

Zitting 1975-1976

13 387

Wijziging van de Beroepswet, de Ambtenarenwet 1929 en de Militaire Ambtenarenwet 1931

Nr. 4

De vroegere stukken zijn gedrukt in de zitting 1974-1975

VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld, 3 november 1975

De vaste Commissie voor Justitie¹ in wier handen dit wetsontwerp is gesteld, brengt over haar voorlopige bevindingen het navolgende verslag uit.

1. Strekking van het ontwerp

De leden van de K.V.P.-A.R.P.- en C.H.U.-fracties konden over het algemeen genomen het voorliggend wetsontwerp met instemming begroeten.

De algemene strekking: een snellere afdoening van zaken bij de Raden van Beroep, de Ambtenarengerechten en de Centrale Raad van Beroep te bewerkstelligen, had en heeft hun onverdeelde instemming.

Bij herhaling immers is ook namens hen in de afgelopen tijd de bezorgdheid kenbaar gemaakt over de vaak trage gang bij afdoening van zaken bij de Raden van Beroep, de Ambtenarengerechten en de Centrale Raad van Beroep.

Zoals uit de memorie van toelichting nog eens blijkt, wordt de vertraagde afdoening van zaken vooral door 2 factoren veroorzaakt, nl. door de sterke toename van het aantal zaken, hetgeen direct zijn repercussie heeft tot de bezetting en uitrusting van de gerechten, en door de procesgang zelve, welke zo enigszins mogelijk versnelling behoeft.

In verband met het sterk gestegen aantal zaken stelt het wetsontwerp, vooruitlopend op de algehele herziening van de structuur van de rechterlijke organisatie, voor om een aantal voorzieningen te treffen in de personeelssector. De hier aan het woord zijnde leden konden daarmede instemmen.

Wel vroegen zij zich af, waarom daarbij wel een uitbreiding gegeven wordt aan het aantal ondervoorzitters bij de diverse rechtscolleges alsmede aan het aantal leden van de Centrale Raad van Beroep, doch geen potentiële uitbreiding wordt gegeven aan het aantal leden van de Raden van Beroep en de Ambtenarengerechten.

Is het de bewindslieden ontgaan, zo vroegen zij, dat in de praktijk soms ook vertraging in afdoening ontstaat door de moeilijkheid om de leden van een van deze gerechten voor een zitting bijeen te krijgen?

¹ Samenstelling: W. Scholten (CHU), Van Schaik (KVP), Wolff (CPN), ondervoorzitter, Geurtsen (VVD), voorzitter, Imkamp (D'66), Roethof (PvdA), Haas-Berger (PvdA), Kappeyne van de Coppello (VVD), De Gaaij Fortman (PPR), Van Dam (ARP), G. M. P. Cornelissen (KVP), Drees (DS'70), Honig van den Bossche (BP), Salomons (PvdA), De Vries (PvdA) en Lückers-Bergmans (KVP).

Indien zulks de bewindslieden zou zijn ontgaan, dan zou dit erop kunnen duiden, dat aan hen niet de op dit punt door de ambtenarenorganisaties in het centraal georganiseerd overleg geuite wens ter kennis werd gebracht.

In bedoeld centraal overleg is er immers ook voor gepleit, ten einde een extra versnelling in afdoening van zaken te bewerkstelligen, het door de Minister van Justitie vast te stellen aantal leden van bedoelde gerechten uit te breiden.

Indien deze wens van de ambtenarenorganisaties wel ter kennis van de bewindslieden werd gebracht, dan zouden de leden van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. gaarne willen vernemen, waarom aan deze wens niet tegemoet werd gekomen en waarom over dit punt met geen woord in de memorie van toelichting wordt gerept.

Ook de leden van de fractie van de P.v.d.A. en de S.G.P.-fractie brachten op dit punt dezelfde vraag naar voren.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. hadden voorts met voldoening kennis genomen van het voornemen om hoofdzakelijk langs twee wegen, een bespoediging van procedures in de sociale verzekeringsrechtspraak en in de ambtenarenrechtspraak tot stand te brengen. Mede gezien de herhaalde vragen van o.m. de leden Van Lier en Roethof over te langdurige procedures en grote achterstanden in werkzaamheden verbaasde het deze leden wel, dat eerst nu voorstellen worden gedaan om daarin verbetering te brengen.

