

Vergaderjaar 1999–2000

27 025

Nieuwe regelen inzake tuchtrechtspraak in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2000)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Algemeen

Thans worden de verordeningen van de bedrijfslichamen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie (PBO) veelal strafrechtelijk gehandhaafd. De strafrechtelijke handhaving krijgt doorgaans weinig prioriteit door de belasting van de algemene inspectiedienst, de economische controle-dienst en het openbaar ministerie op andere terreinen.

De Wet op de bedrijfsorganisatie kent van oudsher ook de mogelijkheid voor bedrijfslichamen om hun verordeningen tuchtrechtelijk te handhaven. Echter slechts twee bedrijfschappen hebben verordeningen die via het tuchtrecht worden gehandhaafd (het Bedrijfschap pluimveehandel enindustrie en het Bedrijfschap voor de Groothandel in eieren en ei-producten en ei-productenindustrie). Onlangs hebben ook het Productschap Vee en Vlees en het Productschap Pluimvee en Eieren een tuchtgerecht ingesteld; de invoering van tuchtrecht bij deze productschappen zal naar verwachting op korte termijn worden geëffectueerd.

In het nader kabinetsstandpunt inzake de toekomst van de PBO (Kamerstukken II 1996–1997, 25 091, nrs. 1–2) heeft het kabinet aangekondigd dat onderzocht zal worden of het toezicht op de naleving efficiënter en effectiever bereikt kan worden door de PBO zelf daarvoor verantwoordelijk te maken. In de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie (kamerstukken II 1997/98, 25 695) is er in dit licht voor gekozen de handhaving van verordeningen hoofdzakelijk tuchtrechtelijk te laten plaatsvinden.

Deze vervanging van strafrecht door tuchtrecht past in het regeringsbeleid inzake de rechtshandhaving. Vanaf het einde van de tachtiger jaren is een beleid ingezet om bij de handhaving van sociaal-economische regelgeving naast het strafrecht ook andere handhavingssystemen in te zetten, teneinde het zogenaamde handhavingstekort terug te dringen. Dit beleid is in de loop der jaren uitgewerkt in een reeks van nota's, te beginnen met het beleidsplan Recht in beweging (kamerstukken II 1990/91, 21 829, nrs. 1–2) en de nota Met vaste hand (kamerstukken II 1990/91, 22 045, nrs. 1–2). Daarin werd gesteld dat het, zowel ter ontlasting van het strafrechtelijk apparaat als om inhoud te geven aan de medeverantwoordelijkheid van het bestuur voor de handhaving van bestuursrechtelijke wetgeving, bij de handhaving van de ordeningswetgeving ook andere dan strafrechtelijke instrumenten zouden moeten worden ingezet. Inmiddels wordt in brede

kring erkend, dat het handhavingstekort niet met louter strafrechtelijke middelen kan worden teruggedrongen. Men zie recent bijvoorbeeld het rapport van de Commissie bestuursrechtelijke en privaatrechtelijke rechtshandhaving (Handhaven op niveau, Deventer 1998).

Bij andere dan strafrechtelijke handhavinginstrumenten is tot dusver vooral gedacht aan bestuursrechtelijke instrumenten. In de memorie van toelichting bij de wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie in het kader van de herijking van de PBO is echter uiteengezet, dat voor de handhaving van autonome PBO-verordeningen juist het tuchtrecht een bij uitstek passend handhavinginstrumentarium biedt.

Bij de voorbereiding van de wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie is – in verband met de prominente rol voor het tuchtrecht die het kabinet voor ogen staat – onderzocht of de wettelijke regeling van het tuchtrecht, de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie, herzien zou moeten worden. Naar aanleiding hiervan is bij het wetsvoorstel aangegeven dat een wijziging van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie op zijn plaats is. Daarbij is geregeld dat de artikelen in de Wet op de bedrijfsorganisatie die betrekking hebben op de uitbreiding van het tuchtrecht gelijktijdig in werking treden met de aanpassing van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie. Gegeven de omvang van deze aanpassing, is besloten de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie in te trekken en een nieuwe wet vast te stellen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enkele artikelen van de huidige wet, die geen materiële wijziging behoeven, in redactioneel opzicht te moderniseren. De memorie van toelichting is toegespitst op de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn opgenomen ten opzichte van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie (Wet tbo).

Over een eerdere versie van dit wetsvoorstel is advies uitgebracht door de Sociaal-Economische Raad (zie hoofdstuk 7), het College van Beroep voor het bedrijfsleven en een aantal controle-instellingen in het kader van de tuchtrechtspraak op basis van de Landbouwkwaliteitswet en de Zaaizaaden plantgoedwet (het Centraal Orgaan voor kwaliteitsaangelegenheden in de Zuivel, het Kwaliteitscontrolebureau voor groenten en fruit, het Controlebureau Pluimvee Eieren en Eiproducten, de Bloembollenkeuringsdienst, en de stichting Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen). Met de adviezen is waar mogelijk rekening gehouden.

Het kenmerkende onderscheid tussen tuchtrecht en strafrecht is, dat tuchtrecht zich op een bijzondere groep in de maatschappij richt («handhaving in eigen kring») en derhalve geen algemene werking heeft. Tuchtrecht is echter net als het strafrecht sanctierecht. Door middel van sancties (tuchtrechtelijke maatregelen) worden de normen die binnen de afgebakende groep justitiabelen gelden gehandhaafd.

Tuchtrecht kan voorzien in de behoefte aan gespecialiseerde rechtspraak op terreinen met specifieke rechtsregels voor een beperkte groep belanghebbenden. Te denken valt aan bepaalde regels in PBO-verordeningen op het gebied van de landbouw. Het voordeel van tuchtrecht in deze is derhalve dat de leden van het tuchtgerecht op grond van hun deskundigheid terzake kunnen worden benoemd en dat bovendien de mogelijkheid bestaat de veroordeelde te berispen en verscherpte controle op het bedrijf te bevelen op kosten van de veroordeelde. De verwachting is ook dat tuchtrechtzaken sneller worden afgehandeld dan strafrechtzaken. Verder leent de tuchtrechtspraak zich er bij uitstek voor om in eerste aanleg de behandeling van soortgelijke overtredingen te concentreren bij één instantie. Dit bevordert de eenheid in rechtspraak op dit terrein. Bijkomend is dat het mogelijk concurrentie-vervalsend effect als gevolg van de diversiteit in straftoedeling zo veel mogelijk wordt teruggebracht, hetgeen de acceptatie van het sanctieregime ten goede kan komen.

