

STAATSBLAD VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

441 **BESLUIT** van 9 november 1964, houdende aanvulling van het Instellingsbesluit Bedrijfschap Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen met de bevoegdheid tot het stellen van tuchtrechtelijke maatregelen op overtreding van autonome verordeningen en een daarmee verband houdende voorziening.

WIJ JULIANA, BIJ DE GRATIE GODS, KONINGIN DER NEDERLANDEN, PRINSES VAN ORANJE-NASSAU, ENZ., ENZ., ENZ.

Op de voordracht van de Staatssecretarissen van Sociale Zaken en Volksgezondheid en van Economische Zaken en van Onze Minister van Landbouw en Visserij van 31 augustus 1964, nr. 50963, Hoofdafdeling Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie en Ondernemingsraden;

Overwegende, dat het wenselijk is gebleken, overeenkomstig het door de Sociaal-Economische Raad op 24 april 1964 uitgebrachte advies, het Instellingsbesluit Bedrijfschap Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen aan te vullen;

Gelet op de Wet op de Bedrijfsorganisatie¹⁾;

De Raad van State gehoord (advies van 30 september 1964, nr. 85);

Gezien het nader rapport van de voornoemde Staatssecretarissen en van Onze voornoemde Minister van 29 oktober 1964, nr. 51195, Hoofdafdeling Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie en Ondernemingsraden;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

A. Aan artikel 9 van het Instellingsbesluit Bedrijfschap Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen²⁾, wordt toegevoegd een tweede lid, luidende:

„Overtredingen van een verordening, begaan door andere dan de in artikel 102, eerste lid, van de wet bedoelde natuur-

¹⁾ Stb. 1950, K 22, laatstelijk gewijzigd bij de Wet van 21 december 1961 (Stb. 454).

²⁾ Stb. 1956, 221, laatstelijk gewijzigd bij K.B. van 12 juli 1962 (Stb. 251).

lijke en rechtspersonen, kunnen slechts als strafbare feiten worden aangewezen, indien dezelfde overtredingen, begaan door de in artikel 102, eerste lid, van de wet bedoelde personen, eveneens als zodanig worden aangewezen.”

B. In het onder A genoemde besluit wordt na artikel 9 een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

„Artikel 9a: Op overtreding van een op grond van artikel 93, eerste lid, van de wet, vastgestelde verordening door personen, bedoeld in artikel 102, eerste lid, van de wet, kunnen, ook indien de overtreding als strafbaar feit is aangewezen, bij die verordening tuchtrechtelijke maatregelen worden gesteld.”

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag, twee maanden na die van de uitgifte van het *Staatsblad*, waarin het wordt geplaatst.

Onze Ministers van Sociale Zaken en Volksgezondheid, van Economische Zaken en van Landbouw en Visserij zijn belast met de uitvoering van dit besluit, dat met de daarbij behorende nota van toelichting in het *Staatsblad* zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State.

Soestdijk, 9 november 1964.

JULIANA.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

J. DE MEIJER.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

J. A. BAKKER.

De Minister van Landbouw en Visserij,

B. W. BIESHEUVEL.

Uitgegeven de eerste december 1964.

De Minister van Justitie,

Y. SCHOLTEN.

NOTA VAN TOELICHTING

Bij schrijven van 13 januari 1964 heeft het bestuur van het bedrijfschap voor de handel in pluimvee, wild en tamme konijnen namens de organisaties van ondernemers en van werknemers welke zijn aangewezen tot het benoemen van bestuursleden van genoemd bedrijfschap, aan de Sociaal-Economische Raad verzocht te bevorderen, dat het instellingsbesluit in diervoege wordt gewijzigd, dat het bedrijfschap de bevoegdheid zal verkrijgen op overtreding van autonome verordeningen niet slechts een strafsancie, maar ook een tuchtsancie te stellen.

De raad heeft op 24 april 1964, in overeenstemming met de hierboven bedoelde organisaties, een advies uitgebracht, hetwelk hierbij is gevoegd. Uit dit advies blijkt, dat de raad zich met het voorstel van het bedrijfschap kan verenigen, zij het dat hij, in overeenstemming met de betrokken organisaties, van oordeel is dat in het instellingsbesluit moet worden vastgelegd, dat bedreiging van bedrijfsgenoten met alleen een tuchtmaatregel en van derden met straf, ter zake van dezelfde overtreding niet geoorloofd zal zijn.