Is de indruk juist, zo informeerden deze leden verder, dat er van onvoldoende samenspel sprake is tussen de voor de sociale wetgeving en voor de sociale rechtspleging verantwoordelijke ministers? Of ontbreekt het aan inzicht omtrent de gevolgen van uitbreiding van de sociale wetgeving voor de rechtspleging? Is met name bij de indiening van de onderhavige voorstellen de te verwachten uitbreiding van procedures als gevolg van de invoering van de AAW mede in de overwegingen betrokken geweest? Is het overzicht van de stand van zaken op blz. 11 van de memorie van toelichting niet wat te rooskleurig nu daarin de cijfers van 1974 ontbreken? Hoe luiden deze cijfers?

Dreigt in het algemeen niet het gevaar van achterop lopen bij de maatschappelijke ontwikkelingen, nu bij voorbeeld drie jaar na het uitbrengen van het rapport van de commissie-Wiersma over de in te stellen staatscommissie voor de herziening van de rechterlijke organisatie nog steeds niet tot de instelling van de desbetreffende commissie werd overgegaan? Wanneer kan de instelling van deze commissie, die immers ook van belang is voor de vraag van het al dan niet integreren van de administratieve rechtspraak bij de gewone rechtspraak, tegemoet worden gezien?

Met genoegen stelden deze leden vast, dat enkele gedurende de laatste jaren gedane suggesties om te komen tot een wegnemen van de achterstand door een beperking van de mogelijkheid tot instellen van hoger beroep en door het onderwerpen van dit beroep aan bezwarende omstandigheden (griffiekosten, eis van deskundige bijstand) vooralsnog niet zijn overgenomen. De vraag rees zelfs bij hen of de bestaande praktijk, waarbij de belanghebbende bij de uitspraak wordt ingelicht omtrent zijn recht van beroep, niet in de wet verankerd zou moeten worden.

Instemming verdiende naar de mening van deze leden eveneens het voornemen om over te gaan tot uitbreiding van de samenstelling van de desbetreffende colleges, inclusief de mogelijkheid van aanstelling van part-timers, waaraan derhalve de vraag, zoals hierboven gesteld, moet worden gekoppeld of reeds voldoende rekening werd gehouden met toekomstige ontwikkelingen bij de sociale verzekeringswetgeving. Kan vermeden worden, dat straks een te zware wissel op part-timers moet worden getrokken, die dan hetzij in onvoldoende mate ter beschikking zouden blijken te zijn hetzij door hun aantal het beeld van de rechtspleging op het onderhavige terrein teveel zouden kunnen gaan beheersen?

2. Versnelling

De leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. konden zich ermee verenigen dat in het wetsontwerp de mogelijkheid om een geschil bij beschik-

king van de voorzitter af te doen, zowel in de Beroepswet als in de Ambtenarenwet 1929 wordt verruimd. Zulks deden zij te meer, nu de bewindslieden daarnaast een aantal maatregelen voorstellen, welke ten doel hebben «een versnelling van de rechtsgang niet te doen plaatsvinden ten koste van de kwaliteit.».

In het bijzonder was hierbij naar de mening van deze leden van belang, dat de verzetstermijn tegen een beschikking thans is gebracht op 30 dagen in plaats van 14 dagen overeenkomstig de wens ook van het overlegorgaan van de vakcentrales. Wel rees hier voor hen de vraag of een verzetstermijn van 1 maand niet beter en duidelijker zou zijn dan een termijn van 30 dagen. Wanneer zowel het verzet op grond van artikel 129 als dat op grond van artikel 142 Beroepswet zal moeten plaatsvinden «binnen 1 maand na dagtekening van verzending», dan weet ieder «blind» waaraan hij toe is. Een termijn van 30 dagen vereist «tellen» en kan verwarring scheppen.