In het wetsvoorstel zijn bepalingen opgenomen om de verantwoordelijkheid van de schappen voor de handhaving te vergroten. Zo worden zaken rechtstreeks door het bedrijfslichaam bij het tuchtgerecht aangebracht (artikel 15) in plaats van door tussenkomst van het openbaar ministerie. Voorts kan het bedrijfslichaam de tuchtrechtelijke maatregel van het verscherpt toezicht op een bedrijf vorderen (artikel 2), getuigen en deskundigen oproepen (artikelen 25 en 26) en beroep aantekenen tegen de uitspraak van de tuchtrechter (artikel 30). Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid is de bevoegdheid telkens aan de voorzitter van het bedrijfslichaam gegeven, gelet op het gegeven dat de dagelijks besturen van de schappen niet regelmatig bijeenkomen.

De verwachting is dat de rechtshandhaving op dit terrein door middel van tuchtrecht slagvaardiger en effectiever ter hand genomen kan en zal worden. Deze verwachting is met name ingegeven door de ervaringen met het gebruik van tuchtrecht bij de twee eerder genoemde bedrijfsschappen alsmede in het kader van aanverwante regelgeving op basis van de Landbouwkwaliteitswet en de Zaaizaad- en plantgoedwet. Geconstateerd is dat deze verantwoordelijkheid gepaard gaat met een actief controlebeleid en daarmee een grotere pakkans, gevolgd door een snelle tuchtrechtelijke procedure en indien nodig oplegging van een straf. Wel wordt de hoogte van de maximaal op te leggen boete van tienduizend gulden vaak te gering geacht. In hoofdstuk 7 en 11 (ad artikel 4) wordt ingegaan op de maximaal op te leggen geldboete.

De keuze voor tuchtrechtelijke handhaving is tevens ingegeven vanuit de gedachte de algemene inspectiedienst, de economische controledienst en het openbaar ministerie te ontlasten. Strafrechtelijke handhaving zou dan ook alleen aan de orde moeten zijn als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen daartoe noopt; het strafrecht als uiterste middel. In de verordeningen zal moeten worden aangegeven welke bepalingen tuchtrechtelijk en welke bepalingen strafrechtelijk afgedaan zullen worden.

Hoofdstuk 2. Tuchtrecht of strafrecht?

Verordeningen van de bedrijfslichamen vertegenwoordigen doorgaans in hoge mate een sectoraal belang, dat de groep bedrijfsgenoten waarvoor het betrokken bedrijfslichaam is ingesteld specifiek aangaat. Dergelijke verordeningen lenen zich voor tuchtrechtelijke handhaving. De tuchtrecht-spraak richt zich immers op de handhaving van normen die voor een specifieke groep gelden. Er is bij de wijziging van de wet op de bedrijfsorganisatie evenwel niet voor gekozen uitsluitend de mogelijkheid van tuchtrechtelijke handhaving aan de bedrijfslichamen toe te kennen. Strafrechtelijke handhaving kan in bepaalde gevallen toch geboden zijn. Een overtreding kan zozeer schade toebrengen aan een – het belang van de betrokken bedrijfsgenoten overstijgend – algemeen belang dat niet van een strafrechtelijke vervolging kan worden afgezien. Hierbij wordt gedacht aan bepalingen waarvan overtreding gevaar met zich brengt voor personen, dieren of het milieu. Voorts dienen bepalingen waarbij in betekende mate andere belangen dan die van de betrokken bedrijfsgenoten worden beschermd strafrechtelijk te worden vervolgd. Dergelijke bepalingen lenen zich niet voor tuchtrechtelijke handhaving. Strafrecht is ook aan de orde indien het door de overtreding te verkrijgen economisch voordeel de ten hoogste op te leggen tuchtrechtelijke boete duidelijk kan overschrijden.

In de verordening kan worden bepaald, dat eenvoudige overtredingen (ten aanzien waarvan bedreiging met tuchtrechtelijke maatregelen op zich zelf voldoende zou zijn), in bepaalde gevallen niet tuchtrechtelijk, maar strafrechtelijk zullen worden afgedaan, door aan de delictomschrijving

nadere kwalificaties toe te voegen, zoals gevaarzetting of een bepaald wederrechtelijk genoten voordeel.

Hoofdstuk 3. De fase voorafgaand aan de tuchtrechtelijke procedure

In de hierboven bedoelde wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie is, met het oog op een effectieve rechtshandhaving binnen het nieuwe tuchtrechtsysteem, in artikel 104, derde lid, de mogelijkheid aan de bedrijfslichamen gegeven personen aan te wijzen die belast zijn met het toezicht op de naleving van PBO-regelgeving. De bevoegdheden van deze personen zijn neergelegd in afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze aanwijzingsbevoegdheid voor de bedrijfslichamen verschaft ook de mogelijkheid om – de voor de PBO niet ongebruikelijke vorm – privaatrechtelijke controlediensten met het toezicht te belasten. Vooral met het oog op deze private diensten behoeft het besluit tot aanwijzing van toezichthouders ministeriële goedkeuring. Bij deze goedkeuring zal vooral gelet worden op de onafhankelijkheid en de objectiviteit van de toezichthouder alsmede op het aspect van mogelijke concurrentieverstoring.

De toezichthouder speelt een rol in de fase voorafgaand aan het aanbrengen van een zaak bij het tuchtgerecht. De toezichthouder is degene die de overtreding constateert van het voorschrift waarop tuchtrechtelijke handhaving staat. Hiervan zal de toezichthouder een rapport opmaken. Dit rapport zal de basis vormen van de schriftelijke verklaring waarmee de voorzitter van het desbetreffende bedrijfslichaam de zaak ter afdoening voorlegt aan het bevoegde tuchtgerecht.

Overigens kan de toezichthouder ook een belangrijke functie vervullen in het kader van het strafrecht. Dit kan enerzijds door het inschakelen van de bevoegde opsporingsdienst en anderzijds door aangifte te doen bij de Officier van Justitie. Het inschakelen van een opsporingsambtenaar levert het voordeel op dat deze bevoegd is een proces-verbaal op te maken. Het bewijs dat de verdachte het hem te laste gelegde feit heeft gepleegd, kan door de rechter louter op grond van het proces-verbaal van één opsporingsambtenaar worden aangenomen.

Hoofdstuk 4. Instelling tuchtgerecht; voor elk bedrijfslichaam bij wet

De verbreding van de toepassing van het tuchtrecht op PBO-verordeningen maakt het wenselijk voor elk bedrijfslichaam een tuchtgerecht in te stellen. Dit is gewenst in verband met de te verwachte stijging van het aantal tuchtrechtzaken maar bovenal doet een dergelijke instelling recht aan het specifieke karakter van het tuchtrecht. Het karakter van het tuchtrecht onderscheidt zich van het strafrecht, doordat het zich op een bijzondere groep richt. De PBO richt zich op de kring van ondernemingen welke horizontaal (bedrijfschappen) of verticaal (productschappen) zijn georganiseerd. Het ligt derhalve in de rede de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2000 dienovereenkomstig in te richten.