De ondergetekenden hebben tegen de gevraagde bevoegdheid en voorziening geen bezwaar en stellen voor, tot aanvulling van het instellingsbesluit van het bedrijfschap voor de handel in pluimvee, wild en tamme konijnen, als in het bijgaande

ontwerp-besluit is aangegeven, over te gaan. Aangezien het advies van de raad gunstig luidt en dit advies, naar daaruit blijkt, is uitgebracht in overeenstemming met een naar het oordeel van de raad voldoende representatieve organisatorische vertegenwoordiging van de betrokken ondernemers en werknemers en voorts met redenen is omkleed, is voldaan aan de in artikel 67, tweede lid, van de Wet op de Bedrijfsorganisatie neergelegde voorwaarden voor het treffen van bedoelde voorzieningen bij algemene maatregel van bestuur. Het ontwerp-besluit is behoudens enige ondergeschikte redactionele wijzigingen, opgesteld overeenkomstig door de raad in zijn advies voorgestelde teksten.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,*

J. DE MEIJER.

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

J. A. BAKKER.

De Minister van Landbouw en Visserij,

B. W. BIESHEUVEL.

**ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD TOT WIJZIGING VAN HET INSTELLINGSBESLUIT BEDRIJFS-
SCHAAP HANDEL IN PLUIMVEE, WILD EN TAMME KONIJNEN**

's-Gravenhage, 24 april 1964.

Aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Volksgezondheid,
de Staatssecretaris van Economische Zaken,
de Minister van Landbouw en Visserij.

1. Bij brief van 13 januari 1964¹⁾ heeft het Bedrijfschap voor de Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen namens de organisaties van ondernemers en van werknemers welke zijn aangewezen tot het benoemen van bestuursleden, de raad verzocht te bevorderen dat het instellingsbesluit wordt gewijzigd in dier voege dat het bedrijfschap de bevoegdheid verkrijgt op overtreding van autonome verordeningen niet slechts een strafsanctie, maar ook een tuchtsanctie te stellen.

Van het verzoek is mededeling gedaan in het Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie van 3 maart 1964. Van de daarbij aan belanghebbenden geboden mogelijkheid zich met opmerkingen over het verzoek tot de raad te richten is geen gebruik gemaakt.

2. De autonome verordenende bevoegdheid van het bedrijfschap heeft o.m. betrekking op de gezondheidstoestand en de kwaliteit van de producten, de verpakking en de aanduiding van de produkten en de technische inrichting van de ondernemingen. Op grond van deze onderwerpen verordenende bevoegdheid is een viertal verordeningen vastgesteld, op overtreding waarvan een strafsanctie is gesteld. De overtreding is in deze constructie een economisch delict, waarvan de be-rechting plaatsvindt door de economische politierechter. De verzoekers zijn van mening dat hierdoor geen bevredigende correctie van overtredingen wordt verkregen. Eenheid in de afdoening van strafbare feiten kan moeilijk worden bereikt, doordat in eerste aanleg voor elk van de 19 arrondissementen de betrokken officier van justitie moet beslissen of al dan niet tot vervolging zal worden overgegaan, terwijl indien dit geschiedt, de strafmaat door het uiteenlopen van het oordeel van de onderscheiden politierechters aanzienlijk kan verschillen. Eenheid in de afdoening van de strafbare feiten zou uiteraard verkregen kunnen worden door beroep en cassatie maar — aldus de betrokkenen — de aard van de overtredingen is daarvoor een beletsel, evenals de lange duur welke met deze procedure is gemoeid. Ten slotte wordt het een bezwaar geacht dat de economische politierechter, tenzij hij een uitgebreide voorlichting ontvangt, onvoldoende oog heeft voor de verstoring van de onderlinge concurrentieverhoudingen en voor de schade die door de overtreding voor de gehele bedrijfstak kan ontstaan. Deze bezwaren zouden naar het oordeel van de organisaties kunnen worden weggenomen indien de overtredingen tuchtrechtelijk zouden worden afgedaan.

Bij de beoordeling van het verzoek heeft de raad zich niet begeven in een waardering van de hiervoren genoemde argumenten. De Wet op de Bedrijfsorganisatie heeft de mogelijkheid van het stellen van een tuchtsanctie op overtreding van autonome verordeningen geopend, in de Wet Tuchtrechtspraak Bedrijfsorganisatie zijn dienaangaande nadere regelingen gegeven, terwijl het voorschrift dat de verordening van het bedrijfslichaam waarin de rechtsgang is geregeld de goedkeuring van de betrokken ministers behoeft, een voldoende waarborg is dat aan de eisen van een behoorlijke rechtspleging zal zijn voldaan. Gelet op dit samenstel van regelingen, meent de raad dat als algemene gedragslijn kan worden gevolgd, dat aan verzoeken als het onderhavige kan worden voldaan, tenzij in concreto zou blijken dat daartegen bezwaren bestaan. In het onderhavige geval zou een zodanig bezwaar geacht kunnen worden voort te vloeien uit de omstandigheid dat het bedrijfs-