Een ander punt, waarmede de hier aan het woord zijnde leden bleven «worstelen», zoals zij stelden, waren de beperkte verzetsgronden, waarop men in verzet kan komen tegen een beschikking van de voorzitter (artikel 142). Het is over het algemeen genomen onbevredigend en in strijd met elementaire beginselen van ons procesrecht dat een eerste beslissing van een rechterlijke instantie tevens de enige en eindbeslissing is. Enerzijds erkenden zij gaarne, dat met name in ziektezaken het voor de betrokkene van groot belang kan zijn, dat zo snel mogelijk een beslissing gegeven wordt. De hier aan het woord zijnde leden zouden dan ook – ondanks hun algemene opvatting – het afdoen van zaken door een beschikking niet overbodig willen maken, hetgeen het geval zou zijn als ongelimiteerd verzet mogelijk gemaakt zou worden. Anderzijds waren zij van oordeel dat medici nog wel eens van mening verschillen over de diagnose en dat de huidige regeling met de beperkte mogelijkheid tot verzet onbevredigend zou kunnen zijn voor de justitiabele indien betrokkene geen huisarts heeft of bij meerdere medici onder behandeling is, die niet allen geconsulteerd (behoeven te) worden door de vaste deskundige (artikel 137, Beroepswet).

De hier aan het woord zijnde leden zouden er voor willen pleiten, dat de verplichting wordt ingevoerd, dat de vaste deskundige overleg pleegt met de «behandelende sector», dat uit het rapport van de vaste deskundige moet blijken of dit overleg heeft plaatsgevonden en dat in de beschikking van de voorzitter moet worden vermeld of voormeld overleg heeft plaatsgevonden. Als sluitstuk van de gronden, waarop men in verzet kan komen, zou dan voorts de algemene grond dienen te worden toegevoegd, dat betrokkene ook in verzet kan komen als de voorzitter in redelijkheid niet tot het oordeel van afwijzing van ziekgeld had kunnen komen.

Gaarne vernamen de hier aan het woord zijnde leden over deze beschouwingen het oordeel van de bewindslieden.

Voorts gaf het voorgestelde in artikel I, letter P, artikel 128, eerste lid, de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U. aanleiding tot een kanttekening. Het gaat hierbij om de norm, welke gehanteerd wordt bij de beslissing of een zaak door de voorzitter bij beschikking kan worden afgedaan. Deze norm is het oordeel van de voorzitter «dat voldoende grondslag is verkregen voor een beslissing van het geschil». Deze omschrijving – letterlijk genomen – geeft geen garantie, dat de afdoening van zaken door de voorzitter alleen beperkt blijft tot zaken van meer eenvoudige aard. Immers, de schriftelijke voorbereiding van zeer belangrijke zaken kan zo goed zijn geweest, dat het doen van een uitspraak zich kan beperken tot het uitspreken van een ja of neen op basis van de schriftelijk gewisselde stukken. Maar het belang van de zaak kan zo groot zijn, dat het niet juist zou zijn wanneer één man of vrouw deze beslissing zou nemen. Nu wordt, aldus deze leden, in de memorie van toelichting (blz. 14) gesteld, dat de gekozen formule alleen die gevallen dekt, waarin de openbare behandeling ter rechtszitting en het be- raad in raadkamer aan de grondslag voor de te nemen beslissing niets meer

kunnen toe- of afdoen. Naar het oordeel van deze leden wordt deze stelling niet gedekt door de voorgestelde wettekst. Tekenend in dit verband zijn ook de in de memorie van toelichting vóór deze stelling opgenomen woorden «Naar mag worden aangenomen». Zij zouden er daarom voor willen pleiten in de wet (ook) het criterium «eenvoudige zaken» in enigerlei vorm op te nemen. Voorts was bij hen de vraag gerezen of het geen aanbeveling verdient – conform het beroepsrecht in fiscale zaken – om aan partijen gelegenheid te geven bezwaar te maken tegen een afdoening door de voorzitter (verg. artikel 4, zesde lid, Wet administratieve rechtspraak belastingzaken).

Ten slotte vroegen de hier aan het woord zijnde leden of niet overwogen kon worden dat de bedrijfsverenigingen verplicht worden wettelijke rente te voldoen over het na te betalen bedrag, indien deze in beroep of in hoger beroep in het ongelijk worden gesteld.

Met instemming hadden de leden van de fractie van de P.v.d.A. kennisgenomen van het voornemen om een verkorting van procedures in de eerste plaats te bewerkstelligen door uitbreiding van de mogelijkheid om zaken bij beschikking van de voorzitter te laten afdoen. Het kwam hen wel gekunsteld voor om de termijn waarbinnen verzet tegen zodanige beschikking kan worden aangetekend op dertig dagen vast te stellen nu in bij voorbeeld artikel 83 van de Beroepswet een dergelijke termijn reeds als algemene regel op een maand is bepaald. Verdient het niet de voorkeur deze laatste termijn derhalve in alle gevallen aan te houden, zo vroegen ook deze leden.

