, zo deze vraag in eerstgemelde zin kon worden beantwoord en zulks ook in de tekst van het voorschrift buiten twijfel gesteld zou kunnen worden. Het kwam hun toch minder juist voor, dat de risico-drager, als bedoeld in de Ongevallenwet 1921 — in een geval, dat de Rijksverzekeringsbank aanvankelijk schadeloosstelling ingevolge die wet weigert —, buiten het twistgeding heeft te blijven, ook als in prima die weigeringsbeslissing vernietigd wordt en wel een schadeloosstelling wordt toegekend. Zij meenden, dat een regeling van het beroep — c.q. hoger beroep — in zulke gevallen dienstig was. Dit zelfde was naar hun oordeel het geval, zo iemand ten onrechte in een bestreden beslissing als werkgever was aangemerkt. Ook daartegen moet zo iemand zich in rechte kunnen voorzien, zelfs indien het niet gaat om een premie-beslissing. In het adres van de voorzitters van de raden van beroep, waarin ter toelichting nog de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 28 Maart 1953 (Administratieve en Rechterlijke Beslissingen, 1953, blz. 653) wordt gereleveerd, komt dezelfde strekking naar voren.

Artikel 43. Vele leden, die opmerkten, dat hier de bestaande mogelijkheid van cassatie in het belang der wet, na afloop van de beroepstermijn en zonder invloed op de rechten van partijen, bevestiging vindt, doordien wordt voorgesteld het huidige systeem — cassatie, in te stellen bij de Centrale Raad van Beroep — te handhaven, vroegen of het niet juist zou zijn deze cassatie in te stellen bij de Hoge Raad. Zou dit niet meer gewenst zijn uit een oogpunt van eenheid van wetstoepassing? En zou de Hoge Raad niet minder gevaar lopen reeds gebonden te zijn door een gegeven beslissing dan de Centrale Raad van Beroep? Zou dit ook niet de voorkeur verdienen uit een oogpunt van gelijkvormigheid in de opbouw van de civiele, fiscale, administratieve en strafrechtspleging?

Vele andere leden, overigens met dit artikel instemmend, wezen op de wenselijkheid de woorden „Onze Ministers” nader te verduidelijken als „ieder Onzer Ministers”. Een bepaalde materie kan op het terrein van twee of meer Ministeries liggen en het is niet aan de Centrale Raad van Beroep om deze bestuursvragen op te lossen.

Artikel 45, tweede lid. Vele leden meenden, dat aan deze bepaling dient te worden toegevoegd, dat zulk een benoeming een niet-ontvankelijkheid in een reeds lopend geding dekt.

Artikel 48, tweede lid. Vele leden waren van oordeel, dat aan vertegenwoordigers van bona fide organisaties van werknemers, evenmin als aan advocaten en procureurs, in twistgedingen als deze geweigerd mag worden als gemachtigden of raadslieden van partijen op te treden.

Artikel 49. Het was vele leden opgevallen, dat het verschoningsrecht hier wordt uitgebreid tot partijen, terwijl dit in civilibus tot de getuigen beperkt is. Zou het voorts geen aanbeveling verdienen de mogelijkheid te scheppen, dat deskundigen en getuigen ook buiten tegenwoordigheid van een verzekerde worden gehoord?

Artikel 50. Betwijfeld werd of de woorden „geneeskundig onderzoek” tevens inhouden het in artikel 105, tweede lid, sub c, omschreven verblijf in een voor verpleging of genezing bestemde inrichting tot observatie; zo neen, dan zou de sanctie van artikel 52 op niet-nakoming van de verplichting tot zodanig verblijf ontbreken.

Artikelen 51 en 52. Opgemerkt werd, dat het beginsel, in artikel 49 gehuldigd, dat hetgeen voor partijen geldt eveneens voor hun wettelijke vertegenwoordigers geldt, ook in de onderhavige artikelen ware vast te leggen. In het bijzonder werd in dit verband nog op de wettelijke vertegenwoordiger van een minderjarige klager gewezen.