schap de bevoegdheid heeft in zijn verordeningen betreffende een aantal hem ter regeling overgelaten onderwerpen derdenbinding toe te passen; aangezien de Wet op de Bedrijfsorganisatie niet de mogelijkheid geeft op overtreding van autonome verordeningen door derden een tuchtsanctie te stellen, kunnen dezen slechts met strafsancities worden bedreigd. Zou nu aan het bedrijfschap de bevoegdheid worden gegeven in zijn verordeningen op overtreding daarvan ook tuchtrechtelijke maatregelen te stellen, dan zou het daarmee tevens de mogelijkheid krijgen in zijn verordeningen, waaraan het mede derden onderwerpt, aan deze derden in geval van overtreding andere sancities in het vooruitzicht te stellen dan aan de bedrijfsgenoten: het bedrijfschap zou dan ter zake van overtreding door bedrijfsgenoten kunnen volstaan met het invoeren van tuchtrecht, terwijl het de derden strafrechtelijk aansprakelijk stelt omdat die nu eenmaal niet aan tuchtrecht kunnen worden onderworpen. Een dergelijke ongelijke behandeling van bedrijfsgenoten en derden heeft de raad strijdig geacht met het algemeen belang in het advies, uitgebracht op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Volksgezondheid in verband met een aan deze bewindsman ter goedkeuring voorgelegde verordening van het Landbouwschap, waarin een ongelijke behandeling als hier bedoeld was geïntroduceerd.

In dat advies heeft de raad echter niet geconcludeerd dat in geval een verordening voor derden verbindend wordt gemaakt tuchtrechtelijke maatregelen geheel achterwege moeten blijven en alleen een strafsanctie, geldend voor derden en bedrijfsgenoten, in aanmerking kan komen: de raad suggereerde de volgende oplossing: „Het bestuur had het tuchtrecht voor de bedrijfsgenoten kunnen behouden en toch meer evenwichtigheid bij de waardering der onderscheiden belangen kunnen bereiken door op de bedrijfsgenoten zowel een straf- als een tuchtsanctie te leggen en op de derden alleen een strafsanctie. Deze cumulatieve strafbaarstelling van de bedrijfsgenoten veronderstelt artikel 105 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie als mogelijk. In dat geval beslist de officier van justitie, dus een buiten het bedrijfslichaam staande autoriteit, of een overtreding tuchtrechtelijk dan wel strafrechtelijk wordt afgedaan. De aldus onstane situatie is ook niet geheel zonder bezwaren doch deze bezwaren zijn volgens de raad van aanzienlijk minder betekenis dan die, welke kleven aan de door het Landbouwschap getroffen voorziening.”²⁾

De raad was in bedoeld advies dus van oordeel dat wegens strijd met het algemeen belang geen goedkeuring zou mogen worden gehecht aan verordeningen waarin voor overtreding door bedrijfsgenoten uitsluitend een tuchtsanctie en voor overtreding door derden uitsluitend een strafsanctie zou zijn gesteld; wél zou eventueel voor goedkeuring in aanmerking kunnen komen een verordening met derdenbinding, waarin conform de geciteerde suggestie, bedrijfsgenoten zowel met een straf- als met een tuchtsanctie worden bedreigd.

De minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, aan wie het advies werd uitgebracht, heeft het daarin neergelegde standpunt van de raad, dat een ongelijke behandeling van bedrijfsgenoten en derden in strijd is met het algemeen belang, aanvaard en goedkeuring onthouden aan de verordening van het Landbouwschap.

De raad meent dat het in de lijn van zijn in bedoeld advies ontwikkelde gedachtengang ligt, te concluderen dat het thans, nu het gaat om toekenning door middel van een daartoe strekkende wijziging van het instellingsbesluit van de bevoegdheid om behalve strafsancities ook tuchtsancities te stellen, aanbeveling verdient om in het instellingsbesluit tegelijk met de invoering van deze bevoegdheid vast te leggen dat bedreiging van bedrijfsgenoten met alleen een tuchtmaatregel en van derden met straf ter zake van dezelfde overtreding, niet ge-

²⁾ Advies van 13 februari 1959 over de Arbeids- en rusttijdenverordening landbouw, pagina 17.