In geval er een hoofdproduct- of hoofdbedrijfschap bestaat is het gewenst aan te sluiten bij deze vorm van organisatie en te bepalen dat er per hoofdschap één tuchtgerecht is (artikel 7, eerste lid). Aangezien een hoofdproduct- of hoofdbedrijfschap een omvangrijk terrein kan beslaan, kan het efficiënt zijn kamers bij het tuchtgerecht in te stellen die zich richten op één deelgebied.

Evenzeer is rekening gehouden met de mogelijkheid dat bedrijfslichamen een voorziening hebben getroffen als bedoeld in artikel 110 van de Wet op de bedrijfsorganisatie of – indien een dergelijke voorziening er niet is – met de mogelijkheid onderwerpen van gemeenschappelijke betekenis

door één tuchtgerecht te laten behandelen. Het wetsvoorstel laat namelijk de ruimte om ten aanzien van een bepaald onderwerp bij verordening een ander tuchtgerecht bevoegd te verklaren (artikel 7, tweede lid, onderdeel b). Bij een dergelijke aanwijzing is toestemming nodig van het bedrijfslichaam waarvoor het betreffende tuchtgerecht is ingesteld. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid is de mogelijkheid in artikel 7, tweede lid, onderdeel c, opgenomen om andere stelsels van tuchtrecht zoals in de Zaaizaad- en plantgoedwet alsmede van de Landbouwkwaliteitswet via de Wet tbo te regelen. Tevens maakt deze bepaling het mogelijk om PBO-verordeningen in medebewind tuchtrechtelijk te handhaven. In dit verband zij verwezen naar hoofdstuk 6.

Gezien de uitbreiding van het tuchtrecht, achten ondergetekenden het van belang de instelling van de tuchtgerichten bij wet te regelen om zeker te stellen dat de tuchtgerichten voldoen aan de eisen van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBP). Op grond hiervan dienen bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een vervolging de gerichten bij de wet te worden ingesteld. De instelling van tuchtgerichten bij wet voorkomt tevens dat het gerecht wordt aangemerkt als een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 5. Tuchtprocesrecht

Bekeken is in hoeverre het tuchtprocesrecht in de Wet tbo voldoende is toegesneden op de sterke rol die het tuchtrecht zal krijgen. Het tuchtprocesrecht is thans versnipperd geregeld. Een gedeelte van de regels omtrent het tuchtproces is opgenomen in de Wet tbo. Voor het overige wordt het aan de bedrijfslichamen overgelaten om bij verordening voorzieningen te treffen ten aanzien van de samenstelling en de bevoegdheden van de tuchtgerichten alsmede van de rechtsgang van het tuchtrechtelijk geding.

De hoofdrol voor het tuchtrecht noopt ertoe strengere eisen te stellen aan het tuchtproces en dit onderwerp geheel bij wet te regelen. Daarnaast is harmonisatie gewenst teneinde het tuchtprocesrecht in de PBO doelmatig en inzichtelijk te regelen. Door deze regels van procesrecht in de wet op te nemen wordt voorkomen dat door de uitbreiding van het tuchtrecht de bedrijfslichamen allemaal vrijwel gelijklopende verordeningen zouden vaststellen.

Bij de herziening van het procesrecht is allereerst het huidige procesrecht aan het EVRM en het IVBP getoetst. In dit kader is het gewenst een aantal aspecten in de huidige Wet tbo uitdrukkelijker te regelen. De onafhankelijkheid van het tuchtgerecht staat hierbij voorop. Met het oog hierop zijn in het wetsvoorstel eisen opgenomen in de artikelen 9 tot en met 13 ten aanzien van de voorzitter, de leden en de secretaris van het tuchtgerecht. Een belangrijke waarborg voor de onafhankelijkheid van het tuchtgerecht is dat de voorzitter door de Kroon wordt benoemd. Ten aanzien van de secretaris en de leden van het tuchtgerecht is in dit licht opgenomen dat zij voor de werkzaamheden die zij voor het tuchtgerecht verrichten uitsluitend verantwoordig zijn aan het tuchtgerecht. De bezoldiging van de voorzitter, de leden en de secretaris van het tuchtgerecht wordt bij verordening van de Sociaal-Economische Raad vastgesteld die de goedkeuring behoeft van de betrokken Ministers. Ook het opnemen van de ontslaggronden in de wet is van belang voor de onafhankelijkheid van het tuchtgerecht. Slechts op basis van de in de wet neergelegde bepalingen kan het orgaan, dat de desbetreffende persoon heeft benoemd, overgaan tot ontslag. De voorzitter en de leden alsmede de secretaris moeten recht kunnen spreken respectievelijk kunnen functioneren zonder angst te

hebben dat een onwettige uitspraak voor hem rechtspositionele gevolgen zal hebben. Bij de totstandkoming van deze bepalingen is aangesloten bij andere wetgeving op het gebied van het tuchtprocesrecht en zijn de ontslaggronden uit de Wet op de rechterlijke organisatie overgenomen.

Ondergetekenden achten het voorts van belang, in verband met de bovengenoemde internationale verdragen, de openbaarheid van de terechtzitting en de uitspraak op het niveau van wet in formele zin te regelen (artikelen 19, 27, 35 en 40).

Hoofdstuk 6. Tuchtrechtspraak bij medebewind

Het gebruik van tuchtrecht is thans beperkt tot de autonome verordeningen. Medebewindsverordeningen volgen het handhavingssysteem van de betrokken medebewindsvoerende wet. Van de zijde van de Sociaal-Economische Raad alsmede van diverse bedrijfslichamen is inmiddels aangegeven dat zij het tuchtrecht ook willen toepassen bij medebewind. In tuchtrechtelijke handhaving van medebewindsverordeningen kan alleen worden voorzien indien de betrokken medebewindswet daarin voorziet. Indien de desbetreffende medebewindswet tevens voorziet in strafrechtelijke handhaving, zal die wet een voorziening moeten bevatten om dubbele bestraffing te voorkomen.

Hoofdstuk 7. Advies Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad heeft op 8 oktober 1998 zijn advies uitgebracht. De Raad onderschrijft het voorstel van het kabinet voor een vernieuwd tuchtrechtstelsel in de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie naar aanleiding van de verbreding van de toepassing van tuchtrecht ingevolge de Wet op de bedrijfsorganisatie. De Raad staat in zijn algemeenheid positief tegenover het wetsvoorstel en acht de voorstellen goed afgewogen. De Raad heeft in zijn advies nog een aantal punten voor het voetlicht gebracht. Tal van deze punten zijn in het wetsvoorstel verwerkt.