Artikel 53. Vele leden vestigden er de aandacht op, dat een sanctie op dit voorschrift ontbreekt; zo is het artikel niet vermeld in het eerste lid van artikel 160. Zij vroegen of hier een verwijzing naar de artikelen 105, 108a en 114—120 (en in het bijzonder artikel 117) van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering niet op haar plaats ware. Dat een uitdrukkelijke sanctie hier onontbeerlijk is, achtten zij door het eerderevermelde artikel van mr. Verwer in „*Sociaal Maandblad Arbeid*” (blz. 122, 124) genoegzaam geadstrueerd. Voorts werd gevraagd of handhaving van het verschoningsrecht wegens beroepsgeheim van de behandelend geneesheer in het belang van een goede uitvoering der sociale verzekerings-, pensioen- en ambtenarenwetgeving zal zijn.

Artikel 54. Vele leden waren van oordeel, dat indien, hetgeen naar zij veronderstelden de bedoeling is, ook de ambts-halve opgeroepen wettelijke vertegenwoordiger op vergoeding aanspraak zal hebben, dit in de tekst van het eerste lid tot uitdrukking dient te worden gebracht.

Naar aanleiding van het in het tweede lid bepaalde vroegen zij, waarom afwijkende afspraken ten aanzien van de overeenkomstig bedoeld tarief vastgestelde vergoedingen naar beneden niet verbindend zouden zijn.

Artikel 67, derde lid. Vele leden merkten op, dat het hier gestelde normaal is, zodat deze uitdrukkelijke bepaling hun overbodig voorkwam.

Artikel 69. Volstaan werd met een verwijzing naar hetgeen in het algemene gedeelte omtrent de lijdelijkheid van de rechter was opgemerkt.

Artikel 70. Van de bij gegrondheid van het beroep gegeven twee mogelijkheden zal de eerste — een uitspraak, die in de plaats treedt van een bestreden beslissing — naar de mening van vele leden alleen voorkomen, wanneer de rechter het op alle overige punten dan het punt van geschil met het uitvoeringsorgaan eens is en partijen over die punten ook geen verschil van mening hebben. Is dit niet het geval, dan zal de rechter toch ook die overige punten in zijn beslissing moeten betrekken. Voor zoveel de tweede oplossing betreft, zal de rechter deze moeten kiezen, wanneer hij het ten aanzien van de niet in geschil zijnde punten oneens is met het uitvoeringsorgaan. Is overigens in zulk een casuspositie niet het gevaar te duchten, dat het uitvoeringsorgaan opnieuw een uitkering zal weigeren op grond van een andere overweging dan die, welke reeds als punt van geschil is berecht?

Artikel 71. Gevraagd werd, of het hier — op zich zelf niet ten onrechte — bepaalde past in dit ontwerp, dat formeel recht beoogt te geven.

Artikel 72, eerste lid. Sommige leden betwijfelden of de eis, dat de uitspraak de namen van de vertegenwoordigers en gemachtigden van partijen behelst, zin heeft, gezien de moeite, die het in praktijk vaak kost om de juiste namen van b.v. bestuurders van verenigingen of stichtingen te weten te komen.

Artikel 78, eerste lid. Vele leden hadden de indruk, dat het hier bepaalde niet in overeenstemming is met het gestelde in artikel 52.

Artikel 96. Het woord „kan” in de eerste volzin lijkt, gezien het imperatieve voorschrift van artikel 91, lid 1, in geval van de bij laatstgenoemd artikel bedoelde omstandigheid minder juist.

Artikel 98. Er werd op gewezen, dat het uitvoeringsorgaan in dit verband geen gebruik mag maken van de vertrouwelijke

gegevens van de behandelend geneesheer, met gevolg, dat deze stukken buiten het geding blijven.

Artikel 99, eerste lid. Verdient het met het oog op het bepaalde in artikel 88 geen aanbeveling, ook de mogelijkheid van een in een vreemde taal gestelde contra-memorie open te laten onder de in artikel 88 vervatte restrictie?

Artikel 104. Verdient het geen aanbeveling, nu voor de behandeling van zaken ingevolge de Ongevallenwet 1921 en de Land- en Tuinbouwongevallenwet 1922 de woonplaats van de klager in stede van de plaats van het ongeval beslissend zal zijn, met het oog op een onderzoek ter plaatse van het ongeval de mogelijkheid te openen, dit op te dragen aan de voorzitter van de raad van broep, binnen welks ressort dit is geschied?

In hoeverre zal de voorgeschreven tussenkomst van ondervoorzitter, griffier, politie-autoriteit of burgemeester onnodig tijdverlies medebrengen? Wat is de praktische zin van dit voorschrift?

Zou het niet wenselijk zijn, dat de voorzitter het onderzoek zelf rechtstreeks aan een deskundige, met name een medicus, opdraagt?