¹⁾ Bijlage.

oorloofd zal zijn. De bevoegdheid tot het stellen van een tuchtsanctie voor de bedrijfsgenoten kan dan zonder bezwaar worden verleend, aangezien dan gewaarborgd is dat de hiervoren bedoelde ongelijke behandeling van bedrijfsgenoten en derden zich niet kan voordoen. Wanneer in het instellingsbesluit ongelijke sanctionering wordt verboden, zal namelijk een verordening welke dat verbod negeert, geen goedkeuring kunnen krijgen, aangezien zij dan in strijd is met de wet, d.w.z. het instellingsbesluit. Weigering der goedkeuring behoeft dan door de minister niet meer te worden gebaseerd op strijd met het algemeen belang, welke weigeringsgrond uit de aard der zaak vager en moeilijker hanteerbaar is dan strijd met de wet.

Vastlegging in het instellingsbesluit dat ongelijke behandeling van bedrijfsgenoten enerzijds en derden anderzijds niet is toegestaan, kan naar 's raads oordeel het beste en eenvoudigste geschieden door aan het artikel van dit besluit, dat de mogelijkheid geeft overtredingen als strafbare feiten aan te wijzen, een tweede lid toe te voegen, bepalende dat overtreding door derden slechts strafbaar kan worden gesteld indien tevens overtreding door bedrijfsgenoten strafbaar zal zijn. Deze bepaling zal namelijk zonder meer tot resultaat hebben, enerzijds dat het stellen van enkel tuchtsancties op overtreding door bedrijfsgenoten tegelijk met het strafbaar stellen van overtredingen van derden uitgesloten is, anderzijds dat wettelijk wel is toegestaan het stellen van tuchtsancties op overtreding door bedrijfsgenoten tegelijk met het stellen van straf op overtredingen van bedrijfsgenoten en van derden.

Zuiver formeel gezien houdt de bepaling bedoeld in de vorige alinea geen enkel verband met de bevoegdheid tuchtsancties te stellen. De bepaling is dan ook in wezen geschikt voor opnemings in alle instellingsbesluiten en -wetten die de mogelijkheid tot derdenbinding en tot strafbaarstelling geven, dus ook die besluit en wetten welke geen tuchtmaatregelen toelaten. Theoretisch zou voor opnemings van de bepaling in die besluiten en wetten veel te zeggen zijn, omdat zonder deze bepaling verordeningen die wel dezelfde bindende regels inhouden voor bedrijfsgenoten en derden, maar waarin alleen de overtredingen van derden als strafbare feiten worden aangewezen, slechts op grond van strijd met het algemeen belang kunnen worden afgewezen; praktisch echter zou de bepaling voor de instellingsbesluiten en — wetten die geen tuchtsancties mogelijk maken, slechts weinig werkelijke betekenis hebben,

omdat het moeilijk denkbaar is dat een bedrijfslichaam op zulk een grove wijze derden, door alleen hén met een sanctie, namelijk straf, te bedreigen, zwaarder zou belasten dan de eigen bedrijfsgenoten, een ongelijkheid van behandeling die nog groter zou zijn dan die welke de raad wraakte in zijn hiervoor bedoeld advies.

Het is in de raad gebleken dat de organisaties van ondernemers en van werknemers welke zijn aangewezen tot het benoemen van bestuursleden van het onderhavige bedrijfsschap en welke naar 's raads oordeel een voldoende representatieve organisatorische vertegenwoordiging vormen van de betrokken ondernemers en werknemers, niet alleen prijs stellen op een advies tot toekenning van de bevoegdheid tuchtsancties te stellen maar ook instemmen met een gelijktijdige inlassing in het instellingsbesluit van een bepaling over strafsancties tegen derden als hiervoor bedoeld.

Op grond hiervan geeft de raad in overweging te bevorderen dat aan het instellingsbesluit twee bepalingen worden toegevoegd, en wel een artikel 9a, luidende:

„Op overtreding van een op grond van artikel 93, eerste lid, van de wet, vastgestelde verordening door personen, bedoeld in artikel 102, eerste lid, van de wet, kunnen, ook indien de overtreding als strafbaar feit is aangewezen, bij die verordening tuchtrechtelijke maatregelen worden gesteld.”

en een tweede lid van artikel 9, luidende:

„Overtredingen van een verordening door andere dan de in artikel 102, eerste lid, van de wet bedoelde natuurlijke en rechtspersonen kunnen slechts als strafbare feiten worden aangewezen, indien tevens de overtredingen door de in artikel 102, eerste lid, van de wet bedoelde personen als zodanig worden aangewezen.”

Van het voornemen het onderhavige advies uit te brengen is kennis gegeven in de *Nederlandse Staatscourant* van 24 maart 1964 en in het Mededelingenblad Bedrijfsorganisatie van dezelfde datum.