De Raad merkt in zijn advies op dat een boete van tienduizend gulden in bepaalde gevallen niet voldoende zal zijn en tekent daarbij aan dat de voorwaarden waaronder de maximale boete kan worden verhoogd naar vijftienduizend gulden voor verschillende uitleg vatbaar zou kunnen zijn. De Raad pleit er daarom voor de maximumboete zonder voorwaarden op vijftienduizend gulden te stellen en het vaststellen van de hoogte van de boete, binnen deze marge, aan het tuchtgerecht over te laten.

Opgemerkt zij dat, met het oog op de effectiviteit van deze maatregel, de marge van de op te leggen geldboete in het wetsvoorstel reeds is verhoogd. In dit verband zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting ad artikel 4. Bij de totstandkoming van het gewijzigde artikel 4 is tevens in ogenschouw genomen dat de boetes in het kader van het tuchtrecht in verhouding dienen te staan tot de strafrechtelijke boetes, alsook de aard van de overtredingen. In dit licht zijn ondergetekenden van oordeel dat de bepaling waarin het bedrag van tienduizend gulden als maximum boete is opgenomen met daarbij de mogelijkheid onder omstandigheden een hogere boete tot vijftienduizend gulden op te leggen, evenwichtig is. Bij de herziening van deze bepaling is gekeken naar de hoogte van de boetes en de daarbij gehanteerde modaliteit in het verwante economische strafrecht (Wet op de economische delicten).

De Raad acht het wenselijk dat de bedrijfslichamen de mogelijkheid hebben ingevolge artikel 104, derde lid, van de Wet op de bedrijfsorganisatie, rijksdiensten als de AID en de ECD aan te wijzen als toezichthouder in het kader van verordeningen die tuchtrechtelijk worden gehandhaafd.

Alhoewel het in beginsel niet is uitgesloten dat rijksdiensten hiervoor kunnen worden aangewezen, ligt naar het oordeel van ondergetekenden een dergelijke aanwijzing niet voor de hand gezien het uitgangspunt bij de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie de verantwoordelijkheid voor de handhaving bij de bedrijfslichamen te leggen.

De Raad heeft voorts aandacht gevraagd voor de mogelijke lastenverzwaring voor het bedrijfsleven die het wetsvoorstel met zich mee kan brengen. De kosten van het tuchtgerecht komen ten laste van het betrokken bedrijfslichaam. Hier staat tegenover dat de opbrengsten van de geldboeten aan het betrokken schap toekomen. De Raad vreest echter dat zowel op de korte als de lange termijn deze uitgaven niet kostendekkend zullen zijn. De Raad verzoekt daarom deze kosten te compenseren uit de algemene middelen, in het bijzonder daar waar de lastenverzwaring van structurele aard dreigt te worden, buitenproportioneel is of de betreffende verordening mede door het algemeen belang is ingegeven. Evenwel achten ondergetekenden het niet in de lijn van het kabinetstandpunt PBO liggen, de kosten van tuchtrecht terzake van autonome verordeningen te compenseren uit de algemene middelen. Dit zou niet geheel stroken met de grotere verantwoordelijkheid van de schappen op dit terrein. In dit verband is tevens de verwachting dat dit financiële aspect de schappen zal aansporen hun regelgeving nog eens tegen het licht te houden. Bij verordeningen in medebewind dient dit financiële aspect – net als alle andere medebewindskosten – aan de orde te komen wanneer de wetgever beslist dat tuchtrecht ingezet zal worden bij de handhaving van de medebewindsverordening.

Hoofdstuk 8. Overgangsbepalingen

Het instellen van een tuchtgerecht; artikel 51

In het algemeen deel van de toelichting is ingegaan op de herziening van de Wet op de bedrijfsorganisatie, kamerstukken II 1997/98, 25 695, (wordt hierna aangeduid als: wijzigingswet BO) en dat hierbij de keuze is gemaakt de handhaving van verordeningen hoofdzakelijk tuchtrechtelijk te laten plaatsvinden. Artikel 104, eerste lid, van de wijzigingswet BO, bepaalt dat bij verordening overtredingen van die verordening kunnen worden aangewezen, ofwel als feiten waarvoor een tuchtrechtelijke maatregel kan worden opgelegd, ofwel als strafbare feiten. De aanwijzing van overtredingen als strafbare feiten kan slechts in beperkte gevallen (zie hoofdstukken 1 en 2) en dient uitdrukkelijk door het bedrijflichaam te worden gemotiveerd (artikel 104, tweede lid, wijzigingswet BO). De mogelijkheid tot «dubbele bedreiging» (dat een overtreding kan worden aangemerkt als een strafbaar feit en tegelijk als een tuchtrechtelijk bedreigd feit) komt met de inwerkingtreding van dat onderdeel van de wijzigingswet BO (gelijktijdig met de inwerkingtreding van deze wet) derhalve te vervallen. In het overgangsregime van de wijzigingswet BO is ten aanzien van «oude» verordeningen die overtredingen zowel strafrechtelijk als tuchtrechtelijk bedreigen, bepaald dat tot het tijdstip waarop deze bepalingen worden geschrapt een soortgelijke procedure geldt als in artikel 105-oud. De officier van justitie beslist dan of een feit strafrechtelijk of tuchtrechtelijk wordt afgedaan.

In het overgangsregime van de wijzigingswet BO (artikel XIV, derde lid) is voorts geregeld dat op het tijdstip van haar inwerkingtreding bestaande verordeningen van de bedrijfslichamen na vier jaar komen te vervallen. Binnen deze termijn dienen de bedrijfslichamen er dus voor te zorgen dat, waar nodig, nieuwe verordeningen tot stand komen. Op deze verordeningen is het nieuwe handhavingsregime van artikel 104 wijzigingswet BO van toepassing (in beginsel tuchtrecht; geen samenloop meer van strafrechtelijke en tuchtrechtelijke bedreiging).

Op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet treden tevens het nieuwe artikel 104 van de Wet-BO in werking, en de daarmee verband houdende overgangsbepaling XIV, vierde lid, van de wijzigingswet-BO in werking. Op dat tijdstip bestaande tuchtrechtelijk bedreigde bepalingen blijven bestaan, terwijl bestaande verordeningen, waarin tuchtrechtelijk bedreigde bepalingen voorkomen, bij algemene maatregel van bestuur (in het kader van de clustering van bedrijfslichamen) kunnen «overgaan» naar nieuwe bedrijfslichamen.

Geregeld moet dus worden, dat in dergelijke gevallen (met betrekking tot tuchtrechtelijk bedreigde overtredingen) van rechtswege een tuchtgerecht-nieuwe stijl optreedt, terwijl tevens voorkomen moet worden dat voor ieder schap een tuchtgerecht wordt ingesteld, ook als er geen tuchtrechtelijk gesanctioneerde bepalingen zijn.

