

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

Algemeen

In de wet op de noodwachten (*Stb.* 1952, no. 405) zijn sinds haar totstandkoming, deels als gevolg van inmiddels in andere wetten aangebrachte wijzigingen en deels uit anderen hoofde, enige leemtes en onvolkomenheden ontstaan c.q. aan de dag getreden, welke naar het oordeel van de ondergetekenden voorziening behoeven. Hiertoe strekt het onderhavige ontwerp van wet. De bepalingen van het ontwerp betreffen in hoofdzaak de invoeging van een nieuwe titel IV A, regelende het verrichten van tijdelijke werkzaamheden bij de noodwachten.

Bij het organiseren van de bescherming van de bevolking is er steeds van uitgegaan, dat de sterkte der B.B.-organisaties en hun mobiliteit zodanig moeten zijn, dat daarmee aan te verwachten calamiteiten het hoofd kan worden geboden.

Hiernaast moet rekening worden gehouden met calamiteiten van zeer ernstige aard, welke inschakeling van losse krachten voor korte tijd nodig kunnen doen zijn. Een dergelijke omstandigheid kan zich overigens ook voordoen bij rampen in vredes-tijd.

Een aanpassing van de sterkte der noodwachten aan zodanige incidentele behoefte is niet nodig, aangezien aan deze tijdelijk aangetrokken hulpkrachten geen bijzondere eisen van bekwaamheid behoeven te worden gesteld. Zij is ook niet wenselijk, omdat men daarmee een mammoetorganisatie zou opbouwen, waarin een aanzienlijk deel van het personeel meestal niet ingeschakeld zou zijn en waarin de administratieve beslommingen onevenredig zwaar zouden worden.

De ondergetekenden geven daarom de voorkeur aan de figuur, dat personen, die zich niet op enigerlei wijze tevoren verbonden hebben om binnen de sterkte van de B.B.-organisatie noodwachtwerkzaamheden te verrichten, zeer tijdelijk bij de noodwachten kunnen worden ingedeeld.

Hierbij ware, evenals bij de bemanning van de B.B.-organisatie in het algemeen, het beginsel van vrijwilligheid voorop te stellen. Het zou echter een tekortkoming zijn, wanneer bij het overwegen van wettelijke maatregelen op dit stuk geen aandacht zou worden gegeven aan de mogelijkheid, dat niet voldoende vrijwilligers opkomen. Voor een dergelijk geval zou men kunnen denken aan toepassing van artikel 226 van de gemeentewet. De ondergetekenden achten dit artikel evenwel mede wegens zijn samenhang met het daarop volgende artikel minder geschikt om de wettelijke grondslag te vormen voor een dergelijke personeelsvoorziening. Ook de artikelen 78 en volgende van de Wet op de noodwachten bieden naar het oordeel van de ondergetekenden geen bruikbare oplossing. Deze artikelen zijn minder geschikt om op zeer korte termijn in dergelijke eventuele, incidentele, personeelstekorten te voorzien. Zo is ingevolge artikel 79 een besluit van de Kroon vereist alvorens tot oproeping kan worden overgegaan. Voorts kunnen slechts die personen worden opgeroepen, die voor de noodwacht zijn geregistreerd (artikel 80 juncto artikel 78). Ten slotte zal op grond van artikel 83, alvorens tot oproeping wordt overgegaan, aan de op te roepen persoon kennis moeten worden gegeven, dat hij met oproeping rekening dient te houden.

Met het oog op een en ander wordt voorgesteld in de wet

mede de mogelijkheid te openen, dat personen op een eenvoudige wijze kunnen worden verplicht tijdelijk werkzaamheden te verrichten ten behoeve van de bescherming van de bevolking. Het zal duidelijk zijn, dat deze verplichting bepaaldelijk als een ultimum remedium wordt bedoeld.

Waar het hier gaat om een optreden voor korte duur, lijkt het billijk, aan degenen, die zich vrijwillig tot het verrichten van noodwachtwerkzaamheden hebben opgegeven, de gelegenheid te geven zich na acht uren terug te trekken. Ook degenen, aan wie de hierbedoelde verplichting tot het verrichten van noodwachtwerkzaamheden is opgelegd, zullen slechts voor korte duur worden aangehouden. In navolging van artikel 226 van de gemeentewet is dan ook in het voorgestelde artikel 91b gesproken van het tijdelijk verrichten van werkzaamheden.

De bevoegdheid, personen gedwongen te werk te stellen bij de noodwacht, ware, in aansluiting aan het systeem, neergelegd in de artikelen 78 en volgende van de Wet op de noodwachten, toe te kennen aan de burgemeester.