Nog was opgevallen dat in het tweede lid wel van een commissaris, niet van een hoofdcommissaris van politie wordt ge-rept.

Tenslotte werd gevraagd, of kan worden medegedeeld, welke groepen van personen de Minister voornemens is bij de in het tweede lid bedoelde algemene maatregel van bestuur aan te wijzen.

Artikel 105. Gevraagd werd om welke reden de in het huidige artikel 97 voorkomende tweede waarborg tegen schending van de vrijheid van de woning, neergelegd in de woorden „en in tegenwoordigheid van den kantonrechter, den burgemeester, een wethouder der gemeenten of een commissaris van politie” is geschrapt. Het had enige bevreemding gewekt, dat de Memorie van Toelichting hierover niet rept.

Artikel 109, eerste lid. Sommige leden meenden te weten, dat het te doen gebruikelijk is, dat de in artikel 104 bedoelde opdracht tevens inhoudt advies en verslag uit te brengen of proces-verbaal op te maken. Maakt dit laatste het voorschrift van artikel 109, eerste lid, overbodig, in het eerste geval heeft het geen zin, daar het proces-verbaal in de praktijk tot een blote formaliteit is geworden, en hoogstens vertragend werkt. Zij waren derhalve van oordeel, dat het eerste lid en in dat geval ook de tweede volzin van het tweede lid gevoegelijk kunnen worden geschrapt.

Artikel 111. Het in het eerste lid vervatte voorschrift, dat alle op het geding betrekking hebbende niet oorspronkelijke stukken door de griffier gewaarmerkt worden, werkt niet slechts tijdrovend, doch heeft weinig betekenis, indien — hetgeen veelal het geval is en ingevolge artikel 98 zal blijven — de griffier niet over de oorspronkelijke stukken beschikt. Dit laatste klemt des te meer, daar het meermalen is voorgekomen, dat door uitvoeringsorganen overgelegde gewaarmerkte afschriften op processueel belangrijke onderdelen afweken van de originele stukken, afwijkingen, die door de blindelinge waarmerking van de griffier schijnbaar gelegaliseerd zouden worden. De woorden „door de griffier” in het eerste lid waren derhalve te schrappen.

Voorts werd er op gewezen, dat het, met het oog op raden met meer zittingsplaatsen, aanbeveling verdient de in het eerste lid, sub b, bedoelde ter-inzage-legging in een rechtsgebouw of het gemeentehuis ter zittingsplaats mogelijk te maken, indien de zitting buiten de standplaats wordt gehouden.

Enkele leden gaven te kennen, het in het derde lid bepaalde geen afdoende remedie te achten tegen het euvel, dat de bij de huidige voor inzage van het dossier vaak te korte termijn tot een verkorting van 's klagers rechten leidt. Immers is het niet mogelijk, na indiening van het klaagschrift vóór de zitting verdere gronden aan te voeren, terwijl bovendien moet worden vastgesteld, dat de voor beroep vatbare beslissingen vaak uiterst summier zijn. Zo wordt in de regel alleen verklaard, dat betrokkene wel arbeidsgeschikt is of zijn genezing heeft

belemmerd, dan wel op grond van een ingesteld onderzoek niet onvrijwillig werkloos wordt geacht. Een dergelijke voor beroep vatbare beslissing is gelijk een parapluie, waaronder alles kan schuilen, terwijl eerst uit de stukken blijkt, op welke argumenten de beslissing berust.

Deze leden stelden daarom voor, de klager recht op inzage van de stukken na indiening van het klaagschrift te geven, en hem voorts recht op aanvulling van het klaagschrift daarna te verlenen; zij voorzagen, dat deze procedure niet zelden tot intrekking van het beroep zou kunnen leiden, waardoor onnodig werk zou worden vermeden.

Artikel 115. Enkele leden opperden de mogelijkheid partijen in staat te stellen getuigen en deskundigen door de griffier te doen oproepen, in stede van de kostbare en h.i. onnodige dagvaarding bij deurwaardersexploit. Zij wezen in dit verband op de ook in strafzaken bestaande mogelijkheid, getuigen en deskundigen zonder inschakeling van een deurwaarder op betrekkelijk goedkope wijze — zij het niet door de griffier — te dagvaarden. Vele andere leden verklaarden aan de hier geopperde mogelijkheid geen behoefte te hebben.