In samenhang hiermee is in artikel 51 van het onderhavig wetsvoorstel geregeld dat het van rechtswege ingesteld zijn van een tuchtgerecht-nieuwe stijl (artikel 7, eerste lid), voor het betrokken bedrijfslichaam pas ingaat zodra in een verordening van het bedrijfslichaam (dan wel van de daarbij aangesloten bedrijfslichamen) tuchtrechtelijk bedreigde bepalingen zijn opgenomen (hetzij omdat zo'n bepaling bestaat op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, hetzij omdat een nieuwe zodanige verordening wordt getroffen na dat tijdstip, hetzij omdat bij de instelling van een nieuw bedrijfslichaam wordt bepaald dat een verordening met tuchtrechtelijk bedreigde bepalingen aan haar wordt «overgedragen»). Dit geldt overigens niet indien in een desbetreffende verordening voor de berechting van die tuchtrechtelijke overtredingen een ander tuchtgerecht is aangewezen op grond van artikel 7, tweede lid, sub b.

Overgangsrecht ten aanzien van bestaand tuchtrecht in de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie; artikel 46

Uit artikel 51 volgt, dat tuchtgerichten-nieuwe stijl, met inachtneming van de Wet tbo 2000, kennisnemen van tuchtrechtelijk bedreigde overtredingen. Is een zaak echter reeds aanhangig gemaakt ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet, dan wordt de zaak door het betrokken tuchtgerecht beoordeeld overeenkomstig de Wet tbo (artikel 46, eerste lid).

Ten aanzien van overtredingen begaan voor de inwerkingtreding van de Wet tbo 2000 geldt dat alleen de tuchtmaatregelen ingevolge de Wet tbo kunnen worden opgelegd (artikel 46, tweede lid). Dit in verband met artikel 1, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, waar is bepaald dat bij verandering in de wetgeving na het tijdstip waarop een feit is begaan de voor de verdachte gunstigste bepalingen worden toegepast.

Hoofdstuk 9. Gevolgen voor het College van Beroep voor het bedrijfsleven

Ingevolge de huidige Wet tbo kan de betrokkene tegen een tuchtrechtelijke uitspraak op de in artikel 17 aangegeven gronden beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (het College). Derhalve is de toetsingsbevoegdheid van het College op grond van de Wet tbo beperkt. In het wetsvoorstel blijft de mogelijkheid om in beroep te gaan bij het College gehandhaafd (artikel 30), zij het dat de beroepsgronden zijn komen te vervallen. In het licht van de eerder genoemde internationale verdragen is het van belang dat het College de uitspraken van de tuchtgerichten in volle omvang kan beoordelen.

Het aantal zaken dat thans bij het College terecht komt is beperkt aangezien er slechts bij twee bedrijfslichamen effectief een tuchtgerecht is ingesteld en de mogelijkheid om in beroep te gaan gelimiteerd is. De verwachting is dat ingevolge het wetsvoorstel het aantal beroepszaken bij het College zal toenemen. In de eerste plaats omdat het aantal zaken in eerste

aanleg zal toenemen – PBO-verordeningen zullen immers in beginsel niet meer via het strafrecht maar via tuchtrecht worden gehandhaafd – en voorts in verband met het opnemen van de mogelijkheid van beroep in volle omvang alsmede van de bevoegdheid van het bedrijfslichaam om in beroep te gaan.

De omvang van deze toename is thans moeilijk te voorspellen, mede omdat ervaringsgegevens ontbreken. Thans vormen tuchtzaken slechts een gering deel van het totale zaaksaanbod van het College. Ook is nog moeilijk te zeggen, hoe het appelpercentage zich onder de nieuwe wet zal ontwikkelen. Gelet hierop is er voor gekozen om vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe wet het aanbod aan tuchtzaken nauwlettend te volgen. Indien het aantal tuchtzaken daartoe, mede tegen de achtergrond van de ontwikkeling van het totale zaaksaanbod van het College, aanleiding geeft, kan dan alsnog worden beslist omtrent eventuele uitbreiding van de formatie van het College.

Volledigheidshalve zij er op gewezen, dat tegenover deze toename van het aantal zaken bij het College naar verwachting een afname zal bestaan bij het Openbaar Ministerie, en, in mindere mate, bij de sectoren strafrecht van de rechtbanken.

Hoofdstuk 10. Wijziging Landbouwkwaliteitswet

De tuchtrechtspraak in de Landbouwkwaliteitswet is geregeld in de wet zelf, het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet en in de tuchtrechtreglementen van de controle-instellingen als bedoeld in artikel 8 van de landbouwkwaliteitswet. De Landbouwkwaliteitswet verwijst voor wat betreft het tuchtprocesrecht naar de Wet tbo. Aangezien met het onderhavig wetsvoorstel de Wet tbo wordt ingetrokken en de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2000 wordt vastgesteld, is het noodzakelijk de Landbouwkwaliteitswet daarop aan te passen. Artikel 48 strekt hiertoe. Naast deze technische wijziging heeft artikel 48 twee materiële wijzigingen tot gevolg. Deze kunnen worden opgenomen zonder dat dit het huidige tuchtrechtstelsel in de Landbouwkwaliteitswet zou doorkruisen.

In de eerste plaats wordt door de verwijzing naar artikel 4 het boetestelsel van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie 2000 van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarmee wordt bereikt dat het voor de tuchtgerechten in het kader van de Landbouwkwaliteitswet mogelijk is een boete van vijftienduizend gulden op te leggen indien de waarde van de betrokken goederen of de waarde van het wederrechtelijk genoten voordeel dat door middel van de overtreding is verkregen, hoger is dan vijftienduizend gulden.

In de tweede plaats wordt, teneinde de betrokkenheid van het bestuur bij de rechtshandhaving te benadrukken, net als aan het bedrijfslichaam de bevoegdheid gegeven aan de controle-instelling in hoger beroep te gaan. Het tuchtrechtstelsel in de Landbouwkwaliteitswet wordt derhalve, afgezien van de twee genoemde wijzigingen, intact gelaten. Uit een oogpunt van leesbaarheid wordt artikel 13 van de Landbouwkwaliteitswet opnieuw vastgesteld. Daarbij is de bepaling dat de controle-instelling een bijzondere bestemming geeft aan de opbrengsten van de geldboeten onveranderd overgenomen.

Hoofdstuk 11. Artikelsgewijze toelichting

In de voorgaande hoofdstukken is uitgebreid ingegaan op de achtergrond en strekking van verschillende nieuwe en gewijzigde artikelen van de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie. De betreffende artikelen zijn telkens in de tekst genoemd. In het onderstaande worden de gewijzigde en de nieuwe artikelen derhalve alleen waar nodig nog toegelicht.

HOOFDSTUK I ALGEMEEN

Artikel 1

In dit artikel worden de artikelen 1 en 2 van de Wet tbo samengevoegd.