De opdracht, werkzaamheden te verrichten, zal zowel de rampbestrijding binnen de eigen gemeente of kring alsook de hulpverlening daarbuiten moeten kunnen betreffen. In de ontworpen regeling is in dit punt voorzien.

De mogelijkheid is niet uitgesloten, dat personen, die hetzij als vrijwilliger, hetzij krachtens opdracht tijdelijk bij de noodwacht dienst doen, tevens deel moeten uitmaken van het dijkleger met het oog op de bestrijding van een watersnoodramp. Aangezien dan het goed functioneren van het dijkleger gewaarborgd moet zijn, ware te bepalen, dat bij een watersnoodramp niet voor dienstverrichting bij een noodwacht in aanmerking komen diegenen, die reeds in het verband van het dijkleger bij de bestrijding van de ramp zijn ingezet. Voorts ware voor te schrijven, dat, wanneer de dienstverrichting personen betreft, die door het bestuur van een waterschap, een veenschap of een veenpolder opgeroepen kunnen worden, zo enigszins mogelijk overleg moet plaatsvinden met de voorzitters van de betreffende besturen.

De overige in het wetsontwerp vervatte wijzigingen worden hieronder bij de artikelen toegelicht.

Artikel I

A

De voorgestelde wijzigingen houden verband met de invoeging van de nieuwe titel IV A (artikel IV).

B

Omdat ten aanzien van de ambtenaren en personen, bedoeld in de artikelen 9 en 11, titel III van de Wet op de noodwachten van toepassing is, wordt het juist geacht, dat te hunnen aanzien ook van toepassing wordt verklaard de in artikel 14, onder „, bedoelde regeling omtrent de bijzondere uitkeringen aan weduwnaars, ouders, schoonouders en grootouders.

C

In de wet op de noodwachten ontbrak tot nu toe een grondslag voor een regeling omtrent de beoordeling van de geschikt-

heid en de wijze van keuring van de noodwachters. Het nieuwe punt a van artikel 14 voorziet in deze leemte.

Voorgesteld wordt in artikel 14, onder j, de beperking, dat de bescherming bevolking nog niet in staat van paraatheid is gebracht, te laten vervallen. De ondergetekenden menen, dat het intreden van de staat van paraatheid op zich zelf nog niet behoeft te nopen tot het geven van meer stringente regels omtrent de tucht dan die, welke gelden, voordat de staat van paraatheid is afgekondigd. Eerst wanneer de feitelijke omstandigheden wijzen op de noodzaak een strengere tucht in te voeren, dient daartoe te worden overgegaan. Door de voorgestelde wijziging wordt bereikt, dat een op grond van artikel 14, onder j, vastgestelde regeling betreffende de tucht ook kan blijven gelden gedurende de staat van paraatheid.

Het is mogelijk, dat de arbeidsongeschiktheid, bedoeld in artikel 15 en de invaliditeit, bedoeld in artikel 34 der Wet op de noodwachters, zich eerst voordoen, nadat de noodwachter ontslagen is of op andere wijze de hoedanigheid van noodwachter heeft verloren. Met het oog hierop worde in artikel 14, onder n, na noodwachter ingevoegd: of de gewezen noodwachter.

D

De tekst van artikel 15 ware aan te passen aan die van artikel 34. Daardoor komt vast te staan, dat de voorzieningen bij blijvende invaliditeit aansluiten aan die voor tijdelijke arbeidsongeschiktheid. In de nieuwe tekst van artikel 15, derde lid, wordt tot uiting gebracht, dat slechts vragen van medische aard aan de commissie worden voorgelegd. Wat betreft het nieuwe vijfde lid merken de ondergetekenden op, dat het aanbeveling verdient het bevoegd gezag van de noodwachter bij wijze van subrogatie in de rechten te laten treden, die de noodwachter of gewezen noodwachter terzake van arbeidsongeschiktheid jegens derden mocht hebben.

Voor wat betreft de invoeging van de woorden „of de gewezen noodwachter” zij verwezen naar artikel I C, derde lid.

E

Met het oog op de vernummering van de artikelen van de Ziektewet, wordt in artikel 17 der Wet op de noodwachters het getal 55 gewijzigd in 46.