Artikel 117, tiende lid. Gevraagd werd of ter verzekering van een goede procesgang niet de mogelijkheid geschapen dient te worden, dat de raad het hier bedoelde bevel ook kan geven, indien hij ernstige reden heeft om te vermoeden, dat wettelijk opgeroepen getuigen en deskundigen niet zullen verschijnen.

Artikel 124, tweede lid. Sommige leden trokken de noodzaak van deze bepaling in twijfel, aangezien niet immer terstond is vast te stellen, welke personen alsnog moeten worden gehoord of welke bescheiden geproduceerd. Zulks vereist veelal een afzonderlijk onderzoek. Voorts kan naderhand blijken, dat ook de aanvankelijk alsnog noodzakelijk geachte gegevens verdere aanvulling behoeven.

Artikel 125, eerste lid. Gevraagd werd of het niet juister ware, hier overeenkomstig artikel 124, eerste lid, het woord „bevel” in stede van „beslissing” te bezigen.

Artikel 134. Vele leden achtten de hier gestelde termijn van drie dagen te kort, terwijl zij er de aandacht op vestigden, dat de verlenging blijkbaar onbepaald zal zijn. Zij waren van oordeel, dat dit van het een te weinig, van het ander te veel is.

Artikel 135, eerste lid. Vele leden achtten het gewenst, aan het hier bepaalde toe te voegen, dat de geneeskundige scheidsrechter nauwkeurig kennis neemt van de door betrokkene te verrichten arbeid.

Door deze wijziging, alsmede door de wijzigingen, door dezelfde leden hieronder met betrekking tot de artikelen 139 en 140 bepleit, wordt bereikt, dat de geneeskundige scheidsrechter er toe wordt verplicht om, meer dan zulks tot dusverre pleegt te geschieden, bij zijn beslissing rekening te houden met de bepaalde door de persoon te verrichten arbeid. Vergissingen worden daardoor voorkomen en indien zij desalniettemin toch zouden voorkomen, kunnen zij in hoger beroep worden hersteld.

Artikel 138. Vele leden maanden tot grote voorzichtigheid bij het hanteren van de hier gegeven bevoegdheid van de geneeskundige scheidsrechter, de zaak ter beslissing aan een andere geneeskundige scheidsrechter over te dragen.

Artikel 139, tweede lid. Vele leden zouden hieraan willen zien toegevoegd, dat in de beslissing van de geneeskundige scheidsrechter een omschrijving behoort te worden gegeven van de aard van de te verrichten arbeid, waarvoor hij de persoon al dan niet geschikt acht.

Artikel 140. Vele leden vroegen hoe een partij ooit het bewijs zal kunnen leveren, dat de geneeskundige scheidsrechter de hem in artikel 135, eerste lid, opgelegde verplichting tot kennisneming der ingezonden stukken niet is nagekomen. Van andere zijde werd de wenselijkheid betoogd, bij de in het vijfde lid geregelde behandeling de mogelijkheid van het horen van getuigen te openen.

Vele weer andere leden zouden in artikel 140, lid 1, in de eerste zin, na de woorden „behalve indien het bepaalde in artikel 135 niet is nagekomen”, willen zien toegevoegd de woorden „en indien de geneeskundige scheidsrechter geen juist begrip van de door de persoon te verrichten arbeid blijkt te hebben gehad”.

Artikel 143, eerste lid. Sommige leden spraken de vrees uit, dat de voorzitter, indien beroep wordt ingesteld, de zaak naar de eerste scheidsrechter zal verwijzen. Deze mogelijkheid verdwijnt, indien de geneeskundige scheidsrechter bij overdracht van de zaak aan een andere scheidsrechter de raad van beroep daarvan in kennis stelt.

Artikel 150, tweede lid. Vele leden vroegen, of in een geval als hier voorzien niet een bevooroordeeldheid van de betrokken raad van beroep te duchten is.

Artikel 164. Sommige leden zouden het op prijs stellen van de Minister te vernemen, waarom hier een afwijking wordt voorgesteld van de in het algemeen voor ambtenaren geldende wachtgeldregeling.

Aldus vastgesteld 23 Juni 1954.

OUD
 WTTWAALL VAN STOETWEGEN
 TENDELOO
 DE KORT
 STAPELKAMP
 GERBRANDY
 N. VAN DEN HEUVEL
 LEMAIRE
 VAN RIJCKEVORSEL
 BLOM
 ZEELBERG.