HOOFDSTUK II TUCHTRECHTELIJKE MAATREGELEN

Artikel 2

De verwijzing in artikel 2 naar de Wet op de bedrijfsorganisatie wordt aangepast aan de wijziging van deze wet. Voorts wordt naast de bestaande tuchtrechtelijke maatregelen (berisping, geldboete en openbaarmaking van de uitspraak op kosten van de veroordeelde), de mogelijkheid opgenomen het bedrijf van de veroordeelde voor maximaal twee jaren onder verscherpte controle te plaatsen op zijn kosten. Er kunnen zich bepaalde omstandigheden voordoen waarbij het effect van het opleggen van de reeds bestaande tuchtrechtelijke maatregelen onvoldoende is. Dat zal met name het geval zijn wanneer blijkt dat de betrokkene zich structureel schuldig maakt aan overtreding van desbetreffende regelgeving. Het plaatsen onder controle van het bedrijf op kosten van de veroordeelde kan – mede in het licht van de preventieve werking die er vanuit kan gaan – meer soelaas bieden. Dit is met name ingegeven door de ervaringen met het gebruik van tuchtrecht in het kader van aanverwante regelgeving op basis van de Landbouwkwaliteitswet en de Zaaizaad- en plantgoedwet waarbij het opleggen van deze tuchtrechtelijke maatregel reeds mogelijk is. Ook de Sociaal-Economische Raad (SER) heeft zich voor het opnemen van deze tuchtrechtmaatregel uitgesproken.

De maatregel kan slechts worden opgelegd indien de voorzitter van het bedrijfslichaam bij het aanhangig maken van de zaak daartoe een vordering bij het tuchtgerecht heeft ingediend. De bepaling is enerzijds opgenomen vanuit de gedachte dat de kennis en informatie op dit terrein juist bij het betrokken schap is te vinden, anderzijds sluit het aan bij de eigen verantwoordelijkheid van de PBO's voor de handhaving van hun regelgeving. De voorzitter van het betrokken bedrijfslichaam dient nader te omschrijven wat de verscherpte controle precies zal gaan inhouden alsmede een schatting te geven van de kosten daarvan. De betrokkene moet immers weten waartoe hij wordt veroordeeld.

In de uitspraak worden de kosten van de verscherpte controle op een bepaald bedrag geschat, aangezien in dat stadium nog niet bekend zal zijn wat de exacte kosten zullen zijn. Zo zullen deze kosten oplopen naarmate de betrokkene de voorschriften blijft overtreden; deze situatie zal immers meer of intensievere controles vergen.

Artikel 3

Dit artikel komt overeen met artikel 4 van de Wet tbo.

Artikel 4

In het licht van de huidige tuchtrechtpraktijk bij publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en een betere afstemming op andere stelsels van geldboeten, wordt een minimumgeldboete van vijf gulden en een maximum geldboete van tienduizend gulden vastgelegd. In het huidige artikel 5 zijn deze bedragen op vijftig cents respectievelijk duizend gulden gesteld, waarbij bij instellingsverordening een bedrijfslichaam op overtreding van daarbij aangewezen verordeningen een hogere geldboete dan duizend gulden kan stellen tot maximaal tienduizend gulden. In het algemene deel is aangegeven dat een maximum op te leggen geldboete van tienduizend gulden in de huidige tuchtrechtpraktijk in de landbouwsector in het kader

van een effectieve rechtshandhaving niet voldoende wordt bevonden. Dit zal vooral gelden in die gevallen waarbij de waarde van de goederen of het wederrechtelijk genoten hoger ligt dan tienduizend gulden. Dit verklaart dat in de praktijk de bedrijfslichamen de bovengenoemde mogelijkheid om tienduizend gulden boete op te leggen *standaard* in hun verordeningen opnemen.

Ondergetekenden achten het gelet op deze praktijk wenselijk het maximumbedrag van tienduizend gulden in de wet zelf op te nemen en bovendien een extra voorziening te treffen voor die gevallen waarbij het wederrechtelijk genoten voordeel of de waarde van de betrokken goederen een hogere geldboete dan tienduizend gulden rechtvaardigt tot een maximum van vijftienduizend gulden. Hierbij is de modaliteit in artikel 6 van de Wet op de Economische delicten overgenomen die bepaalt dat indien de waarde van de goederen of het verkregen voordeel hoger is dan een vierde van het maximum van de geldboete een geldboete kan worden opgelegd van de naast hogere categorie.

Het minimumbedrag van de geldboete wordt thans gesteld op vijf gulden. Hiermee wordt aangesloten bij het minimumbedrag van de geldboete in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikelen 5 en 6

Deze artikelen komen, behoudens de redactionele aanpassingen, overeen met de artikelen 6 en 7 van de Wet tbo.

HOOFDSTUK III DE TUCHTGERECHTEN

Thans wordt in de Wet tbo bepaald dat het bestuur van een bedrijfslichaam dat tot tuchtrechtelijke handhaving van zijn verordeningen wil overgaan, bij een door de betrokken Ministers en de Minister van Justitie goed te keuren verordening de rechtsgang van het tuchtrechtelijk geding, de samenstelling en de bevoegdheden van het tuchtgerecht dient te regelen. In hoofdstuk 5 is ingegaan op de wenselijkheid deze regels in de wet zelf op te nemen in plaats van gedeeltelijk bij verordening te laten vaststellen. Hoofdstuk III bevat de regels omtrent de instelling en bevoegdheid van de tuchtgerechten, alsmede omtrent de samenstelling van de tuchtgerechten en de rechtspositie van voorzitter, leden en secretaris. Hoofdstuk IV regelt de rechtsgang bij het tuchtgerecht.

Artikel 7

In hoofdstuk 4 van het algemeen gedeelte van deze memorie van toelichting is ingegaan op de instelling van een tuchtgerecht voor elk bedrijfslichaam bij wet en op de bevoegdheid van de tuchtgerechten.

Artikel 8

Dit artikel regelt de samenstelling van een tuchtgerecht.

Artikel 9

In de artikelen 9 tot en met 13 zijn eisen opgenomen die gelden terzake van de voorzitter, de secretaris en de leden van het tuchtgerecht. Deze bepalingen staan – zoals in hoofdstuk 5 uiteen is gezet – in het teken van een onafhankelijk en onpartijdig tuchtgerecht. Ingevolge artikel 14 gelden deze vereisten tevens voor de plaatsvervangers van deze personen. Thans bepaalt artikel 8, vierde lid, dat ofwel de voorzitter ofwel een van de leden ofwel de secretaris moet voldoen aan de vereisten voor benoeming tot rechter in een arrondissementsrechtbank. Het is echter gezien de juridische werkzaamheden van het tuchtgerecht aanbevelenswaardig deze eis

zowel aan de voorzitter als aan de secretaris te stellen (artikel 9, eerste lid). De leden worden met het oog op de specifieke problemen die zich op een zitting kunnen voordoen benoemd op grond van hun deskundigheid op het terrein van het betrokken bedrijfslichaam.