Artikel 17, tweede lid, houdt de verzekering van de noodwachters, die krachtens het Ziekenfondsenbesluit tot de aanvang van hun werkzaamheden bij de noodwachter verzekerd waren, tijdens de werkelijke dienst in stand. Dit impliceert ingevolge het bepaalde in artikel 9, tweede lid, van het Ziekenfondsenbesluit de betaling door de noodwachter van het werknemersdeel van de premie. Artikel 29 der Wet op de noodwachters echter stelt de noodwachter aan wie het recht op genees- en heelkundige behandeling als bedoeld in artikel 26 is toegekend, vrij van iedere premiebetaling. Daar het bedoelde recht op genees- en heelkundige behandeling wordt verleend aan de noodwachters, die onafgebroken in dienst zijn, zou het werknemersdeel van de premie slechts verschuldigd zijn door de noodwachters, die incidenteel dienst doen en dus ook incidenteel beloning ontvangen. In deze gevallen zou de opbrengst van het te innen werknemersdeel van de premie niet opwegen tegen de administratiekosten. Voorgesteld wordt daarom de premie, bedoeld in artikel 9, tweede lid, van het Ziekenfondsenbesluit, te brengen ten laste van het Rijk.

F

Met het oog op de vernummering van de artikelen van de Kinderbijslagwet wordt in artikel 21 van de Wet op de noodwachters het getal 25 gewijzigd in 21.

G

Op grond van het bestaande artikel 25 wordt bij tijdelijke arbeidsongeschiktheid ten gevolge van een ongeval de aan de noodwachter toekomende schadeloosstelling in twee gedeelten

en door twee instanties uitbetaald. De Sociale Verzekeringsbank betaalt de ongevallenrente en het bevoegde gezag betaalt de noodwachterbeloning verminderd met het bedrag der rente.

De voorgestelde bepaling beoogt de schadeloosstelling te doen uitbetalen in één bedrag, waardoor ook de onderlinge verificatie en verrekening achterwege kan blijven.

Het achterwege laten van de uitbetaling van de ongevallenrente impliceert niet, dat ook de toekenning van die ongevallenrente zal kunnen worden gemist. De toepassing van artikel 15 geschiedt namelijk geheel op basis van de bevindingen van de Sociale Verzekeringsbank blijkende uit haar beslissing ten aanzien van de toekenning van de ongevallenrente.

In verband met artikel 36 van de Ziektewet kan de vermelding van deze wet achterwege blijven.

H

Volgens de toelichting op de oorspronkelijke artikelen 26 en 27 zullen deze artikelen van toepassing zijn in de tijd, waarin regelmatig werkelijke dienst wordt verricht. Daarbij is uitgegaan van de veronderstelling, dat deze regelmatige werkelijke dienst zich slechts zou voordoen, wanneer de bescherming van de bevolking in staat van paraatheid is gebracht. Bij watersnood b.v. zal zich echter eveneens regelmatige werkelijke dienst kunnen voordoen, zonder dat de bescherming van de bevolking in staat van paraatheid is gebracht. Voor de dienstverrichting van de reservepolitie bij ernstige ordeverstoringen kan hetzelfde gelden. Met het oog hierop en op de voorgestelde mogelijkheid tot uitbreiding van de werkingssfeer van artikel 109 der Wet op de noodwachters worden in artikel 26 de woorden: „wanneer de bescherming van de bevolking geheel of gedeeltelijk in staat van paraatheid is gebracht” geschrapt.

I

Het Ziekenfondsenbesluit gaat uit van het principe, dat slechts loontrekkenden beneden een zekere welstandsgrens onder zijn werking vallen. In het bestaande artikel 27 werd de aanwijzing van degenen, die niet onder het Ziekenfondsenbesluit zouden vallen, gebonden aan voor die noodwachters geldende beloningsschalen. Echter is alleen voor noodwachters, die geen andere inkomsten hebben dan de noodwachterbeloning, d.w.z. degenen, die onafgebroken in dienst zijn, de welstand bepaald door de hoogte van de beloning. Niet is dit het geval voor de noodwachters, die slechts incidenteel dienst doen en derhalve slechts incidenteel recht op noodwachterbeloning zullen hebben. Voor deze noodwachters wordt de welstand bepaald door de inkomsten uit hun normale beroep.

Het thans voorgestelde woord groepen biedt gelegenheid in deze laatste gevallen de toepasselijkheid van het Ziekenfondsenbesluit niet van de hoogte van de noodwachterbeloning afhankelijk te stellen.

J

Behalve dat in artikel 31 nog de Coördinatiewet Sociale Verzekering dient opgenomen te worden, wordt voorgesteld de redactie van dit artikel enigszins te wijzigen teneinde te bereiken, dat de onderhavige bepaling beter aan haar doel beantwoordt. De bedoeling van dit artikel is o.m. de uitvoering van de sociale verzekering voor de noodwachters veilig te stellen, ook als zou blijken, dat in tijden van oorlog of rampen de administratieve diensten niet in staat zouden zijn alle geldende wettelijke voorschriften geheel nauwkeurig na te leven. Aan de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid wordt met het oog op deze situatie de bevoegdheid verleend om nadere regels te stellen, welke, voorzover dit nodig zou blijken, van de bij of krachtens de verschillende sociale verzekeringswetten gegeven voorschriften kunnen afwijken.