3. Inzage van gedingstukken

De regeling van de Ambtenarenwet 1929 met betrekking tot de inzage van stukken zal worden verruimd, resp. gelijkgetrokken met de meer genuanceerde bepalingen in de Beroepswet. Verdient het dan geen aanbeveling om in artikel 87, vierde lid, van de Ambtenarenwet ook de vertegenwoordiger van een vereniging van ambtenaren in de gelegenheid te stellen tot inzage van de stukken, zo informeerden de leden van de fractie van de P.v.d.A. en van de S.G.P.-fractie. Zij verwezen naar hun gelijksoortige opmerkingen onder de artikelen.

4. Artikelen

Artikel I, onder H, sub 4

Moet hier niet gelezen worden «2. De voorzitter van de Centrale Raad van Beroep heeft ten aanzien van hen die naast hem deel uitmaken van dit college enz.» aangezien volgens de voorgestelde tekst ten onrechte de Raad van Beroep met de Centrale Raad van Beroep lijkt te worden gelijkgesteld, zo vroegen de leden van de fractie van de P.v.d.A.

Artikel I, onder I

De leden van de fractie van de P.v.d.A. stelden de vraag, of het niet aan te bevelen was de woorden «in raadkamer» weg te laten als zijnde niet praktisch, niet opportuun en in strijd met het gestelde in artikel 95 lid 5.

Artikel I, onder O

Het voorgestelde artikel 111, derde lid, laatste zin, luidt: «De Griffier bepaalt het tijdstip van inzage, dat in laatst bedoeld geval vóór het einde van de beroepstermijn moet worden gesteld.» Moeten de onderstreepte woorden niet luiden: vóór de vastgestelde dag ter terechtzitting, zo vroegen de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U.

De leden van de fractie van de P.v.d.A. wilden weten of, waar in het derde lid sprake is van de beroepstermijn, niet in feite moet gesproken worden van de «termijn voor hoger beroep».

In artikel 111, lid 4, wordt voorgeschreven, dat inzage van geneeskundige rapporten zonder meer zal zijn toegestaan aan een gemachtigde die hetzij arts, hetzij advocaat-procureur is, doch dat een andere gemachtigde van de voorzitter bijzondere toestemming tot inzage moet hebben verkregen.

In het Centraal Overleg, zo stelden de leden van de fracties van de K.V.P., A.R.P. en C.H.U., is er op gewezen, dat het bij Ambtenarengerechten en de Centrale Raad van Beroep (en dat geldt eveneens voor zaken voor de Raad van Beroep) een sedert lang bestaande praktijk is dat de betrokken ambtenaren (of vakbondsleden) zich doen vertegenwoordigen door een functionaris van een ambtenarenorganisatie (of een functionaris van een vakorganisatie) Deze functionarissen beschikken juist over specifieke deskundigheid op het terrein van het ambtenarenrecht (c.q. de sociale verzekeringswetten).

Op die grond zouden deze leden alsmede de leden van de fractie van de P.v.d.A. en van de S.G.P.-fractie willen pleiten mede in navolging van de wens geuit in het Centraal Overleg, indien in artikel 87, 4de lid, Ambtenarenwet 1929 en in artikel 111, lid 4 Beroepswet achter de woorden «advocaat of procureur» wordt ingevoegd:

«hetzij een vertegenwoordiger van een vereniging van ambtenaren, die is aangesloten bij een in het Centraal Georganiseerd Overleg in ambtenarenzaken zitting hebbende centrale van overheidspersoneel, c.q. hetzij een vertegenwoordiger van een vereniging van werknemers, die is aangesloten bij een vakcentrale.».

Artikel I, onder P, voorgestelde artikel 129

Verdient het geen aanbeveling, zo vroegen de leden van de P.v.d.A.-fractie, om de hier en elders genoemde dertig dagen te vervangen door de termijn van een maand.

Artikel II, onder E

Ook hier waren de woorden «in raadkamer» naar de mening van de leden van de fractie van de P.v.d.A. beter te schrappen om dezelfde redenen als genoemd onder artikel I, onder I.

De voorzitter van de commissie,
Geurtsen

De griffier van de commissie,
Kerkhofs