Artikel 10

Dit artikel regelt enkele in verband met de onafhankelijkheid noodzakelijke incompatibiliteiten. Het is voor een deel ontleend aan artikel 21 van de Wet op de uitoefening van de diergeneeskunde 1990, dat betrekking heeft op het veterinair tuchtcollege.

Artikel 11

Deze bepaling regelt de geheimhoudingsplicht voor de voorzitter, de leden en de secretaris van het tuchtgerecht. Zij komt overeen met artikel 28a van de Wet op de rechterlijke organisatie en artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Laatstgenoemd artikel is op de tuchtgerechten niet rechtstreeks van toepassing, omdat de tuchtgerechten niet langer kunnen worden aangemerkt als bestuursorganen in de zin van artikel 1:1 Awb.

Artikel 12

Het eerste lid stelt aan de voorzitter, de leden en de secretaris van het tuchtgerecht de ook voor leden van de gewone rechterlijke macht geldende leeftijdsgrens van 70 jaar. Het tweede lid verwijst voor de gronden waarop genoemde personen uit hun functie bij het tuchtgerecht kunnen worden ontslagen naar de regeling in de Wet op de rechterlijke organisatie. Ook de mogelijkheid van ontslag bij ongeschiktheid wegens ziekte is aan die wet (artikel 11a) ontleend, maar terwille van de leesbaarheid uitgeschreven. Het ontslag kan worden verleend door het orgaan dat betrokkene heeft benoemd. Voor de voorzitter is dat de Kroon, voor de leden en de secretaris het bestuur van het betrokken bedrijfslichaam (artikel 9).

Artikel 13

Ingevolge artikel 13 stelt de SER bij verordening de bezoldiging van de voorzitter, de leden en de secretaris van het tuchtgerecht vast. Deze verordeningen behoeven de goedkeuring van de betrokken ministers, die de goedkeuring kunnen onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Opgeroepen getuigen en deskundigen ontvangen een vergoeding overeenkomstig de Wet tarieven in strafzaken.

Artikel 14

Dit artikel verzekert dat de bepalingen omtrent de voorzitter, de leden en de secretaris evenzeer gelden voor eventuele plaatsvervangende voorzitters, leden en secretarissen.

HOOFDSTUK IV HET TUCHTGEDING IN EERSTE AANLEG

In de artikelen 15 tot en met 29 zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van de rechtsgang van het tuchtrechtelijk geding. Hierbij is gekeken naar andere wettelijke stelsels inzake tuchtrecht alsmede naar afdeling 8.2.5 (onderzoek ter zitting) van de Awb.

Artikel 15

Zoals in het algemeen gedeelte van de memorie van toelichting is uiteengezet, is de bevoegdheid tot het aanhangig maken van de zaak rechtstreeks toebedeeld aan de voorzitter van het bedrijfslichaam dat de beweerdelijk overtreden verordening heeft vastgesteld. Voorheen kon een tuchtzaak in de meeste gevallen slechts aanhangig worden gemaakt door tussenkomst van de officier van justitie (art. 105, tweede lid, tweede volzin, (oud) Wet op de bedrijfsorganisatie).

Artikel 15, tweede lid, is ontleend aan de bestaande verordeningen op de tuchtrechtspraak.

Artikel 16

Dit artikel is ontleend aan artikel 14 van het Tuchtrechtbesluit Landbouwkwaliteitswet.

Artikel 17

De huidige wet veronderstelt op een aantal plaatsen dat het tuchtgerecht de persoonlijke verschijning van de betrokkene, dan wel de bestuurder van een rechtspersoon, kan bevelen. Dit is thans geëxpliciteerd in artikel 17. Daarbij is tevens geregeld dat deze verschijningplicht op dezelfde wijze kan worden geëffectueerd als bij getuigen. Het tuchtgerecht kan echter ook volstaan met het verlenen van verstek.

Artikel 18

Deze bepaling stelt, in overeenstemming met artikel 6 EVRM, de openbaarheid van de zitting voorop. In bijzondere gevallen kan het tuchtgerecht evenwel bepalen dat de zitting met gesloten deuren plaatsvindt.

Artikel 19

Deze bepaling regelt de gang van zaken tijdens de zitting. Zij komt grotendeels overeen met artikel 8:61 Awb.

Artikel 20

Indien blijkt dat de behandeling van zaak zich niet op een zitting kan worden afgerond, dan wel wanneer zich een incident voordoet, kan behoefte bestaan aan schorsing van de zitting. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid daartoe.

Artikel 21

De regeling van de sluiting der zitting komt overeen met artikel 8:65 Awb.

Artikel 22

Deze bepaling komt overeen met artikel 9 van de huidige Wet tbo.

Artikel 23

Dit artikel is overgenomen uit het Wetboek van Strafvordering (artikel 512). Voor de verdere procedure van wraking zijn de artikelen 513 tot en met 516 van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 24

Artikel 24 regelt de mogelijkheid dat de voorzitter of een lid verzoekt zich van de behandeling van een zaak te mogen verschonen. Ook hier zij de relevante bepalingen van het Wetboek van Strafvordering van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 25

Het eerste tot en met het vierde lid zijn ontleend aan artikel 11 van de huidige Wet tbo. Het vijfde lid is ongewijzigd overgenomen uit de Algemene wet bestuursrecht (artikel 8:33, vierde lid). Daardoor wordt het, in overeenstemming met hetgeen in andere moderne wetgeving gebruikelijk is, mogelijk dat getuigen in plaats van de eed de belofte afleggen dat zij de waarheid zullen spreken.

Artikel 26

De regeling inzake deskundigen komt overeen met artikel 12 van de Wet tbo.

Artikel 27

Deze bepaling, deels ontleend aan artikel 14 van de huidige wet en deels aan de artikelen 8:66 en 8:67 Awb, stelt als hoofdregel voorop dat het tuchtgerecht schriftelijk uitspraak doet. De uitspraak dient vanzelfsprekend gemotiveerd te zijn, alsmede in het openbaar te worden uitgesproken (vgl. art. 121 Grondwet). Het vierde lid voorziet, om redenen van efficiency, in de mogelijkheid dat de het tuchtgerecht onmiddellijk mondeling uitspraak doet; deze regeling is ontleend aan de Awb.

Artikel 28

Thans hebben het Bedrijfschap pluimveehandel en -industrie en het Bedrijfschap voor de Groothandel in eieren en eiproducten en eiproductenindustrie in hun tuchtrechtverordeningen de mogelijkheid opgenomen om eenvoudige zaken zonder zitting te kunnen behandelen. Het betreft relatief lichte overtredingen waarvan naar het oordeel van de voorzitter van het tuchtgerecht geen hogere straf dan een geldboete van tweehonderdvijftig onderscheidenlijk driehonderd gulden dient te worden opgelegd. Ook het tuchtrechtstelsel in de Landbouwkwaliteitswet kent deze vereenvoudigde procedure, zij het dat hier de grens bij een boete van vijfduizend gulden of het stellen van de betrokkene onder verscherpte controle voor maximaal zes maanden is gesteld.