Artikel II

De voorgestelde wijziging van artikel 73, eerste lid, beoogt dit artikel aan te passen aan artikel 71, zoals het is gewijzigd bij de wet van 15 augustus 1955, *Stb.* 396.

Artikel III

Volgens de huidige tekst van de artikelen 78 en 80 beslist de burgemeester over het inschrijven en oproepen van noodwachtplichtigen.

Het is echter bezwaarlijk, de beslissing over het inschrijven en oproepen van noodwachtplichtigen geheel over te laten aan de burgemeester, aangezien hij de veelal hierbij betrokken bovengemeentelijke belangen niet zelfstandig zal kunnen afwegen en daarin een beslissing nemen. Ten denken valt b.v. aan de mogelijkheid, dat noodwachtplichtigen deel zullen moeten uitmaken van niet-gemeentelijke noodwachten of noodwachtstaven.

In het ontwerp wordt daarom voorgesteld de mogelijkheid te openen, dat de Minister van Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie, c.q. de Commissaris der Koningin opdracht tot inschrijving of oproeping zullen geven. Men vergelijke de bevoegdheden neergelegd in artikel 12 van de Wet B.B.

Het spreekt vanzelf, dat de Minister onderscheidenlijk de Commissaris der Koningin, alvorens tot een opdracht als hier bedoeld over te gaan, overleg zal plegen met het bevoegd gezag van de noodwacht of noodwachtstaf, waarvan de noodwachtplichtigen deel uit zullen maken, zomede met de burgemeester, aan wie de opdracht eventueel zal worden gegeven.

Artikel IV

Het ligt in de bedoeling, dat, zoveel mogelijk, een eenvoudig schriftelijk bewijs van de opdracht en de indienstneming, bedoeld in de artikelen 91a en b, aan de betrokkene wordt uitgereikt.

Bij de term bevelvoerders moet niet slechts gedacht worden aan de Hoofden Bescherming Bevolking, maar ook aan de lagere commandanten, de wijkhoofden daaronder begrepen.

Artikel 91d opent de mogelijkheid voorzieningen te treffen teneinde te voorkomen, dat personen, die elders niet kunnen worden gemist, bij een noodwacht worden aangetrokken of tewerkgesteld.

Artikel V

A

De invoeging van een nieuw tweede lid in artikel 78 maakt de voorgestelde herziening noodzakelijk.

B

De voorgestelde wijziging van artikel 94 van de wet heeft ten doel ook het niet voldoen aan een oproeping, op grond van het nieuwe artikel 91b, strafbaar te stellen.

C

Voor de toelichting op dit onderdeel zij verwezen naar de toelichting op artikel I B.

D

De voorgestelde wijziging in de redactie van artikel 109, eerste lid, beoogt de mogelijkheid te openen verschillende bepalingen van de Wet op de noodwachten, behalve op de vrijwilligers van de reservepolitie, ook van toepassing te verklaren op andere groepen van personen, die evenals de noodwachters in georganiseerd verband hulp verlenen.

Naar het oordeel van de ondergetekenden bestaat er aanleiding ook de hierbedoelde groepen van personen schadeloos te stellen, indien zij als gevolg van hun werkzaamheden arbeidsongeschikt worden of tengevolge van deze werkzaamheden overlijden.

De groepen van personen, op wie de Wet op de noodwachten van toepassing zal zijn, zullen worden aangewezen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur.

Evenals in artikel 108 wordt in artikel 109 opgenomen de vermelding van artikel 14, onder n.

Artikel VI

A

Artikel 84 van het Wetboek van Strafrecht behelst een opsomming van personen, die voor de toepassing van de strafwetgeving als ambtenaar moeten worden aangemerkt. Gelet op het publiekrechtelijk karakter van de B.B.-organisatie komt het de ondergetekenden gewenst voor het hiervan deel uitmakende personeel voor de toepasselijkheid van de strafwet eveneens als ambtenaar te beschouwen.

B

Artikel 99 van de Wet op de noodwachten stelt slechts strafbaar de noodwachter, die zich ongeschikt maakt of laat maken voor de noodwachtdienst, alsmede degene, die een noodwachter voor zijn dienst ongeschikt maakt. De wijziging van artikel 206 van het Wetboek van Strafrecht beoogt deze feiten ook strafbaar te stellen, wanneer zij betreffen een persoon, die niet noodwachter is.

De Minister van Binnenlandse Zaken, Bezitsvorming en Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie,

STRUYCKEN.

De Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid,

J. G. SUURHOFF.