G. M. VERRIJN STUART,
voorzitter.

HUB. L. JANSSEN,
algemeen secretaris.

Brief van het Bedrijfschap voor de Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen van 13 januari 1964 aan de Raad

Het Bedrijfschap voor de Handel in Pluimvee, Wild en Tamme Konijnen regelt autonoom de verzorging, de verpakking en de aanduiding van produkten c.a. Een en ander is neergelegd in de Verordening Export, de Verordening Diepvries, de Verordening Hygiëne en de Verordening Technische Inrichting. Dit zijn de voornaamste verordeningen. Op overtreding van het bepaalde bij of krachtens deze verordening staat de strafsanctie. De controle berust bij de Algemene Inspectie Dienst, De A.I.D., terwijl de berechting plaatsvindt door de Economische Politierechter ingevolge de Wet op de Economische Delicten.

Deze constructie is echter niet geheel bevredigend. Meermalen is gebleken dat de economische politierechter, behoudens een uitgebreide voorlichting, zeer licht oordeelt over bijv. een kwaliteitsovertreding: aanduiding als A (1e soort) kwaliteit van wat in feite B of C (2e of 3e soort) is, terwijl juist dit soort overtredingen het Nederlandse produkt in het buitenland enorm veel schade doen. Een boete welke in geen verhouding staat tot het door de betreffende exporteur behaalde voordeel is dan het gevolg.

Een ander nadeel is dat de ene economische politierechter over een bepaalde overtreding geheel anders denkt dan zijn

ambtgenoot in een ander arrondissement. Ook over het ahangig maken van een strafzaak wordt door de Officier van Justitie in het ene arrondissement verschillend geoordeeld dan door zijn collega in het andere arrondissement. Er zijn in Nederland 19 arrondissementen. Het gevolg is dat geen eenheid in de afdoening van strafbare feiten is ontstaan, een eenheid, die in theorie via vijf gerechtshoven door de Hoge Raad kan worden bevorderd, maar welke eenheid wat de strafmaat betreft, noch wat het principe van al of niet vervolgen betreft door de Hoge Raad bevorderd kan worden. De aard van de zaken maakt deze trouwens bijzonder ongeschikt om tot de Hoge Raad toe door de procederen. Het gevolg is dus dat eenzelfde soort overtreding in het ene arrondissement niet vervolgd wordt, in het andere arrondissement wel vervolgd wordt, doch licht wordt gestraft en in het derde arrondissement zwaar wordt gestraft.

Een derde bezwaar is dat de Wet op de Economische Delicten tot gevolg heeft (artikel 104 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, juncto artikel 2, lid 5 van de Wet op de Economische Delicten) dat de begane overtredingen meestal misdrijven zijn, voor zover namelijk opzet ten laste wordt gelegd, met als gevolg dat iemand die bijv. zijn produkt verkeerd ver-

pakt en die het opzettelijk doet, een misdrijf op zijn straflijst krijgt, indien hij daarvoor ten minste veroordeeld wordt.

Een laatste bezwaar is, dat de berechting van overtredingen dikwijls zeer lang duurt, waardoor het voorbeeld van iemand die een lucratieve overtreding heeft begaan, wel eens dreigt school te maken.

Al deze overwegingen hebben ertoe geleid om te overwegen of het geen aanbeveling verdient in plaats van de strafsancie de tuchtsancie te stellen. Hierover is overleg met de vrije verenigingen gevoerd, alsmede met de A.I.D. en zulks met positief resultaat.

Ook de A.I.D. is, zoals in de vorige zinsnede gesteld, groot voorstander van tuchtrechtelijke afdoening, zodat een vluigere procesgang zal worden verkregen, de overtredingen uit de mis-

drijfsfeer zullen worden gehaald en er landelijk een uniforme berechting plaats zal kunnen vinden door het Tuchtgerecht, vanzelfsprekend onder de waarborgen in de Verordening Tucht-rechtspraak te stellen en reeds gesteld in de Wet Tucht-rechtspraak Bedrijfsorganisatie.

Het is op deze gronden dat wij U verzoeken de regering wel te willen adviseren het Instellingsbesluit van het Bedrijfschap zodanig te wijzigen, dat aan het Bedrijfschap de bevoegdheid zal worden verleend ex artikel 105 van de Wet op de Bedrijfs-organisatie op overtreding van autonome verordeningen een tuchtsancie te stellen (onder handhaving van de strafsancie, voorzover van toepassing op personen als bedoeld in artikel 102, lid 2 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie, aangezien onze verordeningen derdenbinding kennen).