De ervaringen die hiermee zijn opgedaan zijn positief. Een dergelijke procedure is efficiënt en draagt tevens bij aan een effectieve handhaving van de betreffende regelgeving; op deze wijze kan immers zeer snel op een overtreding worden gereageerd. Gelet hierop is in het wetsvoorstel een vereenvoudigde procedure voor relatief lichte overtredingen opgenomen. Vanuit rechtsstatelijk oogpunt is gezocht naar een evenwichtige begrenzing van deze procedure. Dit heeft geresulteerd in de bepaling dat indien naar het oordeel van de voorzitter van het tuchtgerecht geen tuchtmaatregel of geen andere tuchtmaatregel dan een berisping of een geldboete van vijfhonderd gulden dient te worden opgelegd, de voorzitter de zaak zonder zitting kan afdoen. Tegen deze uitspraak kan de betrokkene of de voorzitter van het bedrijfslichaam verzet doen. In dat geval vervalt de uitspraak en wordt de zaak verder ter zitting behandeld.

Artikel 29

De huidige wet tbo bepaalt in artikel 8, derde lid, dat bij verordening kan worden bepaald dat het niet verschijnen voor het tuchtgerecht als tucht-rechtelijk vergrijp wordt aangemerkt. Voorgesteld wordt deze wat gecompliceerde regeling te vervangen door een aan het strafrecht (vgl. de artikelen 280 en 399 Wetboek van Strafvordering) ontleende regeling van verstekverlening. Tegen een uitspraak bij verstek staat voor de betrokkenen verzet open. Het doen van verzet leidt alsnog tot een gewone behandeling. Verschijnt de betrokkene dan wederom niet ter zitting, dan wordt niet opnieuw verstek verleend, maar kan het tuchtgerecht een gewone uitspraak doen.

HOOFDSTUK V HET BEROEP

Artikel 30

Om mede gestalte te geven aan de eigen verantwoordelijkheid van de schappen voor de handhaving van hun regelgeving is – zoals hiervoor in hoofdstuk 1 is aangegeven – de beroepsmogelijkheid voor de schappen in het wetsvoorstel opgenomen. Naast de redactionele wijzigingen zijn de bepalingen in de Wet tbo terzake van beroep aangepast aan deze nieuwe bevoegdheid.

Tegen een uitspraak is geen hoger beroep mogelijk indien verzet openstaat. Dit betekent dat geen hoger beroep mogelijk is tegen een uitspraak na verkorte afdoening als bedoeld in artikel 28. Tegen een uitspraak bij verstek staat alleen voor de betrokkene verzet open. Dit betekent dat voor de voorzitter van het betrokken bedrijfslichaam hoger beroep openstaat, tenzij de betrokkene daadwerkelijk verzet doet. In verband daarmee begint de termijn voor hoger beroep pas te lopen als vaststaat dat de betrokkene niet in verzet komt. De termijn voor hoger beroep, thans twee weken, is in overeenstemming gebracht met de in het bestuursrecht algemeen geldende termijn van zes weken.

Artikel 17 van de huidige wet bepaalt dat slechts op de in dat artikel limitatief opgesomde gronden hoger beroep kan worden ingesteld. Een dergelijk beroep is naar tegenwoordig inzicht minder wenselijk en zou zelfs op gespannen voet kunnen staan met artikel 6 EVRM. Derhalve zijn aan de gronden van het beroep geen beperkingen gesteld; het College kan de zaak in volle omvang opnieuw beoordelen.

Artikelen 31 tot en met 40

Deze artikelen regelen de procesgang bij het College. Zij zijn grotendeels ontleend aan de huidige wet, met enige redactionele aanpassingen die nodig zijn in verband met het beroepsrecht van de voorzitter van het betrokken bedrijfslichaam.

HOOFDSTUK VI DE TENUITVOERLEGGING

Artikelen 41 en 43

Deze artikelen zijn ongewijzigd overgenomen uit de artikel 32 en 34 van de Wet tbo, zij het dat de verplichtingen inzake de tenuitvoerlegging, uit het oogpunt van uitvoerbaarheid, aan de voorzitter van het bedrijfslichaam in plaats van aan het dagelijks bestuur van het bedrijfslichaam is opgelegd. Het dagelijks bestuur komt namelijk niet regelmatig bijeen.

Aan artikel 43 is een nieuw derde lid toegevoegd. Hierin wordt de kennisgeving van de betalingstermijn van de kosten van het verscherpt toezicht geregeld. In de toelichting bij artikel 2 is aangegeven dat in de uitspraak de kosten van de verscherpte controle op een bepaald bedrag worden

geschat, aangezien in dat stadium nog niet bekend is wat de exacte kosten zullen zijn. De termijn die het bedrijfslichaam in acht moet nemen ten aanzien van de kennisgeving van de betalingstermijn begint derhalve niet te lopen na de uitspraak maar op het moment dat de kosten zijn gemaakt.

Artikelen 42 en 44

Deze artikelen zijn overgenomen uit de Wet tbo (artikelen 33 en 35). De redactie van deze artikelen is aangepast.

Artikel 45

Voor wat betreft de ontvangsten uit de geldboeten is in de huidige Wet tbo bepaald dat deze aan het betrokken bedrijfslichaam toekomen. De schappen dienen een bijzondere bestemming aan het geld te geven onder goedkeuring van de SER. Nu de schappen niet langer slechts bevoegd, maar verplicht zullen zijn om een tuchtgerecht in te stellen, menen wij dat het in de rede ligt dat de ontvangsten uit geldboeten in de eerste plaats worden aangewend ter bestrijding van de met de tuchtrechtspraak gemoeide kosten. Voor het geval dat in enig begrotingsjaar de ontvangsten deze kosten mochten overtreffen, is voor het saldo de bestaande regel gehandhaafd, dat daaraan een door de SER goed te keuren bijzondere bestemming moet worden gegeven. De bepaling van de kosten van de tuchtrechtspraak staat via het reguliere begrotingstoezicht onder toezicht van de SER.

Artikelen 46 en 51

Op het overgangsrecht en de gefaseerde inwerkingtreding is in het algemeen gedeelte van deze toelichting reeds ingegegaan.

Artikelen 49 en 50

Enkele andere tuchtrechtelijke regelingen verwijzen naar de Wet tuchtrechtspraak bedrijfsorganisatie; deze verwijzingen worden aangepast aan de nieuwe wet.

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
L. J. Brinkhorst

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink